
RÆKTUM ÍSLAND!

Landbúnaður á 21. öld

Umræðuskjal



Efnisyfirlit

Um verkefnið	4
Inngangur	7
Meginatriði	12
Nítján efnisflokkar	17
1. Hugtakið landbúnaður	18
2. Fæðuöryggi	20
3. Matvælaöryggi	22
4. Landnotkun	25
5. Sjálfbær landnýting	28
6. Kornrækt	31
7. Lífrænn landbúnaður	33
8. Kolefnisjöfnun landbúnaðar	35



9. Líffræðilegur fjölbreytileiki	39
10. Dýravelferð – dýraheilbrigði	43
11. Menntun, rannsóknir, ráðgjöf og nýsköpun	47
12. Fjórða iðnbyltingin	49
13. Fyrirkomulag opinbers stuðnings	53
14. Markaðsvernd og samkeppnisumhverfi	57
15. Bein tengsl bænda og neytenda	60
16. Kynslóðaskipti - nýliðun	63
17. Stjórnábylgja	65
18. Mikilvægi mælaborðs	68
19. Framkvæmd EES-löggjafar	70
Ítarefni	76

Um verkefnið

Kristján Þór Júlíusson, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, skipaði okkur 15. september 2020 í verkefnisstjórn um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland. Við skiluðum ráðherra því skjali sem hér fylgir 30. mars 2021 en okkur bar að kynna tillögu okkar fyrir 31. mars 2021.

Samkvæmt skipunarbréfi verkefnisstjórnarinnar skyldi við mótun landbúnaðarstefnu lítið til eftirfarandi meginþátta:

Með öflugum landbúnaði verði Ísland leiðandi í framleiðslu á heilnæmum landbúnaðarafurðum – sérstaklega verði hugað að fæðu- og matvælaöryggi og samkeppnishæfum rekstrarskilyrðum í sátt við umhverfi og samfélag.

Tryggð verði byggðafesta með nýtingu tækifæra í krafti nýsköpunar og vöruþróunar sem taki mið af grænum lausnum, matarmenningu og sjálfbærni.

Menntun, rannsóknir og þróun mótist af hæfilegri samþættingu fræðilegra viðfangsefna og ráðgjafar í þágu þeirra sem stunda landbúnað og vinnslu landbúnaðarafurða.

Með hvötum og stuðningi verði dregið úr neikvæðum umhverfisáhrifum og stuðlað

að verndun, endurheimt og nýtingu landvistkerfa í samræmi við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun frá árinu 2016.

Verkefnið hefur verið unnið á tíma sóttvarna. Alls hélt verkefnisstjórnin 64 fundi og tók auk þess saman og kynnti sér mikið safn ritaðra heimilda. Lögð var áhersla á að ræða við fjölbreyttan hóp hagaðila um land allt sem lagði hönd á plóg.

Við endurskoðun búvörusamninga á árinu 2020 lét ráðherra KPMG vinna sviðsmynda-greiningu um framtíð landbúnaðar til ársins 2040. Þar var hvatt til að unnin yrði landbúnaðarstefna.

Mikil gróska er í öllum greinum landbúnaðar. Með hliðsjón af erindisbréfinu fjöllum við ekki um þær allar, til dæmis ekki fiskeldi og þörungarækt. Ekki er fjallað sérstaklega um einstakar búgreinar heldur hugað að umgjörð landbúnaðarins í heild.

Fram til ársins 2026 gilda búvörusamningar og rammisamningur um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins. Tilgangur þessa skjals er að vísa veginn við gerð slíkra samninga þegar fram líða stundir.

Að loknum inngangi er kafli þar sem dregin eru saman meginatriði eða kjarni efnis sem er rökstutt í 19 efnisflokkum. Við teljum að líta beri til þeirra við mótun íslenskrar landbúnaðarstefnu og aðgerðaáætlunar í samræmi við hana. Skrá yfir hluta ítarefnis eða gagna sem við nýttum á einn eða annan hátt í starfi okkar er birt í lok skjalsins.

Hér er í fyrsta skipti tekist á við smíði íslenskrar landbúnaðarstefnu án þess að um beina lögfestingu á markmiðum sé að ræða. Það varð niðurstaða okkar að leggja fram texta til frekari umræðna en ekki fastmótaða stefnu. Við lítum svo á að tillögurnar sem hér eru kynntar séu fyrsta skref í þá átt. Íslensk landbúnaðarstefna verður ekki ákveðin fyrir en að loknum frekari umræðum.

Með okkur störfuðu Sigurgeir Þorgeirsson, fyrrverandi ráðuneytisstjóri, og Bryndís Eiríksdóttir, sérfræðingur í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Færum við þeim og öllum sem lögðu okkur lið þakkir fyrir gefandi og ánægjulegt samstarf.

Við þökkum ráðherra traustið sem hann sýndi okkur með því að kalla okkur til þessa verkefnis sem varðar leiðina að lokamarkinu.


Mikið er í húfi fyrir þjóðina í heild að víðtæk sátt náist um landbúnaðarstefnu hennar. Vonandi verður skjalið til að stuðla að slíkri sátt.

31. mars 2021

Björn Bjarnason



Hlédís H. Sveinsdóttir





Inngangur

Ræktum Ísland! er heiti þessa umræðuskjals um íslenska landbúnaðarstefnu. Í því felst hvatning vegna skyldu þjóðarinnar við land sitt. Í heitinu birtist virðing fyrir þeim sem landið yrkja. Bændur hafa um aldir verndað, varðveitt og nýtt landið til að tryggja þjóðinni fæðu og skila því frjósómu til komandi kynslóða. Nú ber hæst að heiminum verði ekki bjargað nema með alþjóðlegum skuldbindingum um grænar lausnir. Það tekst ekki án virkrar þátttöku bænda. Vilji menn ná árangri í loftslagsmálum verður að líta til miðlægs gildis landbúnaðar í því verkefni.

Afkoma og sjálfbærni íslensks landbúnaðar ræðst af því að litið sé til þeirra sóknarfæra sem felast í auðlindum íslenskrar moldar og vatns. Skapa ber bændum sem best svigrúm til að nýta þessar auðlindir, m.a. með menntun, nýsköpun, vöruþróun og aðlögun að kröfum markaðarins. Afurðir landbúnaðar eru ekki einungis kjöt, mjólk og jarðagróður. Menningin og landslagið eru einnig verðmætar afurðir. Landbúnaðarstefna verður að ná til allra þessara þátta, ekki aðeins framleiðslunnar, þannig stuðlar hún best að líffræðilegum fjölbreytileika.

Án víðsýnnar landbúnaðarstefnu og árangurs af henni er tómt mál að tala um matvæla- stefnu, alhliða ferðaþjónustu, orkustefnu, landskipulagsstefnu, samgönguáætlun,

fjarskiptaáætlun eða aðrar byggða- og mannvirkjaáætlanir sem ná til landsins alls.

Efla ber fjölbreyttan sjálfbæran landbúnað í öllum byggðum landsins og stuðla að byggðafestu. Nýir straumar þar sem landnýting, loftslagsmál (umhverfisvernd) og tæknivæðing falla saman í einn farveg verða ráðandi kraftar í landbúnaði framtíðarinnar. Því fyrr sem íslenskur landbúnaður fellur að þessum straumum, þeim mun betur tekst að efla hann og styrkja.

Landbúnaði verður ekki beint til þessarar áttar án þess að afkoma bænda sé viðunandi og ýtt sé undir framtak og frumkvæði þeirra með fræðslu, ráðgjöf, þróun og nýsköpun. Í byggðaáætlun 2018 til 2024 segir um framtíðarsýn og viðfangsefni:

” Í öllum landshlutum verði blómlegar byggðir og öflugir byggðakjarnar þar sem stuðlað verði að bættum lífskjörum landsmanna með sem jöfnustu aðgengi að grunnþjónustu og atvinnutækifærum óháð efnahag og búsetu. Grunnþjónusta verði veitt íbúum sem mest í nærsamfélagi. Á höfuðborgarsvæðinu verði miðstöð opinberrar stjórnsýslu og miðlægrar þjónustu sem allir landsmenn hafi gott aðgengi að.



Byggðamál verði sambætt við aðra málaflokka eftir því sem við á. Í allri stefnumörkun og áætlanagerð hins opinbera verði áhrif á þróun einstakra byggða og búsetu skoðuð og metin.

Með þessum orðum hefur Alþingi sett mikilvæg markmið í byggðamálum sem nást aðeins í krafti öflugs landbúnaðar.

Í stefnumörkun um sjálfbæra þróun íslensks samfélags segir að íbúar landsins skuli eiga kost á nægu heilnæmu vatni og að neytendur geti ávallt treyst því að á boðstólum séu eingöngu matvæli sem teljast örugg til neyslu; viðhaldið verði fjölbreytileika tegunda og vistgerða; forðast verði eins og kostur er að skerða frekar votlendi, birki-skóga og önnur lykilstærkerfi Íslands; unnið verði að endurheimt votlendis og annarra mikilvægra vistkerfa.

Í stefnumörkun um sjálfbæra nýtingu auðlinda í sjálfbæru íslensku samfélagi felst að auðlindir í jarðvegi og gróðri, þar með töldum skógi, verði ræktaðar og nýttar á sjálfbærann hátt samkvæmt bestu vísindalegu þekkingu; beit verði stjórnað með tilliti til nýtingarþols og hættu á jarðvegseyðingu; unnið verði skipulega að landgræðslu á eyddum og rofskemmdum svæðum í samræmi við markmið landnýtingar og náttúruverndar á hverju svæði; hraðfara jarðvegseyðing

verði stöðvuð, sérstaklega í byggð og á láglandi, og ræktun nytjaskóga verði til að efla byggð og atvinnu í dreifbýli og falli sem best að landslagi og vistkerfi landsins.

Þessum markmiðum verður aðeins náð í samvinnu við bændur og með þátttöku þeirra innan ramma landbúnaðarstefnu sem framkvæmd er á sameiginlega ábyrgð rétttra stjórnvalda og krefst því vel skipulagðrar teymisvinnu eins og stjórnsýslu er nú háttáð.

Landbúnaður og ferðaþjónusta eru orðin svo samofin að skil þar á milli eru óhugsandi. Blómlegur landbúnaður er ómetanleg lyftistöng ferðaþjónustu um land allt og stýrt aðgengi að náttúruperlum skiptir þar miklu máli.

Íslenski hesturinn er lifandi tákn þess hvernig unnt er með metnaðarfullri varðveislu og ræktun innlendra dýrastofna að skapa ómetanleg verðmæti og vinsældir heima fyrir og víða um lönd. Þar ræður vottun og skráning uppruna og ræktunar hrossa úrslitum um velgengni. Ætti það að verða hvatning til að sambærilegum aðferðum sé beitt í öllum búgreinum til að tryggja samkeppnishæfni og forskot auk líffræðilegs fjölbreytileika.

Við gerð hugmyndanna sem hér eru kynntar var tekið mið að þremur lykilstærkerfum sem hafa mikil áhrif á þróun landbúnaðar á komandi árum:

Landnýting

Sjálfbær nýting beiti- og ræktunarlanda er lykilatriði ef tryggja á framtíð landbúnaðar á Íslandi. Vatn og nytjaland til ræktunar eru meðal mestu verðmæta samtímans hvert sem litið er í veröldinni. Á Íslandi er kjörlendi þegar til þessara þátta er litið. Við nýtingu þessara auðlinda í þágu arðbærs landbúnaðar og heilnæmrar fæðuöflunar standa Íslendingar á hinn bóginn frammi fyrir því að þá skortir lög og reglur til að auðlindin nýtist sem best. Mikilvægt er að sátt ríki um sjálfbæra landnýtingu.

Ekki er unnt að móta landbúnaðarstefnu hér á landi án þess að litið sé til tveggja meginþátta:

Í fyrsta lagi að setja skýrari umgjörð um flokkun og kortlagningu landbúnaðarlands.

Í öðru lagi að taka ákvörðun um hvaða staðla notast eigi við til að meta sjálfbærni í landnýtingu.

Verkefnið GróLind, samstarfsverkefni Landgræðslunnar og sauðfjárbænda, um skynsamlega nýtingu lands er dæmi um árangursríka leið til þess að ná sátt um sjálfbæra nýtingu lands.

Loftslagsmál – umhverfisvernd

Samhliða sífellt minni losun gróðurhúsa-lofttegunda vegna athafna manna verður að minnka losun frá landi og binda kolefni í vistkerfum. Á þetta ber að leggja megináherslu í landbúnaðarstefnu. Verkið verður ekki unnið án þátttöku bænda og án þess að hlutur þeirra sé metinn til fjár á einn hátt eða annan. Hér þarf einnig að afla stuðnings bænda með kynningu og umræðum en loftslagsmál eru eitt af þremur aðalatriðum umhverfisstefnu landbúnaðarins.

Tækni – nýsköpun

Með nýtingu nýrrar tækni má gjörbreyta aðferðum á sviði landbúnaðar eins og annars staðar. Þá hefur tækni til að tryggja rekjanleika matvæla allt frá beitarnandi til borðstofu tekið stórstígu framförum. Allt gerist þetta með miklum hraða samhliða því sem sífellt verður ódýrara og auðveldara að nýta hlutanetlausnir (e. Internet of Things, IOT) þar sem tæki tala við tæki svo að hægt sé m.a. að rekja, virkja, stýra eða fylgjast með úr fjarlægð eða án mannlegrar aðkomu. Hlutanetlausnir fela í sér að tæki safna upplýsingum eða atburðum sem gefa innsýn sem leiðir til aðgerða til að bæta rekstur eða ferla. Þessi tækni hefur þegar rutt sér til rúms í íslenskum landbúnaði, til dæmis garðyrkju. Ljósleiðaratengingar um land allt auðvelda allt framtak í krafti nýrrar tækni.

Eins og lýst er í einstökum efnisflokkum sem hér birtast gegna bændur lykilhlutverki þegar litið er til aðgerða í loftslags- og umhverfismálum og til að tryggja fæðu- og matvælaöryggi, dýravelferð, líffræðilegan fjölbreytileika og byggðafestu. Það rímar við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun sem kveða meðal annars á um verndun, endurheimt og sjálfbæra nýtingu vistkerfa, sjálfbæra stjórn skóga, stöðvun jarðvegseyðingar, endurheimt landgæða, viðhald líffræðilegrar fjölbreytni, örugga og sjálfbæra orku á viðráðanlegu verði og að fæðuöryggi sé tryggt.

Ekkert af þessum markmiðum er einkamál bænda heldur snertir þjóðina í heild sem og alþjóðasamfélagið. Landbúnaður hefur um aldir verið öflugasti lífgjafi samfélaga hennar og varðstaða um landgæði og náttúru landsins skiptir þjóðina enn sköpum.



Meginatriði

Lykilþættir landbúnaðarstefnu eru að treysta fæðuöryggi, tryggja matvælaöryggi og sjálfbæra landnýtingu, auka verðmætasköpun og samkeppnishæfni á grundvelli vísinda og nýjustu tækni og stuðla að því að blómlegur landbúnaður þrífist um land allt.

Hugtakið landbúnaður

Með sveigjanlegri túlkun á hugtakinu landbúnaður sé þess gætt að hann verði nú sem fyrr ein af grunnstoðum íslensks samfélags. Þar með verði tryggt að hann nýtist til dæmis til að binda kolefni í jörðu.

Fæðuöryggi

Nýta ber landið til framleiðslu búfjárafurða með grasbítum og innlenda orkugjafa til grænmetisræktunar. Auka ber kornrækt fyrir búfé og til manneldis. Með jarðræktarstyrkjum ber áfram að stuðla að útiræktun á fleiri tegundum grænmetis og garðávaxta til manneldis. Þá er grasprótein vannýtt sem fódurhræfni. Ýta ber undir notkun búfjár-áburðar á tún og akra. Tryggja ber aðföng og nýta land eins og kostur er til að framleiða repjuolíu og aðra orkugjafa.

Matvælaöryggi

Að tryggja matvælaöryggi er lykilþáttur landbúnaðarstefnu. Laga ber opinbert heilbrigðis- og eftirlitskerfi að nýjum leiðum til verðmætasköpunar án þess að slá af kröfum um matvælaöryggi. Ný tækni auðveldar fjareftirlit og miðlun upplýsinga við slátrun og meðferð á kjöti. Tryggja verður að framkvæmd eftirlits í þágu matvælaöryggis sé sambærileg um land allt þannig að ójafnvægi myndist ekki milli aðila eða landshluta. Með opinberri aðgerðaáætlun verði bændum tryggð fleiri tækifæri til verðmætasköpunar með rýmri heimildum til framleiðslu á eigin ábyrgð.

Landnotkun

Landbúnaðarland, vel fallið til ræktunar matvæla og fódurs, er verðmæt auðlind og skal almennt ekki ráðstafa þessu landi til annarra nota með óafturkræfum hætti. Samkeppni um land má ekki verða til þess að landbúnaðarlandi sé fórnað til annarra nota en ræktunar. Stuðla ber að því að sem mest land sé unnt að flokka að bestu gæðum til matvælaframleiðslu, fódurframleiðslu, beitara, kolefnisbindingar eða annarra mælanlegra nota sem leggja mætti til grundvallar við ráðstöfun fjár úr sjóðum til bættara landnytja.

Sjálfbær landnýting

Inntak viðmiða við mat á sjálfbærri landnýtingu ætti að setja í lög. Í því efni verður að finna jafnvægi milli sjónarmiða þeirra sem nálgast viðfangsefnið frá sjónarhóli jarðvegs- og gróðurverndar annars vegar og beitarnýtingar hins vegar. Takist það yrði lögfest samhæfð túlkun og beiting á hugtakinu meðal þeirra fjölmörgu stjórnvalda sem fara með valdheimildir í tengslum við nýtingu lands, aðilum landbúnaðarins til hagsbóta.

Kornrækt

Hvatt er til þess að innlend framleiðsla á korni til manndis og fyrir búfé verði aukin en framleiðsla á korni til manndis er aðeins um 1% af heildarneyslu þjóðarinnar. Öryggisnet vegna uppskerubrests, þurrkstöðvar og markaður fyrir korn yrði til þess að hvetja fleiri bændur til kornræktar. Huga ber að leiðum til að skapa rekstraröryggi kornræktar bænda og stuðla þannig enn frekar að fæðuöryggi. Íslenskt sáðkorn ætti að verða hluti af sjálfsmynd og sjálfstæði þjóðarinnar.

Lífrænn landbúnaður

Lífrænn matvælamarkaður stækkar vegna breytinga á lífsháttum. Hann einkennist víða af því að kaupendur líta meira til gæða en verðs. Íslenskir framleiðendur ættu að skapa sér forskot á þessum markaði með vísan til heilbrigðis dýra og plantna hér á landi auk hreinleika vatns og náttúru. Lífræni markaðurinn hentar vel fyrir dýra hágæðavöru sem ekki er framleidd í miklu magni. Tryggja verður jafnræði íslenskra framleiðenda og erlendra þannig að samkeppnisstaða á sameiginlega evrópska markaðnum sé sambærileg að teknu tilliti til sérstöðu á Íslandi.

Kolefnisjöfnun landbúnaðar

Sköpuð sé skýr umgjörð um hvatakerfi til kolefnisbindingar og bændur virkjaðir til þátttöku á nýjum, mikilvægum markaði sem hefði ekki aðeins áhrif til kolefnisjöfnunar heldur stuðlaði að bættri landnýtingu og auknum lífrænum áherslum í anda hringrásarhagkerfisins.

Líffræðilegur fjölbreytileiki

Hlutverk þeirra sem stunda landbúnað er mikið þegar litið er til varðveislu búfjárstofna og endurheimtar líffræðilegs fjölbreytileika.

Reynsla annarra þjóða sýnir að verkefni á þessu sviði skapa fjölbreytni í störfum bænda, renna styrkari stoðum undir rekstur þeirra og hafa jákvæð áhrif á ættliðaskipti á bújörðum. Einnig leiðir aukin fræðsla um landbúnað og náttúruvernd af sér jákvætt viðhorf til landbúnaðar meðal almennings.

