



Nefndasvið Alþingis

Gunnarsholti, 27. maí 2016

Efni. Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum, búnaðarlögum og tollalögum (búvörusamningar, búnaðarlagasamningur), 680. mál.

Landgræðslu ríkisins hefur borist erindi nefndasviðs Alþingis, dags. 20. maí 2016, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar á frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum, búnaðarlögum og tollalögum (búvörusamningar, búnaðarlagasamningur), 680. mál.

Landgræðsla ríkisins starfar eftir lögum um landgræðslu nr. 17/1965. Tilgangur þeirra laga kemur fram í 1. gr. en hann er að koma í veg fyrir eyðingu gróðurs og jarðvegs og að græða upp eydd og vangróin lönd. Þá greinist starfsemi stofnunarinnar í sandgræðslu, gróðurvernd og gróðureftirlit, skv. 2. gr. laganna. Umsögn stofnunarinnar er skrifuð í ljósi þessara og annarra ákvæða laganna.

Lagafrumvarp það sem hér um ræðir tekur mið af þeim fjórum búvörusamningunum sem gerðir voru í febrúar sl. Þannig er í athugasemdum við frumvarpið tekið fram að tilgangur þess sé að lögfesta þær breytingar sem samningarnir gera ráð fyrir og nauðsynlegar séu svo þeir geti tekið gildi 1. janúar 2017. Í þessu ljósi, jafnvel þó beiðni Atvinnuveganefndar Alþingis hljóði upp á beiðni um umsögn um fyrirbyggjandi frumvarp, er óhjákvæmilegt annað en að þessi umfjöllun taki til áður greindra samninga enda þeir ástæða fyrirbyggjandi frumvarps.

Það er skoðun Landgræðslunnar að við gerð samninganna, sérstaklega samnings um starfsskilyrði sauðfjárræktar, hefði átt að nýta það tækifæri sem þá gafst til að taka með mun ákveðnari hætti en gert er á landnýtingarmálum og nýta samninganna til ákvarðana og athafna sem tækju fyrir, eða a.m.k. drægju úr, beit á illa förnu landi eða auðnum.

Þó í samningunum og því lagafrumvarpi sem hér liggur fyrir sé stefnt að umhverfisvernd og sjálfbærri landnýtingu, breytir það ekki þeirri staðreynd að áfram er gert ráð fyrir að illa farið land og auðnir séu beitt og afar lítil hvati, ef nokkur, er í samningunum til að breyting verði þar á.

Í samningi um starfsskilyrði sauðfjárræktar eru ákvæði um að heimilt sé að greiða mishátt álag gæðastýringar eftir sláturtíma (grein 4), að heimilt sé að greiða hærri gripagreiðslur til nýliða (grein 5) og heimild er fyrir því að greiðslur skerðist ekki vegna röskunar á framleiðsluáðstæðum (grein 12). Þá eru í samningnum kveðið á um sérstakan svæðisbundinn stuðning til framleiðenda á svæðum sem háðust eru sauðfjárrækt (grein 8), en sá stuðningur er einkum bundin við

byggðasjónarmið, sbr. b-lið 12. gr. frumvarpsins. Í þessu ákvæði er hins vegar í engu tekið tillit til ástands lands eða landnýtingarsjónarmiða sem þó hefði verið æskilegt til að beina sauðfjárrækt frekar á svæði sem gróðurfarslega eru betur fallin til sauðfjárræktar. Einnig eru í samningnum ákvæði um sérstakan fjárfestingastuðning til að bæta aðbúnað sauðfjár (grein 9) og heimildir um allt að 20% tilfærslur milli einstakra liða samningsins (grein 11). Í samningnum er því sveigjanleiki sem getur nýst vel, en í honum er hvergi að finna ákvæði er lúta beint að landnýtingu og ekki er gert ráð fyrir sérstökum greiðslum eða sveigjanleika til handa þeim framleiðendum sem vildu eða þyrftu að grípa til sérstakra aðgerða vegna ástands afrétta eða annars beitarlands. Æskilegt hefði t.d. verið ef möguleikar væru á því að greiðslur vegna gæðastýringar mætti skilyrða þannig að framleiðandi nyti þeirra einungis ef hann nýtti ekki illa farna afrétti eða á annan hátt drægi úr nýtingu lands sem í eðli sínu getur ekki talist sjálfbær. Gróður- og jarðvegseyðing er þó af mörgum talin vera eitt alvarlegasta umhverfisvandamál Íslendinga og í ljósi aukinnar vitneskju og þróunar á þessu sviði og reyndar á sviði umhverfisréttar almennt er óásættanlegt að ekki sé tekið tillit til þessara þátta í samningi um starfsskilyrði sauðfjárræktar og um leið í frumvarpi þessu.

