



Nefndasvið Alþingis
við Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 11.08.2016
Tilvísun: 201606-0001

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur.

Utanríkismálanefnd hefur óskað eftir afstöðu Alþýðusambandsins á samningi Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur. Málið er nátengt búvörusamningum en Alþýðusambandið hefur lagt skýra áherslu á að horfa þurfi til viðtækra hagsmuna í tengslum við stefnumótun í landbúnaði, ekki einungis hagsmuni framleiðenda og afurðastöðva heldur einnig launafólks í greininni og neytenda. Líkt og rakið er í greinagerðinni á tollasamningurinn sér þónokkurn aðdraganda þar sem upphaf þeirra má rekja til þess að innlendir aðilar höfðu áhuga á auknum tollfrjálsum útflutningi inn á markaði Evrópusambandsins.

Meginmarkmið búvörusamninga (þ.e. mjólkurframleiðslu) hafa frá árinu 2004 verið að stuðningur við greinina eigi að stuðla að hagræðingu, aukinni samkeppni og lægra vöruverði til neytenda. Þar er einnig getið að greinin eigi að fá svigrúm til að takast á við erlenda samkeppni en sátt ríkti um þessi markmið í vinnu nefndar sem vann að stefnumótun í mjólkurframleiðslu¹. Ljóst er að heilmiklar breytingar hafa verið á orðið á mjólkurframleiðslu frá 2004 en fákeppni og einokun hamla því að tækniframfarir, samþjöppun og stækkun búa skili sér í lægra verði til neytenda. Í því samhengi er rétt að benda á nýlega ákvörðun Samkeppniseftirlitsins um að leggja 480 m.kr. sekt á Mjólkursamsöluna vegna alvarlegra brota á samkeppnislögum en í úrskurði Samkeppniseftirlitsins segir m.a. „að MS hafi með mjög alvarlegum hætti brotið Samkeppnislög“ og „Var þetta til þess fallið að veita þeim verulegt samkeppnisforskot gagnvart keppinautum. Með þessu móti var geta keppinauta til þess að keppa við MS og tengd félög skert með alvarlegum hætti og markaðsráðandi staða MS varin. Er það til þess fallið að skaða á endanum hagsmuni neytenda og bænda,„.

Alþýðusambandið hefur lengi kallað eftir lækkun tolla og einnig talið mikilvægt að samkeppni aukist með landbúnaðarvörur ásamt því að mótuð sé sókn djörf landbúnaðarstefna með það markmiði að auka framleiðslu, gæði og bæta hag

¹ Sjá nánar <https://www.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Skyrslur/Lokaskýrsla-Endanleg.pdf>



neytenda, launafólks og bænda. Réttu leiðin í þeim efnum er að gerðir séu samningar um gagnkvæma opnun markaða. Með þessum hætti verða til tækifæri til aukins útflutnings innlendar framleiðslu en með ofangreindum samningi verður til tollfrjáls kvóti fyrir svínakjöt, alifuglakjöt, unnið lambakjöt og ost ásamt því að tollfrjáls kvóti fyrir skyr nærri tífaldast ásamt verulegri aukningu lambakjötskvóta á mörkuðum Evrópusambandsins. Að sama skapi aukast tollkvótar fyrir erlendar vörur hér á landi sem stuðla að samkeppni og hvetja framleiðendur til aukinnar hagræðingar í framleiðslu.

Ólíkt fyrirkomulag stuðnings og styrkja í landbúnaði og framleiðslu gerir það að verkum að mikill munur er á áhrifum samningsins á ólíkar greinar enda ljóst að töluverður munur er á stuðningi í mjólkurframleiðslu, sauðfjárrækt annars vegar og svo alifugla og svínarækt hins vegar. Það er því jákvætt að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra hafi skipað starfshóp sem sérstaklega er ætlað að kanna áhrif samningsins á einstakar búgreinar, þá sérstaklega svína og alifuglaræktendur.

Tollar voru felldir niður í garðyrkju árið 2002 ásamt því að komið var á beingreiðslukerfi. Reynslan af breytingunum var jákvæð þar sem verð til neytenda á gúrkum, papriku og tómötum lækkaði á bilinu 30-50%. Innlend framleiðsla hefur aukist á gúrkum og tómötum ásamt því að framleiðendur haldið markaðshlutdeild á meðan framleiðslu á papriku hefur gefið eftir².

ASÍ hvetur því Alþingi til að staðfesta samning Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur.

f.h. ASÍ
Róbert Farestveit
Hagfræðingur

² Sjá nánar http://hhi.hi.is/sites/hhi.hi.is/files/C-Series/2010/C10_05.pdf

Álit

um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu sammings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur

Frá 1. minni hluta atvinnuveganefndar.

1. minni hluti er sammála því að rétt sé að opinber stuðningur komi til landbúnaðarframleiðslu, en lykilatriði er að sá stuðningur raski ekki samkeppni meira en nauðsyn krefur og tryggi bændum og neytendum hámarksávinning. Samhlíða umfangsmiklum opinberum stuðningi hefur Ísland undirgengist vídtæka samninga um afmarkaðan markaðsaðgang fyrir erlenda landbúnaðarframleiðslu sem eiga að veita innlendri framleiðslu aðhald jafnt í gæðum og verði. Útfærsla á útboðum tollkvóta undanfarna áratugi hefur hins vegar skipulega verið með þeim hætti að samkeppni hefur hvorki verið fullnægjandi í verði né gæðum og tollar frekar nýttir til að skapa viðskiptahindranir. Innlendir framleiðendur hafa getað boðið í tollkvóta og geta í reynd boðið eins hátt verð og þeim sýnist því að þeim mun hærra sem verðið er þeim mun minni verður samkeppni við hina innlendu framleiðslu. Því hærra sem verðið er, því erfiðara verður að kaupa gæðaframleiðslu og því leiðir útbodsfyrirkomulagið líka til þess að gæðasamkeppni verður ekki eins mikil og ella hefði verið. Hæstiréttur hefur kveðið upp dóma um ágalla núverandi kerfis. Það er því einboðið að breyta kerfinu og ákvæðum búvörulaga um útboð tollkvóta ef virða á millirikjaskuldbindingar Íslands.

Það er áhyggjuefni að þess sér ekki stað að meiri hlutinn hafi skilning á þessu. Hugmyndir af þeim toga sem fram koma í umsögn meiri hluta nefndarinnar og eru þess efnis að andvirði tollkvóta eigi að vera til tekjuöflunar fyrir innlenda framleiðslu eru í algerrí mótstögn við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og alþjóðleg markmið tengd opnun markaða landbúnaðarvара. Þá sýna þær hve vegavillt ráðandi öfl eru orðin þegar kemur að því flókna neti einangrunarhyggju sem illu heilli hefur verið vafið um búvöruframleiðsluna og skaðar bæði bændur og neytendur.

1. minni hluti telur því brýnt að leggja af útboð tollkvóta og telur rétt að þeim verði fremur úthlutað með hlutkesti eða öðrum leiðum sem ekki spenna upp verð innfluttrar framleiðslu. Ef einhverjum hluta tollkvótanna yrði áfram úthlutað með útboði er afar brýnt að innlendum framleiðendum verði meinað að bjóða í kvótana.

Alþingi, 19. ágúst 2016.

Árni Páll Árnason.

Álit

um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur.

Frá 2. minni hluta atvinnuveganefndar.

2. minni hluti tekur undir það sem segir í álit meiri hluta atvinnuveganefndar um að mikilvægt sé að tillögum starfshóps um tollasamning og nýjar aðbúnaðarreglugerðir frá júní 2016 verði hrint í framkvæmd. Því miður ganga þessar tillögur að ýmsu leyti allt of skammt til að veða upp á móti þeim gjörbreyttu starfsskilyrðum sem vissar greinar landbúnaðarins, og að hluta til landbúnaðurinn í heild, munu standa frammi fyrir komi tollasamningurinn til framkvæmda. Þetta á við um stuðning við greinar á borð við alifugla- og svínarækt sem þurfa að takast á við stóruka samkeppni við innflutta framleiðslu þann aðlögunartíma sem samningurinn gefur til að mæta fyrirhugðum breytingum og allt of lítinn beinan stuðning til þessara greina og reyndar fleiri, svo sem nautakjötsframleiðslu, til að mæta útgjöldum vegna nýrra aðbúnaðarreglna.

Gagnrýniverkt verklag við tollasamningsgerð.

Óhjákvæmilegt er að gagnrýna hvernig að gerð þessa tollasamnings við Evrópusambandið var staðið. Lokið var við samninginn og hann undirritaður af Íslands hálfu án nokkurs samráðs og án nokkurrar aðkomu bænda. Ráðuneytin sem að samningnum stóðu virðast hafa haft takmarkaða þekkingu á því sem um var samið eins og glögg kom í ljós í framhaldinu þegar farið var að spyrja út í einstök atriði og hvernig framkvæmdinni yrði háttáð en þá kom í ljós að útfærsla ýmissa mikilvægra atriða var mjög á reiki. Það hvort mörg hundruð tonna tollkvótar eru reiknaðir út miðað við vöðva eða ígildi kjöts með beini, svo dæmi sé tekið, hefur mikil áhrif á útkomu samningsins.

Slakur undirbúningur að gildistöku tollasamnings ógnar hollustuháttum og dýravelferð.

Undirbúningur þess að tryggja gæði, hollustu, og heilnæmi stóruka magns innfluttra matvæla virðist vera lítill sem enginn og vekur það furðu. Um allan heim er nú aukin meðvitund um skaðsemi mikillar sýklalyfjanotkunar við matvælaframleiðslu enda er hættan á ónæmum bakteríum talin ein helsta ógnin við heilsu manna í framtíðinni. Á Íslandi er lyfjanotkun í lágmarki í landbúnaðarframleiðslu og einnig hefur náðst hér mikill árangur í baráttu við kampýlóbakter- og salmónellusýkingar sem eru víða til mikilla vandræða í öðrum löndum. Taka ber aðvaranir sóttvarnarlæknis og annarra heilbrigðisfyrvalda í þessu sambandi mjög alvarlega enda mikið í húfi hvað snertir heilsufar neytenda. Kostnaður vegna búfjárjúkdóma sem ekki hefur gætt hér áður gæti einnig reynst gríðarlegur og áhrif mögulegra sjúkdóma á dýravelferð yrði mjög neikvæð.

Eftirlit virðist einnig ófullnægjandi með því að framleiðsla þeirra vara sem hingað verða fluttar inn fari fram við sómasamlegar aðstæður hvað varðar dýravelferð. Strangar kröfur í þeim efnum væru þó í takt við það að nú er verið að innleiða hér á landi metnaðarfullar reglur á sviði dýravelferðar. Það er vissulega vel og eins og vera ber að Ísland skipi sér í fremstu röð hvað aðbúnað og velferð dýra snertir. Ekki verður horft framhjá því að því fylgir

mikill kostnaður og það er í hæsta máta ósannjarnt að ætla innlendri framleiðslu án nokkurs teljandi stuðnings að keppa við stórauðinn innflutning á sama tíma og framleiðslukostnaður eykst, jafnvel við vörur sem framleiddar eru við ósæmilegar aðstæður hvað dýravelferð og kjör og réttindi starfsmanna varðar og þættu ólíðandi hér á landi.

Óljóst er um áhrif samningsins á efnahag og umhverfi.

Allri greiningarvinnu vegna áhrifa samningsins er áfátt og spurningum ósvarað um það hvornig samningurinn og það sem hann ber með sér samrýmist, umhverfissjónarmiðum, hver áhrifin verða á innlenda framleiðslu og matvælavinnslu, hver afleidd áhrif verða á aðrar greinar landbúnaðarins en alifugla- og svínaræktina o.s.frv.

Í anda niðurstöðu Parísarráðstefnunnar um aðgerðir til að sporna við loftslagsbreytingum ber öllum ríkjum, og Íslandi þar með, að gera allt sem í þeirra valdi stendur til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og lágmarka vistspor mannlegrar starfsemi. Stórauðnir matvælaflutningar milli landa koma illa heim og saman við slíka viðleitni. Á hinn bóginn má nefna gildi þeirrar framleiðslu sem kemur frá innlendri garðyrkju og gróðurhúsum, heilnæmar gæðavörur sem fara beint á markað hér án flutninga milli landa með tilheyrandi losun og þar að auki er endurnýjanleg „græn“ orka nýtt við framleiðsluna.

Vönduð greining á öllum framangreindum atriðum, og reyndar fleiru, svo sem líklegum byggðaáhrifum samningsins, hefði þurft að liggja fyrir áður en samningurinn var undirritaður, en lágmark er að sú greiningarvinna fari fram áður en Alþingi lýkur umfjöllun sinni.