Dýravelferð – dýraheilbrigði

Við mótun og framkvæmd landbúnaðarstefnu ber að tryggja að markmið laga um velferð dýra, þess efnis að dýr séu laus við vanlíðan, hungur og þorsta, ótta og þjáningu, sársauka, meiðsli og sjúkdóma, séu í heidri höfð. Leggja ber ríka áherslu á varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins og að staðinn sé vörður um sérstöðu íslenskra dýra og afurða þeirra, sem framleiddar eru með lítilli notkun sýklalyfja og þannig dregið úr útbreiðslu sýklalyfjaónæmra baktería.

Menntun, rannsóknir, ráðgjöf og nýsköpun

Sé ekki staðið vel og skipulega að miðlun þekkingar og hagnýtum úrlausnum næst ekki á árangur sem að er stefnt við að bæta samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar og laga hann að nýjum kröfum um landnýtingu, kolefnisbindingu, umhverfisvernd og lífræna ræktun, til dæmis á korni til manneldis. Samhliða fræðilegum rannsóknum ber að efla stoðþjónustu og ráðgjöf til bænda til að auðvelda þeim að aðlagast nýjum verkefnum og kröfum.

Fjórða iðnbyltingin

Árangursrík landbúnaðarstefna krefst þess að tekið sé mið af þróun nýrrar tækni og áhrifum hennar á störf bænda. Virkja ber þá þekkingu sem þegar er fyrir hendi með notkun hátækni í ýmsum greinum landbúnaðar og leggja ríka áherslu á að kynna bændum hvað er í húfi. Hvers kyns ræktunarstarf hér á landi tekur stórstígu breytingum með nýrri tækni, eins og sjá má á nýjungum í garðyrkju frá ári til árs. Búa ber í haginn fyrir þessa þróun með ákvörðunum um nýtingu og verð á endurnýjanlegum orkugjöfum. Þarna er um óþekkt tækifæri í þágu grænnar byltingar að ræða.

Fyrirkomulag opinbers stuðnings

Breytt verði áherslum í styrkjakerfi landbúnaðar og annars vegar stutt við búsetu í sveitum óháð því hvaða framleiðslugrein er stunduð en hins vegar lögð aukin áhersla á þátt jarðræktar og annarrar landnýtingar og landvörslu, grundvallarþætti í landbúnaðarstefnunni auk markmiða í loftslagsmálum. Jafnframt verði bændum og afurðastöðvum auðveldað að bregðast við breyttum kröfum neytenda og markaðarins. Stuðningur sem að mestu eða öllu leyti er tengdur ákveðnum búgreinum og afurðum kann að vinna gegn því að landbúnaður aðlagist breyttum aðstæðum.

Markaðsvernd og samkeppni

Starfsumhverfi íslensks landbúnaðar hlýtur að taka mið af reglum um starfsemi bænda og afurðastöðva í nágrannalöndum okkar. Skilyrði til rekstrar og hagræðingar séu samþærileg eftir því sem landfræðilegar aðstæður leyfa. Tollastefna taki mið af alþjóðasamningum þannig að landbúnaðurinn og úrvinnsluþnaður hans geti staðið traustum fótum en búi þó við aðhald sem tryggir sanngírni gagnvart neytendum. Samhengi sé milli lagaskilyrða afurðastöðva og vinnslustöðva til hagræðingar og beitingar tolla til verndar innlendum landbúnaði.

Bein tengsl bænda og neytenda

Gagnvirk tengsl bænda og neytenda eru skapandi og stuðla að vöruþróun og nýsköpun. Bændum er mikils virði að fá tækifæri til að kynna milliliðalaust gildi sín og framleiðslu. Með því að ýta undir smáframleiðslu er stuðlað að nauðsynlegu samtali milli bænda og neytenda. Upprunamerkingar þurfa að fylgja vörum gegnum framleiðslu og söluferil. Neytendur eiga rétt á upplýsingum um uppruna, framleiðsluhætti, lyfjanotkun og umhverfisáhrif matvæla sem þeir kaupa í verslunum, neyta á veitingahúsum eða í mötuneytum.

Kynslóðaskipti – nýliðun

Grunneining íslensks landbúnaðar, fjölskyldubúin, verður að njóta viðurkenningar og stuðnings til að fjölbreytileiki íslenskra byggða raskist ekki, en hann er ekki síður markverð auðlind en það sem landið gefur. Reglur um kynslóðaskipti og nýliðun verða að stuðla að því að byggð haldist og búrekstur sé stundaður um land allt. Þá er viðunandi afkoma óhjákvæmileg forsenda eðlilegrar nýliðunar í búskap eins og í öðrum atvinnugreinum.

Stjórnsýsla

Fyrir bændur sem búa fjarri stjórnsýslustofnunum er brýnt að boðleiðir séu einfaldar og skilvirkar í samskiptum við opinbera aðila. Fylgt sé reglum á sama hátt um land allt og samræmi sé í gjaldtöku opinberra aðila fyrir þjónustu þeirra. Með hliðsjón af nýrri opinberri stefnumörkun í loftslagsmálum og landnýtingarmálum er nauðsynlegt að styrkja atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneytið til forræðis í þessum málaflokkum í regluföstu samstarfi við umhverfis- og auðlindaráðuneytið.

Mikilvægi mælaborðs

Stafrænt stjórnsýslutæki á borð við mælaborð landbúnaðarins er lykilverkfæri við framkvæmd landbúnaðarstefnu.

Til að tryggja að allar umræður um stöðu landbúnaðar og þróun hans séu reistar á rauntölum ber að hraða skráningu þeirra og opna aðgang að þeim innan reglna um persónuvernd. Sveigjanleiki í skráningu taki tillit til þróunar styrkjakerfa til dæmis með áherslu á landnotkun og kolefnisbindingu.

Framkvæmd EES-löggjafar

Landbúnaðarstefna hefur forgang gagnvart samkeppnisreglum innan ESB og þar er lögð áhersla á sveigjanleika og meðalhóf gagnvart smáframleiðendum. Til að starfsskilyrði landbúnaðar hér á landi séu sambærileg og í nágrannalöndunum kann að vera þörf á að auka svigrúm innlendra framleiðenda landbúnaðarvara innan þess ramma sem EES- aðildin heimilar.

The background of the page is a dense, close-up photograph of green leaves, likely from a plant like chard or spinach. The leaves are layered, showing their veins and natural texture. A semi-transparent white rectangular box is centered on the page, containing the text. The text is in a bold, white, sans-serif font. The box is framed by two thin white horizontal lines, one above and one below the text.

Nítján efnisflokkar



1

HUGTAKIÐ LANDBÚNAÐUR

Með sveigjanlegri túlkun á hugtakinu landbúnaður sé þess gætt að hann verði nú sem fyrr ein af grunnstoðum íslensks samfélags. Þar með verður tryggt að hann nýtist til dæmis til að binda kolefni í jörðu.

Landbúnaður felur í sér alla vörslu, verndun og nýtingu landkosta til ræktunar og búvöruframleiðslu, þar með talið til ylræktar, garðræktar, kornræktar, skógræktar, fiskræktar, loðdýraræktar og þörungaræktar eða til smáíðnaðar og þjónustu sem tengd er landbúnaði.

Samhliða því sem hér eru birt dæmi um lögfræðilegar vangaveltur um inntak landbúnaðar er lögð áhersla á mikilvægi þess að haldið sé í sveigjanlega túlkun á hugtakinu og þess sé gætt að það lagi sig að þróun og breytingum. Þetta hefur gerst í tímans rás. Landbúnaður er og verður ein af grunnstoðum allra lifandi samfélaga.

Í 1. gr. frumvarps til jarðalaga sem lagt var fyrir Alþingi 2020/21 segir:

” Landbúnaður merkir í lögum þessum hvers konar framleiðsla búvöru og þá einkum búrekstur með áherslu á búa fénað, matvæla- og fóðurframleiðslu.

Með þessari breytingu á 15. mgr. 2. gr. gildandi jarðalaga er lagt til að hugtakið landbúnaður „endurspegli betur venjulegan skilning á þeirri starfsemi sem heimiluh er á landbúnaðarsvæðum samkvæmt skipulagsáætlunum,“ eins og segir í greinargerð frumvarpsins. Þar segir einnig að um leið skuli athugað að mjög sé vandasamt að skilgreina landbúnað svo vel sé þannig að tekið sé tillit til þess hversu fjölbreyttur hann er.

Í 15. mgr. 2. gr. gildandi jarðalaga, sem nú skal breytt, er landbúnaður skilgreindur á víðtækan hátt sem hvers konar varsla, verndun, nýting og ræktun búfjár, ferskvatnsdýra, lands og auðlinda þess til atvinnu- og verðmætasköpunar, matvælaframleiðslu og þjónustu er tengist slíkri starfsemi. Í athugasemdum við 21. gr. frumvarps til gildandi jarðalaga, sem varð 16. gr. gildandi jarðalaga í meðförum þingsins, segir að í ljósi skilgreiningar 2. gr. frumvarpsins á hugtakinu landbúnaður, sé heimildin til að stofna ný lögþýli til landbúnaðarstarf-

semi víðtækari en í 22. gr. jarðalaga nr. 65/1976. Hugtakið landbúnaður er ekki skilgreint beint í eldri jarðalögum en í 22. gr. laganna segir að „til þess að stofna nýtt býli til búvöruframleiðslu, þar með talið til ylræktar, garðræktar, fiskræktar og loðdýraræktar eða til smáíðnaðar og þjónustu sem tengd er landbúnaði, þarf heimild landbúnaðarráðuneytisins“. Í athugasemdum við 10. gr. frumvarps um breytingu á jarðalögum nr. 65/1976, sem síðar varð að lögum nr. 90/1984, er búvöruframleiðsla síðan skilgreind sem atvinnustarfsemi sem nýtir gróður og uppskeru af tilteknu landi, hlunnindi tengd landinu eða afurðir dýra sem sérstaklega eru til þess alin. (Alþt. 1983-1985, A-deild, bls. 1964).

Hæstiréttur virðist aðeins einu sinni hafa tekið til skoðunar hugtakið landbúnað en það var í dómi nr. 494/2009 frá 10. júní 2010. Þar segir að hugtakið landbúnað verði að skýra í ljósi atvinnuhátta hvers tíma, sem sýnir að lögfræðilega er hugtakið breytilegt og nokkuð óráðið. Í þessum efnum má benda á dóm Héraðsdóms Reykjavíkur frá 22. mars 2001, en þar er komist að þeirri niðurstöðu að þrátt fyrir að grænmetisræktun kunni ekki að hafa flokkast undir hefðbundinn landbúnað fram yfir miðja 20. öld verði í ljósi þróunar landbúnaðarlöggjafar, einkum laga nr. 65/1976, að telja slíka ræktun sem hefðbundinn landbúnað.

Í q. lið 6.2. gr. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 á landbúnaðarsvæði er hugtakið landbúnaðarsvæði skilgreint sem „svæði fyrir landbúnað og mannvirki sem tengjast búrekstrinum, með áherslu á búfænað, matvæla- og fóðurframleiðslu“.

Hugtakið búfé er eðlilega hluti af öllum skilgreiningum á landbúnaði. Í lögum nr. 38/2013 um búfjárhald kemur fram að með búfé sé átt við alifugla, geitfé, hross, kanínur, loðdýr, nautgripi, sauðfé og svín. Þá er víðtækari skilgreining á hugtakinu í búnaðarlögum nr. 70/1998, en þar er búfé skilgreint sem hross, nautgripir, sauðfé, geitur, svín, loðdýr, kanínur og alifuglar, en auk þess eldisfiskar og önnur dýr sem haldin eru til nytja. Sömu víðari skilgreiningu má finna í lögum nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma.

Hugtakið landbúnaður er víðtækt, breytilegt og matskennt í íslenskri löggjöf.



2

FÆÐUÖRYGGI

Nýta ber landið til framleiðslu búffjárafurða með grasbítum og innlenda orkugjafa til grænmetisræktunar. Auka ber kornrækt fyrir búfé og til manneildis. Með jarðræktarstyrkjum ber áfram að stuðla að útiræktun á fleiri tegundum grænmetis og garðávaxta til manneildis. Þá er grasprótein vannýtt sem fôðurhráfni. Ýta ber undir notkun búffjáraburðar á tún. Tryggja ber aðföng og nýta land eins og kostur er til að framleiða repjuolíu og aðra orkugjafa.

Fæðuöryggi kallar ekki á að íslenska þjóðin sé algjörlega sjálfri sér nóg um matvælaframleiðslu. Yrði algjör sjálfbærni höfð að leiðarljósi kynni það í raun að vinna gegn fæðuöryggi. Spurningar um fæðuöryggi vakna helst á óvissutímum og þess vegna er fæðuöryggi hluti skilgreiningar á þjóðaröryggi.

Fram að COVID-19-faraldrinum réð það sjónarmið miklu í alþjóðaviðskiptum að í stað þess að fyrirtæki eða þjóðir söfnuðu birgðum í nafni hagvarna skyldi treyst á traust viðskiptasambönd og greiðar samgöngur eftir öruggum flutningaleiðum. Þess verður vart, meðal annars á Norðurlöndunum, að svonefndar allsherjarvarnir (d. totalforsvar) séu taldar mikilvægar að nýju en þær ná meðal annars til hagvarna.

Þær varnir eru ekki aðeins reistar á söfnun og geymslu birgða heldur einnig aðferðum til að tryggja sjálfbærni, og þar skiptir matvælaframleiðsla og þar með fæðuöryggi miklu.

Landbúnaðarháskóli Íslands (Lbhl) birti í janúar 2021 skýrslu um fæðuöryggi sem unnin var fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Í greiningu sinni leggja skýrsluhöfundar áherslu á innlenda matvælaframleiðslu og meta hver áhrifin yrðu við skort á aðföngum til hennar. Lýst er magni framleiðslunnar og hvað til hennar þarf. Í skýrslunni er að finna upplýsingar um innflutning matvæla og hlutfall þeirra af fæðuframboði á Íslandi. Fyrir þennan þátt í hagvörnum er einnig nauðsynlegt að tryggðar séu birgðir í landinu af helstu aðföngum, fôðri og eldsneyti.



Íslendingar geta framleitt fæðu langt umfram það sem tryggir þeim „fullt fæðusjálfstæði“. Þeir flytja hins vegar inn hærra hlutfall fæðu sinnar en flestar aðrar þjóðir. Útflutningur sjávarafurða skiptir miklu fyrir afkomu þjóðarbúsins. Milliríkjavíðskipti með matvæli eru Íslendingum mjög mikilvæg og ber að stuðla að sem mestri hagkvæmni þeirra.

Að því er fæðuöryggi varðar ber að nýta landið við framleiðslu búfjárafurða með grasbítum og innlenda orkugjafa til grænmetisræktunar. Auka ber kornrækt fyrir búfé og til manneldis. Með jarðræktarstyrkjum ber áfram að stuðla að útiræktun á fleiri tegundum grænmetis og garðávaxta til manneldis. Þá er grasprótein vannýtt sem fôðurhárfni. Ýta ber undir notkun búfjáráburðar

á tún. Nýta ber land eins og kostur er til að framleiða repjuolíu og aðra orkugjafa.

Framfarir í orkumálum og við nýtingu næringarefna til áburðar á að nýta í þágu fæðuöryggis. Þá ber að standa vörð um innlenda þekkingu í búvísindum og tryggja að hún nýtist bændum á raunhæfan hátt. Fjölbreytni búgreina styrkir heildina; hverfi ein er hætta á að það skaði aðrar. Líta ber til samlegðaráhrifa við innflutning, vinnslu og dreifingu aðfanga og einnig þegar kemur að vinnslu, markaðssetningu og dreifingu afurða.

Vatn og land ráða mestu um fæðuframboð í heiminum. Skipulag og dreifing eignarhalds á þessum auðlindum skiptir höfuðmáli þegar litið er til nýtingar þeirra.



MATVÆLAÖRYGGI

Að tryggja matvælaöryggi er lykilþáttur landbúnaðarstefnu. Laga ber opinbert heilbrigðis- og eftirlitskerfi að nýjum leiðum til verðmætasköpunar án þess að slá af kröfum um matvælaöryggi. Ný tækni auðveldar fjareftirlit og miðlun upplýsinga við slátrun og meðferð á kjöti. Tryggja verður að framkvæmd eftirlits í þágu matvælaöryggis sé sambærileg um land allt þannig að ójafnvægi myndist ekki milli aðila eða landshluta. Með opinberri aðgerðaáætlun verði bændum tryggð fleiri tækifæri til verðmætasköpunar með rýmri heimildum til framleiðslu á eigin ábyrgð.

Alþingi ályktaði 19. júní 2019 að fela ríkisstjórninni að hrinda í framkvæmd aðgerðaáætlun í 17 liðum sem miðaði að því að efla matvælaöryggi, tryggja vernd búfjárstofna og bæta samkeppnisstöðu innlendrar matvælaframleiðslu. Ályktunin var samþykkt í tengslum við samþykkt frumvarps til laga um breytingu á lögum um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, lögum um matvæli og lögum um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru.

Markmið breytinganna var að íslensk stjórnvöld stæðu við alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefði undirgengist. Íslensk stjórnvöld ákváðu árið 2007 að tryggja stöðu Íslands á innri markaði EES með heimild til

innflutnings á ófrystu kjöti. Þá skuldbindingu staðfesti Alþingi árið 2009. Lögum var þó ekki breytt að fullu til samræmis við skuldbindinguna fyrr en EFTA-dómstóllinn og Hæstiréttur Íslands komust að þeirri niðurstöðu að leyfisveitingakerfi Íslands og krafa um frystingu kjöts braut í bága við alþjóðlegar skuldbindingar samkvæmt EES-samningnum.

Haustið 2019 flutti sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra Alþingi skýrslu um framkvæmd aðgerðaáætlunarinnar en með henni hefur matvælaöryggi á Íslandi verið tryggt við þær aðstæður sem samrýmast aðild Íslands að EES-samningnum og ströngum innlendum kröfum.

Málefni er varða matvæli og matvælaöryggi taka m.a. til eftirfarandi þátta: Heilbrigðis- eftirlits með framleiðslu, vinnslu, inn- og útflutnings og markaðssetningar matvæla og fôðurs; heilbrigðis dýra, varna gegn dýra- sjúkdómum; löggildingar dýralækna og starfa þeirra; heilbrigðis plantna og varna gegn plöntusjúkdómum; eftirlits með sáðvöru og áburði og stuðnings við rannsóknir, þróunar og nýsköpunar í matvælaíðnaði, þ.m.t. mál- efna Matvælarannsókn Íslands ohf. (MATÍS).

Lög og reglugerðir sem gilda um matvæli hér á landi taka mið af reglum Evrópusambandsins um sama efni í gegnum EES-samninginn. Margar reglugerðir eru þannig innleiddar í íslenskan rétt.

Samkvæmt EES-reglum ber aðildarríkjum að sýna sveigjanleika gagnvart framleiðendum og gæta meðalhófs. Lögð er rík áhersla á að ekki séu gerðar kröfur sem séu óhóflugar í samanburði við þá starfsemi sem um ræðir hverju sinni. Í EES-ríkjum skal setja sérstakar reglur um framleiðslu þar sem matvæli eru afhent í litlu magni beint til neytenda. Ísland hefur ekki uppfyllt þessa skyldu nema að hluta. Setja þarf mun viðtækari efnisreglur um heimavinnsluaðila sem vinna vöru úr eigin frumframleiðslu og selja beint til neytenda.

Slátrun búfjár fer fram í viðurkenndum slátruhúsum og um þau gilda eftirlits-,

mats- og heilbrigðisreglur. Heimaslátrun sauðfjár utan viðurkenndra slátruhúsa hefur jafnframt tíðkast lengi enda er bændum heimilt að slátra fé til eigin neyslu en óheimilt að selja og dreifa afurðunum. Hefur í því efni verið bent á að óvissa ríki hve öruggar slíkar slátrufurðir séu til neyslu. Örslátrun er hins vegar slátrun heima á býli með heimild til sölu á markaði að uppfylltum skilyrðum sem miða að því að tryggja heilbrigði og velferð dýra auk matvælaöryggis. Ætla má að með enn frekari hagræðingaraðgerðum hjá slátruleyfishöfum muni vaxa áhugi á að koma upp örslátruhúsum sem auðvelt er að gangsetja og auka þannig sveigjanleika í slátrutíma og þjónustu við bændur sem vilja vinna og selja kjöt sitt sjálfir.

