

Utanríkisráðuneytið
B.t. Albert Guðmundsson

Sent með tölvupósti.
26. október 2020

Efni: Afstaða til nógildandi tollasamninga við Evrópusambandið

Vísað er til tölvupósts frá starfsmanni utanríkisráðuneytisins frá 9. október sl. þar sem óskað var eftir afstöðu hagsmunaaðila vegna vinnu óformlegs starfshóps um úttekt á hagsmunum Íslands af óbreyttum tollasamningi við Evrópusambandið um viðskipti með landbúnaðarvörur, með hliðsjón af breytingum sem orðið hafa frá gildistöku hans. Frestur til að skila skriflegri afstöðu til 16. október en óskað var eftir framlengdum fresti og var hann veittur til 23. október.

Áður en vikið verður að því að svara þeim spurningum sem lagðar voru fyrir í áðurgreindum tölvupósti er rétt að benda á að um gríðarlega umfangsmikið mál er að ræða og tími hagsmunaaðila til að koma afstöðu sinni á framfæri knappur, þrátt fyrir aukinn frest.

Eftirfarandi aðilar sem fengu erindið sent standa sameiginlega að þessu svari:

*Bændasamtök Íslands
Landssamband kúabænda
Landssamtök sauðfjárbænda,
Félag eggjaframleiðenda
Félag kjúklingabænda
Samband garðyrkjubænda
Félag svínabænda
Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði
Landssamtök sláturleyfishafa.
Sölufélag garðyrkjumanna
Samtök mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja*

1. Aðdragandi að undirritun nógildandi tollasamninga

Til að fjalla um svo yfirgripsmikið mál sem úttekt á hagsmunum Íslands af óbreyttum tollasamningi við Evrópusambandið um viðskipti með landbúnaðarvörur, með hliðsjón af þeim breytingum sem orðið hafa frá gildistöku hans, þarf að glöggva sig nánar á um hvað er spurt, hvaða samninga er verið að vísa til og hverra hagsmuni þeir varða.

Ætla má að þeir samningar sem vísað er til séu kynntir á heimasíðu stjórnarráðsins í ódagsettri fréttatilkynningu frá september 2015.¹ Áformað var að samningarnir tækju gildi 1. janúar 2017. Af því varð þó ekki þar sem það dróst mjög að staðfesta samninginn ESB megin. Gildistaka varð því frá og með 1. maí 2018. Samningarnir hafa því verið í framkvæmd í 29 mánuði þegar

¹ Sjá hér: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/atvinnuvegir/landbunadur/inn-og-utflutningur-landbunadarvara/tollasamningar/>

Þetta er ritað. Í áðurgreindri fréttatilkynningu er einnig farið yfir aðdraganda málsins þar sem ýmislegt er fullyrt sem ekki á við rök að styðjast. Sumt af því sem mögulega átti við rök að styðjast á einhverjum tímapunkti hafði enn fremur verið dregið til baka löngu áður en samningar voru undirritaðir.

Þá er rétt að undirstrika að þeir samningar sem þarna voru gerðir leystu af hólmi samning frá 1. mars 2007 sem var um viðskipti með landbúnaðarvörur bæði á grundvelli 19. gr. EES-samningsins. Um samninginn frá 2007 segir m.a. í greinargerð með tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur á 145. lögþ (þskj. 1338-783. mál):

„Hinn 1. mars 2007 tók gildi samningur Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur á grundvelli framangreinds ákvæðis, en sá samningur leysti af hólmi viðskiptasamning frá árinu 1972. Samningurinn fól í sér að tollar á ýmsar landbúnaðarvörur voru felldir niður í viðskiptum milli Íslands og ESB. Samningnum var meðal annars ætlað að leiða til fjölbreyttara vöruframboðs, aukinnar verðsamkeppni og um leið að skapa ný sóknarfæri til útflutnings íslenskra landbúnaðarafurða.

Tollar féllu niður í viðskiptum samningslandanna með tiltekna landbúnaðarvörur. Í því fólust meðal annars gagnkvæmar niðurfellingar á tollum.[...] Í samningnum var einnig samið um að tollfrjáls kvóti fyrir íslenskt lambakjöt yrði aukinn úr 1.350 tonnum í 1.850 tonn. Þá fékk Ísland 350 tonna tollkvóta fyrir smjör og 380 tonna innflutningskvóta fyrir skyr til aðildarríkja ESB. Í staðinn fékk ESB tollfrjálsan kvóta til Íslands fyrir 100 tonn af nautakjöti, 200 tonn af svínakjöti, 200 tonn af kjúklingakjöti, 100 tonn af ostum, 100 tonn af kartöflum og 20 tonn af rjúpum. Þá voru samþykktir gagnkvæmir 100 tonna tollfrjálsir kvótar fyrir pylsur.

