

12 Landbúnaður

1. UMFANG

Starfsemi á þessu málefnasviði varðar hagnýtingu auðlinda lands til matvælaframleiðslu og er á ábyrgð atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis. Málefnasviðið skiptist í tvo málaflokka:

- Stjórnun landbúnaðarmála.
- Rannsóknir, þróun og nýsköpun í landbúnaðarmálum.

Stjórnun landbúnaðarmála varðar stjórnsýslu Matvælastofnunar, nýtingu auðlinda lands, vöktun og eftirlit stjórnvalda.

Rannsóknir, þróun og nýsköpun í landbúnaðarmálum varða aðgerðir stjórnvalda til að stuðla að sjálfbærri hagnýtingu auðlinda, þróun nýrra afurða og aukinni verðmætasköpun matvælaframleiðslu greinarinnar.

Í eftirfarandi töflu má sjá fjárhagslega þróun málefnasviðsins og einstakra málaflokka á tímabilinu 2016-2018.

Heildarútgjöld í m.kr.	Reikningur 2016	Fjárlög og fjáráukalög 2017	Fjárlög 2018
12 Landbúnaður			
12.10 Stjórnun landbúnaðarmála	14.970	15.562	15.833
12.20 Rannsóknir, þróun og nýsköpun í landbúnaðarmálum	81	874	251
Samtals	15.051	16.436	16.085

2. STARFSEMI OG HELSTU ÁSKORANIR

Stefna stjórnvalda er að Ísland verði leiðandi í framleiðslu á heilnæmum landbúnaðarafurðum. Áhersla er lögð á nýsköpun og vöruþróun til að stuðla að byggðafestu, auka verðmætasköpun og nýta tækifæri sem byggjast á áhuga á matarmenningu með sjálfbærni og gæði að leiðarljósi á grunni grænna lausna. Heildarframleiðsluvirði landbúnaðar samkvæmt Hagstofu Íslands nam um 65,9 milljörðum kr. árið 2016 á grunnverði sem innifelur vöru- tengda styrki, svo sem beingreiðslur, en vörutengdir skattar eru frádregnir. Virði afurða búfjárræktar var um 67% af heildarframleiðsluvirði, virði afurða nytjaplönturæktar 27% og önnur starfsemi, svo sem landbúnaðartengd þjónusta 6%. Vöxtur framleiðsluvirðis á raunvirði hefur verið um 1,5% á ári að meðaltali frá árinu 2011. Notkun aðfanga vegur þyngst í rekstrarkostnaði bænda og var sá kostnaður um 44,3 milljarðar kr. árið 2016. Kostnaðarþróun aðfanga hefur verið nokkuð sveiflukennd undanfarin ár og kostnaðurinn hefur aukist um 1,2% á ári að meðaltali frá árinu 2011, enda háður ýmsum ytri þáttum, t.d. heimsmarkaðsverði á fódurbæti, olíu og gengi krónu. Greidd laun til bænda voru 5,3 milljarðar kr. árið 2016 og tekjur af atvinnurekstri námu 9,3 milljörðum kr. Vöxtur raunvirðis launa hefur verið um 2,7% á ári og tekjur af atvinnurekstri hafa aukist um 4,6% að meðaltali. Opinber stuðningur við íslenskan landbúnað telst tiltölulega mikill í alþjóðlegum samanburði en hefur dregist saman síðari ár.

Um 4.200 lögbýli eru í ábúð, þar af er áætlað að á 3.200 lögbýlum fari fram búvöruframleiðsla af ýmsu tagi, svo sem mjólkur-, kjöt-, garðyrkju- og eggjaframleiðsla. Auk þess stunda bændur ferðaþjónustu, skógrækt og landgræðslu, starfa við hlunnindanýtingu eða sinna annarri vinnu utan bú. Árið 2016 störfuðu um 3.400 manns við landbúnað samkvæmt

Hagstofu Íslands, sem er 1,8% fólks á vinnumarkaði. Frá aldamótum hefur landbúnaðarstörfum fækkað um helming en samhliða fækkun í stéttinni hafa bú almennt stækkað. Landbúnaður leiðir af sér fjölda annarra starfa, t.d. við vinnslu afurða. Greining á fjölda afleiddra starfa liggur ekki fyrir en reikna má með að þau séu um sjö þúsund, sé tekið mið af vinnuafli í matvæla- og drykkjarvöruíðnaði.