Árið 2018 var gerð tilraun með örslátrun á lömbum í samræmi við skilyrði frá MATÍS sem báru fyrirsögnina: Gefið upp á nýtt: Tækifæri til verðmætasköpunar í hendur bænda. Rannsókn MATÍS sýndi að afurðir úr tilraun- inni voru öruggar til neyslu. Í febrúar 2021 gaf atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið út skýrslu um niðurstöðu tilraunaverkefnis um aukna verðmætasköpun við slátrun sauð- fjár á Íslandi. Alls tóku 25 býli þátt í verk- efninu um heimaslátrun og leiðir til að auð- velda bændum sauðfjárslátrun heima til markaðssetningar. Niðurstöður sýnatöku vegna magns gerla leiddu í ljós að gildi sýna voru aldrei óásættanlega há þegar þau bárust rannsóknarstofu innan 24 klukkustunda.

Í febrúar 2021 kynnti sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra áform um átak til að ýta undir tækifæri bænda á heimaframleiðslu beint frá býli. Um er að ræða eina aðgerð af tólf sem miða að því að styrkja stöðir íslensks landbúnaðar vegna áhrifa COVID-19 og skapa öfluga viðspyrnu með því að auðvelda greininni að nýta tækifæri til framtíðar.

Bálkakeðjutækni (e. blockchain) gerir kleift að rekja feril lambs frá upphafi inn á borð til neytanda. Með slíku kerfi má ekki aðeins auka aðhald í þágu matvælaöryggis heldur einnig verðmæti afurða. Sé ekki fyllsta öryggis gætt er ekki unnt að keppa við hefðbundin sláturhús sem nýta hagkvæmni stærðarinnar. Eftirlitskerfi tekur stakka-skiptum með minni einingum, miðstýring víkur fyrir dreifðu nærefirliti.

Laga ber opinbert heilbrigðis- og eftirlitskerfi að nýjum leiðum til verðmæta-sköpunar án þess að slá af kröfum um matvælaöryggi. Ný tækni auðveldar fjareftirlit og miðlun upplýsinga við slátrun og meðferð á kjöti.

Tryggja verður að eftirlitskostnaður í þágu matvælaöryggis standi ekki í vegi nýsköpunar eða smáframleiðslu og eftirlit sé framkvæmt á sambærilegan hátt um land allt þannig að ójafnvægi myndist ekki milli aðila eða landshluta. Þá ber að líta til þess að leggja meiri áherslu á vottun þeirra sem fá heimild til smáframleiðslu en húsnaðið sem þeir nota við framleiðslu sína eða sölu.





4

LANDNOTKUN

Landbúnaðarland, vel fallið til ræktunar matvæla og fóðurs, er verðmæt auðlind og skal almennt ekki ráðstafa þessu landi til annarra nota með óafturkræfum hætti. Samkeppni um land má ekki verða til þess að landbúnaðarlandi sé fórnað til annarra nota en ræktunar. Stuðla ber að því að sem mest land sé unnt að flokka að bestu gæðum til matvælaframleiðslu, fóðurframleiðslu, beitar, kolefnisbindingar eða annarra mælanlegra nota sem leggja mætti til grundvallar við ráðstöfun fjár úr sjóðum til bættra landnytja

Í mars 2021 sendi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið í samstarfi við Skipulagsstofnun og Landbúnaðarháskólann frá sér leiðbeiningar um flokkun landbúnaðarlands þar sem lögð er áhersla á að flokka nýtanlegt land til ræktunar á matvælum og fóðri. Sveitarfélögum ber að líta til flokkunarinnar við skipulagsákvæðanir um landnotkun við gerð aðalskipulags.

Leiðbeiningarnar eru tímabærar og snerta kjarna landbúnaðarstefnu en breytingar á jarðalögnum frá júlí 2020 heimiluðu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að gefa út leiðbeiningar um flokkun landbúnaðarlands í aðalskipulagi, í samvinnu við yfirvöld skipulagsmála.

Landbúnaðarland, vel fallið til ræktunar matvæla og fóðurs, er verðmæt auðlind og skal almennt ekki ráðstafa þessu landi til annarra nota með óafturkræfum hætti. Samkeppni um land má ekki verða til þess að landbúnaðarlandi sé fórnað til annarra nota en ræktunar. Til framtíðar styrkir það sveitarfélög að vernda slíkt land við gerð aðalskipulags. Leiðbeiningarreglurnar sem nú hafa verið birtar auðvelda sveitarfélögum að taka skipulagsákvæðanir í þágu skynsamlegrar landnotkunar. Með reglunum er stigið mikilvægt fyrsta skref í þá átt að samræma aðferðir og skilgreiningu á flokkun landbúnaðarlands.

Markmið jarðalaga er m.a. að stuðla að fjölbreyttum og samkeppnishæfum landbúnaði,

náttúruvernd, viðhaldi og þróun byggðar og um leið þjóðfélagslega gagnlegri og sjálfbærri landnýtingu. Tryggja skal svo sem kostur er að land sem er vel fallið til búvöruframleiðslu sé varðveitt til slíkra nota og að fæðuöryggi sé tryggt til framtíðar.

Allt landið er skipulags skylt samkvæmt skipulagslögum. Nú er í gildi landsskipulagsstefna 2015–2026 en umhverfis- og auðlindaráðherra gerir tillögu til þingsályktunar um landsskipulagsstefnu til 12 ára innan tveggja

ára frá alþingiskosningum. Samkvæmt stefnunni skal skipulag landnotkunar stuðla að möguleikum á fjölbreyttri og hagkvæmari nýtingu landbúnaðarlands í sátt við umhverfið.

Skipulagsáætlunum er meðal annars ætlað að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmari nýtingu lands og landgæða með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Sveitarstjórnir bera ábyrgð á gerð aðalskipulags en sveitarfélög skulu á hverjum tíma hafa í gildi aðalskipulag.



Landbúnaðarsvæði er víðast hvar stærsti landnotkunarflokkurinn á láglendi utan þéttbýlis og verður því helst fyrir áhrifum af breyttri landnotkun, s.s. í tengslum við afmörkun frístundabyggingar, skógræktar eða vöxt þéttbýlis.

Hvatt er til þess að náið verði fylgst með framkvæmd leiðbeiningarreglnanna og lagt mat á hvaða áhrif beiting þeirra hefur á þróun landbúnaðar á ólíkum svæðum. Æskilegt er að til verði hvatar sem stuðla að því að sem mest land sé unnt að flokka að bestu gæðum til matvælaframleiðslu, fóðurframleiðslu, beitar, kolefnisbindingar eða annarra mælanlegra nota sem leggja mætti til grundvallar við ráðstöfun fjár úr sjóðum til bættra landnytja.

Sjálfstæði sveitarfélaga í skipulagsmálum er lögfest og ekki er við því hróflað með leiðbeiningum um landnotkun. Á hinn bóginn styrkir það framkvæmd stefnu um skynsamlega og ábyrga landnotkun að til verði miðlæg söfnun, úrvinnsla og miðlun allra upplýsinga sem nauðsynlegar eru fyrir flokkun lands, enda varða upplýsingarnar fæðuöryggi til framtíðar. Rök fyrir miðlægri söfnun upplýsinga eru einnig þau að í þessum efnum hafa skapast vandamál vegna þess að mismunandi stjórnvöld stofna til mismunandi verkefna við að kortleggja landið. Sjálfstæð landflokunarverkefni eftir stofnunum skapar hættu á ólíkum niðurstöðum

og við það aukast líkur á að ákvarðanir sveitarstjórna og ríkisins verði ófyrirsjáanlegar og ósamrýmdar.

Brýnt er að fyrir hendi séu nauðsynleg grunn gögn til að reikna út hversu hátt hlutfall af landinu hentar til ræktunar. Áætlað hefur verið að einungis um 6% Íslands sé gott ræktunarland en lítill hluti þess er nú þegar ræktaður eða um 1,6% af landinu öllu. Jafnframt ber að tryggja að fyrir hendi séu grunn gögn um áhrif beitar á land og umsetningu í vistkerfinu svo að unnt sé að nýta sér gildi beitar við töku skipulagsákvarðana, til dæmis sem vörn gegn sinubruna.



SJÁLFBÆR LANDNÝTING

Inntak viðmiða við mat á sjálfbærri landnýtingu ætti að setja í lög. Í því efni verður að finna jafnvægi milli sjónarmiða þeirra sem nálgast viðfangsefnið frá sjónarhóli jarðvegs- og gróðurverndar annars vegar og beitarnýtingar hins vegar. Takist það yrði lögfest samhæfð túlkun og beiting á hugtakinu meðal þeirra fjölmörgu stjórnvalda sem fara með valdheimildir í tengslum við nýtingu lands, aðilum landbúnaðarins til hagsbóta.

Ákvæði um sjálfbæra landnýtingu og þróun má finna víða í landbúnaðarlöggjöfni án þess að inntak þess sem í landnýtingunni felst hafi verið skilgreint. Fyrir liggja drög að nýrri reglugerð samkvæmt lögum um sjálfbæra landnýtingu samkvæmt lögum um landgræðslu frá 2018. Verður hún væntanlega sett að loknum umsögnum fagaðila og eftir kynningu í samráðsgátt.

Í 1. gr. jarðalaga nr. 81/2004 kemur m.a. fram að „markmið laganna er þannig m.a. að stuðla að fjölbreyttum og samkeppnishæfum landbúnaði, náttúruvernd, viðhaldi og þróun byggðar og um leið þjóðfélagslega gagnlegri og sjálfbærri landnýtingu”.

Í b. lið 1. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 kemur fram að eitt markmið laganna sé að „stuðla að skynsamlegri og hagkvæmari nýtingu

lands og landgæða, tryggja vernd landslags, náttúru og menningarverðmæta og koma í veg fyrir umhverfisþjöll og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi”. Sjálfbær þróun er síðan skilgreind í 18. tölul. 2. gr. laganna sem „Þróun sem mætir þörfum samtímans án þess að draga úr möguleikum kynslóða til að mæta þörfum sínum”. Í þessu felst að sókn eftir efnahagslegum gæðum verður að haldast í hendur við vernd umhverfisins og grunngæða jarðar. Í landskipulagsstefnu 2015 - 2026, sett með stoð í skipulagslögum, kemur fram í ákvæði 2.3. um sjálfbæra nýtingu landbúnaðarlands að skipulag landnotkunar skuli stuðla að möguleikum á fjölbreyttari og hagkvæmari nýtingu landbúnaðarlands í sátt við umhverfið.

Í e. lið 36. gr. búvörulaga nr. 93/1999 kemur fram að einn tilgangur með setningu

ákvæða um starfsskilyrði sauðfjárræktar sé „að efla gæðastýrða sauðfjárframleiðslu og aðra þætti sem henni tengjast eins og velferð dýra, heilnæmi afurða, umhverfisvitund og sjálfbæra landnýtingu“. Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fer með yfirstjórn þeirra mála sem lögin taka til og skal hann samkvæmt 79. gr. laganna setja reglugerð um gæðastjórn í landbúnaðarframleiðslu. Í reglugerð nr. 511/2018 um gæðastýrða sauðfjárframleiðslu kemur fram í 2. gr. að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt reglugerðinni og að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið fari með framkvæmd gæðastýrðrar sauðfjárframleiðslu. Í 13. gr. reglugerðarinnar segir að meginreglan sé að landnýting framleiðanda skuli vera sjálfbær á öllu því landi sem hann tilgreinir í umsókn sinni og skal það land jafnframt standast viðmið um ástand samkvæmt þeim kröfum sem settar eru í viðauka I. Í viðauka I er land flokkað í 6 ástandsflokka með tilliti til einkenna þess, frá ágætu til óhæfu til beitar.

Eitt af markmiðum landgræðslulaga nr. 155/2018 er að vernda, endurheimta og bæta þær auðlindir þjóðarinnar sem fólgnar eru í gróðri og jarðvegi og tryggja sjálfbæra nýtingu lands. Umhverfis- og auðlindaráðherra fer með yfirstjórn landgræðslumála en Landgræðslan hefur eftirlit með framkvæmd laganna og annast daglega stjórnarsýslu á því sviði sem fellur undir lögin.

Í 2. gr. laganna kemur fram að til að stuðla að vernd og sjálfbærri nýtingu lands skuli stefnt að því að:

- a nýting lands taki mið af ástandi þess og stuðli að viðgangi og virkni vistkerfa,
- b stöðva eyðingu jarðvegs og gróðurs,
- c komast hjá spjöllum á gróðri og jarðvegi,
- d hver sá sem veldur spjöllum á gróðri og jarðvegi bæti fyrir það tjón,
- e nýting lands verndi líffræðilega fjölbreytni og orku- og næringarforða og nauðsynlega jarðvegseiginleika fyrir virkni vistkerfisins,
- f auka þátttöku almennings og hagsmunaaðila í stefnumótun og aðgerðum sem varða gróður- og jarðvegsvernd,
- g auka þekkingu á mikilvægi jarðvegs og gróðurs og sjálfbærrar nýtingar lands,
- h fram fari reglubundin vöktun á gróðurlendi, jarðvegi og landnýtingu.

Í 9. gr. laganna kemur síðan fram að nýting lands skuli vera sjálfbær, þannig að ekki sé gengið á auðlindir þess og þær endurheimtar eins og unnt er, og jafnframt að viðgangur og virkni vistkerfa haldist. Samkvæmt 11. gr. laganna skal ráðherra setja reglugerð með það að markmiði að tryggja sjálfbæra landnýtingu, sbr. 9. gr., með leiðbeiningum og viðmiðum þar að lútandi sem taki mið af ástandi lands, m.a. varðandi beit búfjár, umferð fólks og ökutækja, framkvæmdir og akuryrkju. Landgræðslan gerir tillögur að slíkum leiðbeiningum og viðmiðum að höfðu samráði við hlutaðeigandi stofnanir, sveitarfélög og hagsmunaaðila eftir því sem við á hverju sinni. Ráðherra birtir opinberlega drög að leiðbeiningum og viðmiðum.

Þótt ákveðnar vísbendingar megi finna í ofangreindri löggjöf um hvað felist í sjálfbærri landnýtingu er óljóst um inntak hennar. Eitt af markmiðum GróLind-verkefnisins er að þróa sjálfbærnivísa fyrir nýtingu gróður- og jarðvegsauðlinda.

Inntak viðmiða við mat á sjálfbærri landnýtingu ætti að setja með lögum. Í því efni verður að finna jafnvægi milli sjónarmiða þeirra sem nálgast viðfangsefnið frá sjónarhóli jarðvegs- og gróðurverndar annars vegar og beitarnýtingar hins vegar. Takist það yrði lögfest samhæfð túlkun og beiting á hugtakinu meðal þeirra fjölmörgu stjórnvalda sem fara með valdheimildir í tengslum við nýtingu lands, aðilum landbúnaðarins til hagsbóta.





KORNRÆKT

Hvatt er til þess að innlend framleiðsla á korni til manneðis og fyrir búfé verði aukin en framleiðsla á korni til manneðis er aðeins um 1% af heildarneyslu þjóðarinnar. Öryggisnet vegna uppskerubrests, þurrkstöðvar og markaður fyrir korn yrði til þess að hvetja fleiri bændur til kornræktar. Huga ber að leiðum til að skapa rekstraröryggi kornræktar bænda og stuðla þannig enn frekar að fæðuöryggi. Íslenskt sáðkorn ætti að verða hluti af sjálfsmynd og sjálfstæði þjóðarinnar.

Ísland er á mörkum þess að þar sé hægt að rækta korn, en bygg nær sjaldan fullum þroska. Innlend framleiðsla á korni til manneðis, einkum bygg og hafrar, er um 1% af heildarneyslu. Uppskerubrestir í einstökum héruðum vegna næturfrosta síðsumars eða haustveðurs valda óvissu en illgresis- og sveppaálag getur einnig dregið verulega úr uppskeru. Öryggisnet vegna uppskerubrests yrði til þess að hvetja fleiri bændur til kornræktar.

Mikilvægt er að áætlanir um landnotkun stuðli að kornrækt. Er hvatt til þess að hugað verði sérstaklega að því við gerð reglna um nýtingu góðs ræktunarlands undir ræktun. Talið hefur verið að á 2/3 þessa lands megi rækta korn (einkum bygg), en nú er aðeins um 1% nýtt til kornræktar.

Við plöntukynbætur er sérstaklega mikilvægt að hafa aukna kornrækt að leiðarljósi. Aukin útbreiðsla bygggræktunar og meira öryggi við ræktunina hefði víðtæk áhrif fyrir gæði afurða og fæðuöryggi. Rækta má aðrar korntegundir en bygg, hafrarækt má til dæmis stunda til þroska og jafnvel ræktun á rúgi eða hveiti, en til þess þarf þó kynbætur. Rannsóknir sýna að aðstæður á Íslandi eru svo frábrugðnar öðrum löndum að erlent kynbótastarf kemur ekki að fullum notum hér. Mikilvægt er að efla rannsókn- og þróunarvinnu með það að markmiði að ýta undir meiri kornrækt. Þá ber að tryggja öflugna leiðbeiningarþjónustu fyrir þá sem stunda kornrækt eða vilja hefja hana.

Íslenskt sáðkorn ætti að verða hluti af sjálfsmynd og sjálfstæði þjóðarinnar.

Aukin kornrækt drægi úr innfluttum aðföngum, sérstaklega til nautgriparæktar en einnig má auka stórlega notkun á innlendu byggi í svínarækt. Brugghúsum á Íslandi hefur fjölgað hratt undanfarin ár, en sérstöðu þeirra mætti styrkja með íslensku korni. Hálmur sem fellur til við kornrækt verður sífellt mikilvægari afurð.

Kornrækt krefst fjárfestinga í sáðvélum, þreskivélum, kornþurrkara og geymslum. Nauðsynlegt er að kanna til hlítar hvort vilji sé til samstarfs opinberra og einkaaðila til að leggja grunn að rekstri öflugra kornþurrkara á fleiri en einum stað í landinu ásamt korngeymslum. Mætti vegna þessa fara í alútböð á Evrópska efnahagssvæðinu til að nýta sem best erlenda þekkingu á kornhlöðum og þurrkbúnaði.

Kornrækt er hörð samkeppnisgrein á heimsmarkaði og verður að hafa þá staðreynd í huga. Jafnframt að um heim allan gilda reglur sem taka mið af mikilvægi korns fyrir fæðuöryggi þjóða og að ekki sé að því vegið. Íslensk stjórnvöld verða að líta til þess við framkvæmd stefnu sem miðar að aukinni innlendri kornrækt.

Þegar rætt er um innlenda kornrækt er óhjákvæmilegt að minna á álfittir og gæsir sem eru miklir skaðvaldar á ökrum og auka áhættu þeirra sem rækta korn. Vöktun akra er kostnaðarsöm og skilar ekki endilega þeim árangri sem að er stefnt.



LÍFRÆNN LANDBÚNAÐUR

Lífrænn matvælamarkaður stækkar vegna breytinga á lífsháttum. Hann einkennist víða af því að kaupendur líta meira til gæða en verðs. Íslenskir framleiðendur ættu að skapa sér forskot á þessum markaði með vísan til heilbrigðis dýra og plantna hér á landi auk hreinleika vatns og náttúru. Lífræni markaðurinn hentar vel fyrir dýra hágæðavöru sem ekki er framleidd í miklu magni. Tryggja verður jafnræði íslenskra framleiðenda og erlendra þannig að samkeppnisstaða á sameiginlega evrópska markaðnum sé sambærileg að teknu tilliti til sérstöðu á Íslandi.

Hlutfall vottaðs lands til lífrænna nytja hér á landi er mjög lágt miðað við það sem gerist í nálægum löndum og mjög lítill hluti íslenskrar búfjárræktar er vottaður lífrænn.