Niðurstaða 2. minni hluta nefndarinnar er því að leggja til að afgreiðslu samningsins verði frestað og tíminn nýttur næstu mánuði til að ljúka nauðsynlegri greiningarvinnu um áhrif samningsins, hrinda í framkvæmd fullnægjandi aðlögunar- og stuðningsaðgerðum í þágu þeirra greina sem verða fyrir mestum áhrifum eigi að samþykkja samninginn og undirbúa um leið framkvæmd hans þannig að hagsmuna innlendra framleiðslu verði gætt, hollustu- og heilnæmissjónarmiða, dýraverndarsjónarmiða, vinnumarkaðssjónarmiða, neytendasjónarmiða o.s.frv.

Alþingi 19. ágúst 2016.
Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Álit

um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Utanríkismálanefnd hefur óskað eftir álit frá atvinnuveganefnd um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur. Í tillögunni er leitað staðfestingar Alþingis á samningi milli Íslands og Evrópusambandsins um ívilnanir í viðskiptum með landbúnaðarvörur.

Nefndin hefur ekki fjallað með formlegum hætti um tillöguna en á yfirstandandi löggjafarþingi hefur nefndin fjallað um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum, búnaðarlögum og tollalögum (680. mál). Frumvarpið sem nefndin hefur enn til meðferðar var lagt fram til að lögfesta viðeigandi lagabreytingar í kjölfar þess að stjórnvöld rituðu undir nýja búvörusamninga við Bændasamtök Íslands.

Meiri hlutinn telur samning Íslands og Evrópusambandsins óhjákvæmilega tengjast umfjöllun um frumvarpið og starfsumhverfi landbúnaðarins og hefur í nokkrum umsögnum til nefndarinnar um frumvarpið einnig verið fjallað um samninginn og þær breytingar sem í honum felast. Meiri hlutinn telur samninginn leiða til mikilla breytinga á starfsumhverfi íslensks landbúnaðar og telur brýnt að ef tillagan verður samþykkt verði frumvarpið að verða að lögum og þar með búvörusamningar til tíu ára sem þó fela í sér endurskoðun á gildistímanum.

Meiri hlutinn vísar til niðurstaðna úr skýrslu starfshóps sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um tollasamning og nýjar aðbúnaðarreglugerðir frá júní 2016. Starfshópnum var ætlað að meta áhrif samninganna á einstaka búgreinar og þá einkum svína- og alifuglarækt sem og meta kostnað og áhrif nýrra reglugerða um velferð búfjár á þær búgreinar.

Meiri hlutinn tekur undir sameiginlegar tillögur starfshópsins og beinir því til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að fara gaumgæfilega yfir þær og leita leiða til að koma þeim í framkvæmd. Tillögurnar eru eftirfarandi: Að skorti á skrokkhlutum verði beint inn í tollkvóta með því að afmarka hluta ESB-tollkvótans fyrir þá vöruflokka sem er skortur á, að miðað verði við ígildi kjöts með beini þegar magn tollkvóta er reiknað út, að tollkvótum verði oftar úthlutað á ári hverju, að stjórnvöld leiti allra leiða til að setja frekari reglur um fyrirkomulag innflutnings með tilliti til gæðakrafna einkum hvað varðar lyfjanotkun og heilbrigðiskröfur afurða, að stjórnvöld skipi starfshóp sem greini stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart mögulegum breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi, að heimilað verði að nýta fjármuni sem eru ætlaðir til fjárfestinga svínabænda til úreldingar, að leitað verði leiða til að ráðstafa andvirði tekna af útboði tollkvóta fyrir hvítt kjöt til fjárfestinga og stuðnings fyrir svína- og alifuglabændur til að uppfylla kröfur vegna nýrra aðbúnaðarreglugerða og að stofnaður verði nýr lánaflokkur hjá Bygðastofnun með lægri vexti en önnur lán fyrir svína- og alifuglabændur til að mæta nýjum aðbúnaðarreglugerðum.

Meiri hlutinn ítrekar að brýnt er að verði tillagan samþykkt á yfirstandandi þingi skuli frumvarpið um breytingu á búvörulögum o.fl. einnig verða að lögum.

Páll Jóhann Pálsson var fjarverandi við afgreiðslu álitsins.

Alþingi, 19. ágúst 2016.
Jón Gunnarsson, form.,
Haraldur Benediktsson,
Ásmundur Friðriksson,
Þorsteinn Sæmundsson,
Þórunn Egilsdóttir.

Greinargerð um áhrif nýs samnings Íslands um landbúnaðarafurðir við EU

Vífill Karlsson, hagfræðingur PhD.
Unnið dagana 2-14. desember 2015

1 Inngangur, forsendur og aðferð

Markmið þessa minnisblaðs er að lýsa mati á áhrifum nýgerðra samninga Íslands við EU, um aukna innflutningskvóta á landbúnaðarvörum á milli landanna, á afkomu íslenskra bænda. Verkefnið er unnið að beiðni Ernu Bjarnadóttur fyrir hönd Bændasamtaka Íslands.

Nýir samningar kveða á um nokkra aukningu á innflutningskvótum í nautakjöti, svínakjöti, alifuglakjöti og ostum frá EU til Íslands og Íslands til EU í lambakjöti (sjá töflu).

Afurðir	Fyrir gildistöku samnings				Eftir gildistöku samnings		
	Innflutningskvótar	Innflutningur	Heildarsala á Íslandi	Innflutningur %	Innflutningskvótar	Aukning kvóta	Hlutdeild kvóta í sölu fyrra árs
Kindakjöt	-	-	6.588	-	-	-	-
Nautakjöt	195	753	4.252	18%	791	306%	23%
Hrossakjöt	-	-	554	0%	-	-	0%
Svínakjöt	264	513	6.212	8%	764	189%	13%
Alifuglakjöt	259	845	8.761	10%	1.115	331%	14%
Unnar kjötvörur	150	386			750	400%	
Ostur	219	251	6.233	4%	610	179%	10%

Tölur í tonnum fyrir árið 2014

Á yfirlitinu sést að kvótarnir eru að aukast um 180-400%, fer það eftir kjöttegund og er í raun heldur meira ef unnar kjötvörur væru reiknaðar niður á kjöttegund líka, en það er ekki hægt vegna skorts á upplýsingum um skiptingu þar á milli fram til þessa. Hins vegar var innflutningur nokkuð meiri en heildarkvótar í fyrra og því er erlenda varan eftirsóttari en sú íslenska í einhverjum tilvikum – eða 16% af heildarsölu í nautakjöti, 4% í svínakjöti, 7% í alifuglakjöti og 1% í ostum.

Forsendur útreikninga og athugasemdir:

- Eigin verðteygni svínakjöts er -0,43, fuglakjöts -0,62, nautakjöts -0,45 og mjög lág í lamba-kjöti.
- Lambakjöt er miklu næmara fyrir verðbreytingum annarra kjötvara en eigin verðbreytingum.
- Engar innlendar rannsóknir lágu fyrir um verðteygni osta. Mat á eigin verðteygni osta almennt er gjarnan á bilinu -0,35 til -0,5 erlendis¹ en þar sem innflutningur verður hlutfalls-lega mestur á dýrari gæða-ostum var ákveðið að velja aðeins meiri teygni eða -0,7.

¹ Sjá m.a. Min-Hsin Huang, David E. Hahn, og Eugene Jones (2004). Slóð: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/20235/1/sp04hu07.pdf>

- Ekkert er heldur vitað með vissu krossverðteygni folalda- og hrossakjöts til að meta áhrif verðbreytinga annarra kjötvara á þann markað. Gert er ráð fyrir að krossverðteygni hrossakjöts sé 0,9 sem er eitthvað hærra en í lambakjöti². Með þessu er verið að gera ráð fyrir að þessar afurðir eigi ekki eins sterka stöðu og lambakjöt á markaðnum. Þá var tekið mið af eigin verðlækkunum hrossakjöts í námunda við það sem var í lambakjöti upp á 0,3%. Það er hrein ágiskun og þyrfti að rannsaka betur.
- Viðbótinni í innflutningskvóta í unnum kjötvörum upp á 600 tonn var deilt niður á kjöt með eftirfarandi hætti: 50 tonn í nautakjöt, 400 tonn í svínakjöt og 150 tonn í alifuglakjöt.
- Útreikningar miðast við fulla gildistöku samnings.
- Ekki verður komist lengra í nákvæmni þessara útreikninga í þeim tímaramma sem verkið hafði.
- Mat á verðákvörðunum byggir á líkani markup verðlagningar³.
- Ekki var svigrúm til að meta áhrif breytinganna á framleiðslukostnað bænda en breytt framleiðslumagn breytir honum.
- Gert var ráð fyrir 86% nýtingu⁴ (14% rýrnun) á úrvinnslu allra kjöttegunda – þ.e. skiptihlutfallið unnin kjötvara / kjötvara.

2 Kostnaðarverð innfluttra vara og vænt verðlækkun þeirra

Samantekt á fyrirhuguðum verðbreytingum og metin áhrif þeirra á verðbreytingar er að finna í töflunni.

Vörur	CIF	Magn-tollur	Verð-tollur	Innkaups-verð fyrir	Innkaups-verð eftir	Verð-teygni eigin	Verð fyrir	Verð eftir	Verð-breyting
Nautavöðvar	1.765	498	18%	2.581	2.263	-0,42	3.911	3.430	-12%
Nautahakk	602	270	18%	981	872	-0,42	1.486	1.322	-11%
Svínakjöt	554	434	18%	1.088	988	-0,43	1.629	1.479	-9%
Beikon	447	205	18%	732	652	-0,43	1.097	976	-11%
Alifuglakjöt	470	374	18%	928	843	-0,62	1.206	1.096	-9%
Svínakjöt - saltað og reykt	2.306	462	20%	3.238	2.767	-0,43	4.848	4.144	-15%
Alifuglakjöt - sprautusaltað	575	363	30%	1.110	938	-0,62	1.443	1.218	-16%
Ostar	1.094	430	30%	1.852	1.524	-0,7	2.327	1.915	-18%
Lambakjöt									-0,5% til -1%
Hrossakjöt									-0,4% til -0,7%

Samkvæmt þessum útreikningum ætti verð á innfluttu kjöti og ostum innan innflutningskvóta að lækka á bilinu 9-18%. Gert er ráð fyrir að breyting á útsöluverðinu hefði tilsvandi áhrif á skilaverð til bænda. Verðlækkun á lambakjöti er svo lítil og þá sérstaklega á hrossakjöti vegna þess að jafna verður henni út yfir árið á meðan innflutt kjöt innan kvótans er eingöngu stuttan hluta úr árinu.

² Sjá m.a. Valerie Lechene (2000). Slóð:

<http://www.tcd.ie/Economics/msceps/courses/understanding%20markets/14.%20Income%20elasticity%20food%20in%20home%20UK.pdf>

³ Sjá m.a. Robert S. Pyndyck (2012). Slóð: <http://web.mit.edu/rpyndyck/www/Courses/Pricing.pdf>

⁴ Unninn 100 kg. með 60% nýtingu gefa 60kg. Íblöndunarefni eru 40% af innihaldi og það gefur $60 \cdot 1,4 = 84$ kg.

3 Áhrif samnings á tekjur og markaðshlutdeild bænda

Fyrst var reiknað út hversu mikið aukinn innflutningskvóti myndi skerða sölu innlendra bænda og tekjur þeirra. Tekið var tillit til þess magns sem flutt var inn í fyrra utan kvóta og gert ráð fyrir að viðbættur kvóti gengi á móti því.

Þegar verðlækkunir á vörum frá útlöndum höfðu verið metnar, þurfti að finna út meðalverðlækkun á heimamarkaðnum til þess að kanna hvað markaðurinn stækkaði í kjölfarið.

Þá var hægt að reikna út breytingar sem samningurinn hafði á tekjur bænda vegna viðkomandi afurða. Reikningsaðgerðin var í þremur liðum og tvær þeirra með ef-setningum. Ef setningarnar gengu út á að kanna hvort sú söluaukning sem búast mátti við vegna verðlækkunar á markaðnum í kjölfar samninganna yrði meiri en þeir kvótar sem samið var um að frádregnum þeim innflutningi sem var utan kvóta frá fyrra ári (seinna var gert ráð fyrir að slíkur innflutningur yrði áfram upp á 50%).

