



Reykjavík, 17. júlí 2020

Umhverfis- og auðlindaráðuneyti
Skuggasundi 1
101 Reykjavík
uar@uar.is

Efni: Umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins, SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar og SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um tillögur að aðgerðum gegn matarsóun.

Hinn 22. júní síðastliðinn birti umhverfis- og auðlindaráðuneytið tillögur starfshóps að aðgerðum gegn matarsóun á Íslandi á samráðsgátt stjórnvalda, Ísland.is. Starfshópurinn var skipaður í nóvember 2019 en í honum áttu sæti fulltrúar fjölmargra hagsmunaaðila, Umhverfisstofnunar og ráðuneytisins. Tillögurnar hafa verið yfirfarnar á vettvangi Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins, SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar og SVP – Samtaka verslunar og þjónustu (hér eftir sameiginlega nefnd *samtökin*) sem hafa ákveðið að standa sameiginlega að umsögn.

Í upphafi er rétt að taka fram að innan samtakanna hefur í grundvallaratriðum ríkt ánægja með skipun og vinnu starfshópsins. Ekki verður betur séð en að aðkoma margra fulltrúa og sú þekking sem þar með safnaðist saman hafi nýst vel. Þá bera tillögurnar að ýmsu leyti með sér að tillit hafi verið tekið til virkni og ferla í atvinnulífinu. Endurspeglast það helst í að með tillögunum er í ríkum mæli gert ráð fyrir aðkomu hlutaðeigandi aðila í þágu markmiða sem flestir geta tekið undir.

Í huga samtakanna er matarsóun ekki einvörðungu brýnt umhverfismál heldur einnig mál sem snertir rekstrarhagkvæmni og samkeppnishæfni fyrirtækja. Í því samhengi getur baráttan gegn matarsóun farið einkar vel saman við góða hráefnisnýtingu og lágmörkun hráefniskostnaðar. Fá samtökin ekki betur séð en að efni tillagnanna beri að ýmsu leyti keim af slíkum sjónarmiðum og því er rétt að fagna.

Verður nú vikið að nokkrum atriðum sem samtökin telja rétt að vekja athygli á í tengslum við þær aðgerðir sem starfshópurinn leggur til að verði ráðist í.

Aðgerð 8: Nýsköpun, rannsóknir og þróun sem draga úr matarsóun

Í tillögunni felst að leitað verði leiða til þess að við styrkveitingar Rannsóknarsjóðs og Tækniþróunarsjóðs Rannís, Loftslagssjóðs og Matvælasjóðs verði aukin áhersla lögð á verkefni sem leiða til samdráttar í matarsóun. Gert er ráð fyrir að umhverfis- og auðlindaráðuneytið verði ábyrgðaraðili aðgerðarinnar en hún verði unnin í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, Bændasamtök Íslands, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi og Samtök iðnaðarins. Markmið aðgerðarinnar er að draga úr matarsóun og auka aðgang slíkra verkefna að nýsköpunarstyrkjum.



Af framangreindu leiðir að utan stjórnarráðsins er fyrst og fremst gert ráð fyrir að ábyrgðaraðili aðgerðarinnar eigi samstarf við framleiðslu- og vinnsluhluta virðis_keðjunnar við framkvæmdina. Að mati samtakanna er jafnframt við hæfi að aðgerðin verði unnin í samvinnu við fulltrúa verslunarinnar og ferðabjónustunnar enda má gera ráð fyrir að þar sé að finna þekkingu, reynslu og innsýn sem geti gagnast verulega. Er þá ekki síst haft í huga að starfshópurinn lítur svo á að það mundi styrkja aðgerðir gegn matarsóun ef allir aðilar virðis_keðjunnar leggja sitt af mörkum.