Til viðbótar gagnkvæmu tollfrelsi og tollkvótum var samið um að Ísland lækkaði toll á kjötvörum í 2. kafla tollskrár um 40% frá almennum verð- og magntolli.“

Með samningnum frá 2007 var því festur í sessi krónutollur að tiltekinni fjárhæð (kr/kg) á innflutt kjöt frá löndum ESB auk 18% verðtolls í köflum 0201, 0202, 0203, og 0207. Þessar heimildir eru fastar og taka engum verðlagsbreytingum né mið af þróun gengis íslensku krónunnar. Engir möguleikar eru heldur innan samningsins til að koma á breytingum á þessum krónutollum eftir t.d. fyrirfram skilgreindu ferli.

2. Mat á áhrifum og samráð

Þegar samningarnir lágu fyrir létu Bændasamtök Íslands gera mat á áhrifum þeirra fyrir íslenskan landbúnað. Samtökin höfðu mjög knappan tíma og verkfæri til að vinna verkið. Dr. Vífill Karlsson vann skýrslu í samstarfi við Ernu Bjarnadóttur og fleiri starfsmenn BÍ sem lögðu honum til gögn og rýndu í verkið með honum. Sú skýrsla tók aðeins á afurðum sem heyrðu undir 2. samninginn (almennar landbúnaðarvörur sem samið er um á grundvelli 19. gr. EES-samningsins) og er hjálögð með þessu erindi. Þess ber þó að geta að innlend framleiðsla er hráefni í fjölmargar vörur sem eru framleiddar innanlands og falla því undir Bókun 3. við EES-samninginn (1. samningur). Þau áhrif voru því ekki metin í fyrrnefndri úttekt og hafa ekki verið metin enn.

Samráð við hagsmunaaðila atvinnuvegarins var einnig mjög takmarkað. Fulltrúar bænda og úrvinnslugreina voru boðaðir til funda um samningana í atvinnuvegaráðuneytinu þegar samningarnir voru í vinnslu. Þáverandi framkvæmdastjóri MS sýndi með einföldum rökum fram á hvað væri undir með fyrir bændur og mjólkuriðnaðinn með auknum tollfrjálsum innflutningskvótum fyrir osta.

Fulltrúar stjórnvalda og aðrir hagsmunaaðilar í atvinnulífinu hafa ítrekað sett fram fullyrðingar þess efnis að óskir hafi á sínum tíma komið frá framleiðendum alifuglakjöts og svínakjöts um tollfrjálsa kvóta inn á ESB markað. Bændasamtök Íslands, sem samkvæmt búvörulögum fara með fyrirvar búvöruframleiðenda, kannast ekki við slíkar óskir né heldur forsvarsmenn þeirra búgreinafélaga sem í hlut eiga. Aldrei hafa komið fram nein gögn frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu sem staðfesta þessar óskir, s.s. fundargerðir frá fundum með forsvarsmönnum framleiðenda eða afrit af bréfum með óskum þessa efnis.

Það skiptir meginmáli að íslensk stjórnvöld höfðu sjálf ekki látið gera neitt slíkt hagsmunamat heldur báru fyrir sig sundurleitum tilmælum og óskum sem sumar höfðu á einhverju stigi jafnvel verið settar fram í kaldhæðni. Þá hafði þrífaldlega verið bent á að verið væri að semja um markaðsaðgang í magni sem svaraði til að vera eins og nál í heystakk þegar kæmi að markaðsaðgangi íslenskra bænda inn til ESB og á hinn bóginn magn sem næmi jafnvel tugum prósentu af íslenskum markaði fyrir einstakar vörur. Slíkt verður að telja ámælisverð vinnubrögð og afar slaka samningatækni.

3. Hver er afstaða ykkar til núgildandi samninga

Það er samdóma mat hagsmunaaðila í íslenskum landbúnaði að hagsmunir landbúnaðar séu fyrir borð bornir í samningunum. Íslenskur landbúnaður er illa samkeppnisfær við landbúnað í nágrannalöndum. Það sýna allar greiningar s.s. frá OECD sem bera vitni um mikilvægi tollverndar fyrir íslenskan landbúnað.

Vernd íslensks landbúnaðar í formi álagningar tolla á innfluttar landbúnaðarafurðir er grundvallaratriði í starfsskilyrðum greinarinnar. Evrópskir framleiðendur hafa fengið aukna hlutdeild í innanlandsmarkaði og ávinningur íslenskra framleiðenda hefur verið afar takmarkaður. Fari fram sem horfir verða ekki breytingar í þeim efnum. Ekki liggur fyrir að neytendur hafi heldur notið góðs af samningunum í formi lægra vöruverðs.