Lífræna kerfið er heildstætt gæðastýringarkerfi – sjálfbærni í heildstærði mynd. Vegna þess að stuðst er við evrópska vottunarstaðla er auðveldara en ella að framleiða lífrænt til útflutnings en talið er að um 700 milljónir manna myndi kröfuharðan lífrænan markað í heiminum. Vegna breytinga á lífsháttum stækkar þessi markaður og hann einkennist víða af því að verð vegur minna í augum kaupenda en gæði. Hann hentar því vel fyrir dýra hágæðavöru sem ekki er framleidd í miklu magni.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er sérstaklega bent á að efla þurfi lífrænan landbúnað. Hér hafa ekki verið sett nein langtíma markmið í þessum efnum. Íslendingar standa norrænum þjóðum langt að baki þegar kemur að lífrænni framleiðslu. Þetta kemur fram í markaðsgreiningu sem unnin var á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar og kom út árið 2020.

Danir eru í fremstu röð þjóða þegar litið er til árangurs í lífrænum landbúnaði. Þeir hafa fylgt markvissri stefnu sem reist er á **1)** fræðslu til neytenda um ágæti lífrænnar framleiðslu; **2)** opinberri innkaupastefnu með áherslu á lífrænar afurðir; **3)** stuðningi við bændur sem vilja skipta yfir í lífræna

framleiðslu, en bændunum er einnig veitt fræðsla og þjálfun, og loks **4)** hvatningu til rannsókna. Nærtækt er að líta til Dana sem fyrirmyndar í þessu efni.

Lífrænt Ísland er samstarfsverkefni VOR - Verndun og ræktun, Bændasamtaka Íslands og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins sem hófst vorið 2020 til að auka lífræna framleiðslu á Íslandi. Þar er miðlað fræðslu fyrir neytendur og hagnýtri ráðgjöf fyrir framleiðendur.

Lífræn ræktun getur verið leið til að draga úr kolefnisspori landbúnaðar, minnka mengun af völdum hans og bæta velferð búfjár. Þannig stuðlar lífræn ræktun að fleiri markmiðum landbúnaðarstefnu en aðeins framleiðslu heilnæmra matvæla. Lífræn ræktun fellur einnig að skynsamlegum markmiðum um landnýtingu og umhverfisvernd.

Það eru einkum tvenn skilyrði sem standa í vegi fyrir því að íslenskt lambakjöt geti hlotið lífræna vottun: (1) Að fóður sé framleitt af landi sem er vottað lífrænt, snýst að mestu um notkun tilbúins áburðar. (2) Að aðstæður í fjárhúsum fullnægi evrópskum stöðlum, m.a. um grindargólf.

Vottunarstofan TÚN er eina stofan sem hefur faggildingu hér frá Hugverkastofu samkvæmt ISO17065 til að annast lífræna

vottun. Hún lýtur einnig eftirliti Matvæla- stofnunar og ESA – Eftirlitsstofnunar EFTA.

Tryggja verður jafnræði íslenskra framleiðenda og erlendra þannig að samkeppnisstaða á sameiginlega evrópska markaðnum sé sambærileg að teknu tilliti til sérstöðu á Íslandi vegna heilbrigðis dýra og plantna auk hreinleika vatns og náttúru.

Stórauka þarf rannsóknir á áhrifum lífrænnar framleiðslu hér á landi og fræðslu um gildi lífrænnar ræktunar, hringrásarhagkerfis og heildrænnar nálgunar til að ná markmiðum í þágu aukins heilbrigðis og betra umhverfis. Þessi fræðsla snýr ekki aðeins að framleiðendum og neytendum hér á landi heldur einnig þeim sem starfa við reglusetningu á sameiginlega EES-markaðnum.



KOLEFNISJÖFNUN LANDBÚNAÐAR

Sköpuð sé skýr umgjörð um hvatakerfi til kolefnisbindingar og bændur virkjaðir til þátttöku á nýjum, mikilvægum markaði sem hefði ekki aðeins áhrif til kolefnisjöfnunar heldur stuðlaði að bættri landnýtingu og auknum lífrænum áherslum í anda hringrásarhagkerfisins.

Kyoto-bókunin frá 1997 er bókun við ramma-samning Sameinuðu þjóðanna (SP) um loftslagsbreytingar, Ríó-samninginn frá árinu 1992. Rammamningi SP er ætlað að koma í veg fyrir hættulega röskun á loftslagskerfinu af mannavöldum, tryggja matvælaframleiðslu í heiminum og að efnahagsþróun sé sjálfbær.

Ísland fullgilti Kyoto-bókunina 23. maí 2002. Árið 2005 kom Evrópusambandið á fót viðskiptakerfi með losunarheimildir gróðurhúsalofttegunda í tengslum við mótvægis-aðgerðir ESB samkvæmt Kyoto-bókuninni. Viðskiptakerfið, ETS (e. Emission Trading System), er helsta stjórnþæki sambandsins til að ná fram samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda. Samið var við ESB um að Ísland færi undir sameiginlegt markmið með ríkjum ESB.

Parísarsamkomulagið frá 12. desember 2015 tók við af Kyoto-bókuninni sem gildi til 2020.

Markmið samkomulagsins er að stöðva aukningu á útblæstri gróðurhúsalofttegunda á heimsvísu og halda hnattrænni hlýnun innan við 2°C.

Ísland hélt áfram samfloti við ESB eftir niðurstöðuna í París og sömdu Íslendingar og Norðmenn við ESB um fyrirkomulag samstarfsins árið 2019. Var þessi skipan þátttöku í alþjóðasamstarfi um loftslagsmál lögfest hér árið 2020 með breytingum á loftslagslögum frá 2012.

Þjóðréttarlega hafa íslensk stjórnvöld skuldbundið sig til að starfa innan þessa regluverks og lög hafa verið sett sem staðfesta að EES-samstarfið nær út fyrir EES-samninginn í loftslagsmálum. Eftirlitss-tofnun EFTA, ESA, fylgist nú með framkvæmd íslenskra stjórnvalda og Íslendinga á þessum skuldbindingum.

Undir lok febrúar 2021 sendu stjórnvöld uppfærð markmið íslenska ríkisins í loftslagsmálum til skrifstofu Loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna. Markmiðin eru sameiginleg með Evrópusambandinu og Noregi. Þau fela í sér samdrátt í losun, um 55% eða meira til ársins 2030, miðað við árið 1990. Hluttur Íslands í markmiðinu er 29% samdráttur í losun til ársins 2030 miðað við árið 2005, varðandi losun utan viðskiptakerfis ESB.

Íslendingar geta ekki staðið við skuldbindingar sínar í loftslagsmálum nema aðgerðir þeirra standist alþjóðlegar kröfur og vottanir.

Í júlí 2019 gaf umhverfis- og auðlindaráðuneytið út áætlun um bættu landnýtingu í þágu loftslagsmála. Þar voru kynntar fimm aðgerðir sem eiga að stuðla að aukinni kolefnisbindingu og bættri landnotkun í þágu loftslagsmála:

1) Efling nýskógræktar til kolefnisbindingar; **2)** efling landgræðslu til kolefnisbindingar; **3)** hertar takmarkanir á framræslu votlendis og bætt eftirlit; **4)** átak í endurheimt votlendis og **5)** samstarf við sauðfjárþændur um minni losun gróðurhúsalofttegunda og aukna bindingu kolefnis við búskap og landnotkun.

Í aðgerðaáætlun stjórnvalda í loftslagsmálum sem umhverfis- og auðlindaráðu-

neytið gaf út 2020 eru áréttuð áform til að stuðla að samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030. Þar er að finna eftirtaldar fimm aðgerðir til að draga úr losun frá landbúnaði:

1) Loftslagsvænni landbúnaður er verkefni sem hleypt var af stokkunum í febrúar 2020. Þar er bændum veitt heildstæð ráðgjöf og fræðsla með það að markmiði að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá landbúnaði og vegna landnýtingar. **2)** Kolefnishlutleysi í nautgriparækt. Starfshópur um loftslagsmál í nautgriparækt skilaði í maí 2020 tillögum til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um aðgerðir varðandi kolefnishlutleysi í nautgriparækt og er unnið á grundvelli þeirra. **3)** Aukin innlend grænmetisframleiðsla miðar að því að auka framleiðslu á íslensku grænmeti um 25% á næstu þremur árum, styðja við lífræna grænmetisframleiðslu og stefna að því að íslensk garðyrkja verði kolefnishlutlaus eigi síðar en árið 2040. **4)** Bætt nýting og meðhöndlun áburðar á að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda vegna áburðar-notkunar bænda með margvíslegum hætti. **5)** Bætt fóðrun búfjár á að draga úr iðragerjun og minnka losun frá jörturdýrum með breyttri fóðrun. Til skamms tíma var talið að fátt væri til ráða til að draga úr losun metans vegna iðragerjunar í jörturdýrum annað en að fækka gripum en tilraunir erlendis með bættu fóðrun gefa góðar vonir um önnur úrræði.

Aðgerðirnar eru á málefnasviðum bæði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og umhverfis- og auðlindaráðuneytis. Til að tryggja samráð þeirra á milli og við Bændasamtök Íslands var sett á fót verkefnisstjórn um framgang loftslagsaðgerða í landbúnaði, með fulltrúum beggja ráðuneyta og fulltrúa Bændasamtaka Íslands. Hlutverk verkefnisstjórnarinnar er að framfylgja aðgerðunum fimm, tryggja samráð og skapa yfirsýn og aðhald.

Losun frá landbúnaði tengist einnig landnýtingu. Margir bændur vinna auk þess að verkefnum í skógrækt, landgræðslu og endurheimt votlendis. Í þessu öllu felst viðurkenning á gildi landbúnaðar til að Ísland nái þeim markmiðum sem stjórnvöld hafa sett sér í loftslagsmálum og skuldbundið sig til að uppfylla á alþjóðavettvangi.

Við endurskoðun á búvörusamningunum var lögð aukin áhersla á loftslagsmál. Sett hafa verið markmið þess efnis að íslenskur landbúnaður verði að fullu kolefnisjafnaður eigi síðar en árið 2040.

Líklegt er þó að miklu stærra átaks sé þörf í samstarfi við bændur. Markmiðum sem hafa verið sett er ekki unnt að ná án viðtækra og virkra þátttöku bænda. Skipulega verður að tryggja að ræktun og verndun jarðvegs á Íslandi verði hluti af markmiðum ríkisins um kolefnishlutleysi.

Til að stilla saman strengi vegna loftslagsverkefna og kolefnisbindingar á vettvangi stjórnvalda er óhjákvæmilegt að stórauka samstarf ráðuneyta sem að þessum málaflokki koma á sviði landbúnaðar og landnýtingar.

Hér skulu nefnd skref sem stíga þarf innan ramma landbúnaðarstefnu í loftslagsmálum til að koma á kerfi um ábyrga kolefnisjöfnun:

- 1 Hlutverk og ábyrgð aðila séu skilgreind. Tilgangur og tækifæri sem felast í kolefnisbindingu eða jöfnun séu skýr í hugum bænda og annarra hagaðila. Reglur um þetta séu settar af stjórnvöldum.
- 2 Ríkið noti kolefnisgjöld til að kolefnisjafna og skýri umfang þess sem á að binda.
- 3 Kolefniseiningar til bindingar lúti vottun sem nýtur alþjóðlegrar viðurkenningar. Heimasmíðuð vottun dugar ekki. Skráð sé losun með vísan til vottaðra eininga. Einingar séu afskráðar við sölu til jöfnunar.
- 4 Opinber markaður fyrir alþjóðlega vottaðar kolefniseiningar njóti lögverndar. Íslenskir aðilar sem nú kaupa vottaðar einingar erlendis séu hvattir

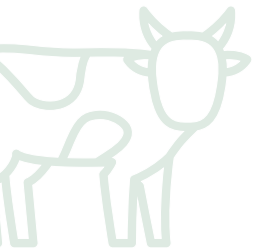
til viðskipta við innlenda seljendur alþjóðlega vottaðra eininga.

5

Kaupendur geti borið saman mismunandi tegundir eininga ýmist til jöfnunar eða bindingar miðað við skyldur þeirra. Yfirlýsingar fyrirtækja um kolefnisjöfnun og bindingu eða samdrátt séu reistar á samræmdum mælingum og leikreglum.

Takist að skapa skýra umgjörð á grunni þeirra hugmynda sem hér eru reifaðar um öflugt hvatakerfi til kolefnisbindingar er enginn vafi á að íslenskir bændur yrðu þar virkir þátttakendur á mikilvægum nýjum markaði sem hefði ekki aðeins áhrif til kolefnisjöfnunar heldur stuðlaði að bættri landnýtingu og auknum lífrænum áherslum í anda hringrásarhagkerfisins.





LÍFFRÆÐILEGUR FJÖLBREYTILEIKI

Hlutverk þeirra sem stunda landbúnað er mikið þegar litið er til varðveislu búfjárstofna og endurheimtar líffræðilegs fjölbreytileika. Reynsla annarra þjóða sýnir að verkefni á þessu sviði skapa fjölbreytni í störfum bænda, renna styrkari stoðum undir rekstur þeirra og hafa jákvæð áhrif á ættliðaskipti á bújörðum. Einnig leiðir aukin fræðsla um landbúnað og náttúruvernd af sér jákvætt viðhorf til landbúnaðar meðal almennings.

Ísland er aðili að samningi Sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni sem gekk í gildi árið 1994. Í ágúst 2008 samþykkti ríkisstjórnin stefnumótun um framkvæmd samningsins. Meginmarkmið hennar var að vernda og styrkja íslenskt lífríki og tryggja sjálfbæra nýtingu þess. Stefnumörkunin skyldi verða rammur um stefnu og aðgerðir stjórnvalda á þessu sviði. Þar sagði meðal annars að efla yrði vinna við endurheimt náttúrulegra vistkerfa sem spillt hefðu vegna umsvifa mannsins. Við endurheimtina yrði stuðlað að sátt milli sjónarmiða verndunar og nýtingar. Þá var vikið að vernd búfjárstofna og plöntuþyrkja. Starf erfðanefndar landbúnaðarins yrði eftt og hún styrkt til að fylgja eftir verkefnum í landsáætlun um erfðaaauðlindir í íslenskum landbúnaði.

Af þessum almennu markmiðum má ráða að hlutverk þeirra sem stunda landbúnað er

mikið þegar litið er til varðveislu og endurheimtar líffræðilegs fjölbreytileika.

Til að ná markmiðum stefnunnar var árið 2008 lagt til að með styrkveitingum eða annarri umbun hvettu stjórnvöld með beinum hætti landeigendur til aðgerða sem miðuðu að því að vernda, endurheimta og nýta líffræðilega fjölbreytni með sjálfbærum hætti. Þá yrði leitast við að stemma stígu við innflutningi ágengra framandi tegunda, hafa stjórn á þeim eða uppræta. Gerð yrði áætlun um endurheimt birkiskóga og votlendis-svæða og eftir atvikum annarra vistkerfa og landsvæða sem eyðst hefðu eða rýrnað að gæðum.

Lögð var áhersla á að vernda og nýta erfðabreytileika og erfðaaauðlindir. Erfðabreytileiki meðal einstaklinga sömu tegundar væri grunnur þróunar og aðlögunar lífvera að

nýjum búsvæðum og umhverfi. Kynbætur í landbúnaði væru reistar á tiltækum náttúrulegum erfðabreytileika en sköpuðu jafnframt nýjan í formi plöntuyrkja og búfjárstofna sem ásamt náttúrulegum erfðabreytileika sem landbúnaður nýtti væru erfðaauðlindir landbúnaðarins. Samningurinn um líffræðilega fjölbreytni léti sig varða bæði náttúrulegan erfðabreytileika og erfðaauðlindir landbúnaðarins.

Hin síðari ár hefur verið lögð áhersla á að líffræðilegur fjölbreytileiki sé einnig mjög mikilvægur fyrir þjónustu vistkerfisins - þjónustu náttúrunnar - eins og frævnun, loftslags stjórnun, flóðvarnir, frjósemi jarðvegsins og framleiðslu á matvælum, eldsneyti, trefjum og lyfjum.

Dæmi um vel heppnað verkefni á þessu sviði var reist á samningi frá 6. desember 2018 milli Bændasamtaka Íslands og umhverfis- og auðlindaráðuneytis um samvinnu á sviði landbúnaðar og náttúruverndar, Landbúnaður og náttúruvernd (LOGN).

Þar kemur fram að gera megi ráð fyrir að bændur geti lagt mikið af mörkum og þess getið að víða erlendis sé komin mikil reynsla á samvinnu bænda og yfirvalda á sviði náttúruverndar- og umhverfismála og þar fái bændur oft greitt fyrir þátttöku í verkefnum af þessu tagi. Greiðslurnar séu annaðhvort fyrir aðgerðir sem þeir framkvæmi á

grundvelli samnings við yfirvöld í sínu landi og fái þeir jafnvel bæði greitt fyrir aðgerð og árangur eða í formi beinna styrkja vegna tekjutaps sem rekja megi til ákveðins verkefnis. Í þessu efni megi til dæmis líta til samninga í löndum Evrópusambandsins og læra af þeim verkefnum hvað heppnast hafi vel og hvað þurfi að varast. Þá hafi það líka sýnt sig að þessi verkefni skapi fjölbreytni í störfum, renni fleiri stoðum undir rekstur bænda og hafi jákvæð áhrif á ættliðaskipti á bújörðum og þ.a.l. geti meðalaldur bænda lækkað. Einnig hafi sýnt sig að aukin fræðsla um landbúnað og náttúruvernd leiði af sér jákvætt viðhorf til landbúnaðar meðal almennings.

Þótt LOGN-verkefnið hafi snúist um endurheimt lands og náttúruvernd eiga sömu rök og færð eru fyrir ágæti þess við þegar rætt er almennt um leiðir að markmiðum í þágu líffræðilegs fjölbreytileika að öðru leyti.

Erfðanefnd landbúnaðarins skipa fulltrúar frá Landbúnaðarháskóla Íslands, Bændasamtökum Íslands, Hafrannsóknastofnun, Náttúrufræðistofnun Íslands og Skógræktinni auk fulltrúa sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra skipar án tilnefningar. Verkefni hennar er meðal annars að hafa forgöngu um gerð áætlana um verndun og nýtingu íslenskra búfjárstofna og fylgjast með stofnstærð og veita ráðgjöf um ræktun innlendra búfjárkynja og gera tillögur um



aðgerðir og styrki til verndar og varðveislu búfjárkynja sem eru í útrýmingarhættu.

Sérstök ástæða er til að nefna íslenska geitastofninn sem skipar einstæðan sess. Hann er að stofni til landnámsstofn án þekkrar innblöndunar. Skyldleiki innan stofnsins er afar mikill. Þótt margir erlendir stofnar séu jafn smáir eða smærri er sérstætt að einangraður stofn hafi verið svona lítill um aldaráðir. Þetta gefur stofninum sjálfstætt verndunargildi auk hins almenna. Með stuðningskerfi við geitfjárræktendur ber að vinna að því að stofnstærð nái a.m.k. alþjóðlegum viðmiðum um að stofn sé ekki í útrýmingarhættu.

Þá nýtur æðarfuglinn á Íslandi sérstöðu og stuðlar að fjölbreytni sem alfríðaður nytjafugl. Ræktarsemi við varplendi hans og dúntekja stuðlar auk þess að fjölbreyttri nýtingu lands sem annars er líklegt að legðist alfarið í eyði. Má segja að allt sem tengist íslenskrri æðarrækt sé mikils virði sem framlag til líffræðilegrar fjölbreytni.

Tekið er undir með erfðanefndinni um að allt forystufé landsins verði skráð og þannig safnist heildstæðar upplýsingar um ætterni forystufjár, en stofn þess er einstæður á heimsvísu. Þá er hvatt til skipulegrar ræktunar forystufjár og að stuðlað sé að dreifingu þess sem víðast um landið til að tryggja viðgang þessa merkilega stofns um ókomna tíð.

Brýnt er að Ísland haldi forystu í ræktun og fái viðurkenningu fyrir upprunaættbók íslenska hestsins sem nú er ræktaður í 19 löndum. Eiginleikar íslenska hestsins til reiðar eru einstakir í heiminum. Ekki er fyrirsjáanleg nein bein ógnun við hrossastofninn sé litið fram hjá því að virk stofnstærð hefur minnkað umtalsvert á síðastliðnum árum.