Aðgerð 11: Umbætur á regluverki og eftirliti með matvælaframleiðendum

Markmið aðgerðarinnar er að regluverk, ákvæði starfsleyfa matvælaefirtækja og eftirlit stuðli ekki að matarsóun, í því skyni að tryggja hámarksnýtingu matvæla. Lagt er til að farið verði yfir viðeigandi regluverk m.t.t. þess hvort gildandi ákvæði geti aukið matarsóun og hamlað matargjöfum, s.s. um mögulega íþyngjandi ábyrgð þess sem gefur. Jafnframt er lagt til að gripið verði til nauðsynlegra ráðstafana til að samræma matvælaeftirlit og að við útgáfu starfsleyfa fyrir matvælaframleiðslu verði hugað að ákvæðum um innra eftirlit sem snúa að því að lengja neyslutíma matvæla.

Í lýsingu á aðgerðinni segir m.a.:

Mikilvægt er að lög og reglur sem taka til matvælaframleiðslu verði ekki til þess að auka sóun og að þau styðji við matargjafir. Eins er mikilvægt að eftirlit með matvælaframleiðslu sé samræmt yfir landið allt. Borið hefur á því að ekki séu gerðar sömu kröfur af eftirlitsaðilum um landið eða að þeir túlki gildandi reglur með mismunandi hætti, s.s. varðandi geymslupólsmerkingar. [...].

Samtökin taka heilshugar undir að verulega brýnt sé að samræma matvælaeftirlit á landinu öllu og hafa þau um nokkra hríð komið þeim sjónarmiðum á framfæri við stjórnvöld. Að sama skapi hafa samtökin hvatt til þess að aðferðarfræði áhættustjórnunar fái ríkara vægi í matvælaeftirliti og eftirlitskröftum verði fyrst og fremst beint að þeim aðilum sem þurfa á aðhaldi að halda. Er að mati samtakanna afar brýnt að eftirlitið verði aðlagð á grundvelli sjónarmiða um hámarksnýtingu matvæla.

Aðgerð 12: Endurskoðun á reglum sem varða stórelldhús og nýtingu á afgangshráefni

Í aðgerðinni er fólgin endurskoðun viðeigandi regluverks þannig að stórelldhús megi bera fram rétt dagsins eingöngu merktan ofnæmisvöldum en þurfi ekki að birta næringaryfirlýsingu. Ábyrgðaraðili aðgerðarinnar er umhverfis- og auðlindaráðuneytið en atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og Matvælastofnun eru tilgreindir samstarfsaðilar. Markmið aðgerðarinnar er að gera stórum mötuneytum kleift að nýta það sem til er í rétti dagsins og stuðla þannig að minni sóun.

Að mati samtakanna á aðgerðin ekki síður við um kjöt-, fisk- og ostaborð verslana og veitingastaði sem hafa rétt dagsins á boðstólum. Ljóst er að gildandi regluverk setur verslunum og veitingastöðum afar þröngar skorður og útrýmir í raun möguleikum til nýtingar hráefna, t.d. í tilbúna rétti. Vissulega þarf að gæta matvælaöryggis eins og getið er um í lýsingu tillögunnar.



Aðgerð 13: Samstilling framboðs og eftirspurnar í landbúnaði

Í grundvallaratriðum felst í aðgerðinni að framleiðslustjórnun í landbúnaði verði bætt með það fyrir augum að vinna gegn offramleiðslu og stuðla að sjálfbærni. Í lýsingu á aðgerðinni er m.a. fjallað um upplýsingamiðlun og samstillingu framboðs og eftirspurnar fyrir breytingar á regluverki. Markmið aðgerðarinnar er að framleiða búvörur í samræmi við eftirspurn á markaði og að regluverk um landbúnað stuðli ekki að offramleiðslu matvæla. Lýsingu á efni tillögunnar má skilja þannig að skortur sé á spám um heildarumfang framleiðslu og getu og áhuga þeirra sem hennar neyta. Ábyrgðaraðili aðgerðarinnar er atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið en samstarfsaðilar eru Bændasamtök Íslands, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Landbúnaðarháskóli Íslands og Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins.