1. Ef breyting á heildarsölu innanlands er minni en auknir innflutningskvótar:
 - a) Fundin út breyting á heildarkvóta að frádregnu því magni sem þegar var flutt inn umfram kvóta sbr. ofar.
 - b) Heildaraukning á heimamarkaði sem ætla má að verði vegna verðlækkunarinnar er dregin frá lið a). Gert var ráð fyrir að hún kæmi innlendum framleiðendum „alfarið“ til góða þar sem kvótinn er fastur (seinna er gert ráð fyrir að helmingur af fyrra magni verði áfram flutt inn utan kvóta). Þegar liður b) er dreginn frá lið a) fæst hvað innlendir framleiðendur missa í sölu nettó.
 - c) Niðurstaða a)-b) var síðan margfaldað með verði sem gildi í fyrra.
 - a. Þetta er grunnaðgerðin sem er í rauninni beinu áhrif samningsins í virði tapaðs sölumagns innlendra framleiðenda.
2. Tekið var tillit til verðbreytinga (lækkun) á heimaframleiddu kjöti ef um vænta lækkun er að ræða frá sölu frá í fyrra og margfaldað með því magni sem búast má við að seljist eftir nýju samningana.
 - a. Þetta er gert til að taka tillit til verðlækkana á allri sölu ef afurðastöðvarnar lækka verð til bænda vegna lækkunar á innfluttu vörunni sem er alls ekki víst að gerist. Teygnistuðlarnir leiðrétta síðan magnið til móts við lækkunina á móti og dempa þar með tapið að þessu leyti.
3. Ef breyting á heildarsölu innanlands er meiri en auknir innflutningskvótar ($A < 0$):
 - a) Nýtt verð
 - b) Nettóbreyting – þ.e. aukin sala heima að frádregnum auknum innflutningskvóta – margfölduð með nýju verði.
 - a. Þetta er gert til að reikna bændum til tekna aukna sölu ef það verður ofan á

Þessir útreikningar giltu fyrir nautakjöt, svínakjöt og lambakjöt. Í tilfalli lambakjöts og hrossakjöts var:

1. Krossverðteygni nýtt til að meta breytingu á sölumagn
2. Hámarkunarlíkan (hagnaðar) nýtt til að meta áhrif staðkvæmdarvara á verð.

Nýleg skýrsla⁵ yfir lambakjötsmarkaðinn lá til grundvallar matinu fyrir það kjöt. Litlar upplýsingar voru til um hrossakjötsmarkaðinn og því tekið mið af erlendum rannsóknum og lambakjöts-markaðnum.

Tollkvóti Íslands inn á ESB markað mun aukast um 1.500 tonn þegar unnið lambakjöt er talið með. Það er 22,8% af heildarsölu lambakjöts á Íslandi 2014. Það er í öllum tilvikum lægri tala en sú skerðing sem vænta má vegna samninganna á heimamarkað þar sem hún er mest upp á 2,7%. Þar sem tekjur bænda af útflutningi hafa haldist í hendur við verðið á heimamarkaði ef marka má heimildir höfundar verður tekjutap sauðfjárbænda því óverulega eða sem nemur verðlækkuninni eingöngu – sem er um 1-2%.

Þar sem ákveðin óvissa var með viðbrögð gagnvart skilaverði til bænda og hvort innflutningur héldi áfram á fullum innflutningsgjöldum að einhverju leyti eftir fulla gildistöku samningsins, var ákveðið að setja niðurstöðurnar fram í fjórum sviðsmyndum; A, B, C, og D.

Sviðsmynd A gerir ráð fyrir að skilaverð til bænda haldist óbreytt og að innflutningur á fullum tollum falli alveg niður. Samkvæmt útreikningunum mun verða lækun á bilinu 0,5-11% á tekjum bænda í þessari sviðsmynd vegna viðkomandi afurða á grundvelli ofangreindra forsendna.

Sviðsmynd A

Afurðir	Heildarsala	Hlutur ísl. framl.	Tekjubreyting kr.	Tekjubreyting %
Kindakjöt	6.588	6.588	- 38.737.440	-0,5%
Nautakjöt	4.252	3.499	-32.089.699	-1,5%
Hrossakjöt	554	554	-2.299.460	-2,0%
Svínakjöt	6.212	5.699	-251.889.325	-11,2%
Alifuglakjöt	8.761	7.916	-171.352.474	-5,0%
Ostur	6.233	5.982	-239.111.246	-4,7%

Í sviðsmynd B er gert ráð fyrir að skilaverð til bænda lækki hlutfallslega jafn mikið á innlendu vörunni og þeirri innfluttu á meðan hún kemur á innflutningskvótum en þá fer tekjuskerðing bænda að nálgast 1-11,8% vegna viðkomandi afurða á grundvelli ofangreindra forsendna (sjá töflu).

Sviðsmynd B

Afurðir	Heildarsala	Hlutur ísl. framl.	Tekjubreyting kr.	Tekjubreyting %
Kindakjöt	6.588	6.588	- 77.474.880	-1,0%
Nautakjöt	4.252	3.499	-72.520.092	-3,5%
Hrossakjöt	554	554	-4.449.840	-3,9%
Svínakjöt	6.212	5.699	-265.438.164	-11,8%
Alifuglakjöt	8.761	7.916	-202.245.575	-5,9%
Ostur	6.233	5.982	-270.361.529	-5,4%

Ennþá má velta fyrir sér hvort aukinn innflutningskvóti ryðji algerlega úr vegi innflutningi á fullum tollum. Það hefur verið gert í útreikningunum hingað til. Upp úr þessum vangaveltum spratt sviðsmynd C. Í henni er gert ráð fyrir að sá innflutningur haldist að hálfu leyti og þá mun tekjutapið verða á bilinu 0,5 til 15,7% vegna viðkomandi afurða á grundvelli ofangreindra forsendna.

⁵ Vífill Karlsson, Jón Þorvaldur Heiðarsson og Hjalti Jóhannesson, 2015

Sviðsmynd C

Afurðir	Heildarsala	Hluttur ísl. framl.	Tekjubreyting kr.	Tekjubreyting %
Kindakjöt	6.588	6.588	- 38.737.440	-0,5%
Nautakjöt	4.252	3.499	-257.989.699	-12,3%
Hrossakjöt	554	554	-2.299.460	-2,0%
Svínakjöt	6.212	5.699	-352.950.325	-15,7%
Alifuglakjöt	8.761	7.916	-355.139.974	-10,3%
Ostur	6.233	5.982	- 406.203.446	-8.0%

Að lokum var dregin upp sviðsmynd D þar sem gert var ráð fyrir að skilaverð til bænda lækki jafn mikið hlutfallslega og verð innfluttu vörunnar ásamt því að ennþá verði fluttar inn erlendar vörur á fullum innflutningsgjöldum sem nemur helmingi þess magns sem flutt var árið 2014. Þá verður vænt niðurstaða samkvæmt næstu töflu.

Sviðsmynd D

Afurðir	Heildarsala	Hluttur ísl. framl.	Tekjubreyting kr.	Tekjubreyting %
Kindakjöt	6.588	6.588	- 77.474.880	-1,0%
Nautakjöt	4.252	3.499	-298.420.092	-14,2%
Hrossakjöt	554	554	-4.449.840	-3,9%
Svínakjöt	6.212	5.699	-364.781.127	-16,2%
Alifuglakjöt	8.761	7.916	-386.033.075	-11,2%
Ostur	6.233	5.982	-437.453.729	-8.7%

Falli líklegasta niðurstaða mitt á milli tveggja sviðsmynda að mati lesenda má leggja niðurstöðuna saman og deila í með tveimur.

4 Helstu takmarkanir greinargerðarinnar

- Ekki gafst tími til að meta áhrifin með jafnvægislíkani eins og betra og nákvæmara hefði verið.
- Krossverðteygni vantar fyrir allar kjötvörur nema lambakjöt. Þá vantar mjög miklar upplýsingar um hrossakjötsmarkaðinn.
- Ekki náðist að taka tillit til áhrifa sem tengjast því að breyting sem þessi mun líklega leiða til hlutfallslega meiri aukningar á dýrum kjötafurðum en þeim ódýrari. Ef innflutningskvótar aukast t.d. á svíni eða nautakjöti er líklegt að þeir séu notaðir til að flytja inn verðmætustu bitana - hrygg og lærvöðva. Það þýðir væntanlega verðlækkun og minni framleiðslu innanlands sem aftur eykur þörf fyrir innflutning á verðminni skrokkhlutum þ.e. svínasíðum og hakkefni fyrir nautahakk.
- Sama á við um osta.

MINNISBLAÐ

Efni: Kostnaðarmat vegna áhrifa nýrra reglugerða fyrir alifugla, svín og hrossarækt

Til: Sindri Sigurgeirsson

Frá: Bjarni Árnason

Dagsetning: 16.11.2015

Efni: Kostnaður vegna nýrra aðbúnaðarreglugerða

Minnisblað þetta er unnið að beiðni Sindra Sigurgeirssonar, formanns Bændasamtaka Íslands

Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins vinnur að því að beiðni nokkurra búgreinafélaga að greina og taka saman yfirlit yfir þann kostnað sem hver búgrein hefur af nýjum aðbúnaðarreglum.

Svínarækt:

Reglugerð 1276/2014 fjallar um aðbúnað svína. Kallar reglugerðin á nokkuð mörg veigamikil atriði í breytingum á aðbúnaði svína. Má þar helst nefna

- Allar gyltur eiga að vera í lausagöngu á fangtímabili, nema í kringum beiðsli og sæðingu frá og með 1. janúar 2016.
- Breyta þarf úr hefðbundnum gotstíum, þar sem gyltur eru hafðar á bás inni í gotstíunni yfir í gotstíur fyrir lausar gyltur.
- Gólfefni og legurýmum þarf að breyta í öllum eldissvínadeildum.
- Öll svín eiga að hafa aðgang að hálmi eða öðru efni sem gerir þeim kleift að róta eða krafsa. Í gotstíum skal alltaf vera nægjanlegt magn af hálmi eða öðru efni sem uppfyllir þarfir gyltunnar til hreiðurgerðar.

Forsendur okkar eru því að framleiðsla á svínakjöti haldi áfram í svipuðu horfi og verið hefur undanfarin ár, það er:

- 6.200 tonn af kjöti fari á markað.
- Framleiðsla sem nemur 78.000 eldissvínum
- 3.600 árs gyltur

Tölurnar hérna að ofan skapa grundvöll til útreikninga á fjölda stíuplássa og frekari útreikninga við byggingakostnað. Meginþungi kostnaðarins fellur á

fang- og gotdeildir, en einungis þarf að horfa til endurnýjunar á gólfefnum fyrir eldissvín.

Að breyta yfir í lausagöngu hefur umtalsverð áhrif á framleiðsluferlið innan búans. Breyta þarf öllum innréttingum og fjölga þarf fermetrum í hverri deild umtalsvert. Breytingar á framleiðslukerfum krefjast annarra vinnubragða. Gera má ráð fyrir umtalsverðum áhrifum á framleiðsluniðurstöður sérstaklega fyrst í stað.

Samantekið má gera ráð fyrir að endurnýtingarhlutfallið í fang- og gotdeildum sé um 50%, það er til að uppfylla ákvæði reglugerðarinnar um lágmarksgólfrymi pr. grip þurfi að fækka gyltum á viðkomandi búi um allt að helming.

Kostnaður við að endurinnrétta fang- og gotdeildir er að jafnaði metinn til hálfis á við nýbyggingu. Þó er þetta breytilegt milli búa, einkum og sér í lagi þar sem um eldri byggingar er að ræða. Sé horft til þess að nýta megi um helming af því húsnæði sem þegar er til staðar og endurinnrétta það í samræmi við kröfur, til viðbótar þarf að ráðast í nýbyggingu til að viðhalda sama gyltufjölda má ganga út frá eftirfarandi kostnaðartölum:

Deild	Stíupláss	Ein. Verð
Fangdeildir - nýbygging	1600	275.000
Fangdeildir - endurnýting	1500	150.000
Gotdeildir, nýbygging	500	800.000
Gotdeildir - endurnýting	430	400.000

Samanlagt er kostnaðurinn um 1,3-1,5 milljarðar fyrir fang- og gotdeildir.

Þessu til viðbótar þarf að endurnýja gólfefni fyrir eldissvín í samræmi við kröfur um legurymi. Þar er ekki horft til neins annars kostnaðar en að rífa út eldri gólfefni og setja ný sem standast kröfur. Reikna má með að sá kostnaður sé um 40.000,- kr. Pr stíupláss og sé gengið út frá að um stíupláss fyrir eldissvín (30-100 kg) séu 26.000 er sá kostnaður 1,0 – 1,2 milljarðar.

Samanlagt er ofangreint á bilinu 2,3-2,7 milljarðar á aðlögunartíma reglugerðarinnar.