Að búfé undanskildu hefur verið unnið að verndun fjallarefsins, eina upprunalega landspendýrsins á Íslandi. Hann er vissulega verðugt íslenskt framlag til líffræðilegrar fjölbreytni.

Vakin hefur verið athygli á að staða plöntukynbóta á Íslandi sé grafalvarleg. Nú séu nærri engar kynbætur plantna stundaðar á Íslandi og sú starfsemi munaðarlaus. Plöntukynbætur séu þó lykilkáttur fyrir öflugan landbúnað og fæðuöryggi þjóðarinnar.

Landkostir á Íslandi gefa færi á útvíkkun ræktunar: (i) með fjölgun tegunda sem hér er hægt að rækta, (ii) með því að auka framleiðni þeirra tegunda sem þegar eru ræktaðar, og (iii) með því að stækka ræktunarsvæði. Nokkrum árangri má ná á þessu sviði með landbótum, en kynbætur eru lykilatriði.

Allt sem lýtur að varðveislu og styrkingu landkosta er framlag til líffræðilegrar fjölbreytni. Sömu sögu er að segja um rækt við íslenskan matarauð og matarmenningu. Hún er til þess fallin að viðhalda líffræðilegri fjölbreytni og ýta undir áhuga á henni.

DÝRAVELFERÐ – DÝRAHEILBRIGÐI

Við mótun og framkvæmd landbúnaðarstefnu ber að tryggja að markmið laga um velferð dýra, þess efnis að dýr séu laus við vanlíðan, hungur og þorsta, ótta og þjáningu, sársauka, meiðsli og sjúkdóma, séu í heiðri höfð. Leggja ber ríka áherslu á varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins og að staðinn sé vörður um sérstöðu íslenskra dýra og afurða þeirra, sem framleiddar eru með lítilli notkun sýklalyfja, og þannig dregið úr útbreiðslu sýklalyfjaónæmra baktería.

Afstaða til landbúnaðar ræðst í vaxandi mæli af því hvernig staðið er að því að tryggja velferð dýra. Sterkar tilfinningar í þessu efni ráða meðal annars neyslu matvæla. Við mótun og framkvæmd landbúnaðarstefnu ber að líta til þessara þátta ekki síður en landbúnaðarframleiðslunnar sjálftrar.

Auðvelda ber neytendum á íslenskum matvælamarkaði að átta sig á áherslu á dýravelferð í innlendum búrekstri. Allt eftirlit með aðbúnaði og velferð dýra er hjá Matvælastofnun (MAST) síðan 1. janúar 2014 en þá gengu í gildi lög um velferð dýra og á sama tíma tóku gildi lög um búfjárhald, sem fjalla m.a. um vörslu og merkingar dýra.

MAST ber ábyrgð á framkvæmd þessara laga og býr yfir úrræðum til að takast á við þá

þætti sem hafa áhrif á velferð og líðan dýra. Skýrt er í lögum og reglum hvað bannað er að gera við dýr og hvað má gera við dýr með tilteknum skilyrðum. Markmið dýravelferðarlaga er „að stuðla að velferð dýra, þ.e. að þau séu laus við vanlíðan, hungur og þorsta, ótta og þjáningu, sársauka, meiðsli og sjúkdóma, í ljósi þess að dýr eru skyni gæddar verur. Enn fremur er það markmið laganna að þau geti sýnt sitt eðlilega atferli eins og frekast er unnt“.

Samkvæmt lögnum skal grasbítum tryggð beit, réttur dýra til að fá lækningu eða líkn er tryggður, kynferðismök við dýr eru bönnuð, bannað er að nota lifandi dýr sem fóður og dýraat er bannað, svo eitthvað sé nefnt.

Í lögnum eru gerðar kröfur um þekkingu og reynslu umráðamanna dýra. Þá er mælt fyrir um að dýr hafi rétt til að fá lækningu eða líkn ef það er sjúkt, sært eða bjargarlaust – og að sveitarfélagi sé skylt að sjá til þess að gripid sé til aðgerða ef um hálfviltt eða villt dýr er að ræða.

Mikilvægt er að fyrir hendi sé fræðsla um hvernig meta megi líðan dýra en atferli þeirra endurspeglar líðan þeirra. Á þann veg er stuðlað að því að samræmi sé í umhirdu um dýr og viðmið við eftirlit.

Hér á landi og í Noregi eru strangari kröfur um deyfingu dýra fyrir slátrun en innan Evrópusambandsins. Hér verður að svipta dýr meðvitund áður en blóðtæming fer fram, en slíkt er ekki skylt innan ESB. Hér á landi er bannað að þvinga fóður í dýr nema sem hluta af lækni meðferð.

Ráðherra hefur heimild til að takmarka eða banna innflutning eða dreifingu dýraafurða sem eru framleiddar í andstöðu við íslensk lög, brjótir það ekki í bága við alþjóðaviðskiptasamninga.

Núverandi lög um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim eru frá árinu 1993 en þeim hefur verið breytt í áranna rás í samræmi við ný viðhorf og alþjóðlegar kröfur. Tilgangur laganna er að (a) stuðla að góðu heilsufari dýra í landinu og koma í veg fyrir að nýir

smitsjúkdómar berist til landsins; (b) fylgjast með og hindra útbreiðslu dýrasjúkdóma og vinna að útrýmingu þeirra; og (c) tryggja að búfjárafurðir, framleiddar í landinu eða sem fluttar eru til landsins verði sem heilnæmastar. Lögin taka til allra smitsjúkdóma í dýrum, jafnt húsdýrum, gæludýrum og villtum dýrum.

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra hefur yfirstjórn þeirra mála sem lögin taka til. Matvælastofnun er ráðherra til aðstoðar og ráðuneytis um allt er lýtur að dýrasjúkdómum og framkvæmd laganna. Héraðsdýralæknar skulu hver í sínu umdæmi hafa eftirlit með og vinna að bættu heilsufari dýra og fylgjast með heilbrigðisástandi þeirra og vera á verði gegn nýjum dýrasjúkdómum er kunna að berast til landsins eða milli sóttvarnarsvæða.

Ríkisstjórn Íslands samþykkti 18. október 2005 að ganga til samninga við framkvæmdastjórn ESB um upptöku matvælalöggjafar ESB „í því skyni að taka upp samræmdar reglur um annað en lifandi dýr,“ eins og segir í samþykktinni.

Ekki var gerð krafa um að halda hráu og ófrystu kjöti fyrir utan þessa samninga, en það mætti semja um upptöku gerða varðandi dýravelferð „svo lengi sem ljóst er að ekki verði vikið frá banni við innflutningi lifandi dýra.“ Árum saman var hart tekist á um að

tryggja sem best sérstöðu og heilbrigði íslenskra dýrastofna þrátt fyrir aðildina að EES og tókst það.

Leggja ber ríka áherslu á varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins og að staðinn sé vörður um sérstöðu íslenskra dýra og afurða þeirra, sem framleiddar eru með lítilli notkun sýklalyfja og draga þannig úr útbreiðslu sýklalyfjaónæmra baktería.

Frá ársbyrjun 2020 hefur mannkyn kynnst því sem gerist takist ekki að stöðva útbreiðslu veiru sem berst til manna úr dýrum. Alþjóða heilbrigðisstofnanir manna og dýra (WHO og OIE) hafa hvatt þjóðir heims til að nálgast málefni tengd heilsu manna undir hugtakinu „Ein heilsa“ (e. One health), og lagt áherslu á að heilsa manna verði ekki aðskilin frá heilbrigði dýra, plantna og umhverfis. Þekkt er að 60% smitsjúkdóma sem berast í menn eru súnur, en súna er smitsjúkdómur sem berst milli manna og dýra. Súnur geta borist beint milli dýra og manna, til dæmis fuglaflensa og hundaæði eða frá manni í dýr til dæmis berkjar og MÓSA (methicillin ónæmur staphylococcus aureus). Súnur berast einnig óbeint frá dýrum í menn með neyslu afurða, til dæmis salmonella og kampýlóbakter. Auk þess geta súnur borist frá dýri í menn með milligöngu umhverfis til dæmis miltisbrandur, en gró þeirrar bakteríu geta lifað í jörð í árhundruð. Að síðustu er heilnæmi umhverfis mikilvægt,

en margskonar mengun í umhverfi getur borist í fólk með neyslu dýraafurða, til dæmis díoxín.

Í gildi eru samræmdar EES-reglur um vöktun súna og súnuvalda og auk reglna um matarsýkingar og þol gegn sýklalyfjum. Stjórnvöldum er skylt að sjá til þess að tiltekna súnur og súnuvaldar séu vaktaðir, sem og þol gegn sýklalyfjum, að faraldsfræðilegar rannsóknir vegna matarsýkinga séu framkvæmdar og upplýsingaskipti séu tryggð. Í febrúar 2020 stofnuðu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og heilbrigðisráðherra Sýklalyfjaónæmis- og súnusjóð. Tilgangur sjóðsins er að fjármagna verkefni undir formerkjum „Einnar heilsu“ (e. One Health) í baráttunni gegn sýklalyfjaónæmi. Sjóðurinn var stofnaður í samræmi við þingsályktun nr. 40/149 um aðgerðaráætlun um matvælaöryggi og vernd búfjástofna og sameiginlegt átak ráðherranna um að draga úr útbreiðslu sýklalyfjaónæmra baktería á Íslandi. Tryggja skal áframhaldandi samstarf opinberra aðila á þessu sviði því margir koma að súnnum; lækna, dýralækna og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga. Matvælastofnun fer með framkvæmd þessara mála og á heimasíðu stofnunarinnar (www.mast.is) er fræðsluefni um súnur og yfirlit yfir niðurstöður reglulegra rannsókna á súnuvöldum í fóðri, dýrum og afurðum.



MENNTUN, RANNSÓKNIR, RÁÐGJÖF OG NÝSKÖPUN

Sé ekki staðið vel og skipulega að miðlun þekkingar og hagnýtum úrlausnum næst ekki sá árangur sem að er stefnt við að bæta samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar og laga hann að nýjum kröfum við landnýtingu, kolefnisbindingu, umhverfisvernd og lífræna ræktun, til dæmis á korni til manneldis. Samhliða fræðilegum rannsóknum ber að efla stoðþjónustu og ráðgjöf til bænda til að auðvelda þeim að aðlagast nýjum verkefnum og kröfum.

Nýsköpun og nýting tækni krefst menntunar og rannsókna í landbúnaði þar sem hag- aðilar hafa áhrif á verkefnaval. Samhliða fræðilegum rannsóknum í háskólum verður að leggja mikla rækt við hagnýtar rannsóknir og leiðbeiningar í þágu bænda og landbúnaðar.

Sé ekki staðið vel og skipulega að miðlun þekkingar og hagnýtra úrlausna næst ekki sá árangur sem að er stefnt við að bæta samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar og laga hann að nýjum kröfum við landnýtingu, kolefnisbindingu, umhverfisvernd og lífræna ræktun, til dæmis á korni til manneldis.

Í landbúnaði skiptir miklu að strax á framhaldsskólastigi sé boðin góð grunnmenntun sem síðan er aukin stig af stigi. Endurmenntun, fjarnám og virkt starf ráðunauta ræður miklu

um hvernig bændum tekst að tileinka sér nýja tækni og laga rekstur sinn að nýjum umhverfis- og markaðskröfum. Verði skil á milli verklega og fræðilega þáttarins á sviði landbúnaðar leiðir það til stöðunar og síðan hnignunar. Þar er ábyrgð mennta-, rannsókna- og ráðgjafarstofnana síst minni en bændanna sjálfra. Gæðaeftirlit skiptir hér miklu eins og á öðrum sviðum landbúnaðar.

Færri komast í starfsnám Landbúnaðarháskóla Íslands (LbHÍ) en þess óska. Þá hefur fólki með framhaldsmenntun (master, doktor) á fræðasviði landbúnaðar, s.s. í jarðrækt og búfjárrækt, fækkað. Það vantar sárlega sérfræðinga á þessum sviðum til að leiða þróun í greinunum.

Í ályktunum Búnaðarþings hafa bændur margtírekað að tryggja beri sjálfstæði og rekstrar-

grundvöll Landbúnaðarháskóla Íslands (LbhÍ) og Háskólans á Hólum. Fyrir íslenskan landbúnað og þróun hans sé mikilvægt að í landinu séu öflugir skólar sem sinni endurmenntun bænda, starfsmenntanámi, háskólanámi og hafi rannsóknarskyldu í landbúnaði. Viðurkennt er að öflugir landbúnaðarháskólar séu mikilvægur hlekkur í framþróun og framtíð íslensks landbúnaðar.

Með örum breytingum í starfsumhverfi bænda, kröfum í loftslagsmálum og innleiðingu flókinnar tækni á æ fleiri sviðum eykst þörf fyrir endurmenntun og ráðgjöf.

Á Búnaðarþingi 2021 var ályktað um að styrkja þyrfti samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar með öflugra vísinda- mennta- og rannsóknastarfi í greininni. Samhliða athugunum á fjármögnun vísinda- og rannsóknastarfs í nágrannalöndunum yrði skoðaður fýsileiki þess að vísinda- og rannsóknarstarf væri að hluta til fjármagnað með framlagi frá bændum líkt og þekkt víða erlendis. Jafnframt var lögð áhersla á hagnýtar landbúnaðarrannsóknir og skilvirka miðlun fagefnis til bænda.

Rannsóknastofnun landbúnaðarins (RALA) var á sínum tíma sameinuð LbhÍ ásamt Garðyrkjuskólanum á Reykjum.

Að fengnum niðurstöðum starfshóps um starfsmenntanám við Landbúnaðarháskóla

Íslands og að ósk garðyrkjumanna hefur mennta- og menningarmálaráðherra ákveðið að hefja skuli undirbúning að tilfærslu starfsmenntanáms í garðyrkju og skyldum greinum við LbhÍ á Reykjum í Ölfusi undir yfirstjórn og ábyrgð Fjölbautaskóla Suðurlands.

Hvatt er til þess að stjórnvöld og Bændasamtök Íslands hugi í sameiningu að stofnun nýrrar miðstöðvar undir heitinu Rannsókn- og þróunarmiðstöð landbúnaðarins, þar sem sameinaðar verði undir einum hatti hagnýtar rannsóknir, þróunarstarf og ráðgjöf til bænda í nánú samstarfi við LbhÍ og MATÍS. Þá yrðu samlegðaráhrif af samstarfi við Landgræðslu ríkisins og Skógræktina.

Fræðslumál landbúnaðarins snúa ekki aðeins að bændum. Ekki er síður mikilvægt að leggja rækt við að kynna gildi landbúnaðar fyrir öllum almenningi. Leggja ber sérstaka rækt við komandi kynslóðir, og kynna fyrir þeim landbúnað, störf til sveita og afurðir.



FJÓRÐA IÐNBYLTINGIN

Árangursrík landbúnaðarstefna krefst þess að tekið sé mið af þróun nýrrar tækni og áhrifum hennar á störf bænda. Virkja ber þá þekkingu sem þegar er fyrir hendi með notkun hátækni í ýmsum greinum landbúnaðar og leggja ríka áherslu á að kynna bændum hvað hér er í húfi. Hvers kyns ræktunarstarf hér á landi tekur stórstígum breytingum með nýrri tækni, eins og sjá má á nýjungum í garðyrkju frá ári til árs. Búa ber í haginn fyrir þessa þróun með ákvörðunum um nýtingu og verð á endurnýjanlegum orkugjöfum. Þarna er um óþekkt tækifæri í þágu grænnar byltingar að ræða.

Með fjórðu iðnbyltingunni er vísað til tækni-framfara samtímans og náinnar framtíðar. Þar er átt við aukna sjálfvirknivæðingu, gervigreind, vélmenni, sjálfkeyrandi farartæki, hlutanet og fleira.

Notkun hlutanets (e. Internet of Things, IOT) setur æ meiri svip á þróun landbúnaðar víða um heim. Með því að nota þessa tækni má láta tæki sem notuð eru í öllum greinum búskapar safna upplýsingum úr fjarlægð og miðla þeim til bóndans í rauntíma. Nota má tæknina til að mæla rakastig í jarðvegi, notkun tilbúinna efna, vatnshæð og heilsu dýra fyrir utan að fylgjast með girðingum, notkun á tækjum og veðurfar. Hlutanetið kallar á að tengingar við internetið séu

nýttar til að létta undir með bændum. Hér á landi eru slíkar tengingar auðveldari en víða annars staðar vegna þess að ljósleiðari nær til landsins alls.

Notkun á hlutaneti til að létta bændum störfin, tryggja besta nýtingu og lægstan rekstrarkostnað er kennd við nákvæmnisbúskap.

Í alþjóðlegri kynningu á hlutaneti og áhrifum tækninnar á landbúnað er nefnt:

Upplýsingasöfnun með búrekstrarskynjurum til að stjórna eftirlitskerfum, vélmennum, sjálfstýrðum farartækjum, sjálfvirkum búnaði, hreyfinemum, ljósmyndavélum

og tækjum sem maður ber á sér. Drónar eru notaðir til að safna upplýsingum og sinna eftirliti. Unnt er að nota þráðlausar lausnir til að fylgjast með ferðum dýra og líðan þeirra. Tæknin nýtist vel við garðrækt í gróðurhúsum, eins og sannast hefur hér á landi.

Unnt er að nýta tæknina til að geta sér til um uppskerumagn og auðvelda á þann veg nýtingu uppskerunnar, ákvarðanir um geymslurými, söluaðferðir og áhættu-stjórnun.

Bálkakeðjutækni (e. block chain) hefur skilað miklum virðisauka í sjávarútvegi. Hún á ekki síður við í landbúnaði og hafa rannsóknir þegar verið gerðar hér sem sýna það. Á þann hátt er unnt að stórauka vitneskju seljenda og neytenda um uppruna og gæði vöru.

Þjóðir og atvinnugreinar sem tileinka sér ekki þessa nýju tækni verða undir í samkeppni. Í skýrslu forsætisráðherra til Alþingis um innviði og þjóðaröryggi í ársbyrjun 2021 segir meðal annars:

„Virgni mikilvægra innviða samfélagsins byggist í auknum mæli á samvirkni skipulags, mannvirkja og net- og upplýsingakerfa og er háð raforku, fjarskiptum og netöryggi. Þróun á sviði stafrænnar tækni, gervigreindar, 5G-tækni sem og skammtatölvur og hlutanet munu hafa mikil áhrif á virkni

mikilvægra samfélagsinnviða á komandi árum. Þannig getur virkni þessara innviða verið tengd innbyrðis á margvíslegan hátt og getur kerfisbrestur á einu sviði haft alvarleg áhrif á virkni annarra kerfa. Að sama skapi geta truflanir á mikilvægum innviðum í einum landshluta haft alvarlegar afleiðingar á öðrum svæðum og jafnvel um land allt. Loks geta truflanir annars staðar á hnettinum haft áhrif á virkni mikilvægra innviða héraendis vegna mikils vaxtar í tölvutengingum milli landa.“

Þessi orð minna á mikilvægi þess að tryggt sé öryggi þeirra kerfa sem gera mönnum kleift að nýta hlutanet. Bændur fara ekki meira en orðið er inn á þessar brautir nema að baki búi sannfæring þeirra um að kerfið þoli álag sem tekur mið af veðráttu og aðstæðum hér á landi.

Mikilvægi öflugrar og öruggrar dreifingar þriggja fasa raforku um allt land eykst jafnt og þétt, meðal annars í ljósi þess að innan fárra ára ber að knýja tæki með vistvænu eldsneyti. Í samræmi við hringrásarhagkerfið ber að hvetja bændur til framleiðslu á lífrænum orkugjöfum, til dæmis repjuólú. Þá geta bændur einnig lagt góðan skerf af mörkum til orkuöryggis með litlum vatnsaflsvirkjunum og litlum vindmyllum. Er þjóðhagslega hagkvæmt að hvetja til sem mestrar sjálfbærni til sveita í þessu efni.