1. janúar 2017 tóku gildi nýir búvörusamningar. Áætlað er að heildarútgjöld ríkisins til landbúnaðar dragist saman um rúm 8% á gildistíma samningsins til 2026. Samningarnir gilda til 10 ára en gert er ráð fyrir að þeir verði endurskoðaðir tvisvar á samningstímanum; árin 2019 og 2023, þar sem metin verður þróun innan einstakra samninga og hvernig tekist hefur að ná settum markmiðum. Samráðshópur um endurskoðun búvörusamninga var endurskipaður í febrúar 2018 og tekur vinna hópsins mið af þeim áherslum sem koma fram í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnarinnar. Rík áhersla er lögð á að sjónarmiðum neytenda verði veitt aukin vigt við endurskoðun búvörusamninga. Samráðshópurinn skal skila framvinduskýrslu til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra eigi síðar en 1. júní 2018 og lokaskýrslu eigi síðar en 31. desember 2018. Niðurstöður hópsins munu nýtast við endurskoðun á samningstíma búvörusamninga.

Stefna stjórnvalda er að innleiða sérstaka aðlögunarsamninga um nýja starfsemi til sveita. Þannig verði rudd braut fyrir bændur til að byggja upp nýjar búgreinar eða hasla sér völl á öðrum sviðum. Slíkir aðlögunarsamningar til búháttabreytinga verða tímabundnir og háðir skilyrðum um byggðafestu, verðmætasköpun og búsetu viðkomandi jarðar en einnig stuðlað að nýsköpun, náttúruvernd og nýjum áherslum í rannsóknum og menntun.

Ef litið er til þróunar búvöruframleiðslu á undanförmum fimm árum hefur framleiðsla á helstu kjötttegundum á hvern íbúa aukist lítillega eða staðið í stað. Nautakjötsframleiðsla hefur verið sveiflukennd milli ára, m.a. vegna breytinga á mjólkurframleiðslu, sem haft hefur áhrif á framboð gripa til slátrunar. Samkvæmt Hagstofu Íslands hefur neysla á alifugla- kjöti aukist að meðaltali um 3,2% á ári síðastliðinn áratug og 1,8% á nauta- og svínakjöti. Á sama tíma hefur neysla kindakjöts dregist saman um 2,1% á ári að meðaltali. Heilt yfir hefur uppskera grænmetis og korns á hvern íbúa heldur dregist saman síðari ár, nema einna helst á útiræktuðu grænmeti og kartöflum. Ljóst er að neyslumynstur þjóðarinnar breytist ár frá ári og getur þróun ferðaþjónustu einnig haft talsverð áhrif á þróun matvælaframleiðslu næstu ár. Mikilvægt er að nýsköpun og umgjörð landbúnaðar taki mið af þeim tækifærum og áskorunum sem greinin stendur frammi fyrir.

Regluverk og stuðningsaðgerðir í þágu landbúnaðar hafa talsverð áhrif á starfsskilyrði og þróun verðmætasköpunar greinarinnar. Hér má nefna skilyrði um kaup á greiðslumarki, sem er grundvöllur stuðnings frá ríkinu, og háan fjármagnskostnað, sem leitt hefur til þess að ungt fólk hefur síður hafið búskap. Afleiðingin er m.a. hár meðalaldur bændna. Í ljósi þess verður lögð áhersla á nýliðun og stuðning við þróun og nýsköpun starfshátta í þeim tilgangi að gera landbúnað að eftirsóknarverðum starfsvettvangi.

Eitt af fyrstu verkefnum ríkisstjórnarinnar var að bregðast við vanda sauðfjárbændna. Veitt var 665 m.kr. framlag í fjáráukalögum fyrir árið 2017 til að bregðast við því að afurðaverð hefur fallið um þriðjung vegna utanaðkomandi aðstæðna. Af framlaginu var 400 m.kr. ráðstafað í greiðslur sem miðuðust við fjölda kinda á vetrarfóðrum og 150 millj. kr. var varið í aukaframlag til svæðisbundins stuðnings. Þá hefur verið ráðist í úttekt á afurðastöðvum í sauðfjárslátrun en tilgangur hennar er að gera ítarlega greiningu á kostnaði við slátrun, sölu og dreifingu á sauðfjárafurðum. Markmið úttektarinnar er að leita leiða til að lækka sláturkostnað og auka hagræðingu í greininni bændum og neytendum til hagsbóta.