Þessu til viðbótar má benda á að framleiðslutap svínaræktarinnar vegna breytinga á búunum er all verulegt. Mjög erfitt er að festa á það tölu, en í ljósi reynslu nágrannaþjóðanna má auðveldlega miða við að það tapist eitt got pr. árgyltu á framkvæmdatímanum. Miðað við framleiðsluverðmæti greinarinnar 2014 er það tap því um 700 milljónir fyrir greinina.

Eggjaframleiðsla.

RML vann skýrslu fyrir Félag eggjabænda um áhrif nýrrar reglugerðar. Niðurstaða þeirrar skýrslu er tvíþætt. Annars vegar er snýr að hækkun framleiðslukostnaðar og hins vegar fjárfestingaþörf vegna kröfu um ný framleiðslukerfi.

Þær breytingar sem snúa að eggjaframleiðendum mun hafa umtalsverð áhrif á framleiðslukostnað eggjabænda. Ætla má að framleiðslukostnaður hækki um 15 – 25%. Þessi hækkun er í samræmi við það sem kom fram í nágrannlöndum okkar við innleiðingu sambærilegrar reglugerðar.

Í skýrslunni var lagt mat á þá fjárfestingu sem greinin þarf að standa undir til að uppfylla ákvæði reglugerðarinnar. Var sá kostnaður metinn á bilinu 1,2-1,8 milljarðar.

Kjúklingarækt

Út frá nálgun á fermetrafjölda til framleiðslu á kjúklingakjöti má reikna þann kostnað sem hlýst af nýrri aðbúnaðarreglugerð fyrir þá búgrein.

Heimild skv. gömlu reglugerðinni er 20 fuglar á fermeter

Heimild sk. nýju reglugerðinni er. 33 kg. á fermeter. Miðað við lífþunga við slátrun upp á ca. 2,2 kg má leiða að því líkum að minnkun bústofns sé um 5 fugla á fermeter eða 25% fækkun bústofns í núverandi framleiðslurými.

Annað hvort fjórðungs framleiðslutap (tekjutap) eða byggja fyrir fjórðung bústofnsins til að viðhalda núverandi afköstum (fjölga fermetrum um 33%)

Framleiðsla 2014 var um 8000 tonn. Vantar því framleiðsluaðstöðu fyrir 2000 tonn. Það eru 8 framleiðsluhópar pr. deild á ári, eða að jafnaði 0,25 tonn í lotu.

Sláturþyngd kjúklinga er gefinn að jafnaði 1,54 kg/fugl og er lífþungi þess sem vantar pr. lotu því um 360 tonn, sem svarar til að byggja þurfi um 11.000 m² Byggingarkostnaður á fermetra í kjúklingahúsum er á bilinu 120.000 - 160.000 að viðbættum frávikum vegna óvænts kostnaðar (ef kaupa þarf land ofl.). Er því byggingarkostnaður til að viðhalda sömu framleiðslu um 1,3-2,0 milljarðar.

Áætlað framleiðsluverð alifuglaræktar 2014 skv. Hagstofu Íslands er 4,778 milljarðar. Tekjutap greinarinnar vegna nýrrar reglugerðar er því um 1,2 milljarðar á ári miðað við að núverandi aðstaða sé fullnýtt og að ekki verði byggt nýtt.

http://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Atvinnuvegir/Atvinnuvegir_landbunadur_landbhagreiKn/LAN1101.px/table/tableViewLayout1/?rxid=b98517ad-4d9b-4afc-91ef-eb77f3da0b2c

Hrossarækt

Fjöldi hrossa í árgöngum 2010, 2011 og 2012

	2010	2011	2012
Hryssur	3397	3514	3489
Hestar	3067	3169	3090
Alls:	6464	6683	6579

Áætlum að 80% af hrossum í árgangi 2010 verði hýstur:	5.171
Áætlum að 90% af hrossum í árgangi 2011 verði hýstur:	6.115
Áætlum að 65 % af hrossum í árgangi 2012 verði hýstur:	4.276
Samtals:	15.562
80% hrossa í eigu hrossabænda:	12.450
50% hesthúsa sem hýsa þessi hross þurfa að stækka:	6.225

Stærsti hluti þessara hrossa er í eigu hrossabænda (80%) þar sem þetta eru árgangarnir sem verið er að gera söluhæfa. Samkvæmt þessu þarf húspláss fyrir ca 15.000 hross. Ef við reiknum með að stíustærðir séu í lagi á 50% búa má reikna með að helmingur þurfi að huga að breytingum.

Rétt er að taka fram að upplýsingar um fjölda hrossa er fengið úr WorldFeng en aðrar tölur eru ágískanir.

6.225 Á húsi sl. Vetur
3 fermetrar
18.675 undir þaki

6.225 Á húsi sl. Vetur
4 fermetrar
24.900 undir þaki

6.225 fermetrar sem reglugerðin kallar á til viðbótar við eldri hús
85.000 kr/fermeter í nýbyggingu
529.125.000 kr. í heildina

Nefndasvið alþingis
Utanríkismálanefnd alþingis

Í nefndaráliti meirihluta utanríkismálanefndar um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, þingskjal 1593, er að finna eftirfarandi málsgrein:

Samkvæmt samræmdum reglum er óheimilt að nota sýklalyf í fóður dýra og bannað að nota sýklalyf til vaxtarauka eða til að fyrirbyggja sjúkdóma. Þrátt fyrir þetta fékk nefndin upplýsingar um að sýklalyfjaónæmi hefði greinst talsvert oftast víða í Evrópu en hér á landi og að ástandið væri talsvert verra í sunnanverðri Evrópu. Einnig kom fram að innflutningur á alifuglum og svínakjöti hingað til lands væri að mestu frá öðrum norrænum löndum en staðan hvað varðar sýklalyfjaónæmi þar væri svipuð og hér á landi.

Bændasamtök Íslands vilja koma á framfæri athugasemd við síðustu setningu þessarar málsgreinar. Árið 2015 voru flutt inn 559 tonn af svínakjöti í tollflokk 0203. Af því komu 241 tonn frá Danmörku eða 43%. Þá komu 150 tonn frá Spáni eða 26% og 114 tonn frá Þýskalandi eða 20%. Afgangurinn kom frá Hollandi, Póllandi og Litháen. Af kjúklingakjöti (tegundinni Gallus domesticus), tollflokkur 0207, voru flutt inn 796 tonn. Af því komu 482 tonn frá Þýskalandi eða 61% og 203 tonn frá Danmörku eða 25%. Afgangurinn kom frá Litháen, Hollandi, Frakklandi og Lettlandi.

Enginn innflutningur er frá öðrum Norðurlöndum en Danmörku. Við þetta má bæta sem dæmi að MRSA hefur ekki greinst á Íslandi fram að þessu en greindist á 2/3 danskra svínabúa árið 2014. Við beinum því vinsamlega til nefndarinnar að taka þessar athugasemdir til umfjöllunar.

Fyrir hönd Bændasamtaka Íslands

Erna Bjarnadóttir



Alþingi
Utanríkismálanefnd

Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 21. júní 2016.

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál.

Tilv. 2016060001

Þann 31. maí sl. barst Bændasamtökum Íslands til umsagnar mál nr. 783 á 145. löggjafarþingi: Til-laga til þingsálykt-un-ar um staðfest-ingu samn-ings Íslands og Evr-ópu-sam-bands-ins um viðskipti með land-búnaðar-vör-ur. Þegar samningurinn var kynntur í kjölfar undirritunar þeirra 2015, gerðu Bændasamtökin strax athugasemdir við efni hans. Samtökin nefndu meðal annars atriði eins og lyfjanotkun og heilbrigði búfjár. Gera verði sambærilegar kröfur til innfluttra afurða og gerðar eru til innlendra framleiðslu. Aðgerðir sem beitt er t.d. gegn salmonellu kosta innlenda framleiðendur árlega verulegar fjárhæðir. Við leggjum áherslu á að tekið sé tillit til þessa og gerðar sömu kröfur til framleiðenda innfluttra matvara og innlendra.

Þá er það skoðun Bændasamtaka Íslands að samningur sem þessi verði að taka tillit til stærðarmismunar markaðanna en ekki sé samið um „tonn á móti tonni“ eins og nú var raunin í sumum tilvikum. Í Evrópu búa rúmlega 500 milljón manns en á Íslandi eru um 330 þúsund neytendur. Samningurinn veitir því ESB aðgang að margfalt stærri skerf af íslenskum markaði en Ísland fær á móti. Framleiðsluáæstæður, veðurfar og stærðarmunur búrekstrar á Íslandi og á meginlandinu og fleira gerir það að verkum að samkeppnisstaða er erfið. Sem dæmi má nefna að mjólkurframleiðsla aðildarlanda ESB er um 150 milljónir tonna á ári en ársframleiðslan hér á landi er 130-140 milljón lítrar. Mjólkurframleiðsla á Íslandi er því tæplega 1/1000 af framleiðslu ESB. Með samningunum er ESB veittur tollkvóti á osti, sem nemur tæplega 10% af ostamarkaði hér á landi. Markaðsaðgangur Íslands er um það bil 13 milljónir lítra af mjólk, eða sem nemur tæplega 0,009% af mjólkurframleiðslu aðildarríkja ESB. Líkleg áhrif á mjólkurmarkað ESB af 0,009% tollfrjálsum markaðsaðgangi Íslands eru sama og engin, en áhrifin af 10% markaðsaðgangi ESB til Íslands geta hins vegar orðið umtalsverð. Sama á við um aðrar afurðir sem samningurinn tekur til.

Á stjórnarfundum í október 2015 var fjallað um málið. Í samræmi við ályktun þess fundar leggja Bændasamtökin áherslu á að samningur Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur verði ekki staðfestur fyrr en að lokinni samþykkt frumvarps til laga um breytingu á um breyt-ingu á búvörulög-um, búnaðarlög-um og tolla-lög-um. Stjórnin átalði þá einnig samráðsleysi stjórnvalda á lokastigum samningaviðræðnanna.

Bændasamtökin leituðu strax haustið 2015 til Dr. Vífils Karlssonar, um að leggja mat á áhrif tollasamnings á þær búgreinar sem veittir eru auknir tollfrjálsir kvótar fyrir í samningnum sem og aðrar búgreinar sem breytingin hefur áhrif á. Niðurstöður greiningarinnar gefa vísbendingar um að án nokkurra mótvægisáðgerða geti tap alifugla- og svínaræktar í heild legið á bilinu 423 – 823 millj. kr Auk þess er svo tap annarra kjötgreina vegna staðkvæmdar áhrifa og aukinna tollkvóta fyrir nautakjöt. Tekjutap nautakjötsframleiðeinda er áætlað allt að 300 millj. kr. Þá eru áætluð áhrif á ostamarkaðinn 239 – 437 millj. kr. tekjutap. Greiningin fylgir sem fylgiskjal með umsögn þessari. Á sama tíma standa þær búgreinar sem um ræðir fyrir miklum fjárfestingum vegna aukinna krafna til aðbúnaðar búfjár.

Þann 8. apríl sl. tók til starfa starfshópur sem sjárvarútvegs- og landbúnaðarráðherra skipaði til að kanna áhrif tollasamnings við ESB. Starfshópnum var ætlað að leggja mat á hvernig einstaka búgreinar gætu tekist á við afleiðingar samningsins, en einkum var horft til svína- og alifuglaræktar. Jafnframt átti starfshópurinn að meta kostnað og áhrif sem nýjar reglugerðir um velferð búfjár hafa á greinarnar. Í starfshópnum áttu sæti fulltrúar frá Bændasamtökum Íslands og búgreinafélögum, Samtökum iðnaðarins, utanríkisráðuneytinu auk fulltrúa sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra.

Starfshópurinn rýndi ýmis þau gögn sem varpað geta ljósi á afleiðingar samningsins fyrir landbúnað. Þar á meðal má nefna fyrrnefnda greinargerð Dr. Vífils Karlssonar hagfræðings um áhrif nýs samnings Íslands um landbúnaðarafurðir við EU, minnisblað RML um kostnaðarmat vegna áhrifa nýrra reglugerða fyrir svínarækt, alifugla, hrossarækt og mink og skýrsla RML um áhrif nýrra reglugerðar um aðbúnað varphæna.