Árangursrík landbúnaðarstefna krefst þess að tekið sé mið af þróun nýrrar tækni og áhrifum hennar á störf bænda. Virkja ber þá þekkingu sem þegar er fyrir hendi með notkun hátækni í ýmsum greinum landbúnaðar og leggja ríka áherslu á að kynna bændum hvað hér sé í húfi.

Miðað við spár um fjölgun mannkyns telur Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO) að auka þurfi matvælaframleiðslu um 70% fram til ársins 2050. Spáð er minnkun landbúnaðarlands og fullnýtingu takmarkaðra náttúruauðlinda. Við þessar aðstæður skipti sköpum að afrakstur af landbúnaðarframleiðslu aukist án þess að gengið sé of nærri því sem nýta má.

Hvers kyns ræktunarstarf hér á landi tekur stórstígu breytingum með nýrri tækni eins og sjá má til dæmis á nýjungum í garðyrkju frá ári til árs og upptöku erfðamengisúrvals í nautgriparækt. Búa ber í haginn fyrir þessa þróun með ákvörðunum um nýtingu og verð á endurnýjanlegum orkugjöfum. Þarna er um óþekkt tækifæri í þágu grænnar byltingar að ræða.

Hér er líftækni flokkuð sem hluti fjórðu iðnbyltingarinnar en með því að beita henni eru unnar nýjar afurðir úr plöntum og dýrum, eins og sést til dæmis á vaxandi nýtingu þörungna. Öll líftæknavinnsla krefst hugvits og menntunar svo nýta megi hreina íslenska náttúru til verðmætasköpunar.



Fyrirtæki dafna ekki á þessu sviði án þess að vera til fyrirmyndar í umhverfismálum og dýravelferð. Hér er líftækni notuð til að framleiða verðmætt lyfjaefni úr hryssublóði. Vegna framleiðslunnar eru gerðir sérstakir dýravelferðarsamningar við alla bændur sem heimila að hryssur séu notaðar í þessu skyni.

Umhverfisstofnun hefur leyft að erfðabreyttum plöntum sé dreift og sleppt í Gunnarsholti á Rangárvöllum. Var síðasta leyfið gefið út árið 2009 og heimilaði það útiræktun til loka árs 2013.

Í janúar 2021 fékk Umhverfisstofnun til afgreiðslu umsókn um leyfi til tilraunaræktunar utanhúss á erfðabreyttu byggi (Hordeum vulgare) í Gunnarsholti. Úr þessu erfðabreytta byggi eru síðan unnir mjög verðmætir vaxtarþættir (e. plant-based growth factors) fyrir lyfja- og líftækni-rannsóknir. Byggplöntur eru sagðar sjálf-frjóvgandi og þær geti því ekki kynblandast öðrum yrkjum eða skyldum tegundum. Fullyrt er að ekki sé neinn möguleiki á genaplutningi milli erfðabreyttra byggplantna og villtra plantna í nágrenni ræktunarreitna. Verði leyfi veitt yrði tilraunareiturinn í a.m.k. 300 metra fjarlægð frá öðrum byggökum sem kynnu að vera í Gunnarsholti.

Þessi tilraunaræktun í Gunnarsholti er nefnd sem dæmi um hvert ný tækni kann að leiða. Fullvíst er að krafan um aukna

matvælaframleiðslu leiðir til breytinga á nýtingu jarðar frá því sem nú er, meðal annars með líftækni.

Stíga ber varlega til jarðar þegar hugað er að þróun plantna og gróðurs á Íslandi en á hinn bóginn verða tilraunir sem sérfræðingar telja hættulausar hluti nýsköpunar í landbúnaði. Skoða þarf hverja umsókn fyrir sig og taka afstöðu til hennar út frá bestu fáanlegu þekkingu og forsendum hverju sinni.

Æskilegt er að hugað verði að því að koma á fót klasa sem yrði sérstaklega helgaður landbúnaði og fjórðu iðnbyltingunni í ljósi þess að mótuð hefur verið íslensk klasastefna til að hraða árangri við þróun og innleiðingu nýrrar tækni og nýskapandi lausna.



FYRIRKOMULAG OPINBERS STUÐNINGS

Breytt verði áherslum í styrkjakerfi landbúnaðar og annars vegar stutt við búsetu í sveitum óháð því hvaða framleiðslugrein er stunduð en hins vegar lögð aukin áhersla á þátt jarðræktar og annarrar landnýtingar og landvörslu, grundvallarþætti í landbúnaðarstefnunni auk markmiða í loftslagsmálum.

Jafnframt verði bændum og afurðastöðvum auðveldað að bregðast við breyttum kröfum neytenda og markaðarins. Stuðningur sem að mestu eða öllu leyti er tengdur ákveðnum búgreinum og afurðum kann að vinna gegn því að landbúnaður aðlagist breyttum aðstæðum.

Íslenskur landbúnaður nýtur hlutfallslega mikils opinbers stuðnings á alþjóðlegan mælikvarða. Styrkveitingarnar eru þó fremur einhæfar miðað við það sem gerist víða í nágrannalöndunum. Stuðningsgreiðslur eru að stærstum hluta bundnar við tilteknar búgreinar, mjólkurframleiðslu, sauðfjárrækt og ylrækt og með því tengdar við framleiðslu einstakra afurða. Við mótun styrkjakerfis ber að stefna að sameiginlegum markmiðum.

Allt frá því á fimmta áratug síðustu aldar og fram yfir 1990 var niðurgreiðslum á mjólk og kindakjöt beitt til að halda niðri verðlagi á afurðum sem vögu hlutfallslega mun þyngra í útgjöldum almennings en nú á dögum. Jafnframt voru greiddar útflutningsbætur á

mjólkurafurðir og kindakjöt frá sjöunda áratugnum og fram til 1992. Með búvöru-samningi 1991 var þessu fyrirkomulagi breytt. Í stað niðurgreiðslna á heildsölustigi var jafnhárrí fjárhæð varið í beinar greiðslur til bænda og að fullu var horfið frá greiðslu útflutningsbóta. Beingreiðslur til kúa- og sauðfjárnænda hafa haldist síðan.

Með aðild að EES var samið um ákveðnar tollalækkningar á grænmeti, þar á meðal að gúrkur, tómatar og paprika skyldu ekki bera neina tolla yfir vetrarmánuðina, þegar lítið eða ekkert var framleitt innan lands. Á ákveðnum tíma snemma vors voru lagðir á fullir tollar. Með þeim hækkandi verð á grænmetinu mikið á hverju vori sem olli

mikilli óánægju meðal neytenda og pólitískum óróa. Aukin ylrækt með raflýsingu jók innlenda framleiðslu smám saman yfir vetrarmánuðina og árið 2002 voru allir tollar felldir niður af ofangreindum afurðum, í staðinn komu beingreiðslur til garðyrkju-bænda til að bæta upp tollverndina. Þessar greiðslur voru frá upphafi tengdar gúrkum, tómötum og paprikum og framleiðslumagni hvers framleiðanda. Með rammasamningi um almenn skilyrði landbúnaðarins 2016 voru styrkir til jarðræktar útvíkkaðir og ganga nú m.a. til útiræktunar á grænmeti, en þessir styrkir eru tiltölulega litlir.

Eitt höfuðmarkmið landbúnaðarstefnunnar er að nýta sem mest og best landkosti á hverjum stað til hvers kyns verðmætastöðunar án þess að gengið sé á landið. Stefnan verður einnig að skapa rými fyrir sveigjanlega framleiðsluferla sem oft geta spannað nokkur ár. Þetta markmið næst ekki nema bændur og afurðastöðvar hafi sívakandi auga með þörfum markaðarins og leitist við að haga framleiðslu sinni í takt við breytilega eftirspurn hans; Landbúnaðurinn þarf með öðrum orðum að vera sveigjanlegur og fljótur að laga sig að breyttri hegðun neytenda.

Bændur munu gegna vaxandi hlutverki við fjölbreytt landbótaverkefni á komandi árum, ekki síst vegna aðgerða gegn loftslagsbreytingum.

Stuðningur tengdur ákveðnum búgreinum og afurðum kann að vinna gegn því að landbúnaður aðlagist breyttum aðstæðum, sérstaklega ef stuðningsgreiðslurnar eru jafn hátt hlutfall af heildartekjum bænda og raunin er hér. Skynsamlegt er að breyta þessu fyrirkomulagi og draga mikið úr framleiðslutengingu stuðningsins. Hér er kynnt hugmynd um nýtt fyrirkomulag:

Býlisgreiðslur

Til stuðnings hverju býli þar sem er föst búseta og landbúnaðarstarfsemi sem skilar að lágmarki tilgreindum tekjum.

Jarðræktarstyrkir

Til stuðnings hvers kyns akuryrkju, hvort heldur er til fóðurframleiðslu eða manneldis en einnig vegna nýræktar túna og eldri túna sem uppskorin eru.

Landbóta-/umhverfisstyrkir

Til stuðnings umsömdum verkefnum á sviði landbóta eða öðrum umhverfisverkefnum eftir aðstæðum á hverjum stað. Styrki mætti greiða vegna friðunar lands þar sem talið er að beit gangi á landkosti eða standi í vegi fyrir framförum og til verkefna á sviði loftslagsmála.

Fjárfestingarstyrkir

Til stuðnings framkvæmdum/ -tækjakaupum sem miði að aukinni hagræðingu og arðsemi í búrekstri, nýtist við búháttabreytingar og/ eða vörubrúun og stuðli að bættu umhverfi, þ.m.t. aðgerðum í loftslagsmálum og umbótum í aðbúnaði búfjár.

Framleiðslustyrkir

Framleiðsluhvati til að náð verði settum markmiðum um framleiðslumagn í búgreinum eða vegna afurða þar sem ella væri hætta á of miklum samdrætti í framleiðslu.

Með breyttum áherslum er annars vegar stutt við búsetu í sveitum óháð því hvaða framleiðslugrein er stunduð og hins vegar er lögð aukin áhersla á þátt jarðræktar og annarrar landnýtingar og landvörslu, grundvallarþætti í landbúnaðarstefnunni.

Önnur ástæða að baki hugmyndinni er að tryggd verði að bændur stundi áfram mjólkur-, kjöt- og grænmetisframleiðslu í þágu fæðuöryggis þrátt fyrir stöðugt fjölbreyttara framboð og aukna samkeppni á matvæla-markaðnum.

Þriðja ástæðan er að lagt verði viðskiptalegt mat á framlag bænda til kolefnisjöfnunar og verðmæti sem þannig skapast renni til þeirra.

Verði hugmyndin samþykkt ætti að framkvæma hana í þrepum, til dæmis á 10 árum. Ber að horfa til þess við næstu endurskoðun á búvörusamningum, 2023 og við mótun nýrra samninga 2026. Af hugmyndinni leiðir að þeim bændum fjölgar sem fá styrki. Miðað við núverandi fjárframlög úr ríkissjóði minnkuðu greiðslur til einhverra greiðsluhafa. Með skipulögðu framtaki bænda við að binda kolefni ætti að hækka fé til skiptanna með fjármunum úr loftslagssjóðum.



FRANKIE
175
/KG

KIWI
610
/KG

FRANKIE
325
/KG

FRANKIE
1200
/KG



MARKAÐSVERND OG SAMKEPPNISUMHVERFI

Starfsumhverfi íslensks landbúnaðar hlýtur að taka mið af reglum um starfsemi bænda og afurðastöðva í nágrennalöndum okkar. Skilyrði til rekstrar og hagræðingar séu sambærileg eftir því sem landfræðilegar aðstæður leyfa. Tollastefna taki mið af alþjóðasamningum þannig að landbúnaðurinn og úrvinnsluiðnaður hans geti staðið traustum fótum en búi þó við aðhald sem tryggir sanngirni gagnvart neytendum. Samhengi sé milli lagaskilyrða afurðastöðva og vinnslustöðva til hagræðingar og beitingar tolla til verndar innlendum landbúnaði.

Möguleikar íslensks landbúnaðar til framtíðar mótast ekki síst af því að hér er mikið landrymi og aðeins lítill hluti ræktarlands verið ræktaður, ómælt hreint vatn og hrein orka. Þetta eru auðlindir sem verða æ dýrmætari með hverju ári sem líður. Þá er hér tiltölulega lítið af skaðvöldum sem leggjast á plöntur og fáir dýrasjúkdómar, þannig að skilyrði eru til að framleiða heilnæmar gæðaaufurðir, bæði af plöntum og búfé.

Á hinn bóginn er vaxtartíminn stuttur og svalur og því takmarkað hvað hægt er að rækta. Vetur eru langir með rýsjóttum veðrum, sem krefst þess að mannvirki, s.s. peningshús (úthús) og gróðurhús, séu sterk byggð. Þetta allt, ásamt háum launa-

kostnaði, gerir það að verkum að innlendar landbúnaðarafurðir eru og verða tiltölulega dýrar og almennt ekki samkeppnishæfar í verði við vörur sem framleiddar eru í suðlægari löndum. Þetta verður að hafa í huga við mótun á starfsumhverfi landbúnaðarins.

Allar vestrænar þjóðir vernda sinn landbúnað að einhverju leyti gagnvart erlendra samkeppni, einkum með tollvernd og opinberum framlögum. Með samþykkt Marrakessamningsins (stofnun Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, WTO) 1994 voru settar skorður við því með hvaða hætti og hve mikið ríki mega styðja landbúnaðarframleiðslu. Þetta samkomulag var lögfesti hér



á landi 1995 og þá afnumdar beinar viðskipta-hindranir, en í staðinn tekin upp tollvernd sem að mestu leyti veitti skjól fyrir erlendri samkeppni. Þó voru skilgreindir kvótar til innflutnings á lægri tollum fyrir allt að 3% af innlendri neyslu í upphafi, sem jókst í 5% við lok samningsins 1999. Til stóð, með nýrri samningalotu, að ganga lengra í þá átt að takmarka stuðning við landbúnað, en um það náðist ekki samkomulag og virðist ekki vera lengur á dagskrá.

EES-samningurinn tekur ekki til landbúnaðar nema hvað varðar tilgreindar unnar landbúnaðarafurðir samkvæmt bókun 3 við samninginn, og þá er í 19. grein hans kveðið á um að aðildarríkin skuli taka upp viðræður sem miði að því að liðka fyrir viðskiptum með landbúnaðarafurðir í framtíðinni. Á grundvelli þessa ákvæðis hafa Ísland og ESB gert tvo samninga, árin 2007 og 2015

um tollalækkunar og tollfrjálsa kvóta fyrir ákveðnar vörur, sem hafa leitt til aukins innflutnings á ýmsum kjötvörum og ostum en um leið aukið möguleika á útflutningi vissra afurða s.s. á lambakjöti og skyri sem hafa þó lítið verið nýttir.

Seinni samningurinn hefur sætt mikilli gagnrýni af hálfu bænda og afurðastöðva, sérstaklega eftir útgöngu Bretlands úr ESB, enda raskaðist þá jafnvægið á milli innflutnings- og útflutningskvóta íslensku landbúnaði í óhag. Hefur utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra óskað endurskoðunar á samningnum af þeim sökum og eru viðræður hafnar um samráð um framkvæmd samningsins.

Framleiðsla, vinnsla og sala á búvörum fellur undir gildissvið samkeppnislaga nr. 44/2005. Þó eru ýmis ákvæði í búvörulögum

nr. 99/1993 sem víkja frá samkeppnislögum beint eða óbeint í þeim tilgangi að stuðla að framförum og aukinni hagræðingu til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur. Þar má nefna ákvæði um fjárframlög ríkisins og verðlagningu einstakra afurða, og enn fremur hefur löggjafinn með ákvæðum í 13. gr. og 71. gr. búvörulaga heimilað tiltekið samstarf afurðastöðva í mjólkuriðnaði, og gengur sú heimild framar andstæðum ákvæðum samkeppnislaga.

Sýnt hefur verið fram á að hagræðingar- aðgerðir í mjólkuriðnaði, byggðar á þessum heimildum, skili nú ávinningi sem nemur tveimur til þremur milljörðum kr. á ári.

Sambærilegar lagaheimildir eru ekki til staðar fyrir afurðastöðvar í kjöti, og þar blasir óhagkvæmnin við, með sjö sauðfjár- sláturhúsum og átta stórgripahúsum, sem m.a. kemur fram í því að óvíða eða hvergi í Evrópu er lægra verð á lambakjöti til bænda en hér á landi. Sláturleyfishafar telja að unnt sé að lækka verulega sláturkostnað bæði í sauðfjár- og stórgripasláturhúsum með hagræðingaraðgerðum sem fela í sér sameiningu í rekstri og fækkun húsa, en til þess þurfi ótvíræðar lagaheimildir, sambærilegar og gilda fyrir mjólkuriðnaðinn. Skoða þyrfti áhrif slíkra heimilda með heildstæðum hætti með hagsmuni bæði bænda og neytenda í forgrunni.

Ákvæði um samkeppnismál eru veigamikill hluti EES-samningsins, en landbúnaður nýtur þó sérstöðu innan EES, og gilda samkeppnisreglur einungis um afmörkuð svið landbúnaðar, þá einna helst er varðar unnar afurðir sem tilgreindar eru í bókun 3 við samninginn. Fyrir liggur að bæði í Noregi og Evrópusambandinu eru almennari og rýmri ákvæði í löggjöf sem víkja til hliðar ákvæðum samkeppnislaga ef þau standa í vegi fyrir framkvæmd landbúnaðarstefnu stjórnvalda.

Það er óhjákvæmilegt við mótun landbúnaðarstefnu eða starfsumhverfis landbúnaðarins að horfa til þess hvaða reglur gilda um starfsemi bænda og afurðastöðva í nágrannalöndum okkar og skapa aðilum hér ekki lakari skilyrði til rekstrar og hagræðingar en þar gilda, eftir því sem landfræðilegar aðstæður leyfa. Þá þarf einnig að móta tollastefnu, innan gildandi alþjóðasamninga, þannig að landbúnaðurinn og úrvinnslu- iðnaður hans geti staðið traustum fótum en búi þó við aðhald sem tryggi sanngirni gagnvart neytendum. Á þennan hátt má skapa svigrúm afurðastöðva og vinnslu- stöðva til hagræðingar komi til lækkunar tolla á innfluttar landbúnaðarafurðir.



BEIN TENGLS BÆNDA OG NEYTENDA

Gagnvirk tengsl bænda og neytenda eru skapandi og stuðla að vöruþróun og nýsköpun. Bændum er mikils virði að fá tækifæri til að kynna milliliðalaust gildi sín og framleiðslu. Með því að ýta undir smáframleiðslu er stuðlað að nauðsynlegu samtali milli bænda og neytenda. Upprunamerkingar þurfa að fylgja vörum gegnum framleiðslu og söluferil. Neytendur eiga rétt á upplýsingum um uppruna, framleiðsluhætti, lyfjanotkun og umhverfisáhrif matvæla sem þeir kaupa í verslunum, neyta á veitingahúsum eða í mötuneytum.

Bændur framleiða og selja hráefni sem notað er til frekari vinnslu matvæla og annarra neysluvara. Bændur eiga að njóta frelsis til að laga sig að markaðnum samhliða því sem nú er gerð rík krafa til þeirra um umhverfisvernd og viðhaldi líffræðilegs fjölbreytileika. Stuðningskerfi landbúnaðar verður við nútímanlegar aðstæður að taka mið af því að samhæfa frelsi gagnvart nýjum kröfum neytenda og samfélagslegar kröfur í þágu umhverfisverndar.

Traust og gagnkvæmur skilningur milli framleiðenda og neytenda er mikilvægur liður í framvindu og þróun landbúnaðar. Gagnvirk tengsl stuðla að nýsköpun og auka skilvirkni. Bændum er mikils virði að fá tækifæri til að kynna gildi sín og framleiðslu sinnar. Nú starfa sértækar verslanir sem gera út á

uppruna landbúnaðarvara, verslunardejgur selja vörur frá smáframleiðendum og þá hafa matarmarkaðir verið mjög vinsælir meðal neytenda. Með því að ýta undir smáframleiðslu, sérstöðu afurða, heimavinnslu og aðgengi frumframleiðenda að markaði er stuðlað að nauðsynlegu samtali milli bænda og neytenda.