Markaðsaðgangur með landbúnaðarvörur til Íslands hefur aukist til muna með fríverslunarsamningum og tvíhliða samningum. Landbúnaðarvörur ná yfir vítt svið og varða 1.900 tollskrárnúmer í tollskrá, allt frá lifandi hrossum til gosdrykkja. Af þeim tollskrár-

númerum verða 75% tollfrjáls og 8% á lægri tollum við gildistöku nýrra tvíhliða samninga á milli Íslands og Evrópusambandsins um tollfríðindi fyrir óunnar og unnar landbúnaðarvörur. Samningarnir munu taka gildi 1. maí 2018. Auk þess munu samningarnir leiða til aukins innflutnings á landbúnaðarvörum í samkeppni við íslenskan landbúnað vegna stækkunar tollkvóta,¹ einkum á kjöti og ostum. Innflutningur innan þessara tollkvóta er tollfrjáls og verður aukinn í skrefum á fjórum árum eftir innleiðingu. Samningarnir leiða til aukinnar samkeppni fyrir innlenda framleiðslu á grunni aukins innflutnings en veitir íslenskum landbúnaði jafnframt tækifæri til aukins útflutnings. Þá má geta þess að á sama tíma tekur gildi gagnkvæmur samningur um vernd afurðaheita, þ.m.t. um afurðarheitið „Íslenskt lambakjöt / Icelandic Lamb“.

Aðgerðir til að mæta aukinni samkeppni byggjast á því að efla íslenskan landbúnað með nýsköpun, vöruþróun og nýtingu tæknimöguleika. Markmiðið er að auka verðmætasköpun og hagkvæmni og tryggja heilnæmi afurða og rétt neytenda til upplýsinga um uppruna.

Lögð er áhersla á að efla lífrænan landbúnað. Reglur ESB um lífræna landbúnaðarframleiðslu hafa verið innleiddar en þær samræma skilyrði um hana. Það skapar tækifæri til aukinnar verðmætasköpunar á grunni útflutnings lífrænna afurða þar sem lífræn vottun hér á landi er viðurkennd. Skýra þarf framkvæmd eftirlits með lífrænni landbúnaðarframleiðslu. Jafnframt þarf á vettvangi samráðshóps um endurskoðun búvörusamninga að meta hvernig nýta megir betur stuðning til lífrænnar ræktunar til eflingar hennar.

Þrátt fyrir margvíslegar áskoranir er ljóst að tækifæri íslensks landbúnaðar eru mikil, m.a. á grunni sérstöðu og gæða afurða. Fyrirsjáanlegt er að kröfur neytenda og eftirspurn eftir upplýsingum um uppruna matvæla, framleiðsluhætti, lyfjanotkun og umhverfisáhrif muni aukast. Leggja þarf áherslu á nýsköpun og vöruþróun til þess að landbúnaður geti brugðist við nýjum áskorunum og nýtt tækifæri, en einnig til að stuðla að byggðafestu og viðhalda matarmenningu með sjálfbærni og gæði að leiðarljósi.

3. FRAMTÍÐARSÝN OG MEGINMARKMIÐ

Framtíðarsýn stjórnvalda er að á Íslandi sé stunduð heilnæm og sjálfbær matvælaframleiðsla í sveitum landsins. Forsenda þess er að jafnvægi ríki í framleiðslu, skilvirkni eftirliti og nýsköpun.

Meginmarkmið málefnasviðsins er samkeppnishæf rekstrarskilyrði landbúnaðar í sátt við umhverfi og samfélag. Landbúnaður er auðlindadrifin atvinnugrein og gæta þarf að áhrifum hennar á þróun umhverfis og auðlinda. Mótaðir verði hvatar og stuðningur til að draga úr umhverfisáhrifum matvælaframleiðslu og kolefnisjafna landbúnaðinn.

Til að framtíðarsýn og meginmarkmið málefnasviðsins nái fram að ganga verður mótuð matvælastefna. Stefnan verður nýtt til að innleiða áherslur stjórnvalda fyrir atvinnulíf og stjórnkerfi. Við mótnun matvælastefnu Íslands verða leiðarljósir sérstaða landsins, sjálfbær þróun, uppbygging atvinnulífs, virðisbætur lífhagkerfisins og hagsmunir neytenda. Gert er ráð fyrir að stefnan liggi fyrir á árinu 2019. Mikilvægur þáttur í vinnslu stefnunnar er að virkja hagsmunaaðila og samtök þeirra til að tryggja gæði og árangur.