Bændasamtökin standa að sameiginlegu áliti starfshópsins og leggja áherslu á nauðsyn þess að þær tillögur nái fram að ganga. Eru þær sem hér segir:

- a. Að skorti á tilteknum skrokkhlutum verði beint inn í tollkvóta með því að afmarka hluta ESB tollkvótans fyrir þá vöruflokka sem skortur er á.
- b. Að við útreikning á magni tollkvóta við innflutning verði miðað við ígildi kjöts með beini, í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar.
- c. Að tollkvótum verði úthlutað oftár á árinu, allt að fjórum sinnum í stað einu sinni, til þess að viðhalda jafnara flæði inn á íslenskan markað.
- d. Stjórnvöld leiti allra leiða til að setja frekari reglur um fyrirkomulag innflutnings, m.t.t. gæðakrafna, einkum og sér í lagi að því er snertir lyfjanotkun og heilbrigðiskröfur til afurða.
- e. Stjórnvöld skipi starfshóp sem verði falin greining á stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart mögulegum breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi. Sérstöku fjármagni verði veitt í slíka greiningarvinnu.
- f. Að heimilað verði að nýta fjármuni til úreldingar sem ætlaðir eru til fjárfestingar hjá svínabændum.
- g. Að leitað verði leiða til að andvirði tekna af útboði tollkvóta fyrir hvítt kjöt verði ráðstafað til fjárfestinga og stuðnings við svína- og alifuglabændur til að uppfylla kröfur vegna nýrra aðbúnaðarreglugerða.

- h. Að stofnaður verði nýr lánaflokkur hjá Bygðastofnun fyrir svína- og alifuglabændur með lægri vaxtakjör en á öðrum lánum sem þessar greinar hefðu aðgang að til að mæta nýjum aðbúnaðarreglugerðum.

Ennfremur leggja Bændasamtökin áherslu á að magnollar samkvæmt tollskrá verði uppfærðir í samræmi við verðlag. Þeir tollar sem hægt er að hækka án breytinga á samningum milli ríkja verði uppfærðir strax en farið verði í viðræður um hækkun magnolla sem eru bundnir í milliríkjasamningum.

Virðingarfyllst
f.h. Bændasamtaka Íslands


Erna Bjarnadóttir

Aðferðir við úthlutun tollkvóta á landbúnaðarvörum samkvæmt alþjóðlegum samningum, gallar og mögulegar úrbætur

Skýrsla samin að beiðni Félags atvinnurekenda

Ágúst 2016

Þórólfur Matthíasson og Örn Ágústsson

Útdráttur

Skýrsla þessi er tekin saman af Erni Ágústssyni¹ og Þórólfi Matthíassyni² að beiðni Félags atvinnurekenda. Markmið skýrslunnar er þrjúþætt: 1) að kanna hvaða aðferðum hefur verið beitt erlendis við að úthluta tollkvótum samkvæmt annars vegar samningum við Evrópusambandið, Noreg og Sviss og hins vegar vegna ákvæða í samningum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO) sem m.a. Ísland á aðild að; 2) að gera grein fyrir úthlutun tollkvóta á landbúnaðarafurðum á Íslandi og 3) að benda á agnúa núverandi aðferðar við úthlutun tollkvóta á Íslandi og gera tillögur um bætta aðferðafræði.

Í skýrslunni kemur fram að langalgengast er að aðildarlönd WTO úthluti leyfum til innflutnings landbúnaðarvarnings innan tollkvóta endurgjaldslaut. Í skýrslunni kemur einnig fram að íslensk stjórnvöld (og norsk) skera sig frá meginreglunni og hafa notast við uppboðsaðferð til að úthluta tollkvóta á landbúnaðarvörum. Framkvæmd uppboðanna stenst líklega ekki jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar því að ólíkir innflytjendur sömu vöru standa frammi fyrir ólíku kvótaverði. Sú aðferðafræði sem stuðst er við við úthlutun tollkvóta eykur mjög á óvissu og ógegnisæi á markaðnum og getur dregið úr líkum á að mögulegir innflutningsaðilar leggi fram tilboð.

Í skýrslunni er þróun innflutnings og innanlandsneyslu nokkurra landbúnaðarafurða frá 2010 rakin nokkuð ítarlega. Hlutdeild innflutnings nautakjöts hefur aukist úr 2,6% af innanlandsneyslu 2010 í tæp 29% árið 2015, þó svo tollkvótar hafi staðið í stað að magni til. Meðalverð innflutta kjötsins hefur sveiflast verulega, en verð tollkvóta farið heldur hækkandi. Hlutdeild innflutts svína- og alifuglakjöts í innanlandsneyslu eykst einnig á sama tíma og verð tollkvóta fer hækkandi.

Í umræðukafla eru settar fram hugmyndir að breyttu verklagi við útboð kvóta. Í fyrsta lagi væri hægt að úthluta innflutningskvótum til innflutningsaðila á grundvelli sögulegrar reynslu. Í öðru lagi mætti úthluta hluta kvótans á grundvelli sögulegrar reynslu en beita hlutkesti við að úthluta hluta hans. Í þriðja lagi mætti notast við uppboðsfyrirkomulag í stað hlutkestis. Í fjórða lagi væri hægt að binda úthlutun innflutningskvóta við skuldbindingu um að flytja inn sömu vöru á fullum tollum í ákveðnu magni (t.d. kíló fyrir kíló). Hagsmunir neytenda af mismunandi útfærslum eru ræddir eftir því sem tók eru á.

¹ Örn Ágústsson er með BS gráðu í hagfræði frá Háskóla Íslands frá árinu 2015. Samhliða námi var Örn aðstoðarkennari í bæði rekstrar- og þjóðhagfræði og sinnti rannsóknarstörfum á vegum kennara hagfræðideildar.

² Þórólfur Matthíasson er prófessor í hagfræði við hagfræðideild Háskóla Íslands. Þórólfur er Dr.Polit. frá Háskólanum í Osló. Hann hefur skrifað fjölda fræðigreina á sviði hagfræði, skýrslur fyrir stjórnvöld og hagsmunasamtök auk mikils fjölda blaðgreina um hagfræðileg málefni.

Inngangur

Tollur er samkvæmt íslenskum lögum gjald sem ríkissjóður innheimtir af tollskyldri vöru eða þjónustu sem flutt er inn á tollsvæði ríkisins sbr. 1.gr.laga nr.88/2005. Tvennum sögum fer af uppruna alþjóðlega orðsins yfir hugtakið tollur (tariff). Wikipedia (Wikipedia 2016) telur orðið dregið af nafni spænsku borgarinnar Tarifa sem er á suðurodda Iberíuskaga. Þar hafi hafnarstjórnin krafist kaupmenn um gjald af vörum sem skipað var upp. Aðrir benda á að spænska orðið „tarif“ þýði einfaldlega „verðlisti“ og alþjóðlega heitið sé einfaldlega skírskotun til þess hvernig tollskrár eru settar fram.

Tollar voru mikilvægur tekjustofn margra ríkja fram undir aldamótin 1900. Stóra Bretland var undantekning, þar voru tollar að miklu leyti afnumdir á tímabilinu milli 1815 og 1860 (Associates 2016). Í kjölfar efnahagsþrenginga árána eftir fyrri heimstyrjöldina brugðust margar ríkisstjórnir við atvinnuleysi og efnahagslegum samdrætti með því að reisa tollmúra í örvæntingarfullum tilraunum til að styðja við innlenda framleiðslu. Reynslan af þeirri æfingu var slík að eftir seinni styrjöldina lögðu iðnríkin kapp á að endurtaka hana ekki. Þess í stað var efnt til viðræðna um marghliða tollalækkanir. Þessar viðræður hafa orðið til þess að tollar á iðnvarningi hafa lækkað úr 40% í 4% að jafnaði sé litið til OECD-landanna (OECD 2009).

Landbúnaðarvörur voru einn þeirra vöruflokka sem urðu útundan í marghliða tollalækkanaviðræðum eftirstriðsáranna. Í fyrstu var ástæðan sú að stríðsþjáðar þjóðir Evrópu áttu í erfiðleikum með að framleiða nægan mat til daglegra þarfa eigin þegna. Hugmyndin um að flytja matvæli til útlanda átti því ekki marga formælendur. Til að bæta úr stöðunni var ýmsum örvunaraðgerðum beitt til að auka landbúnaðarframleiðslu og aðra matvælaframleiðslu (t.d. með fjárfestingarstyrkjum í sjávarútvegi). Árangurinn lét ekki á sér standa. Upp úr 1960 stóðu Evrópulönd frammi fyrir offramleiðsluvanda. Þar sem neytendur áður höfðu áhyggjur af að útflutningur rændi þá næsta málsverði voru það nú framleiðendur sem höfðu áhyggjur af innflutningi og verðsamkeppni. Það var því ekki fyrr en með Úrúgvæ-lotunni svokölluðu, alþjóðlegum fríverslunarviðræðum sem hófust í september 1986 meðal aðildarríkja GATT-samkomulagsins (sjá kafla I), að einhver árangur byrjaði að nást varðandi lækkun landbúnaðartolla og farið var að vinna að því að auðvelda milliríkjavíðskipti með matvæli.

Samningurinn um landbúnað (Agreement on Agriculture) tók gildi 1. janúar 1995 í samræmi við samkomulag sem undirritað var af 123 þjóðríkjum á árinu 1994 í Marrakesh. Samkvæmt Marrakesh-samkomulaginu sem svo er kallað skyldi Alþjóðaviðskiptastofnunin (World Trade Organization, WTO) taka við rekstri GATT-samkomulagsins og áframhaldandi samningaumleitunum á sviði landbúnaðarmála umfram það sem kveðið var á um í samningnum um landbúnað.

Samkvæmt samningnum um landbúnað skyldi a) dregið úr framleiðsluþruflandi styrkjum á landbúnaðarsviðinu, b) tryggja nánar tilgreindan lágmarksaðgang erlendra framleiðenda að innanlandsmarkaði aðildarríkjanna og c) draga úr útflutningsstyrkjum í fyrirfram ákveðnum skrefum. Aðildarríki WTO hafa sett sér það markmið að draga enn frekar úr viðskiptahindrunum á landbúnaðarsviðinu, en hafa ekki haft erindi sem erfiði fram að þessu. Doha-lotan svokallaða í alþjóðlegum fríverslunarviðræðum á vettvangi WTO hefur enn sem komið er ekki skilað niðurstöðu. Í Skýrslu starfshóps um tollamál árið 2014 (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014) er gefið ágætis yfirlit yfir samninga sem Ísland hefur gert og snerta tolla á innfluttum landbúnaðarafurðum og kvóta fyrir innflutning á lækkuðum tollum.

I. Aðferðir við úthlutun tollkvóta á landbúnaðarvörum samkvæmt samningum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO)

Árið 1947 undirrituðu 23 aðildarríki Sameinuðu þjóðanna hið almenna samkomulag um tolla og viðskipti (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) sem skuldbatt aðildarríkin til umtalsverðra tollalækkana. Alþjóðasamfélagið hefur síðan unnið að því að víkka umrætt samkomulag út, bæði landfræðilega og með tilliti til þeirra vöru- og þjónustuflokka sem samkomulagið nær til. Í ársbyrjun 1995 tók Alþjóðaviðskiptastofnunin (World Trade Organization) til starfa. Öll ríki sem þá voru aðilar að GATT-samkomulaginu (75 talsins) urðu stofnaðilar. Síðan hafa allmörg ríki bæst í hóp aðildarríkja Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar.

Árið 1994 samþykktu aðildarríki GATT að draga úr tollvernd á landbúnaðarsviðinu og fela WTO framkvæmd stefnunnar. Inntak samningsins var að aðildarríki WTO skuldbundu sig til að viðhalda bæði ríkjandi aðgangi (e. current access) og ákveðnum lágmarksaðgangi (e. minimum access) erlendra aðila að innlendum markaði með landbúnaðarvörur. Ríkjandi aðgangur var skilgreindur sem hlutfall innflutnings af innlendri neyslu yfir grunnárin 1986-1988. Í löndum þar sem innflutningur landbúnaðarvara nam minna en 5% af innlendri neyslu á grunnárunum skuldbatt samningurinn viðkomandi ríki til að opna aukalega svokallaðan lágmarksaðgang fyrir innflutning. Skyldu innflutningskvótar vera orðnir að minnsta kosti 3% af innlendri neyslu grunnáranna (þ.e.a.s. áranna 1986-1988) árið 1995. Síðan var áætlun sett fram sem átti að tryggja að kvótar næðu 5% af neyslu grunnáranna árið 2000 (Pearce og Sharma 2000). Lönd gátu gert (og gerðu í mörgum tilfellum) með sér tvíhliða samninga til að mæta þessum skuldbindingum.

Samningurinn átti ekki aðeins að hvetja til aukningar millilandaviðskipta, heldur einnig að styrkja og viðhalda gildandi viðskiptasamböndum. Sum lönd nýttu tækifærið og færðu tvíhliða viðskiptasamninga sína undir hið nýja fyrirkomulag.