Samningurinn hefur að auki ekkert svigrúm til að tekið sé tillit til breytinga á eftirspurn á innanlandsmarkaði. Þá hefur það einnig sýnt sig að sveigjanleiki þegar kemur að utanaðkomandi óviðráðanlegum aðstæðum (Force majeure) sem hafa gríðarleg áhrif á eftirspurn en hvorki var talið unnt að minnka magn né falla frá úthlutun tollkvóta vegna áhrifa COVID-19 í ár.

Án þess að farið verði út í fyrirkomulag úthlutunar tollkvóta þá tengist það ofangreindu beint og skiptir máli að nýlegar breytingar á útboði tollkvóta hefur lækkað innflutningsverð verulega með þeim afleiðingum að tollvernd verður veikari. Á sama tíma og tollkvótar stækka verður til ástand sem er skaðlegt fyrir landbúnaðinn.

Þá þarfnast afnám tolla á matvörum í fjölmörgum tollskrárnúmerum í öðrum köflum en 2., 4., og 16. kafla endurskoðunar. Fyrir liggur að núverandi tollasamningur hefur skekkst samkeppnisstöðu greina sem nota landbúnaðarhráefni í sína framleiðslu verulega. Með tilkomu sammingsins voru felldir niður tollar af bakarísvörum, ís, sælgæti, súpum, sósum og fleira sem borið höfðu tolla við innflutning. Var þessum tollum einkum ætlað að verðjafna fyrir landbúnaðarhráefni sem eru mun ódýrari samkeppnislöndum en hér á landi. Tollar á lykilhráefni í slíkri framleiðslu eins og mjólkur- og undanrennudufti, smjöri og eggjum héldust þó óbreyttir. Núverandi samkeppnisstöðu innlendra framleiðenda skekkist því verulega með tilkomu sammingsins. Þá hefur verið bent ítrekað á þann mismun sem framleiðendur laxaafurða búa við. Í því samhengi er vert að benda á að innflutningur á reyktum laxi frá ESB til Íslands ber engan toll en settur er 13% tollur á íslenskan lax sem fluttur er á markað í Evrópu.

Á þeim tíma sem gefinn var til að fjalla um erindið hefur ekkert svigrúm gefist til að fara ofan í saumana framangreindu og segja má að þetta mál sé undir í annarri vinnu, þ.e. athugun á samræmi íslensku tollskrárinnar við tollskrá ESB/HS tollskrána.

Þá verður ekki hjá því komist að nefna hér hversu brýnt er að gera þegar í stað stórfenglegar úrbætur á eftirliti með innflutningi og varðar sú ábending bæði tollaframkvæmd, samkeppnisumhverfi og heilbrigðissjónarmið.

Til að minnka líkur á því að hrun verði í landbúnaði, þarf að efla stuðningskerfi landbúnaðar. Liður í því er að tryggja að sá stuðningur sem er í formi tollverndar haldi.

4. Forsendur þeirrar afstöðu

Almennt

Umræddur tollasamningur ásamt nýju fyrirkomulagi úthlutunar tollkvóta hefur stóraukið framboð af innfluttum landbúnaðarvörum oft á mun lægri verðum en áður hefur sést. Á það ekki síst við vörur sem falla undir Bókun 3. Afleiðingarnar eru ekki bara lækkandi verð til bænda heldur jafnvel í einhverjum tilvikum hefur biðtími eftir slátrun aukist þar sem of mikið magn hefur verið flutt inn. Að sama skapi sýna opinberar tölur að lækkandi verð til bænda skila sér ekki til neytenda í formi lægra vöruverðs. Eftirlit með tollflokkun er ábótavant og tollnúmer illa skilgreind en þegar kemur að innflutningi á kjöti er ekki gerður greinarmunur á magni eftir því hvort flutt er inn með beini eða án beins.

Ísland, með um 365 þús. íbúa, og veitir tollfrjálsa kvóta fyrir 11-12 kg/á íbúa af landbúnaðarafurðum 11,2 kg. pr. íbúa af landbúnaðarafurðum. Á móti fær Ísland tollkvóta fyrir ca 0,02 kg. pr. íbúa í ESB. Eðli tvíhliða samninga á að vera þannig að báðir aðilar hafi hag af og gætt sé að aflsmunum þ.e. stærðarmun sammingsaðila og það notað til viðmiðunar í magni innflutnings og útflutnings.