Í 8. grein rammasamnings um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins er þó kveðið á um mat á gróðurauðlindum. Landgræðsla ríkisins fagnar því sérstaklega og bindur vonir við að þeir fjármunir sem ætlaðir eru til þess verkefnis varpi skýrara ljósi á ástand vistkerfa á mjög stórum hluta landsins.


Í samningi um starfsskilyrði sauðfjárræktar er tekin sú stefna að gæðastýringarálag verði greitt á allt kindakjöt sem uppfyllir ákveðnar kröfur, sbr. 4. gr. hans, og gripagreiðslur á allan þorra sauðfjárstofnsins, sbr. 5. gr. hans. Að mati Landgræðslunnar felst í þessari stefnu framleiðsluhvati og hvati til fjölgunar sauðfjár. Það sama má reyndar einnig segja um a.m.k. fyrirhugaðan býlisstuðning, skv. 6. gr. samningsins, en að mati stofnunarinnar er algerlega óþarft að tengja þær greiðslur fjárfjölda í því mæli sem gert er. Þá hefur viðmið til fullrar beingreiðslu verið hækkað úr 0,6 ærgildum í 0,7 ærgildi og í því getur einnig falist hvati til framleiðsluaukningar. Landgræðslan telur ofangreinda þætti afar óheppilega útfærða, ekki síst þar sem engin tilraun er gerð til að stýra hugsanlegri fjölgun sauðfjár, sem þó hefði verið mögulegt að gera, þannig að hún verði aðallega í þeim héruðum og landshlutum þar sem ástand afrétta og beitilanda er með þeim hætti að geta hugsanlega tekið við aukningu án þess að gróðurfarslegur skaði hlytist af.

Í 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins, segir að ráðherra skipi sex menn í framkvæmdanefnd búvörusamninga. Þrír skulu tilnefndir af samtökum bænda, tveir af sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og einn af fjármála- og efnahagsráðherra. Með tilliti til þess að landbúnaður er í eðli sínu einnig umhverfismál og í búvörulögum og búvörusamningum er stefnt að sjálfbærni væri ekki óeðlilegt að ráðherra umhverfis- og auðlindamála skipaði sinn fulltrúa í þessa nefnd, enda eru sjálfbærni viðmið á verksviði umhverfis- og auðlindaráðuneytisins, sbr. 13. tölul. 6. gr. forsetaúrskurðar um skipingu stjórnarmálefna í Stjórnarráði Íslands nr. 71/2013.

Landgræðslan tekur að öðru leyti en hér hefur verið gert, enga sérstaka afstöðu til þess lagafrumvarps sem hér um ræðir. Það er fyrst og fremst aðlögun að þeim búvörusamningum sem búið er að gera. Það er hins vegar álit Landgræðslunnar að við gerð þeirra samninga, einkum samningsins um starfsskilyrði sauðfjárræktar, hafi tækifæri til átaks í landgræðslu og áfanga til sjálfbærrar landnýtingar ekki verið nýtt. Það hefði þó mátt gera með þeim hætti að hagur bænda skertist í engu en landið hefði notið góðs af.

Landgræðslan er reiðubúin að koma til fundar við atvinnuveganefnd Alþingis og ræða þessi mál nánar, verði þess talin þörf og eftir óskað.

Virðingarfyllt,
f.h. Landgræðslu ríkisins,


Guðm. Stefánsson
sviðsstjóri landverndarsviðs