Í Úrúgvæ-samningunum eru ekki sérstök ákvæði um aðferðarfræði við úthlutun tollkvóta. Þess í stað er vísað í grein XIII í GATT-samningnum frá 1994 sem gefur aðildarríkjunum töluvert frelsi til að ákveða með hvaða hætti tollkvótum er úthlutað. Í umræðu um ágæti mismunandi aðferða eru úthlutunaraðferðir oft metnar á grundvelli þess hvernig þær standa gagnvart eftirfarandi atriðum:

- Jöfnum aðgangi þjóðenda/tækifærum til að taka þátt í útboði
- Gegnsæi
- Fyrirsjáanleika (e. predictability)
- Hversu vel hefur tekist að fylla kvótana
- Kostnaði ríkis sem fylgir úthlutun

Yfirlit Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar um aðferðir sem aðildarlönd nota við úthlutun tollkvóta

Alþjóðaviðskiptastofnunin (WTO) tók saman yfirlit yfir þær aðferðir sem aðildarríkin notuðust við úthlutun tollkvóta árin 2002-2011 (WTO 2013). Í töflu 1 má sjá hvernig stofnunin flokkaði þær aðferðir sem tilkynntar voru til hennar. Í töflu 2 er lýst sérstökum aukakvöðum sem fylgt geta sérhverri aðferð. Tafla 3 gefur tölulegt yfirlit yfir vinsældir hverrar aðferðar fyrir sig.

Tafla 1: Flokkun WTO á aðferðum við úthlutun tollkvóta

Kóði	Lýsing
AT	Ótakmarkaður kvóti: Engum kvótum er útdeilt. Innflutningur viðkomandi vöru er leyfður í ótakmörkuðu magni á innankvótatollverði eða lægra.
AU	Uppboð: Kvótum er úthlutað með uppboði eða tilboðskerfi
FS	Fyrstir koma, fyrstir fá: Engum kvótum er úthlutað til innflutningsaðila. Innflutningur er leyfður á innankvótaverði þangað til kvótinn fyllist, eftir það gilda hærri utankvótatollverðin. Dagsetning og tími sem varan er tekin í toll ákveður röðun og þ.a.l. viðunandi tollverð.
HI	Sögulegur innflutningur: Kvótum er aðallega úthlutað í hlutfalli og samræmi við innflutning aðila fyrri ára á viðkomandi vöru og viðskiptasögu innflytjenda.
LD	Úthlutun eftir eftirspurn: Kvótum er úthlutað samkvæmt eftirspurn áður en innflutningstímabil hefst. Innfalið hér er fyrstir koma fyrstir fá og þau fyrirkomulög þar sem úthlutun er í hlutfalli við eftirspurn hvers og eins ef eftirspurt magn er meira en heildarmagn kvótans.
MX	Blandaðar aðferðir: Úthlutunaraðferðir sem fela í sér samsetningu ofangreindra aðferða þar sem engin ein aðferð er ríkjandi.
NS	Ótilgreint: Engin úthlutunaraðferð hefur verið tilkynnt
OT	Annað: Úthlutunaraðferðir sem falla ekki skýrt og greinilega í ofangreinda flokka
PG	Framleiðendasamtök: Innflutningskvótum er úthlutað algjörlega eða að mestu leyti til framleiðendahópa eða framleiðendasamtaka sem flytja inn viðkomandi vöru.
ST	Ríkisinnflutningur: Innflutningskvótum er úthlutað algjörlega eða að mestu leyti til ríkisrekinnna fyrirtækja sem flytja inn viðkomandi vöru.

Eins og sjá má af töflu 1 er gerður greinarmunur á hvort opnað er alfarið fyrir allan innflutning á viðkomandi vöru, hvort réttur til innflutnings án tolla sé boðinn upp, eða hvort innflutningur án tolla sé heimilaður uns tilskilið magn hefur verið flutt inn. Þá er einnig opin sá möguleiki að samtök framleiðenda fái innflutningskvótann eða að hið opinbera eða opinberir aðilar flytji varninginn inn. Síðastnefnda aðferðin minnir nokkuð á fyrirkomulag áfengisinnflutnings til Íslands á árum áður.

Tafla 2: Aukakvaðir sem fylgja úthlutun

Kóði	Lýsing
d	Kaup á innlendri framleiðslu: Innflutningsaðili verður að kaupa eða með öðrum hætti taka til sín innlenda framleiðslu viðkomandi vöru svo hann geti tryggt sér kvóta.
H	Viðskiptasaga: Kvótum er aðeins úthlutað til innflutningsaðila sem þegar starfa á markaði. Úthlutun er þó ekki í hlutfalli við innflutning þeirra fyrri ár.
L	Magntakmörkun: Hver innflutningsaðili getur aðeins fengið að hámarki ákveðnum hluta kvótans úthlutað.
O	Ekkert af ofangreindu: Engar af ofangreindum kvöðum
X	Útflutningsvottorð: Innflutningsaðili þarf að leggja fram útflutningsvottorð, upprunavottorð eða annars konar opinber skjöl frá útflutningslandi til að geta fengið úthlutun kvóta.

Tafla 2 gefur til kynna að stundum er tollfrjáls innflutningur landbúnaðarvarnings heimilaður gegn kaupum á tilgreindu magni af heimaframleiddri vöru (kóði D). Þá er möguleiki að binda innflutningsheimildir við innflutningshlut viðkomandi innflytjanda á gefnu tímabili (sl. þremur árum t.d.), (kóði H). Stundum eru efri mörk á innfluttu magni per innflytjanda (kóði L). Þá er til í dæminu að innflytjandi þurfi að framvísa vottorðum um uppruna og/eða útflutningsheimild frá útflutningslandinu, og hvort varan megi heita því nafni sem tilgreint er (certificate of authenticity).

Tafla 3: Fjöldi úthlutana innflutningskvóta eftir megináðferðum úthlutunar 2002-2011. Heimild: WTO (2013)

Úthlutunaraðferð	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ótakmarkaður kvóti	602	605	605	538	537	498	498	497	497	476
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	42,1	42,2	42,2	45,8	45,9	45,7	45,7	45,6	45,6	43,6
Fyrstir koma, fyrstir fá	170	170	170	122	122	76	76	79	81	81
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	11,9	11,9	11,9	10,4	10,4	7,0	7,0	7,1	7,2	7,2
Úthlutun eftir eftirspurn	347	358	351	226	225	225	226	226	227	226
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	24,3	25,0	24,5	19,3	19,2	20,7	20,7	20,7	20,8	20,7
Uppboð	94	84	84	71	71	73	73	73	73	94
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	6,6	5,9	5,9	6,0	6,1	6,7	6,7	6,7	6,7	8,6
Sögulegur innflutningur	105	105	105	89	89	89	89	89	89	89
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	7,3	7,3	7,3	7,6	7,6	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2
Ríkisinnflutningur	26	27	28	26	27	26	26	26	26	27
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	1,8	1,9	2,0	2,2	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5
Framleiðendasamtök	8	7	6	6	7	7	7	7	7	7
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	0,6	0,5	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Annað	5	5	5	4	4	4	4	4	4	4
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Blandaðar aðferðir	68	68	75	87	84	83	82	83	83	84
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	4,8	4,7	5,2	7,4	7,2	7,6	7,5	7,6	7,6	7,7
Ótilgreint	5	5	5	5	5	8	9	9	6	6
% af heildar tilkynntum innflutningskvóta	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,7	0,8	0,7	0,5	0,5
Heildarfjöldi tilkynnta innflutningskvóta	1.430	1.434	1.434	1.174	1.171	1.089	1.090	1.093	1.093	1.094

Eins og sjá má í töflu 3 falla yfirleitt 42-45% kvótainnflutningstilvika undir úthlutunaraðferðina „ótakmarkaður kvóti“. Þá eru ekki lagðir á neinir innflutningstollar og ekki gert upp á milli innflytjenda. Um 20-25% af kvótum er úthlutað í samræmi við eftirspurn, án gjalds. Fjöldi kvóta sem er úthlutað með uppboði er um 6-8% af heildinni, svipað og úthlutun samkvæmt sögulegum innflutningi. Aðrar aðferðir eru sjaldan notaðar. Athugið að hér er verið að telja innflutningstilvik. Á bak við hvert tilvik getur verið mjög mismikið magn.

II. Aðferðir við úthlutun tollkvóta á landbúnaðarvörum í Noregi og Sviss

Samkvæmt heimasíðu Landbúnaðarstofnunar Noregs var 64 tollkvótum á landbúnaðarvörum úthlutað árið 2010. Þar af var 54 úthlutað með uppboði. Hinum var

annaðhvort úthlutað samkvæmt innflutningssögu umsækjenda eða samkvæmt fyrstir koma, fyrstir fá-aðferðafræðinni (Landbruksdirektoratet 2016). Ostakvóta frá ESB er úthlutað á grundvelli sögulegrar innflutningsreynslu. Innflutningsreynsla er ákvörðuð þannig að skoðað er hver hlutdeild innflutningsaðila var í ostainnflutningi (innflutningi undir tollbálknum 04.06) á 2ja ára tímabili fyrir opnun útboðs. Þó getur enginn innflytjandi fengið meira en 30% af tollkvótanum (sjá (Landbruks- og matdepartementet 2008), grein 35).

Í uppboðsleiðbeiningum ráðuneytisins (Statens landbruksforvaltning, 2011) kemur fram að tollkvótar voru fyrst boðnir upp í Noregi árið 1996 og frá haustinu 2000 hafa uppboðin farið fram á netinu á sérstakri uppboðssíðu á vegum ráðuneytisins. Þátttakendur byrja á því að senda inn upphafsboð í viðkomandi kvóta innan ákveðins frests. Í kjölfarið eru öll tilboð gerð opinber á síðunni og þátttakendum gefst tækifæri til að bjóða betur innan ákveðins tímaramma. Þegar uppboðinu lýkur er kvótum úthlutað til hæstbjóðanda fyrir það magn sem hann bauð í og svo koll af kalli þar til heildarkvóta er náð. Nái heildartilboð ekki útboðnu magni fá bjóðendur þann kvóta sem þeir sóttust eftir á því verði sem þeir buðu og afganginum er svo deilt út í næsta uppboði. Sé boðið í meira magn en stendur til boða fær lægsta samþykkt tilboðið úthlutað því magni sem fyllir kvótann. Hver bjóðandi borgar það verð er hann býður (Weie 2016).

Kvótar sem hafa verið boðnir upp eru framseljanlegir, þó aðeins til aðila sem uppfylla þær kröfur sem landbúnaðarráðuneytið setur um hverjir séu hæfir sem bjóðendur.

Í Sviss er tollkvótum úthlutað eftir fimm mismunandi aðferðum: Fyrstir koma-fyrstir fá, úthlutun eftir eftirspurn, sögulegur innflutningur, kaup á innlendri framleiðslu og uppboð. Flestum kvótum er úthlutað með blöndu af ofangreindum aðferðum (Khorana 2004).

III. Úthlutun tollkvóta á landbúnaðarvörum á Íslandi

WTO-tollkvótum er úthlutað einu sinni á ári. Auglýst er eftir umsóknum með eins til tveggja mánaða fyrirvara. Sé sótt um innflutning á meira magni en nemur tiltækum kvóta fer fram útboð. Þátttakendur í því útboði eru aðeins þeir innflytjendur sem í upphafi lýstu áhuga á þátttöku í innflutningi innankvótaafurða. Kvóta er fyrst úthlutað til hæstbjóðanda og svo til þess er næsthæst bauð og þannig koll af kalli uns öllum tiltækum kvóta hefur verið úthlutað. Þessi aðferð felur í sér að innflytjendur greiða mishátt kvótaverð, eins og sjá má dæmi um í töflu 4, þar sem hæsta boð er allt að því fjórum sinnum hærra en meðalverð tekinn tilboða.