Tollkvótar á fyrir ferskt og frosið nauta-, svína- og alifuglakjöti hafa aukist úr 650 tonnum í 2600 tonn. Á móti jókst tollkvóti Íslands til ESB fyrir lambakjöt úr 1850 í 3000 tonn. Ítrekað var bent á að ekki hafi verið þörf á slíkri aukningu og engin ástæða til að skipta á kvóta sem ekki verður notaður við útflutning á kvóta sem raskar innlendum kjötmarkaði verulega. Ekki er gerður greinarmunur á magni eftir því hvort kjöt er flutt er inn með beini eða án beina. Þetta skiptir gríðarlegu máli. Sé innflutt kjöt fyrst og fremst beinlaust þýðir það að meira magn kemur

inn til landsins. Vert er að benda á að meira en helmingur alls útflutnings á kindakjöti til ESB hefur farið á Bretlandsmarkað. Með útgöngu Breta af Evrópumarkaði þá eru þessar forsendur algjörlega brostnar.

Tollkvótar á unnum kjötvörum til Íslands jukust úr 150 í 750 tonn sem hefur haft gríðarlega neikvæð áhrif á innlenda kjötvinnslu, sérstaklega framleiðslu svínakjötsafurða. Nú búa innlendar kjötvinnslur við það að keppa við innfluttar vörur frá svæðum sem búa við allt önnur rekstrarskilyrði, þ.e. mun lægra hráefnisverð og launakostnað.

Þá hallar verulega á innlenda framleiðendur sem gera einnig strangari kröfur til dýravelferðar, rekjanleika, lyfjanotkun, örveruviðmið- og eftirlit. Við það má bæta að bændur hafa þurft að leggja út aukinn kostnað vegna nýrra og strangari krafna sem gerðar eru í aðbúnaðarreglugerðum. Engar upplýsingar liggja fyrir um framleiðsluhætti þeirra vara sem hingað eru fluttar inn og þar með hvort þeir uppfylla þær kröfur sem innlendir framleiðendur þurfa að uppfylla.

Því má gera ráð fyrir því að langtímaáhrifin verði þau að samkeppnisstaða innlendar framleiðslu versni áfram samhliða því að framleiðsla innanlands dragist saman. Þannig þurfa neytendur enn frekar að treysta á að kaupa innfluttar landbúnaðarafurðir. Fæðuöryggi þjóðarinnar hlýtur skaða af og innlent vöruúrval mun því minnka. Áhrif BREXIT og COVID-19 hafa einnig varpað ljósi á það hversu brothættur íslenskur landbúnaður er. Það að örríki eins og Ísland semji um það tollfrjálsa kvóta sem eru jafnvel tugir % af innanlandsmarkaði við 450 milljóna manna markað er gagnrýnivert.

Áhrif á einstakar greinar

Tollkvótar á fersku nauta-, svína-, og alifuglakjöti hafa aukist um úr 650 tonnum í 2600 tonn. Meðfylgjandi töflur sýna hlutdeild umsaminna tollfrjálsra kvóta í kjötmarkaði hvors sammingsaðila um sig. Tollkvótar ESB eru nær einvörðungu nýttir til innflutnings á kjöti án beins (þ.e. búið að úrbeina afurðina). Í skýrslu sem sjávarútvegs og landbúnaðarráðuneytið gaf út 2014 var notast við stuðulinn 0,6 til að umreikna kjöt með beini í beinlaust kjöt. Sá stuðull er hér notaður til að umreikna annars vegar tollkvótana sjálfa og hins vegar heildarinnflutning í kjöt með beini.

Í fyrri hluta töflunnar er sýnt hvert hlutfall umsaminna tollkvóta í tollflokkum 0201, 0202, 0203 og 0207 er af heildar kjötsölu á innanlandsmarkaði, umreiknað í kjöt með beini. Í aftari hluta töflunnar er síðan borinn saman heildar innflutningur í tollflokkum 0201, 0202, 0203, 0207 umreiknaður í kjöt með beini. Til viðbótar þessu kemur innflutningur í köflum 0210, (þar sem tollfrjáls kvóti ESB er 100 tonn í dag) 1601 og 1602. Innflutningur á vörum sem falla undir þessa kafla er verulegur. Sem dæmi voru flutt inn 399 tonn af vörum í kafla 1602 árið 2019. Að undanfögnu hefur verið vakin athygli á að misræmi sé í tölum um útflutning frá ESB og innflutning til Íslands. Samkvæmt gagnagrunni ESB voru t.d. flutt út 1.045 tonn af vörum í kafla 1602 til Íslands árið 2019.