Samtökin komast ekki hjá því að lýsa nokkrum áhyggjum af aðgerðinni, þ. á m. heiti hennar, m.a. í ljósi ákvæða 10. gr. samkeppnislaga, nr. 44/2005. Virk framleiðslustjórnun stuðlar vissulega að því að vöruframleiðsla sé í samræmi við eftirspurn og slík stjórnun er eitt af daglegum verkefnum aðila í atvinnurekstri. Samtökin leggjast hins vegar gegn því að ætlast sé til þess að keppinautar beri saman bækur sínar enda skapast þá veruleg hættu á að það komi með alvarlegum hætti niður á samkeppni í trássi við lög. Samráð um takmörkun eða stýringu framleiðslu er beinlínis bannað með lögum.

Eins og lýst er hér að ofan telja samtökin að í aðgerðinni felist tillögur sem geta skaðað samkeppni og samræmast vart ákvæðum samkeppnislaga. Í því ljósi komast samtökin ekki hjá því að leggjast gegn henni.

Aðgerð 18: Samstilling framboðs og eftirspurnar í smásölu

Í aðgerðinni felst að smásalar og birgjar sameinist um það að draga úr matarsóun með því að deila upplýsingum um eftirspurn og nái þannig að stýra innkaupum, framleiðslu og dreifingu á skilvirkari hátt. Tekið er fram að samstarf aðila geti líka tekið á því að þróa betri spálíkön fyrir eftirspurn matvæla. Markmið aðgerðarinnar er að draga úr matarsóun með því að auka samstarf framleiðenda, heildverslana og smásala. Ábyrgðaraðili aðgerðarinnar er Samtök verslunar og þjónustu en samstarfsaðilar eru Bændasamtök Íslands, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtök iðnaðarins, framleiðendur, heildverslanir, smásalar, fyrirtæki sem selja birgðastýringarlausnir, frumkvöðlar o.fl.

Með vísan til athugasemda við aðgerð 13 getur aðgerðin hæglega skapað aðstæður sem ekki samræmast ákvæðum samkeppnislaga og getur hún því ekki orðið að veruleika að óbreyttu. Það er engin leið að sjá hvernig smásalar og birgjar geti „sameinast“ eða „sammælst“ um ákveðna rekstrarþætti og deilt upplýsingum um eftirspurn án þess að samkeppni verði stefnt í hættu. Samtökin leggjast því gegn aðgerðinni.

Aðgerð 19: Allar vörur fari út um réttar dyr smásala

Markmið aðgerðarinnar er að matvælum verði ekki hent og dreifingaraðilar taki ekki til baka þau matvæli sem hafa verið afhent versluninni til sölu. Tekið er fram að framleiðendur, heildverslanir og smásalar þurfi að finna sameiginlega lausn sem er hagkvæmari fyrir alla í samanbórið við vöruferðun. Í framhaldinu eru nefndar þrjár leiðir, þ.e. verðlækkunir, nýting matvæla í aðrar söluvörur og matargjafir verslana.



Ábyrgðaraðili aðgerðarinnar er Samtök verslunar og þjónustu og verslanir, heildverslanir, framleiðendur, viðskiptavinir, góðgerðarfélag, frumkvöðlar o.fl. eru tilgreindir samstarfsaðilar.

Samtökin vekja athygli á að margar verslanir hafa þegar tekið upp það verklag að lækka verð á matvælum sem ofgnótt er af og þegar nær fyrningardegi dregur. Í sumum tilvikum gerist það sjálfvirkt. Samkvæmt upplýsingum samtakanna hefur það fyrirkomulag reynst afar vel og engin ástæða er til að ætla að frá því verði fallið. Með vísan til athugasemda við aðgerðir 13 og 18 má ætla að takmarkaðir möguleikar séu á að samræma verklag við verðlækkanir á grundvelli sameiginlegrar lausnar.