Tafla 4: Hæsta og lægsta tilboðsverð ásamt meðalverði tekinna tilboða í völdum útboðum tollkvóta

Ár	Tegund kvóta	Vörutegund	Hæsta tilboð	Lægsta tilboð	Meðaltal tekinna tilboða	Hæsta tilboð sem hlutfall af meðaltali tekinna tilboða
2008	ESB	Nautakjöt ³	503	9	290	1,73
		Svínakjöt	451	21	275	1,64
		Alifuglakjöt	615	9	401	1,53
		Unnar kjötvörur	610	5	111	5,55
		Ostar	460	1	425	1,08
		Pylsur	505	0	127	3,98
		Annað kjöt	1010	1	517	1,95
2014	ESB	Nautakjöt ⁴⁵	601	0	460	1,65
		Svínakjöt ⁶	270	0	200	1,35
		Alifuglakjöt ⁷	700	0	616	1,14
		Unnar kjötvörur	215	1	120	1,79
		Pylsur	205	1	142	1,44
		Annað	1010	0	505	1,98
2014/15	WTO	Alifuglakjöt	590	0	357	1,65
		Unnar kjötvörur	309	0	99	3,12
		Ostar	430	0	206	2,09
		Smjör	1	0	1	...
2015	ESB	Nautakjöt	590	0	521	1,13
		Svínakjöt	269	0	211	1,27
		Alifuglakjöt	700	0	618	1,13
		Þurrkað og reykt kjöt	250	0	158	1,58
		Ostar 0406	470	0	443	1,06
		Ostar X0406	485	0	445	1,09
		Pylsur	225	0	176	1,28
		Annað kjöt	800	0	614	1,30
2015/16	WTO	Alifuglakjöt	550	0	335	1,64
		Ostar	430	20	192	2,24
		Egg	30	1	4	7,5
		Unnar kjötvörur	350	21	260	1,35
2016	ESB	Nautakjöt	701	0	560	1,25
		Svínakjöt	333	0	255	1,30

³ Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra heimilaði ótakmarkaðan innflutning á nautahakki með magntolli 357 kr/kg frá 1.7.2008 til 30.06.2009 skv. reglugerð 558/2008.

⁴ Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra heimilaði ótakmarkaðan innflutning á ýmsum hlutum af nautgripum með reglugerð 217/2014, magntollur frá 225 til 658 krónur á kg og gildistími um hálf t.ár.

⁵ Sjávarútvegs og landbúnaðarráðherra heimilaði ótakmarkaðan innflutning á ýmsum hlutum af nautgripum með reglugerð 855/2014. Magntollur frá 225 til 316 krónur á kíló.

⁶ Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra heimilaði ótakmarkaðan innflutning á svínasiðum. Magntollur 87 krónur á kíló með beini, 204 krónur beinlaust. Reglugerð nr. 584/2014.

⁷ Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra heimilaði ótakmarkaðan innflutning á heilum kjúklingi 10.2 til 16.3.2014 með magntolli 197 kr/kg skv. reglugerð 584/2014.

	Alifuglakjöt	720	0	619	1,13
	Þurrkað og reykt kjöt	250	1	182	1,37
	Ostar 0406	495	0	458	1,08
	Ostar X0406	507	0	474	1,07
	Pylsur	300	0	204	1,47
	Annað kjöt	803	0	725	1,11

Heimild: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Tafla 4 sýnir að munur á hæsta verði sem boðið er fyrir kvóta og meðalverði samþykkrta tilboða er margfaldur í sumum tilvikum. Munur á hæsta og lægsta tekna tilboði er væntanlega talsvert meiri en munur á hæsta tekna tilboði og meðaltalsverði tekinna tilboða, en upplýsingar um verð á lægsta tekna tilboði liggja ekki fyrir. Árið 2014 greiddi t.d. sá sem hæst verð greiddi fyrir innflutningskvóta á nautakjöti 65% hærra verð en svaraði til meðalverðs tekinna tilboða. Ætla má að munur hæsta og lægsta verðs sem tekið er sé allt að tvöfaldur í þessu tilviki. Staða þess innflytjanda sem hæst bauð er væntanlega talsvert erfiðari en staða þess innflytjanda sem lægst bauð þar sem hann þarf að fá talsvert hærra skilaverð en sá sem lægst bauð til að koma út á sléttu. Fyrirkomulagið gerir verðmyndun á markaði með landbúnaðarafurðir ógegnisærri en ella.

Tafla 4 sýnir einnig tilhneingingu til að bilið milli hæsta verðs og meðalverðs fari minnkandi. Þannig var bilið 1,64 árið 2008 fyrir svínakjöt, en 1,35 árið 2014 (ESB kvóti). Þessi þróun gæti fallið saman við aukna eftirspurn eftir innflutningskvóta. Sú eftirspurn þrýstir verðinu á innflutningskvóta nær fullum tollum og dregur úr dreifingu innkominna verðtilboða.

Ef landbúnaðarráðherra (eða réttara sagt nefnd skv. 87. gr. laga nr. 99/1993) telur skort á ákveðnum landbúnaðarafurðum getur hann heimilað innflutning ótilgreinds magns af viðkomandi vöru (tollnúmeri) á nánar tilgreindu tímabili. Þá er aðeins greiddur magntollur. Í neðanmálgreinum við töflu 4 eru tilgreind tilvik þar sem opnað var fyrir innflutning tiltekinna kjötafurða. Taflan ber með sér að magntollurinn getur verið umtalsvert lægri en hæsta verð sem innflytjendur hafa boðið í ESB eða WTO kvóta. Neðanmálgreinar við töflu 4 gefa einnig vísbendingu um að umfang opinna kvóta sé að aukast. Það gæti tengst því að bændur hafa dregið slátrun nautgripa vegna tímabundinnar aukningar eftirspurnar eftir mjólk og mjólkurfitu. Einnig spilar mikil fjölgun ferðamanna inn í, til dæmis hefur þurft að flytja inn svínasíður til að fullnægja eftirspurn eftir beikoni á hótelum.

Fyrirkomulag vegna útboða á EFTA-kvótum og ESB-kvótum er svipað og á WTO-kvótunum.

Þó svo kvótaverði/útboðsgjaldi svipi á margan hátt til tolla eru mikilvæg frávík þar frá. Í fyrsta lagi er þess krafist að kvótaverð sé greitt innan sjö daga frá því að tilboð hefur verið samþykkt. Þannig þarf innflytjandi að standa straum af vaxtakostnaði vegna greiðslu útboðsgjaldsins í allt að því heilt ár áður en til innflutnings og sölu afurðarinnar kemur. Tollar eru hins vegar greiddir við innflutning. Í öðru lagi er kvótaverðið tilgreint sem krónur á kíló. Tollar eru hins vegar almennt ákveðnir sem hlutfall af innflutningsverði (CIF verði), þó eru almennir tollar af „viðkvæmum“ landbúnaðarafurðum sambland af prósentu (verðtolti) og fastri krónutölu (magntolli). Innflytjandi sem nær góðum samningum við erlenda birgja nýtur þess því ekki í sama mæli sé hann að flytja inn á grundvelli útboðskvóta og ef um almenna tollaálagningu væri að ræða.

Nánar um framkvæmd útboðs á Íslandi

Uppboð/útboð má framkvæma með ýmsum hætti. Það er mikilvægt að átta sig á einkennum mismunandi uppboðsaðferða og greina þá hvata sem ólíkar leikreglur skapa.

Uppboð eru annaðhvort opin eða lokuð. Í opnu uppboði eru tilboð hvers og eins leikmanns kunngjörð í heyranda hljóði á meðan á uppboði stendur, en lokað uppboð felur í sér að einstök boð eru leynileg uns þau eru öll opnuð og kynnt samtímis. Ef um misleita vöru er að ræða (t.d. byggingarlóðir) er algengt að hver bjóðandi borgi það verð sem hann bauð (eða það verð sem sá næsti í röðinni bauð [e. second price bid]). Ef um einsleita vöru er að ræða er algengt að allir bjóðendur sem fá úthlutað greiði sama verð, venjulega það verð sem dugar til að eftirspurn sé jöfn því magni sem boðið var til kaups. Þetta fyrirkomulag hefur t.d. verið notað við úthlutun mjólkurkvóta hér á landi, sbr. 6. gr. reglugerðar sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins nr. 190/2011.

Hægt er að líta svo á að uppboðsgæðin, tollkvótinn, sé einsleit vara. Þó svo að innan viðkomandi tollkvóta geti verið fleiri en einn vörflokkur, þá er tollkvótinn í eðli sínu eins fyrir sérhverja vöru innan flokksins: afsláttur á eða afnám ákveðins tolls.

Uppboð flestra tollkvóta atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er á lokuðu formi, gjarnan kallað enskt uppboð, þar sem hæstbjóðandi fær úthlutað því magni sem hann bauðst til að kaupa (svo fremi það nemi ekki meira en heildarmagni þess kvóta sem í boði er). Sá sem hæst bauð borgar það verð sem hann bauð fyrir þann kvóta sem hann þannig fær úthlutað. Síðan fær næstbjóðandi úthlutað í samræmi við það magn sem hann bauðst til að kaupa við því verði sem hann bauð. Og þannig koll af kalli uns öllum kvótanum hefur verið úthlutað.

Nái heildartilboð ekki útboðnu magni fá bjóðendur þann tollfrjálsa kvóta sem þeir sóttust eftir án greiðslu. Á næsta tilboðstímabili er leikurinn svo endurtekinn. Séu tollkvótar sem þegar hefur verið úthlutað ekki nýttir á tímabilinu sem úthlutunin á við eru þeir boðnir út aftur (og fyrri kvótahafar missa rétt sinn). Engum sérstökum refsiaðgerðum er beitt nema að viðkomandi innflutningsaðili hafi gerst brotlegur samkvæmt öðrum lagaákvæðum. Þar fyrir utan hefur ráðherra vald til að gefa innflutning frjálsan á ákveðinni vöru sé talinn skortur á henni í landinu. Þessar reglur skapar áhugaverða hvata og er rétt að skoða þá með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem liggja að baki uppboðinu.

Í fyrsta lagi, þar sem varan sem er boðin upp er einsleit í eðli, kemur strax upp sú spurning hvaða áhrif það hefur að bjóðendur greiða mismunandi verð fyrir kvótann sem þeir fá úthlutað. Sé það markmið stjórnvalda að fá sem mestar tekjur fyrir kvótann er vissulega betra að ná sem mestu af greiðsluvilja innflutningsaðila, en út frá jafnræðissjónarmiðum gæti verið eðlilegra að rukka alla sigurvegara jafnt (eins og gert er þegar hlutabréfa- og skuldabréfaútboð eru framkvæmd, eða þegar mjólkurkvóti er boðinn til sölu).

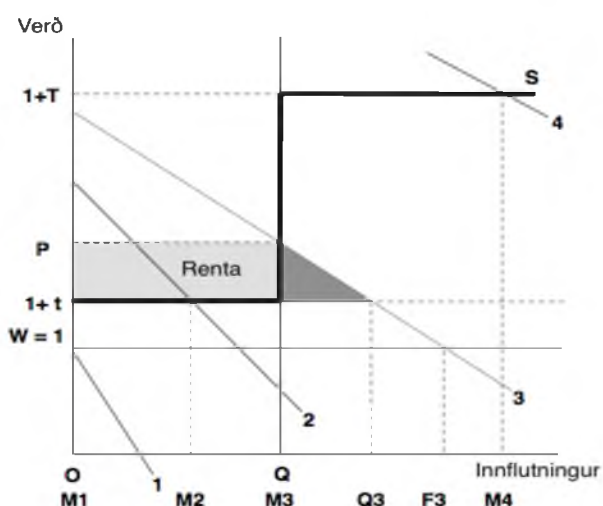
Í öðru lagi eykur fyrirkomulagið óvissu sem kaupendur kvóta standa frammi fyrir þegar þeir ákveða tilboðsverð sitt. Tilboðsgjafi þarf að hafa í huga hættuna á að hann verði sá aðili sem býður hvað hæst verð fyrir kvótann og að aðrir bjóðendur kunni að hafa boðið mun lægra verð en hann. Þá kæmi upp sú staða að viðkomandi hefði greitt kvóta háu verði en yrði síðan að „borga með“ vörunni til að standast verðsamkeppni við hina innflutningsaðilana. Leiða má líkur að því að aukin óvissa dragi úr eftirsókn eftir innflutningskvótum og gefi þar með röng skilaboð um vilja innflutningsaðila til að flytja viðkomandi vöru inn. Fyrirkomulagið kann að valda fölsku áhugaleysi!

Í þriðja lagi fylgir aukin óvissa því valdi ráðherra að gera innflutning frjálssari með lækkun magntolls ef skortur er. Í þessu samhengi er mikilvægt að skoða tímalengd kvóta og hvort ekki sé rétt að endurgreiða sé innflutningur á opnum tollkvótum gefinn frjálss. Dæmi eru um að fyrirtæki hafi greitt háar fjárhæðir fyrir ESB- eða WTO-kvóta á nautakjöti og að nokkrum vikum síðar hafi verið gefinn út opin tollkvóti vegna skorts. Við það lækkuðu tollar undir tilboðsverðið sem fyrirtækið hafði þegar greitt.