TAFLA: Stærð og hlutdeild tollkvóta kjöts

| <i>Stærð og hlutdeild tollkvóta kjöts- og kjötvara</i> | | | | | | | |
|--|------|------------|----------------------|----------|-----------------------|----------|---------------------|
| Innanlandssala 2019 | | | | | 2019 | | |
| Afurð | Tonn | Tollkvótar | Tollkvótar með beini | Hlutfall | Heildar innflutningur | Leiðrétt | Hlutfall af markaði |
| Alifuglakjöt | 9797 | 856 | 1427 | 14,6% | 1371 | 2285 | 19% |
| Hrossakjöt | 735 | | | | | | |
| Nautgripakjöt | 4818 | 696 | 1160 | 24,1% | 818 | 1363 | 22% |
| Sauðfé | 7100 | | | | | | |
| Svínakjöt | 6530 | 700 | 1167 | 17,9% | 1281 | 2135 | 25% |
| | | | | | | | |
| Pylsur og unnar kjötvörur | 6530 | 650 | | 9,1% | | | |

Til viðbótar fær Ísland 300 tonna tollfrjálsan aðgang fyrir unnið lambakjöt, tollskrárnúmer ex 1602.90 og 100 tonna aðgang fyrir pylsur í kafla 1601. Á móti fékk ESB tollfrjálsan aðgang fyrir 650 tonn af unnum kjötvörum í köflum 1601 (250 tonn) og 1602 (400 tonn). Gróft áætlað nemur þetta 650 tonnum af kjöti með beini. Langmest af þessu er svínakjöt. Þetta magn svarar til 9,1% af heildarsölu á svína-, alifugla- og nautgripakjöti

Íslensk svínarækt hefur orðið sérstaklega illa fyrir barðinu á umræddum tollasamningi. Uppistaðan í þremur síðustu tollnúmerunum er svínakjöt, á móti fær greinin heimild til að flytja út 500 tonn af svínakjöti, en engin þörf er fyrir svo mikið magn. Þó svo að greinin myndi nýta sína kvóta til fullnustu sýna þessar tölur skýrt hversu gróflega hefur verið brotið á hagsmunum íslenskra svínabænda með umræddum tollasamningum.

Að því er varðar alifuglakjöt má flytja inn skv. samningnum 856 tonn auk 200 tonna af lífrænt vottuðu alifuglakjöti en ESB veitir tollfrjálsan aðgang fyrir 300 tonn. Væntanlega á þetta við að viðkomandi afurðir séu lífrænt vottuð framleiðsla samkvæmt Evrópureglugerð. Enga slíka vöru er að sjá á markaði hér á landi þrátt fyrir að kvótanum sé úthlutað. Þá ætti að vera gefin út skýrsla um nýtingu þessa tollkvóta sem annarra t.d. árlega. Aukinn innflutningur mun þrengja verulega og enn frekar að innlendi framleiðslu.

Frá miðju ári 2018 til ársins 2021 mun aukning tollkvóta frá ESB í nautgripakjöti hafa aukist samtals um 596%. Innflutningur á nautgripakjöti hefur hins vegar ekki aukist neitt að ráði á sama tíma og raunar hefur innflutningur dregist saman frá 2015, úr 1.128 tonnum í 854 árið 2019. Þannig er aukning á tollkvótanum ekki að mæta aukinni eftirspurn og þýðir að ásamt verðhruni um 75% sl. 2 ár á tollkvótanum að samkeppnisstaða íslensks landbúnaðar þegar kemur að nautgriparækt versnar með hækkandi hlutfalli innflutnings á lágum aðflutningsverðum. Verð á kýrkjöti til bænda hefur lækkað um 10-12% á þessu ári vegna mikillar birgðastöðu í nautgripahakki og frá árslokum 2017 hefur verð á ungnautakjöti lækkað um 11,3% miðað við verðvísitölu afurðaverðs til nautgripabænda, fyrst og fremst vegna harðnandi samkeppni við innflutt nautakjöt. Á móti hefur verðvísitala nautakjöts samkvæmt

Hagstofunni hækkað um 6,5% á sama tímabili. Fjárhagslegur hvati og geta til aukinnar gæðaframleiðslu hérlendis verður því sífellt minni.

Markaður fyrir osta á Íslandi hefur numið um 6200 tonnum á ári, undangengin ár. Með samningnum frá 2015 var markaðsaðgangur ESB til Íslands í formi tollfrjálsra kvóta fyrir ost aukinn um 510 tonn á 4 árum, í samtals 610 tonn. Þetta svarar til um 10% af stærð markaðar í magni og 13% í verðmætum. Við samþykkt tollasamninganna í meðförum alþingis var enn fremur ákveðið að sá hluti kvótans sem tekur til osta sem eru merktir sérstökum upprunamerkingum (ex 0406) skyldi taka gildi í einum áfanga en ekki trappast inn á 4 árum líkt og aðrir tollkvótar. Þar að auki er þessi kvóti ekki boðinn út heldur varpað hlutkesti.