Þá er jafnframt rétt að benda á að í tilviki sumra verslana og vörflokka eru það dreifingaraðilar sem bera ábyrgð á framsetningu og stýra þannig bæði vöruframboði og framboðsmagni hverju sinni. Á það ekki síst við í tilviki vörflokka sem hafa skamman líftíma. Eðli máls samkvæmt er það bæði dreifingaraðilum og versluninni í hag að sem minnst af matvælum gangi til baka og sem mest af þeim endi í maga neytenda. Stuðlar fyrirkomulagið að því að þeir aðilar sem hafa sem besta yfirsýn yfir framboð matvæla stýri framboði í verslunum með sem minnstri sóun. Þegar svo bregður við að söluhraði vöru sem er á boðstólum reynist ekki nægur hafa dreifingaraðilar og verslunin gripið til verðlækkana eins og áður sagði. Þetta fyrirkomulag hefur reynst afar vel og samkvæmt upplýsingum samtakanna vinnur það með virkum hætti gegn matarsóun. Ef fallið yrði frá fyrirkomulaginu er hætt við að matarsóun mundi færast í auknum mæli frá dreifingaraðilum til verslana og aukast. Þar sem dreifingaraðilar ættu að búa yfir góðum upplýsingum um birgðastöðu og framboð ættu þeir í mörgum tilvikum að vera einna best til þess fallnir að leggja í samstarfi við verslunina mat á söluvænleika vara, þ. á m. hvað varðar verð í viðskiptum þeirra á milli. Þeir ættu jafnframt að vera í bestri stöðu til að ákvarða hvenær og hvort matvæli verða gefin og ættu dreifingarferlar og -tæki dreifingaraðilanna að nýtast hvað best til þess að koma gjafamatvælum þangað sem þau þurfa að rata.

Mannskepnan er ófullkomin og gerir mistök og því hendir það endrum og sinnum að vörupantanir verslana reynast of stórar. Hvort sem það gerist í ljósi bjartsýni þess sem pantar, vegna innsláttarvilla eða galla í áætlanagerð er nauðsynlegt að slíkar pantanir geti gengið til baka. Sé það ekki mögulegt er hætt við að matarsóun aukist.

Verslanir eru misstórar og nokkur fjölbreytni ríkir um mönnun og búnað. Í því samhengi er t.d. vart hægt að bera saman hverfisverslun og stórmarkað eða lágvöruverðsverslun og sérverslanir eða aðrar verslanir sem hafa hágæðavörur á boðstólum. Því er ljóst að verslanir eru misjafnlega í stakk búnar til að fást við að finna matvælum ný not t.d. með súpu- eða safagerð. Óhætt er að velta því upp hvort það væri ekki í eðlilegra samhengi við stærð og getu aðila í virðisdeðjunni að slík verkefni væru í höndum vinnsluaðila sem gera má ráð fyrir að búi þegar yfir þeim vinnslutækjum sem nauðsynleg eru. Þátttaka verslunarinnar yrði hins vegar einna helst bundin við framboð og sölu á afurðunum.

Samtökin fagna því að í lýsingu aðgerðarinnar sé getið um databar-strikamerki og nytsemi þeirra. Hins vegar er rétt að benda á að ábyrgð og kostnaður vegna innleiðingar og nýtingar þeirra fellur eðli máls samkvæmt í meginatriðum til í framleiðslu- og vinnsluhluta virðisdeðjunnar. Telja samtökin rétt að stjórnvöld hvetji með einhverjum



hætti til þess að tæknilegum undirbúningi rafrænnar upplýsingagjafar um matvæli verði hraðað.

Aðgerð 20: Forgangsverkefni veitingamanna

Markmið aðgerðarinnar er að hafa áhrif á væntingar og hegðun neytenda til þess að draga úr og koma í veg fyrir sóun með því að benda viðskiptavinum á skammtastærðir, framboð og úrval mismunandi rétta. Samkvæmt lýsingu á aðgerðinni á það m.a. að gerast með birtingu upplýsinga sem eru byggðar á kauphegðun gesta og breytingum greiðslufyrirkomulagi fyrir skammta og afganga.