Neytendur versla í auknum mæli á netinu. Þar geta bændur sem vilja selja milliliðalaust sótt fram og skiptir þar ljósleiðaravæðing alls landsins höfuðmáli. Með góðri nettengingu öðlast bændur aðgang að markaðnum heima á býli.

Breytingar af þessu tagi gerast ekki sjálfkrafa heldur verður að hvetja til þeirra skref fyrir skref. Upplýsa verður hvaðan vara sé og

ekki síður hvernig staðið var að vinnslu hennar. Þar skipta réttar merkingar sköpum. Orðspor ræðst af gæðum vöru. Á umbúðum matvæla, með merkingum á sölustað eða við fjarsölu verða neytendur að fá upplýsingar um uppruna og meðferð vöru.

Í nýbirtri matvælastefnu er bent á mikilvægi þess að fylgjast með breytingum á matvælaeftirspurn svo hægt sé að bregðast hratt við. Hvatt er til þess að opinber aðili standi fyrir reglulegum neyslukönnunum og

niðurstöðurnar verði nýttar við stefnumótun. Haldið verði áfram að þróa og efla vottanir og miðla upplýsingum um ólíkar vottanir til neytenda.

Fyrir þróun íslensks landbúnaðar skiptir miklu að litið sé á breytingar á neyslumynstri sem tækifæri en ekki ógn. Það leiðir af viðleitni til að laga sig að kröfum nýs markaðar að í styrkjakerfi landbúnaðarins felist svonefndar grænar greiðslur og hvatning til að taka upp bestu aðferðir



í landbúnaði til að auka dýravelferð, líffræðilegan fjölbreytileika í jarðvegi og náttúru og uppgræðslu lands til kolefnisjöfnunar.

Upprunamerkingar þurfa að fylgja vörum gegnum framleiðslu og söluférl. Neytendur eiga rétt á upplýsingum um uppruna, framleiðsluhætti, lyfjanotkun og umhverfisáhrif matvæla sem þeir kaupa í verslunum, neyta á veitingahúsum eða í mötuneytum. Með því er þeim auðveldað að velja landbúnaðar-afurðir sem framleiddar eru eftir þeim gildum sem þeir telja æskileg.

Séu seld óforpökkuð matvæli á veitingastöðum í Finnlandi er skylt að upplýsa viðskiptavini um uppruna þeirra. Þessi finnska regla gildir tímabundið (2019-2021). Er hvatt til þess að hér verði gerð svipuð tilraun.

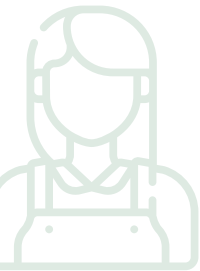
Löggjöf um merkingar matvæla og valkvæðum vottunum um gæði þeirra er ætlað að tryggja öflugna neytendavernd og upplýst val neytenda. Hvatt er til þess að kröfur um lögbundinn rétt neytenda til upplýsinga um matvæli fái nánari kynningu samhliða virku eftirliti með framfylgd þeirra. Með nýrri tækni má stórbæta upplýsingagjöf til neytenda umfram upplýsingagjöf á umbúðum og skiltum. Fylgjast þarf náið með evrópskri og alþjóðlegri þróun á þessu sviði.

Með bálkakeðjutækni má tryggja rekjanleika og gagnsæi í gegnum alla virðiskeðju

matvæla, frá býli til neytenda. ESB hefur kynnt tímaáætlun (2019–2025) um að gera bálkakeðjutæknina ráðandi og hefur Ísland alla burði til að verða leiðandi í nýtingu tækninnar þar sem þjóðin er komin langt í upplýsingatæknivæðingu.

Bálkakeðja getur sótt gögn í svonefnda gagnalaug, það er veflausn sem geymir upplýsingar um neysluvörur sem til eru hjá framleiðendum/birgjum. Á þennan hátt er aðgengi að upplýsingum um neysluvörur á markaði einfaldað. Gagnalaug GS1 Ísland hefur verið notuð á Íslandi. Þessi tækni vegur þyngra með aukinni netverslun og auðveldar neytendum milliliðalausar upplýsingar um vörur.

Koma þarf í veg fyrir rangar eða villandi merkingar matvæla, bæði með aukinni kröfu um upprunamerkingar og viðurlögum séu matvæli ranglega merkt.



KYNSLÓÐASKIPTI - NÝLIÐUN

Grunneining íslensks landbúnaðar, fjölskyldubúin, verða að njóta viðurkenningar og stuðnings til að fjölbreytileiki íslenskra byggða raskist ekki, hann er ekki síður markverð auðlind en það sem landið gefur. Reglur um kynslóðaskipti og nýliðun verða að stuðla að því að byggð haldist og búrekstur sé stundaður um land allt. Þá er viðunandi afkoma óhjákvæmileg forsenda eðlilegrar nýliðunar í búskap eins og í öðrum atvinnugreinum.

Land sem er gott til ræktunar og framleiðslu matvæla er takmörkuð auðlind. Hlúa ber að nýtingu hennar og tryggja að það sé gert af alúð og þekkingu. Þetta ber að hafa í huga við eignarhald á landbúnaðarlandi, nýliðun og kynslóðaskipti. Ákvæði jarðalaga verða að taka mið af þessu, sem og reglur um landnotkun, markmið lánveitenda og skattareglur svo að minnst sé á þá þætti starfsskilyrða búskapar sem þarna koma helst til álitá.

Fjölskyldubú eru nú sem fyrr grunneining í íslenskum landbúnaði. Þessi grunneining verður að njóta viðurkenningar og stuðnings til að fjölbreytileiki íslenskra byggða raskist ekki, því hann er ekki síður markverð auðlind en það sem landið gefur. Reglur um kynslóðaskipti og nýliðun verða að stuðla að því að byggð haldist og búrekstur sé

stundaður um land allt. Þá er viðunandi afkoma óhjákvæmileg forsenda eðlilegrar nýliðunar í búskap eins og í öðrum atvinnugreinum.

Skattkerfið á að auðvelda kynslóðaskipti í landbúnaði en ekki hindra. Víð ættliðaskipti er bújörðin oftar en ekki meginsparnaður eldri kynslóðarinnar. Mikilvægt er að skattareglur taki mið af hagsmunum beggja kynslóða og auðveldi þannig sölu á milli þeirra. Með skattalegum hvötum má í senn leggja grunn að eftirlaunasjóði eldra fólks og skapa þeim sem yngri eru og taka við búrekstri fjárhagslegt svigrúm. Nýlegar breytingar á skattalögum, þar sem heimilt er að dreifa söluhagnaði af sölu bújarða til allt að 20 ára í stað 7 hefur reynst mikill stuðningur við nýliðun og búsetu í sveitum landsins.

Markviss byggðastefna er ekki árangursrík án nýliðunar til sveita og stuðnings við kynslóðaskipti. Að stuðla að nýliðun er að ýmsu leyti flóknara viðfangsefni en aðstoð vegna kynslóðaskipta. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið ráðstafar fjármunum til nýliðunarstuðnings í gegnum búvörusamninga. m.a. með nýliðunarstuðningi í rammisamningi um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins og forkaupsrétt á greiðslumarki.

Landbúnaður er stærsta einstaka atvinnugreinin í lánasafni Byggðastofnunar. Sé lítið til ársskýrslna hennar sést að bændur eru skilvísir viðskiptavinir stofnunarinnar. Það er því ekki tekin áhætta með því að auka svigrúm hennar til lána í þágu landbúnaðar, nýliðunar og kynslóðaskipta.

Byggðastofnun gerði haustið 2020 samstarfssamning við European Investment Fund (EIF) um aðild að ábyrgðakerfi sjóðsins á grundvelli sk. COSME-áætlunar sem hefur það að markmiði að bæta aðgengi lítilla og meðalstórra fyrirtækja að lánsfjármagni á samkeppnishæfum kjörum.

EIF er sjóður í eigu Evrópubankans, Evrópusambandsins og annarra minni opinberra aðila og einkaaðila. Ísland á aðild að EIF í gegnum aðild að EES-samningnum.

Samningurinn veitir Byggðastofnun 50% bakábyrgð á lánum veittum úr tilteknum lánaflokkum. Gerir þetta stofnuninni kleift að útvíkka þessa lánaflokk og mæta þar með lánsþörfum landsbyggðarinnar enn betur en áður. Þannig hefur verið stofnaður sérstakur lánaflokkur vegna kynslóðaskipta í landbúnaði, en ungum bændum hefur reynst erfitt að fjármagna kaup á bújörðum sökum hefðbundinnar 25% eiginfjárkröfu. Mun ungum bændum nú standa til boða allt að 90% fjármögnun vegna kynslóðaskipta með tilkomu ábyrgðakerfis EIF.

Hvarvetna er lítið til kynslóðaskipta og nýliðunar við mótun landbúnaðarstefnu enda er hún ekki lífvænleg nema vel sé að þessum þáttum staðið og afkoma bænda tryggð.



STJÓRNSÝSLA

Fyrir bændur sem búa fjarri stjórnsýslustofnunum er brýnt að boðleiðir séu einfaldar og skilvirkar í samskiptum við opinbera aðila. Fylgt sé reglum á sama hátt um land allt og samræmi sé í gjaldtöku opinberra aðila fyrir þjónustu þeirra. Með hliðsjón af nýrri opinberri stefnumörkun í loftslagsmálum og landnýtingarmálum er nauðsynlegt að styrkja atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti til forræðis í þessum málaflokkum í regluöstu samstarfi við umhverfis- og auðlindaráðuneytið.

Góðir stjórnarhættir markast af því að ábyrgð sé skýr og að hindrunarlaust samstarf sé milli þeirra sem verða að taka höndum saman til að sem bestur árangur náist á sem hagkvæmastan hátt. Tryggja verður að þeir sem ákvarðanir taka hafi aðgang að sérfræðingum sem búa yfir þekkingu á viðkomandi sviði og jafnframt að sérfræðingarnir hafi opna boðleið að þeim sem bera pólitíska ábyrgð á ákvörðunum. Á starfssviði ráðuneyta ber að tryggja kæruleiðir milli stjórnvalda fyrir þá sem lúta fyrir mælum eða eftirliti á viðkomandi sviði.

Mikilvægt er að góðir og skilvirkir stjórnarhættir séu í heiðri hafðir í stjórnsýslu landbúnaðar. Bændur búa dreift um landið og verða oft að reka erindi sín úr fjarlægð. Þótt

ný tækni og ljósleiðari um land allt auðveldi samskipti er tafsamlegt og óskilvirkt að verða að leita til margra aðila vegna úrlausnar mála eða vegna ráðgjafar og fræðslu. Aðstæður bændur eru einnig þannig að viðhorf mismunandi stjórnvalda, til dæmis sveitarstjórna eða heilbrigðiseftirlits á þeirra vegum, kunna að vera mismunandi eftir landshlutum. Gjaldtöku fyrir ráðgjöf opinberra stofnana er auk þess ólíkt háttað. Slíka mismun ber að jafna sé hún fyrir hendi.

Dæmi eru um að kerfisleg sjónarmið standi í vegi fyrir nýsköpun eða dragi úr áhuga á að fara inn á nýjar brautir. Stundum rata slík mál fyrir dómstóla eða inn á Alþingi og má þar til dæmis nefna tilraunir til hampræktar í landinu og viðleitni til sem mestrar verðmætasköpunar með henni.

Sveitarstjórnir fara með skipulagsvald og hafa þar með ríkar heimildir til að stýra landnotkun. Sömu meginreglur eiga að gilda um landnotkun í þágu landbúnaðar hvarvetna á landinu og miðast við varðveislu góðs ræktunarlands.

Ný viðhorf móta stjórnýsly, skipulagsmál, rannsóknir og eftirlit. Má þar nefna vaxandi gildi landnýtingar og jarðræktar til að ná settum loftslagsmarkmiðum. Er óhjákvæmlegt að til þeirra þátta sé litið í samskiptum opinberra aðila og bænda til dæmis við gerð búvörusamninga sem eru á ábyrgð sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra.

Í frumvarpi til nýrra jarðalaga segir: „Við gerð aðalskipulags í dreifbýli skal land flokkað með tilliti til ræktunarmöguleika. Ráðherra gefur út leiðbeiningar um flokkun ræktarlands í samráði við yfirvöld skipulagsmála.“ Kallar þetta á aukna sérþekkingu á landgræðslu og skógrækt á verksviði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins.

Nauðsynlegt er að skipulagsstofnun og sveitarfélögin taki mið af GróLind-verkefninu. Öll stjórnvöld verða að virða niðurstöður verkefnis þar sem lagður er grunnur að samkomulagi um sjálfbæra landnýtingu. Ákvæði um inntak hennar ber að setja í lög til að tryggja sem víðtækasta lýðræðislega aðild að sameiginlegri niðurstöðu og sátt.

Óslitin áratuga löng hefð er fyrir nánnum samskiptum Bændasamtaka Íslands (BÍ) og

landbúnaðarráðuneytisins. Bændasamtökin hafa nú breytt innra skipulagi sínu til að laga sig að nýjum kröfum og verkefnum. Með hliðsjón af nýrri opinberri stefnumörkun í loftslags- og landnýtingarmálum er nauðsynlegt að styrkja atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið til forræðis í þessum málaflokkum í regluföstu samstarfi við umhverfis- og auðlindaráðuneytið.

Breytingar á skipulagi BÍ leiða jafnframt til breytinga á starfsemi stofnana sem starfa með bændum og í þágu þeirra. Æskilegt er að stjórnýsluverkefni séu samhæfð þannig að til verði sjálfstæð stofnun á verksviði ráðuneytisins með kærheimild til þess komi til ágreinings.





MIKILVÆGI MÆLABORÐS

*Stafrænt stjórnsýslutæki á borð við mælaborð landbúnaðarins er lykil-
verkfæri við framkvæmd landbúnaðarstefnu. Til að tryggja að allar um-
ræður um stöðu landbúnaðar og þróun hans séu reistar á rauntölum ber að
hraða skráningu þeirra og opna aðgang að þeim innan reglna um persónu-
vernd. Sveigjanleiki í skráningu taki tillit til þróunar styrkjakerfa til dæmis
með áherslu á landnotkun og kolefnisbindingu.*

Markviss og skilvirk landbúnaðarstefna verður hvorki mótuð né framkvæmd án þess að baki búi viðurkenndar hagtölur reistar á áreiðanlegri söfnun upplýsinga, varðveislu þeirra, greiningu og miðlun. Því nær raun-
tíma sem birting þessara talna er, þeim mun betur nýtast þær við framkvæmd samninga og markaðrar stefnu.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið vinnur að því að setja á fót viðamikinn gagngrunn um framkvæmd búvörusamninga og mæla-
borð sem heldur utan um upplýsingar um matvælaframleiðslu á sviði landbúnaðar á Íslandi. Undir merkjum mælaborðs land-
búnaðarins eru gerð aðgengileg stafræn gögn í því skyni að auðvelda framleiðendum í landbúnaði aðgengi að upplýsingum auk þess að auðvelda og styrkja stafræna stjórnsýslu í tengslum við framkvæmd á búvörusamningum ríkis og bænda.

Í gagnagrunninum AFURÐ er jarðabók fyrir öll bú landsins sem eru með skráðan bú-
rekstur en allir umráðamenn búfjár hafa aðgang að henni. Þar eru grunnupplýsingar um bú, upplýsingar um alla lifandi gripi búsins, yfirlit yfir allar stuðningsgreiðslur yfir árabíl. Í AFURÐ er rafrænt umsóknarkerfi, þar sem framleiðendur í landbúnaði geta sótt um stuðningsgreiðslur í tengslum við búvörusamninga. Jafnframt hafa úttekta-
menn aðgang að AFURÐ, sem og afurða-
stöðvar, Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins o.fl. sem gegna hlutverki í stjórnsýslu í kringum landbúnað.

Miðlæggar upplýsingar af þessum toga gagnast ekki aðeins þeim sem hafa aðgang að þeim vegna starfa sinna heldur veita einnig sýn yfir framleiðslu, sölu og birgðir í landinu, m.a. vegna fæðuöryggis.



Undir lok árs 2020 kom til sögunnar inn í AFURÐ rafræn handbók í gæðastýrðri sauðfjárframleiðslu. Með henni má skjal-festa framleiðsluaðferðir og framleiðslu-aðstæður þátttakenda í gæðastýrði sauð-fjárframleiðslu. Upplýsingarnar treysta grunn ákvarðana um rekstur og markaðs-setningu afurða í sauðfjárrækt. Um er að ræða grunnskráningu og upplýsingar er snúa að slátrun, áburðarnotkun, merkja-pöntunum, fóðrun, skýrsluhaldi, umhverfis-þáttum, beit, húsakosti, o.s.frv. Gæðahand-bókin nýtist til dæmis við töku ákvarðana um sjálfbæra landnýtingu með skráningu gagna sem aflað er í GróLindar-verkefninu.

Stafræn stjórnsýslutæki eins og AFURÐ og gæðahandbókin eru lykilverkfæri við framkvæmd landbúnaðarstefnu. Gagnsæið sem

þau veita ætti auk þess að tryggja að allar umræður um stöðu landbúnaðar og þróun hans séu reistar á rauntölum.

Mikilvægt er að innan reglna um persónu-vernd verði gögnin í mælaborði landbúnaðarins opin öllum sem vilja kynna sér stöðu íslensks landbúnaðar. Þá verður að tryggja að skráning gagna í kerfið sé það sveigjanlegt að unnt sé á auðveldan hátt að laga það að breytingum á landbúnaðarstyrkjum.

Vegna vaxandi loftslags- og umhverfis-verkefna á sviði landbúnaðar er nauðsynlegt að móta skráningaraðferð sem sýnir sannanleg umhverfisáhrif einstakra búa, það er nettólosun þeirra að lokinni kolefnisbindingu. Upplýsingarnar ætti að skrá í AFURÐ og birta á mælaborði landbúnaðarins.



FRAMKVÆMD EES-LÖGGJAFAR

Landbúnaðarstefna hefur forgang gagnvart samkeppnisreglum innan ESB og þar er lögð áhersla á sveigjanleika og meðalhóf gagnvart smáframleiðendum. Til að starfsskilyrði landbúnaðar hér á landi séu sambærileg og í nágrannalöndunum kann að vera þörf á að auka svigrúm innlendra framleiðenda landbúnaðarvara innan þess ramma er EES aðildin heimilar.

Um viðskipti með landbúnaðarvörur eru ákvæði í 19. gr. EES-samningsins. Þar segir að samningsaðilar skuli taka til athugunar alla erfiðleika sem upp kunni að koma í viðskiptum þeirra með landbúnaðarafurðir og leitast við að finna viðeigandi lausn á þeim. Jafnframt skuldbindi samningsaðilar sig til að halda áfram viðleitni sinni til að auka smám saman frjálsræði í viðskiptum með landbúnaðarafurðir. Í þeim tilgangi skuli samningsaðilar framkvæma endurskoðun á skilyrðum fyrir viðskipti með landbúnaðarafurðir fyrir árslok 1993 og á tveggja ára fresti þaðan í frá. Sameiginleg landbúnaðarstefna ESB er utan EES-samstarfsins.

Í bókun 3 við EES-samninginn er ákvæði um viðskiptakjör með unnar landbúnaðarafurðir. Hvorki 19. gr. né bókun 3 fela í sér skuldbindingar af hálfu samningsaðila til að innleiða fulla fríverslun með land-

búnaðarvörur. Allar frekari ívilnanir gerast á grundvelli nýrra og sérstakra samninga, sem eftir atvikum eru reistir á 19. gr. EES-samningsins (óunnar landbúnaðarafurðir), eða með breytingum á bókun 3 (unnar landbúnaðarafurðir).

Íslensk stjórnvöld hafa gert þrjá landbúnaðarsamninga við ESB, árið 1999 á grundvelli bókunar 3, árið 2007 á grundvelli 19. gr., sem leysti af hólmi viðskiptasamning frá 1972, og loks árið 2015. Sá samningur endurnýjar í raun samninginn skv. bókun 3 um unnar landbúnaðarvörur og samninginn um grunnvörur á grundvelli 19. gr. EES-samningsins. Auk þess var samið um gagnkvæma viðurkenningu á upprunatengdum landbúnaðarafurðum.