TAFLA: Stærð og hlutdeild tollkvóta mjólkurafurða

| <i>Stærð og hlutdeild tollkvóta mjólkurafurða</i> | | | | | |
|---|--------------------------|----------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Afurð | HS tollskrárnúmer | Ísland → ESB (tonn) | Hlutfall af heildarmarkaði % | ESB → Íslands (tonn) | Hlutfall af heildarmarkaði % |
| Skýr | ex 0403 | 4.000 | | 0 | |
| Smjör | 0405 | 500 | | 0 | |
| Ostur | 0406 | 50 | | 380 | 10% samtals |
| Ostur PDO og PGI | ex 0406 | 0 | | 230 | |

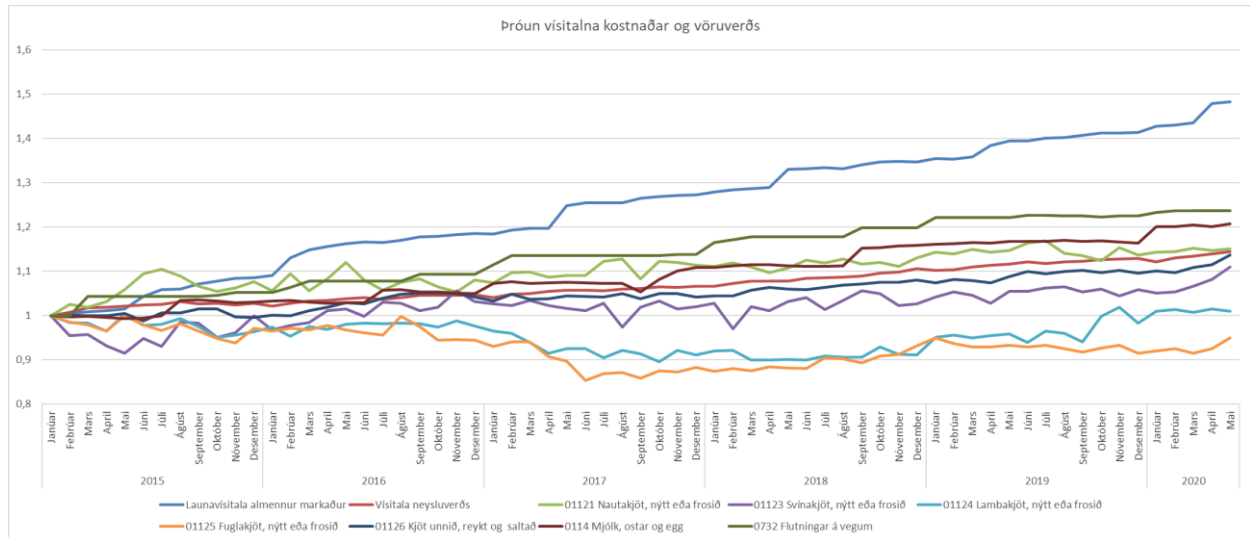
Á móti fékk Ísland 3.620 tonna skyrkvóta til viðbótar þeim sem fyrir var sem nam eftir þetta alls 4.000 tonna tollkvóta fyrir skýr. Einnig var samið um 150 tonna viðbótar tollkvóta fyrir smjör. Heildartollkvóti fyrir smjör nemur alls 500 tonnum eftir að samningurinn frá 2015 hefur verið innleiddur að fullu. Enginn áhugi var nokkru sinni á smjörútflutningi á þeim tíma sem samningaviðræður voru í gangi, raunar stappaði nærri smjör skorti á þessum tíma. Við áttum þannig á þessum tíma varla smjör til nema rétt fyrir íslenskan markað. Fulltrúar ESB höfðu heldur engan áhuga á að fá smjörkvóta inn á íslenskan markað. Önnur hliðaráhrif sammingsins eru einnig neikvæð fyrir mjólkurframleiðsluna og aðra innlenda matvælaframleiðslu, einkum niðurfellingar tolla á fjölda matvara þar sem mjólkurhræfni eru hátt hlutfall hræfna við framleiðslu (bakarísvörur, ís, sælgæti, og fleira). Samningurinn er því afar óhagstæður íslenskum mjólkurframleiðendum. Ofan á þetta bætist svo forsendubrestur vegna BREXIT þar sem óskir um tollkvóta fyrir skýr til ESB voru fyrst og fremst hugsaðar fyrir Bretland þar sem verið var að byggja upp markað á þessum tíma.