Á vettvangi Matarauðs Íslands verður skipaður starfshópur um opinber innkaup matvæla með áherslu á sjálfbærni. Markmiðið með vinnu hópsins er að innkaup hins opinbera miðist við að velja matvæli úr heilnæmum afurðum með tilliti til framleiðsluhátta og umhverfisáhrifa. Þá verði matvæli valin með tilliti til þess að minnka sótspor dreifileiða og að neytendur hafi aðgang að upplýsingum um uppruna matvæla. Gert er ráð fyrir að opinber innkaupastefna liggi fyrir á árinu 2019.

¹ Tollkvóti er tiltekið magn vöru sem heimilt er að flytja inn á lægri tollum en venjulega eða án tolla.

Til þess að Ísland geti orðið leiðandi í framleiðslu á heilnæmum afurðum þarf að tryggja vernd og sjálfbærni búfjárstofna. Því má ná með skilvirkni í tilkynningum og viðbrögðum við sjúkdómum, vanhöldum og slysum á dýrum. Mikilvægt er því að umgjörð rannsókna, ráðgjafar og vöktunar dýrasjúkdóma sé byggð á traustum grunni. Stefnt er að endurskoðun löggjafar um dýrasjúkdóma, dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr. Þá verður áhættumatsnefnd skipuð sem hefur það hlutverk að veita og hafa umsjón með framkvæmd vísindalegs áhættumats á sviði matvæla, fódurs, áburðar og sáðvöru. Í samvinnu við heilbrigðisráðherra hefur síðan verið lagt til að hafin verði stefnumótunarvinna um sýklalyfjaónæmi. Í tengslum við hana verður sett reglugerð um vöktun á sýklalyfjapoli þar sem m.a. verður kveðið á um sýnatökur og greiningu á lyfjaónæmi.

Framleiðnisjóður landbúnaðarins verður endurskoðaður sem hluti af því að koma á fót öflugum matvælasjóði á árinu 2019 sem styður við nýsköpun og þróun í matvælaframleiðslu. Ljóst er að aukin virðisbætur lífhagkerfisins verður ekki eflað nema með aukinni þekkingu og tækninýjungum.

Meginmarkmið málefnasviðsins eru í samræmi við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun sem tóku gildi í byrjun árs 2016. Markmiðin fela m.a. í sér verndun, endurheimt og sjálfbæra nýtingu landvistkerfa, að spornað sé við hnignun líffræðilegs fjölbreytileika og hlúð að nýsköpun.

4. MARKMIÐ, MÆLIKVARÐAR OG AÐGERÐIR

Stjórnun landbúnaðarmála.

Við markmiðssetningu í málaflokknum er litið til þess að skapa jafnvægi milli efnahagslegra, umhverfislegra og samfélagslegra þátta. Þrjú markmið hafa verið skilgreind:

1. **Samkeppnishæf rekstrarskilyrði.** Markmiðið felur í sér viðmið um samkeppnishæf rekstrarskilyrði. Mikilvægt er að stjórnvöld fylgist með þróun helstu stærða í rekstri greina landbúnaðar milli ára, m.a. við mat á aðgerðum til að auka verðmætasköpun og stuðla að samkeppnishæfum rekstrarskilyrðum greinarinnar. Markmiðið tengist heimsmarkmiði 8 um góða atvinnu og hagvöxt.
2. **Árlegur samdráttur í losun gróðurhúsalofttegunda.** Markmiðið byggist á grunni Parísarsamkomulagsins þar sem töluleg viðmið um skuldbindingar samningsríkja koma fram. Hlutverk stjórnvalda er að skilgreina aðgerðir sem leiði til samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda vegna starfsemi greinarinnar. Markmiðið tengist heimsmarkmiði 13 um aðgerðir gegn loftslagsbreytingum.
3. **Heilnæm matvælaframleiðsla.** Markmiðið felur í sér að Ísland verði leiðandi í framleiðslu á heilnæmum landbúnaðarafurðum og móti sér heildstæða matvælastefnu fyrir hag neytenda og framleiðenda.