Þrátt fyrir að markmiðið sé afar göfugt draga samtökin í efa að það sé að öllu leyti raunhæft og að ná því á grundvelli lýsingar á aðgerðinni. Þykir samtökunum útfærslan bera með sér að þörf hefði verið á ríkara samstarfi við veitingamenn við undirbúninginn og er það miður.

Samtökin benda á að á bls. 13 í skýrslu starfshóps um matarsóun frá apríl 2015 var eftirfarandi tillaga sett fram en hana telja samtökin skynsamlega:

Tillaga nr. 12: Meðvitund um matarsóun á veitingastöðum.

Markmið: Að efla meðvitund starfsmanna og viðskiptavina veitingastaða um matarsóun.

Lýsing á verkefni: Verkefnið miðar að því að hvetja veitingastaði til að gæta að lýðheilsusjónarmiðum með tilliti til skammtastærða og veita viðskiptavinum afgangapoka (e. doggie bags) sé þess óskað. Verkefnið yrði unnið í samvinnu við nokkra staði og miðaði bæði að skammtastærðum og möguleikum á að taka með sér afganga. Veitingastaðir sem tækju þátt í verkefninu fengju skilti eða límmiða til að upplýsa viðskiptavini um að staðurinn sporni við matarsóun.

Að lokum

Eins og þegar hefur verið getið um eru samtökin jákvæð í garð tillagnanna en vænta þess að lítið verði til þeirra ábendinga og athugasemda sem settar hafa verið fram í umsögninni. Sérstaklega verða stjórnvöld að gæta þess að þær tillögur sem til koma til nánari útfærslu hvetji ábyrgðar- og samstarfsaðila ekki til samstarfs sem ekki samræmist ákvæðum samkeppnislaga. Geta samtökin og aðildarfyrirtæki þeirra ekki tekið þátt í að hrinda aðgerðum í framkvæmd þegar svo háttar til.

Umræða um matarsóun er af hinu góða og má telja líklegt að hún muni leiða til aukinnar vitundar um mikilvægi góðrar nýtingar matvæla. Nauðsynlegt er að umræðan haldi áfram, þroskist og þróist, svo að sem flestir geri sér grein fyrir hlutverki sínu og ábyrgð. Samtökin leggja ríka áherslu á að það eru á endanum neytendur sem leiða þróunina enda ræður eftirspurn þeirra miklu um framboð og magn matvæla sem þeim standa til boða í verslunum og veitingahúsum. Aðildarfyrirtæki samtakanna eru fullmeðvituð um að matarsóun hefur efnahagsleg áhrif og í huga þeirra er samdráttur matarsóunar lykilþáttur í að draga úr rekstrarkostnaði. Með öðrum orðum gerir engin það af gamni sínu að framleiða og kaupa inn vörur sem ekki seljast, flytja þær milli staða og henda þeim að



lokum í ruslið. Slík hegðun hefur einvörðungu kostnað í för með sér sem fyrirtækjunum er mikið í mun að komast hjá.

Í skýrslu starfshópsins er á nokkrum stöðum horft til Evrópuríkja. Í því samhengi vilja samtökin leyfa sér að benda á að taka þarf ríkt mið af smæð íslensks markaðar. Þannig þarf að horfa gagnrýnum augum á reynslu annarra ríkja og leggja sjálfstætt mat á hvort þær aðgerðir sem þau hafa gripið til eru í raun til þess bærar að skila tilætluðum árangri hér á landi.

Að lokum vilja samtökin benda á að það er engin einn aðili sem ber ábyrgð á matarsóun. Vinna gegn matarsóun er samfélagslegt verkefni og meðvitund og fræðsla neytenda verður að vera grundvallaratriðið í þeirri vinnu.

Virðingarfyllt,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Pétur Reimarsson

f.h. SAF – Samtaka ferðapjónustunnar

Gunnar Valur Sveinsson

f.h. Samtaka iðnaðarins

Gunnar Sigurðarson

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu

Benedikt S. Benediktsson