Aukinn innflutningur mun hafa óafturkræf og skaðleg áhrif á innlenda framleiðslu. Það yrði erfitt að auka framleiðsluna á ný ef hún leggst af stórum hluta af. Þekking tapast og þróun framleiðslu innanlands er verður sú að framleiðsla færast til þess sem innflutningur nær ekki til. Innflutt vara er einnig sífellt stærri hluti vinnsluvara.

Við óbreyttar aðstæður er fyrirsjáanlegur afkomubrestur í nautgripa-, svína-, og alifuglarækt og mun lækkað verð á innfluttu kjöti einnig hafa ruðningsáhrif og skaða verulega afkomu sauðfjárræktar og raska byggð víða um land.

Þróun verðlags

Í grafinu að neðan sést að lamba-, alifugla- og svínakjöti hefur ekki haldi í við þróun neysluvísitölu síðastliðin ár. Verðþróun fyrir nautakjötið er hvað næst henni og mjólkurvörur örlítið yfir. Hins vegar hefur kostnaður, þ.m.t. flutningskostnaður, vegna landbúnaðarframleiðslu hækkað gríðarlega umfram neysluvísitölu. Mikil hagræðing hefur átt sér stað síðustu ár en það er ljóst að óbreytt ástand gengur ekki upp til lengri tíma. Engin leið er að tryggja bændum ásættanlega afkomu þegar kostnaður eykst langt umfram verðlagsþróun ár frá ári.



BREXIT

Þegar samningar um viðskipti með landbúnaðarvörur milli Íslands og ESB var undirritaður var úrsögn Bretlands úr ESB vart komin á dagskrá. Ljóst er að fyrirhuguð úrsögn Bretlands úr ESB mun hafa grundvallarbreytingar í för með sér þar sem stærsta markaðssvæði íslenskra landbúnaðarafurða á Evrópumarkaði mun hverfa úr samningnum, sem dæmi hefur helmingur útflutnings alls kindakjöts farið á Bretlandsmarkað. Þeir takmörkuðu tollkvótar sem samið var um fyrir íslenskar búvörur á Evrópumarkað mun ekki nýtast eins og til stóð. Slíkt verður að telja alvarlegan forsendubrest og einstaklega óráðlegt væri að auka við tollkvóta, t.d. með því að semja um tollkvóta við Bretland til viðbótar við þá tollkvóta sem þegar eru við Evrópusambandið.

5. Ef breyta ætti samningnum, hvaða breytingar væru æskilegar?

Tollvernd er óaðskiljanlegur hluti af starfsumhverfi landbúnaðarins í heild og hún verður að hafa tilætluð áhrif og standa vörð um innlenda framleiðslu. Tollasamningar eins og þeir sem um ræðir eiga einfaldlega ekki að valda hnignun í íslenskum landbúnaði. Stjórnvöld hafa ekki látið kanna raunveruleg áhrif tollverndar og stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi yfirleitt. Það er hlutverk stjórnvalda sem hafa ekki staðið við það sem m.a. kom fram í aðgerðaáætlun sem kynnt var í byrjun árs 2019 og hafði það að markmiði að efla matvælaöryggi, tryggja vernd búfjárstofna og bæta samkeppnisstöðu innlendrar matvælaframleiðslu sem og tillaga um skipun starfshóps sem ætlað var að greina stöðu íslensks

landbúnaðar. Áður en slík greining liggur fyrir er ómögulegt að fjalla um hvaða breytingar séu æskilegar ef breyta ætti samningnum.

Að öðru leyti er nauðsynlegt að slíkir samningar hafi að geyma heimildarákvæði þess efnis að hægt sé að taka tillits til breytinga á eftirspurn, t.d. vegna óviðráðanlegra utanaðkomandi aðstæðna. Einnig verða þeir að endurspeglu neysluþörf á innanlandsmarkaði þannig að ekki sé flutt inn í stórum stíl vörur sem íslenskir framleiðendur geta staðið undir að framleiða.

Finna þarf leið til að tryggja að magntollar (sem eru bundnir við fasta krónutölu) haldi verðgildi. Þó svo að þessi samningur taki ekki á því er ekkert því til fyrirstöðu að þessu sé bætt inn í samninginn (þ.e.a.s. ef ætlunin er að breyta honum en ekki að segja honum upp). Ein leiðin gæti verið sú að binda hann við EUR m.v. ákveðna dagsetningu. Einnig þarf að endurskoða tollskrána þannig að hún standi undir upprunalega hlutverki sínu. Lækkun tolla frá 2007, sem lýst er að framan, þyrfti að ganga til baka þar sem innflutningur umfram kvóta er í mörgum tilfellum á lægra verði en kostnaðarverð innlendrar framleiðslu þar sem aðflutningjöld eru orðin of lág.