Nr.	Markmið	Mælikvarðar	Staða 2017	Viðmið 2019	Viðmið 2023
1	Samkeppnishæf rekstrarskilyrði.	Árleg raunaukning búgreinatekna að meðaltali.	Grunngildi	+ 1%	+1%
		Framlegð á hvert starf í landbúnaði.	Grunngildi	+1%	+1%
2	Árlegur samdráttur í losun gróðurhúsalofttegunda.	Losun gróðurhúsalofttegunda frá starfsemi landbúnaðar, mæld í þúsundum tonna af CO ₂ -ígildum.	Grunngildi	-2%	-2%

	Heilnæm matvælaframleiðsla.	Hlutfall jákvæðra sýna.	Grunngildi	-2%	-5%
--	-----------------------------	-------------------------	------------	-----	-----

Nr.	Tengist markmiði nr.	Aðgerð	Tímaáætlun	Ábyrgðaraðili
1	1	Endurskoða búvörusamninga.	2019–2023	ANR
2	1	Endurskoða löggjöf um matvælaeftirlit og dýraheilsu.	2019–2021	ANR
3	1	Innleiða sérstaka aðlögunarsamninga um nýja starfsemi til sveita.	2019–2021	ANR
4	2	Móta og framfylgja heildstæðri áætlun um vöktun og ábyrga nýtingu lands.	2019–2020	ANR/ Matvælastofnun
5	2	Móta aðgerðir og hvata til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda.	2019–2023	ANR
6	3	Gera matvælastefnu.	2019–2021	ANR
7	3	Endurskoða fyrirkomulag áhættumats og auka vöktun á áhættuþáttum matvælaöryggis, þ.m.t. matvælafalsanir og lyfjapol smitefna í umhverfi, fóðri, dýrum, matvælum og mönnum.	2019–2023	ANR
8	3	Þróa gagnagrunna og rafrænar lausnir til að bæta stjórnun, skráningu búfjársjúkdóma og tryggja rekjanleika afurða.	2019–2023	ANR
9	3	Þróa gögn og fyrirkomulag um birtingu upplýsinga um frammistöðu fyrirtækja sem framleiða matvæli og fóður.	2019–2020	ANR/ Matvælastofnun
10	3	Móta heildstæða eftirlits- og viðbragðs-áætlun m.t.t. matvælaöryggis, fódurs, dýraheilsu og dýravelferðar.	2019–2020	ANR/ Matvælastofnun

Rannsóknir, þróun og nýsköpun í landbúnaðarmálum.

Markmið og aðgerðir í málaflokknum miða að því að ná fram auknum árangri í þróun á vörum og starfsháttum landbúnaðar. Í því ljósi er rétt að hafa í huga að bein tengsl eru milli rannsóknastarfs og aukinnar framleiðni.

1. **Aukin nýsköpun í virðisbætur matvælaframleiðslu.** Markmiðið miðar að aukinni fjárfestingu í rannsókn- og þróunarverkefnum í landbúnaði og hagnýtingu niðurstaðna til að auka arðsemi, samkeppnishæfni og gæði framleiðslu. Markmiðið tengist heims-markmiði 9 um nýsköpun og uppbyggingu.

Nr.	Markmið	Mælikvarðar	Staða 2017	Viðmið 2019	Viðmið 2023
1	Aukin nýsköpun í virðisaukakeðju matvælaframleiðslu. ²	Fjöldi umsókna vegna nýsköpunarverkefna. ³	Grunngildi	+ 10%	+20%

² Við mat á umfangi nýsköpunar verður t.d. horft til framleiðsluáðferða og vöruframboðs.

³ Mælikvarði verður útfærður nánar í samstarfi við Framleiðnisjóð landbúnaðarins og aðra viðeigandi sjóði.

Nr.	Tengist markmiði nr.	Aðgerð	Tímaáætlun	Ábyrgðaraðili
1	1	Koma á fót öflugum sjóði sem styrkir nýsköpunar- og þróunarverkefni í matvælaframleiðslu.	2019–2023	ANR
2	1	Setja á fót stefnu um opinber matvæla-innkaup.	2019	ANR

5. FJÁRMÖGNUN

Töluleg umfjöllun um útgjaldaramma málefnasviðsins næstu fimm ár.

Útgjaldarammi í m.kr.	Áætlun 2019	Áætlun 2020	Áætlun 2021	Áætlun 2022	Áætlun 2023
12 Landbúnaður	16.000	15.774	15.644	15.521	15.424