Samningurinn við ESB sem var undirritaður í september 2015, endurnýjar því í raun þrjá

samninga. Hann tók gildi 1. maí 2018, en auk niðurfellingar tolla á ýmsum óunnum landbúnaðarvörum var samið um nýja og stærri tollkvóta og skyldu þeir innleiddir í skrefum til ársins 2021. Auk þess voru gerðar gagnkvæmar tollaniðurfellingar eða -lækkanir á ýmsum unnum matvörum í bókun 3.

Útganga Bretlands úr ESB hefur áhrif á alþjóðlegt viðskiptaumhverfi íslensks landbúnaðar. Þegar samið var við ESB 2015 var ekki síst horft til aukinna möguleika fyrir skyr og íslenskt lambakjöt á Bretlandsmarkaði. Á hinn bóginn hafa innflutningskvótar skv. samningnum verið mun meira nýttir af meginlandslöndunum en Bretlandi. Útganga Bretlands leiðir til þess að umtalsvert ójafnvægi verður í nýtingu innflutningsheimilda miðað við útflutningsmöguleika, a.m.k. fyrst um sinn.

Forsendur samningsins við ESB frá 2015 (tók gildi 1. maí 2018) hafa því breyst og eru viðræður hafnar um samráð um framkvæmd samningsins. Þá verður áfram unnið að skoðun á þróun tollverndar landbúnaðar sbr. samkomulag íslenska ríkisins og Bændasamtaka Íslands um endurskoðun rammisamnings um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins frá 4. febrúar 2021.

Deilt var um matvælaöryggi í samskiptum Íslands og ESB í 25 ár. Við gildistöku EES-samningsins árið 1994 var samið um

tímabundna undanþágu fyrir Ísland frá samræmdum heilbrigðisreglum í viðskiptum með dýr og dýraafurðir að undanskildum tilteknum gerðum er varða fisk og fiskafurðir sem Ísland samþykkti að hlíta frá árinu 1999.

Með vísan til þessarar tímabundnu undanþágu var árið 2002 sett innlend reglugerð um varnir gegn því að dýrasjúkdómar og sýktar afurðir bærust til landsins.

Á árunum 1999–2002 var ný matvælaölggjöf lögfest innan ESB sem fól í sér viðamiklar breytingar á reglum sambandsins. Framkvæmdastjórn ESB setti sem skilyrði fyrir upptöku á nýju löggjöfinni og þátttöku Íslands í Matvælaöryggisstofnun Evrópu (EFSA) að undanþágan frá 1994 yrði endurskoðuð. Ekki væri lengur hægt að greina á milli búfjárafurða, sjávarafurða og annarra matvæla þar sem samræmdar reglur matvælaölggjafar ESB drægju ekki lengur skil milli einstakra tegunda matvæla.

Ríkisstjórn Íslands samþykkti 18. október 2005 að ganga til samninga um málið við framkvæmdastjórn ESB og ræða framkvæmd undanþágunnar frá 1994. „Í því skyni að taka upp samræmdar reglur um annað en lifandi dýr,“ eins og segir í samþykktinni. Þá mætti semja um upptöku gerða varðandi dýravernd „svo lengi sem ljóst er að ekki verði vikið frá banni við innflutningi lifandi dýra“.

Ríkisstjórnin samþykkti síðan 2. júní 2006 drög að samkomulagi um upptöku matvæla-löggjafar ESB í EES-samninginn. Frumvarpið um staðfestingu á samkomulaginu varð ekki að lögum fyrr en í desember 2009. Þá hófst umsamið 18 mánaða aðlögunartímabil. Frá og með 1. nóvember 2011 gildi matvælalög-gjöf ESB að fullu gagnvart Íslandi.

Rúmur mánuður leið frá gildistöku matvæla-löggjafarinnar þar til Samtök verslunar og þjónustu sendu (9. des. 2011) kvörtun til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) vegna inn-flutningsbanns á ófrystu kjöti. Töldu sam-tökin að bannið bryti í bága við skyldur Íslands samkvæmt EES-samningnum.

Með ákvörðun 8. október 2014 gaf ESA út endanlega og rökstudda niðurstöðu sína. Var skorað á íslensk yfirvöld að breyta löggjöf sinni í samræmi við skuldbindingar þeirra samkvæmt EES-samningnum.

Málinu var vísað til EFTA-dómstólsins og íslenskra dómstóla. Bæði EFTA-dómstóllinn (14. nóvember 2017) og Hæstiréttur Íslands (11. október 2018) töldu íslenska ríkið hafa brotið gegn skyldum sínum. Vegna dómanna lagði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fram frumvarp á Alþingi 30. mars 2019 um dýrasjúkdóma o.fl. (innflutning búfjárurða) og varð það að lögum 20. júní 2019 og tóku þau gildi 1. janúar 2020.

Þessi stutta samantekt sýnir að hart var tekist á um að tryggja sérstöðu og heilbrigði íslenskra dýrastofna sem best þrátt fyrir aðildina að EES og hefur það tekist. Enn hefur ekki tekist að skapa hæfilegt jafnvægi milli innflutnings á landbúnaðarafurðum og tollkvóta.

Þegar þátttaka Íslands í EES-samstarfinu er skoðuð er nauðsynlegt að hafa í huga að auðveldast er að vinna að samþykki á undanþágum með því að leggja fram vel skilgreindar og rökstuddar óskir um þær þegar unnið er að smíði evrópskra reglna á sérfræðingafundum þar sem fulltrúar Íslands sitja við sama borð og aðrir.

Á EES-aðildinni er önnur hlið en sú sem snýr að því sem að ofan segir. Þegar grunnur var lagður að því sem nú er Evrópusambandið á sjötta áratug 20. aldar var lögð rík áhersla á að ekki yrði vegið að landbúnaði stofn-landanna sex, einkum Frakklands. Hefur varðstaða um hag landbúnaðar verið grunn-stöð samstarfs þjóðanna allar götur síðan eins og birtist ekki síst í sameiginlegum fjárlögum þess.

Í skýrslu Lagastofnunar Háskóla Íslands frá október 2020, um undanþágur frá sam-keppnisreglum er varða samstarf búvöru-framleiðenda ljósi EES/ESB-réttar, segir að víðtækar undanþágur gildi fyrir framleið- endur landbúnaðarvara í EES/EFTA-landinu

Noregi og innan ESB. Hér á landi gildir aðeins sértæk undanþága frá samkeppnislögum varðandi afurðastöðvar í mjólkur- iðnaði (71. gr. búvörulaga). Sambærileg undanþága er ekki til staðar fyrir íslenska sláturleyfishafa sem telja illa að sér vegið í samkeppni við erlenda framleiðendur sem starfi í mun hagstæðara lagaumhverfi.

Stjórnvöld hafa tekið þessi mál til skoðunar og er það m.a. hluti af aðgerðaráætlun til eflingar íslenskum landbúnaði, sem sjávar- útvegs- og landbúnaðarráðherra kynnti í febrúar 2021, að taka sérstaklega til skoðunar hagkvæmni og skilvirkni í mat- vælaframleiðslu, m.a. til að stuðla að bættri nýtingu verðmæta og aukinni hagræðingu innan landbúnaðarframleiðslunnar, til hags- bóta fyrir bændur og neytendur.

Í norskrri landbúnaðarstefnu er lögð áhersla á að samkeppnishæfni framleiðenda land- búnaðarafurða verði meiri starfi þeir í stórum rekstrareiningum.

Í sáttmála ESB um eigin starfshætti er gert ráð fyrir að unnt sé að víkja frá sam- keppnisreglum hvað varðar framleiðslu og viðskipti með landbúnaðarafurðir. Landbúnaðarstefnan hefur forgangsáhrif gagnvart samkeppnisreglum. Í málefnum landbúnaðar er samkeppni ekki markmið í sjálfu sér heldur tæki til að ná markmiðum landbúnaðarstefnunnar. Þá er lögð áhersla á mikilvægi samtaka framleiðenda enda er sterk hefð fyrir sameiginlegum samtökum bænda til að ná þessum markmiðum. Leggur framkvæmdastjórn ESB mikla áherslu á stækkun rekstrareininga.



Framkvæmd Íslenskrar landbúnaðarstefnu ræðst í senn af starfsskilyrðum samkvæmt innlendri löggjöf og svigrúmi vegna alþjóðlegra skuldbindinga. Ekki má túlka þær skuldbindingar íslenskum bændum og framleiðendum í óhag. Á það bæði við um stórframleiðendur og smáframleiðendur.

Framleiðendur telja að regluverk vegna starfsemi þeirra sé strangara hér en í öðrum aðildarríkjum EES. Reglur samningsins séu oft innleiddar hér og fylgt eftir í framkvæmd með meira íþyngjandi hætti en þær gefi tilefni til. Framleiðendur landbúnaðarafurða segja að þeir njóti því ekki alltaf sambærilegra réttinda og gildi annars staðar á sameiginlega EES-markaðssvæðinu, m. a. vegna þess að reglur hafi ekki verið þýddar og það hafi áhrif á afstöðu og eftirlit Matvæla- stofnunar og heilbrigðiseftirlits. Atvinnu- vega- og nýsköpunarráðuneytið hefur bent á að allar reglur teknað upp í EES-samninginn séu þýddar og birtar í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins.

Í EES-löggjöfni er lögð áhersla á sveigjanleika og meðalhóf gagnvart smáframleiðendum. Aðildarríkjum EES er m.a. heimilt að setja sér sérstakar reglur um minni matvælaframleiðslu, þ.e. framleiðslu þar sem matvæli eru afhent í litlu magni beint til neytenda. Mikilvægt er að smáframleiðendur hér njóti þeirra heimilda sem EES-löggjöfn veitir. Til dæmis er eðlilegt að hér

gildi ekki íþyngjandi regluverk sem hindrar smáframleiðslu og stendur í vegi fyrir að sömu reglur um matarmarkaði og þátttöku framleiðenda í þeim gildi um land allt. Stuðla ber að því að auka svigrúm innlendra heimavinnsluaðila til að vinna vöru úr eigin frumframleiðslu og selja beint til neytenda.



Ítarefni

Anna Guðrún Þórhallsdóttir, 2020. *Graslendi, sauðfjárbætur og kolefnisbinding*. Kynning á opnum fagráðs-fundi í sauðfjarrækt 28. febrúar 2020. Sótt af <https://www.youtube.com/watch?v=ToyKrqB0vt0>

Arnór Snæbjörnsson, Drífa Hjartardóttir, Eiríkur Blöndal, Jón Geir Pétursson, Ólafur Eggertsson, Þórólfur Halldórsson, 2010: *Skýrsla nefndar um landnotkun. Athugun á notkun og varðveislu ræktanlegs lands*. Sjúvarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið. Reykjavík 2010. Sótt af https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneytimedia/media/Skyrslur/Skyrsla_nefndar_um_landnotkun_b.pdf

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2020. *Skýrsla starfshóps um þróun tollverndar - landbúnaðarvörur*. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Reykjavík 2020. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThj/%c3%9ero%cc%81un%20tollverndar%20sk%c3%b-drsla%20LOKASKJAL%2002.12.20.pdf>

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2020. *Skýrsla samráðshóps um betri merkingar matvæla*. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Reykjavík. 2020. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThj/Betri%20merkingar%20matv%C3%A6la_sk%C3%BDrsla%20samr%C3%A1%C3%B0sh%C3%B3ps_ANR_090920_RAFR%C3%86N%20C3%9ATG%C3%81FA.pdf

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2019. *Skilabréfsamráðshóps um endurskoðun búvörusamninga um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða júní 2019*. Reykjavík. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Skyrslur/Samr%C3%A1%C3%B0sh%C3%B3pur%20um%20endursko%C3%B0un%20b%C3%BAv%C3%B6rusamninga_loka%C3%BATg%C3%A1fa%20.pdf

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2019. *Skilabréfsamráðshóps um endurskoðun búvörusamninga um samning um starfsskilyrði nautgriparættar febrúar 2019*. Reykjavík. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/190322%20B%c3%bav%c3%b6rusamningar%20Till%c3%b6gur%20samr%c3%a1%c3%b0sh%c3%b3ps%20nautgripar%c3%a6kt.pdf>

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2018. *Tillögur og framvinduskýrsla samráðshóps um endurskoðun búvörusamninga til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra*, 3. júlí 2018 Reykjavík. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Samr%a1%a3%b0sh%a3%b3pur_till%a3%b6gur_endursko%a3%b0un%20b%a3%bav%a3%b6rusamninga.pdf

Birna Sigrún Hallsdóttir og Stefán Gíslason 2020. *Innviðir kolefnisjöfnunar á Íslandi, umræðuplagg fyrir Loftlagsráð*. Umhverfissráðgjöf Íslands ehf. 2020. Sótt af [https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Kolefnisjofnun%20Environice%20Umr%a6%a3%b0uplagg%20-%20Copy%20\(1\).pdf](https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Kolefnisjofnun%20Environice%20Umr%a6%a3%b0uplagg%20-%20Copy%20(1).pdf)

Björn Helgi Barkarson, Drífa Kristjánsdóttir, Einar Jónsson, Niels Árni Lund, & Steinunn Fjöla Sigurðardóttir, 2015. *Landnotkun í dreifbýli og sjálfbær landnýting. Lokaskýrsla*. Reykjavík. Sótt af https://www.stjornarradid.is/media/umhverfissraduneytimedia/media/pdf_skrar/sk150817_landnotkun-og-sjalfbaer-landnytting.pdf

Bændasamtök Íslands. *Umhverfisstefna landbúnaðarins 2020-2030*. Reykjavík. Sótt af http://www.bondi.is/files/final_umh1_2020-2030lagad.pdf

Erla Sturludóttir, Guðni Þorvaldsson, Guðríður Helgadóttir, Ingólfur Guðnason, Jóhannes Sveinbjörnsson, Ólafur Ingi Sigurgeirsson og Þóroddur Sveinsson, 2021. *Fæðuöryggi á Íslandi. Skýrsla unnin fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið*. Landbúnaðarháskóli Íslands, Hvanneyri 2021. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThj/F%a3%A6%a3%B0u%a3%B6ryggi%20%a3%A1%20%a3%8D%a3%8Dlandi%20lokask%a3%BDrsla.pdf>

Finnur Magnússon, Friðrik Árni Friðriksson, Hirst Kristín Benediktsdóttir. 2020. *Skýrsla um undanþágur frá samkeppnisreglum er varða samstarf milli búvöruframleiðenda í ljósi EES-/ESB-réttar*. Skýrsla unnin fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Lagastofnun Háskóla Íslands. Reykjavík. 2020. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/2020-10-22_Skyrc-%81rsla%20um%20bu%cc%81vo%cc%88rulo%cc%88ggjo%cc%88f.pdf

Frumvarp til laga um breytingar á jarðalögum, nr. 81/2004 (einföldun regluverks, vernd landbúnaðarlands, upplýsingaskylda o.fl.). <https://www.althingi.is/altext/151/s/0467.html>

Guðni Þ. Þorvaldsson, Guðrún Lára Sveinsdóttir og Salvör Jónsdóttir 2021. *Leiðbeiningar um flokkun landbúnaðarlands með tilliti til hæfni til ræktunar. Samstarfsverkefni atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, Skipulagsstofnunar og Landbúnaðarháskóla Íslands. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. 2021. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/Landb%C3%BAa%C3%B0arlandslei%C3%B0beiningar.pdf>*

Hrannar Smári Hilmarsson & Jónína Svavarsdóttir, 2019. *Korntilraunir 2018*. Landbúnaðarháskóli Íslands. 2019. Sótt af http://www.lbhi.is/sites/lbhi.is/files/gogn/vidhengi/rit_lbhi_nr_119_korntilraunir_2018.pdf

Jón Geir Pétursson, Bjarni E. Guðleifsson og Oddný Steina Valsdóttir. 2013. *Tillögur starfshóps um beitarstjórnun og sjálfbæra landnýtingu*. Sótt af https://www.stjornarradid.is/media/umhverfisraduneyti-media/media/pdf_skrar/sjafibaer-landyting-lokautgafa-januar-2013.pdf

KPMG, 2019. *Íslenskur landbúnaður 2040 Sviðsmyndir um mögulega framtíð landbúnaðar á Íslandi*. Reykjavík. 2019. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/Landbunadur/KPMG-Svi%C3%B0smyndir%20landb%C3%BAa%C3%B0ar%20til%202040_%C3%BAtg%C3%A1fa%20fyrir%20stafr%C3%A6na%20birtingu.pdf

Landgræðslan. (2020). GróLind. Sótt af www.grolind.is

Loflagsráð, 2020. *Ábyrg kolefnisjöfnun, álitserð Loflagsráðs*. Sótt af <https://www.loftslagsrad.is/library/alit/Alit%20um%20abyrga%20kolefnisjofnun%20-%20Loflagsrad%2026.%20oktober%202020.pdf>

Ólafur Arnalds og Jón Guðmundsson, 2020. *Lofslag, kolefni og mold*. Rit Lbhl nr. 133. Landbúnaðarháskóli Íslands. Sótt af http://www.lbhi.is/sites/lbhi.is/files/gogn/vidhengi/rit_lbhi_nr_133_ok.pdf

Salvör Jónsdóttir, 2019. *Flokkun og skipulag landbúnaðarlands - Landbúnaður og matvælakerfi í átt að sjálfbærri þróun*. Sótt af <https://www.skipulag.is/media/pdf-skjol/flokkunlandbunadarlands.pdf>

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið, 2011. *Tillögur starfshóps um eflingu kornræktar á Íslandi*.
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið. Reykjavík. 2011. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneyti-media/media/skyrslur/skyrsla-um-kornraekt-a-islandi-mai-2011.pdf>

Sigurður Torfi Sigurðsson, 2019. *LANDBÚNAÐUR OG NÁTTÚRA- LOGN - Lokaskýrsla*. Ráðgjafamiðstöð landbúnaðarins efh. Sótt af https://www.rml.is/static/files/RML_LOGN/2020/logn_lokaskyrsla_11022020.pdf

Skipulagsstofnun, 2016. *Landsskipulagsstefna 2015–2026 ásamt greinargerð*. Reykjavík. 2016. Sótt af http://www.landsskipulag.is/media/pdf-skjol/Landsskipulagsstefna_2015-2026_asamt_greinargerð.pdf

Stjórnarráð Íslands, 2020. *Matvælastefna fyrir Ísland til ársins 2030*. Sótt hér: https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/KThj/Matv%20a6lastefna_v17.pdf

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið, 2020. *Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum Aðgerðir íslenskra stjórnvalda til að stuðla að samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030*. Reykjavík. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Adgerdaaetlun%20i%20loftslagsmalum%20onnur%20utgafa.pdf>

Þingskjal nr. 1242/2017–2018. Þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018–2024. Sótt af <https://www.althingi.is/altext/148/s/1242.html>.

Þóroddur Sveinsson og Jónatan Hermannsson, 2009. *Ræktun repju og nepju til olíuframleiðslu og uppgræðslu*. Rit Lbhí nr. 24. Landbúnaðarháskóli Íslands. Sótt af http://www.lbhi.is/sites/lbhi.is/files/gogn/vidhengi/thjonusta/utgefid_efni/RitLbhi/Rit_LBHI_nr_%2024.pdf

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Skúlagötu 4 – 101 Reykjavík

545 9700 | postur@anr.is

Apríl 2021

Umbrot: Aron Freyr Heimisson

Ljósmyndir: Cosmic Timetraveler (s. 2–3), Matarauður Íslands (s. 6), Christiane Slawik fyrir Horses of Iceland (s. 11), Matarauður Íslands (s. 17), Gollí (s. 21), Jakub Kapusnak (s. 24), Jordi Tambillo (s. 26), Hugi Ólafsson (s. 30), Matarauður Íslands (s. 32), Einar H. Reynisson (s.38), iStock (s. 41), Sigrún Helga Indriðadóttir (s. 46), iStock (s. 51), Haraldur Jónasson (s. 56), iStock (s. 58), Elaine Casap (s. 61), Matarauður Íslands (s. 67), Matarauður Íslands (s. 69), Isabella Juskova (s. 73), iStock (s. 75)