Það er ljóst að minnka þarf magnið þannig að það sé eitthvað ákveðið hlutfall af innlendra framleiðslu og hafa tollanúmerin sérhæfðari þannig að innflutningur nýtist sem best í þær vörur sem mögulega skortir hér. Ætti það að stuðla að lægra verði með meira framboði á vörum með mikla eftirspurn, s.s. grísa síður í beikon o.s.frv. Gróflega áætlað myndi fjórðungur umsamins magns tollkvóta í núgildandi samningum nægja til útflutnings á ESB markað.

Þeir hagsmunaaðilar sem standa að þessu erindi gera þá kröfu að og þegar kemur að endurskoðun tollasamninga við ESB og gerð annarra slíkra samninga verði haft við þá náið samráð.

6. Mat á þróun innanlandsmarkaðar með landbúnaðarvörur til lengri tíma

Innanlandsmarkaður mun að óbreyttu vaxa um 2-3% á ári. Hlutdeild innlendrar framleiðslu fer sífellt minnkandi og afkoma fyrirtækja mun versna.

Hvað svínarækt varðar að þá var innflutt svínakjöt með um 7% markaðshlutdeild á innanlandsmarkaði árið 2012 en 25% árið 2019 (umreiknað yfir í kjöt með beini). Að óbreyttu má gera ráð fyrir að þessi þróun haldi áfram þ.e. að svínakjötmarkaðurinn í heild sinni fari stöðugt stækkandi en innlend framleiðsla gefur eftir sína hlutdeild á kostnað innflutnings. Talið er að sambærileg þróun muni eiga sér stað í öðrum búgreinum.

Í takt við áherslur sem fram koma í heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna má vænta þess að eftirspurn eftir garðyrkjuafurðum aukist, bæði til manneldis og annarra nota.

7. Mat á þróun innlendrar framleiðslu og útflutningstækifæra til lengri tíma

Ný útflutningstækifæri í kjötvörum eru takmörkuð, aðallega vegna hás framleiðslukostnaðar, hnattrænnar legu, stærðar landsins o.s.frv. Telja verður líklegt að framleiðendur haldi áfram útflutningi á aukaafurðum sem ekki verður komið í verð á innanlandsmarkaði, þær tekjur má reikna með að verði áfram lítið hlutfall af veltu.

Ólíklegt er að raunverulegur útflutningur aukist í magni þegar litið er til smæðar landsins og stærðar framleiðslufyrirtækja í alþjóðlegum samanburði. Íslenskur landbúnaður mun hefur ekki burði til að keppa í magni heldur þarf að byggja útflutning á sérstöðu afurðanna og höfða til neytenda sem eru reiðubúnir að greiða hærra verð fyrir matvæli.

Ljóst er að íslensk kjötframleiðsla verður seint samkeppnisfær við erlenda framleiðslu og útflutningstækifæri sem endurspeglar framleiðslukostnað ekki í sjónmáli. Færa má rök fyrir því að þetta eigi almennt við um flesta ef ekki alla innlenda framleiðslu.


Þó mætti með skynsamlegri nýtingu auðlinda og endurnýjanlegrar orku auka má hins vegar auka verulega útflutning garðyrkjuafurða frá því sem nú er. Fyrstu tilraunir með útflutning á ylræktuðu grænmeti til nágrannalanda gefa vísbendingu um að slíkt geti átt góða framtíð. Jafnframt ættu að vera góðir möguleikar á að rækta hráefni til ýmissar áframhaldandi vinnslu og framleiðslu sem hægt væri að flytja út, eða fullvinna hérlendis og flytja þær vörur út og yrði þá virðisauki þeirrar framleiðslu eftir innan lands.

Leggja þarf megináherslu á að tryggja fæðuöryggi og sinna neytendum innanlands af kostgæfni. Fáar þjóðir eru sjálfbærar þegar kemur að framleiðslu landbúnaðarvara og stefna þeirra flestra ef ekki allra er að auka sjálfbærni fremur en að stefna að útflutningi. Með skynsamlegri mótun starfsumgjörðar og stuðningi stjórnvalda á íslenskur landbúnaður nær óþrjótandi möguleika til framtíðar s.s.

Virðingarfyllst,

f.h.

Bændasamtaka Íslands, Landssambands kúabænda, Landssamtaka sauðfjárbænda, Félags eggjaframleiðenda, Félags kjúklingabænda, Sambands garðyrkjubænda, Félags svínabænda, Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði, Landssamtaka sláturleyfishafa, Sölufélags garðyrkjumanna og Samtaka mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja



Guðrún Vaka Steingrimsdóttir,
lögfr. Bændasamtaka Íslands