IV. Hagfræði innflutningskvóta

Innflutningskvótar sem fela í sér afslátt eða afnám tolla sem annars gilda um innflutning (e. tariff-rate quotas) eru frábrugðnir hefðbundnum tollum eða innflutningskvóta sem takmarkar heildarinnflutningsmagn. Þeir geta skapað ákveðna rentu sem innflutningsaðilar keppast um að ná. Stærð rentu fer eftir muninum á innankvóta- og utankvótatolli, magni kvótans og innlendu markaðsverði án innflutnings. Þessi renta getur verið töluverð. Innflutningsaðilar kunna að leggja í kostnað til að komast yfir umrædda rentu. Hagfræðingar kalla slíkt athæfi rentusókn. Rentusókn felur í sér að framleiðsluþættir (fjármunir og/eða vinnuafli) eru nýttir til að komast fram í röð þeirra sem fá úthlutað takmörkuðum gæðum (í þessu tilviki tollkvótum) án þess að sú framleiðsluþáttanotkun skapi nokkur þjóðhagsleg verðmæti.

D. Skully (Skully 2001) setur fram ágæta greiningu á tollkvótum og fylgjum við henni hér í meginráttum. Á mynd 1 má sjá markað fyrir innflutta vöru. Ótakmarkað magn er í boði á heimsmarkaði. Heimsmarkaðsverð vörunnar er 1 mynteining (króna, evra, dollar). Fullkomin samkeppni ríkir þar sem framboð innflutningsaðila á vörunni er táknað með S . Framboðið er skorðað við innankvótatoll t fyrir ákveðið kvótamagn Q og allt sem er flutt inn umfram það fær toll T sem er hærri en t . Fjórar mögulegar eftirspurnarkúrfur eftir vörunni umfram innanlandsframleiðslu eru settar fram, merktar 1-4. Við eftirspurn 1 er ekki næg umframeftirspurn svo ekkert er flutt inn. Við eftirspurn 2 er kvótinn ekki bindandi svo flutt er inn á honum þangað til eftirspurn er mettuð við magn $M2$ og verðið verður $1+t$. Við eftirspurn 3 er kvótinn bindandi þar sem eftirspurt magn væri $Q3$, en

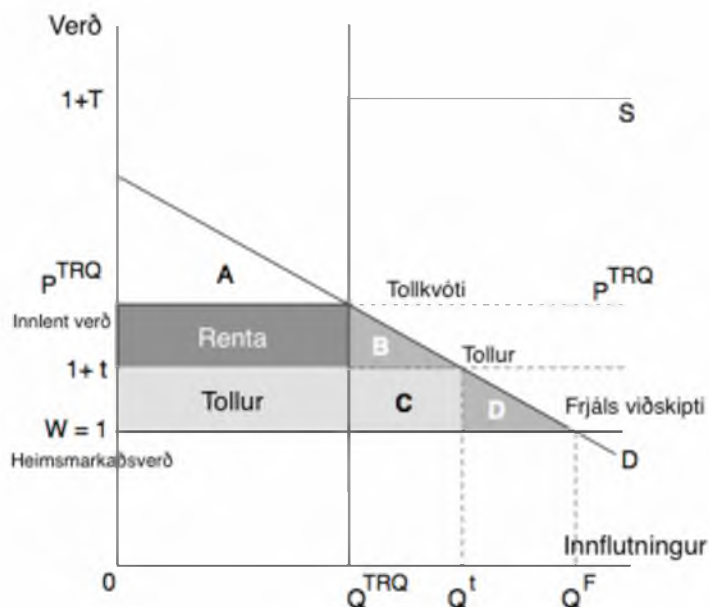


Mynd 1: Markaður með innflutta vöru (Skully, 2001)

aðeins má flytja inn $Q = M3$. Hér myndast velferðartap sem nemur dökka þríhyrningnum þar sem utankvótatollurinn T hækkar verðið það mikið að ekki er hægt að selja á

honum. Verðið á markaðnum í þessu tilfalli er P sem myndast út frá samspili framboðs innlendra framleiðenda og innflutningsaðila, og eftirspurnar neytenda. Hér myndast ákveðinn hagnaður sem fellur til innflutningsaðila sem geta selt á P í staðinn fyrir $1+t$. Við eftirspurn 4 er eftirspurn það mikil að flutt er inn magn M_4 , þar af er flutt inn M_3 á kvótum.

Úthlutunaraðferð kvótans ræður algjörlega hvort rentusókn á sér stað og út frá hagkvæmnissjónarmiðum er því mjög mikilvægt að rétt sé farið að. Með því að útteila kvótum með uppboði er slegið á þessa hættu og innflutningsaðilar neyddir til að keppa um kvótann í því sem kemur næst markaðsskipulagi. Stjórnvöld ná með þessum hætti hluta af ábata innflutningsaðila sem kvótinn skapar. Vald ráðherra til að gera innflutning frjálсан dregur þó úr þessari niðurstöðu. Með því að hafa innflutning frjálсан ef það er skortur og sömuleiðis ef kvóti fyllist ekki skapast töluverð óvissa sem hefur áhrif á framboð innflutningsaðila sem gerir greininguna og mekanisma sem hér er lýst ónákvæma. Dragist framboð innflutningsaðila nægilega mikið saman verður allratap meira en hér.



Mynd 2: Velferð á markaði með innfluttar vörur (Skully, 2001)

Á mynd 2 er tilfalli 3 skoðað nánar, þ.e.a.s. tilfallið þar sem eftirspurn eftir innfluttum vörum fyllir kvótann en er ekki næg til að hægt sé að flytja inn á utankvótaverði. Aðalatriðið hér er munurinn á innflutningskvóta (TRQ), venjulegum tolli og frjálsum innflutningi. Frjáls innflutningur felur í sér að hægt er að flytja inn ótakmarkað magn á heimsmarkaðsverði. Magn innflutnings verður Q^F og innlenda verðið jafnt heimsmarkaðsverði $P = W = 1$. Hagrænn ávinningur viðskipta er mestur í þessu tilfalli, eða svæðin $A + Renta + Tollur + B + C + D$, og fellur til neytenda.

Með því að setja venjulegan toll t á innfluttar vörur án magntakmörkunar hækkar innlent markaðsverð í $P = 1 + t$ og innflutt magn verður Q^t . Neytendaáhati er jafn svæðinu: $A + Renta + B$, ríkið fær svæðið: $Tollur + C$ í sinn hlut og velferðartap myndast sem nemur svæðinu D .

Innflutningskvótinn takmarkar innflutning við Q^{TRQ} sem innlendi markaðurinn hreinsar á verðinu P^{TRQ} . Innankvótaverð er $1+t$ en allur innflutningur utan kvótans fær toll $1+T$. Velferðartap er hér mest $B + C + D$. Neytendaáhati er í þessu tilfalli þríhyrningurinn A .

Svæðið „Renta“ táknar hér hagnaðinn sem myndast vegna kvótans. Innflutningsaðilar sem fá kvóta geta flutt inn á kostnaði 1+t og selt á markaðsverði á innlenda markaðinum, P^{TRQ} . Þetta hagnaðartækifæri getur leitt til rentusóknar sem eykur velferðartap. Hámarksvelferðartap getur því numið $B + C + D + Renta$.

V. Tollar á landbúnaðarafurðum, tollkvótar og úthlutun tollkvóta á Íslandi

Umgjörð innflutnings á landbúnaðarafurðum til Íslands varð verulega flókin í kjölfar þess að landið gerðist aðili að Úrúgvæ-samningnum og EES-samningnum. Fram að þeim tíma var bannað að flytja inn vörur sem taldar voru „viðkvæmar“. Viðkvæmar teljast vörur á borð við kjöt, mjólk, egg og ákveðnar tegundir blóma. Ávextir og kornvara eru ekki skilgreinar sem viðkvæmar í bókunum WTO um landbúnaðarafurðir. Tafla 5 gefur yfirlit yfir tollkvóta, innflutning og innanlandsneyslu nautakjöts fyrir árin 2010 til 2015.

Tafla 5: Innflutningskvótar, innflutningur og innanlandsneysla, nautakjöt

Ár	WTO- kvóti, tonn	ESB-kvóti, tonn	Innflutningur, tonn	Innanlandsneysla, tonn	Innflutningur % af innanlandsneyslu
2010	95	100	100	3916	2,6
2011	95	100	435	3856	11,3
2012	95	100	186	4110	4,5
2013	95	100	256	4098	6,2
2014	95	100	1037	3499	29,6
2015	95	100	1045	3610	28,9

Heimildir: (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014) og Hagstofa Íslands.

Tafla 5 sýnir að innflutningur er sífellt mikilvægari þáttur neyslu nautakjöts þrátt fyrir að neysla hafi ekki aukist teljandi. Ástæða þessa er sú að á tímabilinu hafa bændur brugðist við aukinni eftirspurn eftir mjólkurvörum með því að lengja líflengd gripanna. Eftir því sem innflutningur eykst minnkar hlutdeild þess magns sem flutt er inn og fellur undir kvótainnflutning. Tafla 6 sýnir meðalverð innflutts nautakjöts ásamt innflutningsgjöldum.

Tafla 6: Innflutningsverð, kvótaverð og tollar, nautakjöt

Ár	Meðalverð innflutnings, CIF, án tolla, kr/kg	Innflutningsgjöld			
		ESB-kvóti	WTO/opinn tollkvóti	Innflutningur frá ESB (utan ESB-kvóta)	Opinn tollkvóti, magntollur (tegund kjöts og gildistími)
2010	1422	-	-	-	Enginn opinn kvóti
2011	1111	139	346	803	240 (hakk 9 mán) 406-585 (annað 6 mán)
2012	1618	230	412	910	240-545 (hakk og annað 9 mán)
2013	1382	342	601	813	233-962 (hakk og annað 5 mán)
2014	-	460	895	1395	225-658 (6 mán)
2015	970	521	960	1390	225-658 (7 mán)
2016	1673	560	918	1390	31-658 (5 mán)

Heimildir: (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014), bls 24 og (Félag atvinnurekenda 2015), sjá einnig fréttatilkynningu atvinnuvegaráðuneytisins um úthlutun ESB-tollkvóta 2016 dags. 14. 12. 2015 og reglugerðir í B-deild Stjórnartíðinda: númer 260/2011, 581/2011, 721/2011, 868/2011, 1236/2011, 491/2012, 311/2013, 852/2013, 877/2013, 217/2014, 855/2014, 144/2015 og 314/2016. Upplýsingar um Innflutningsgjöld vegna innflutnings frá ESB utan ESB-kvóta og um innflutningsgjöld vegna opins WTO-kvóta fyrir árin 2014-2016 eru fengnar frá fyrirtækjum í innflutningi og byggja þannig á öðrum forsendum en tölurnar fyrir árin 2011 til 2013.

Hafa ber í huga þegar kvótaverð er metið að það verð sem hér er uppgengið er meðalverð. Þannig var hæsta verð sem innflytjandi borgaði fyrir ESB-kvóta árið 2014 600 krónur þó svo meðalverðið hafi verið 460 krónur. Tafla 6 ber með sér að með aukinni eftirspurn eftir innflutningi hækki verðið á kvótanum og nálgist smám saman tolla sé varan flutt inn utan kvóta. Þ.e.a.s. eftir því sem innflutningur eykst er kvótafyrirkomulagið fjær því að uppfylla markmið um auðveldara aðgengi innflutnings að innanlandsmarkaði! Það vekur einnig athygli að meðalverð innflutts nautakjöts (CIF verðið) lækkar í krónum talið á sama tíma og kvótaverð hækkar og innflutningur eykst. CIF verðið getur hafa lækkað vegna breyttrar samsetningar innflutnings (meira flutt inn af ódýrari vöru eins og hakki) og/eða vegna þess að innflytjendur hafi náð hagstæðari samningum við erlenda birgja.

Vert er að vekja athygli á að kvótaverð ESB-kvótans hefur meira en tvöfaldast á árunum 2012 til 2016 (hækkað um 143%). Þá er einnig athyglisvert að öðru hvoru er opnað fyrir innflutning á opnum kvóta vegna þess að kjöt skortir á markað. Algengast er að kvótar séu opnaðir vegna innflutnings á hakkefni. Kvótarnir eru opnaðir nokkra mánuði í senn. Það er ekki auðvelt að sjá fyrir hvenær kvóti er opnaður. Í töflu 6 er tímalengd opinna tollkvóta tilgreind og jafnframt getið um hver aðflutningsgjöldin eru skv. tilkynningum atvinnuvegaráðuneytisins í hvert skipti sem tollkvótar eru opnaðir.

Tafla 7 sýnir neyslu, innflutning og innanlandsneyslu svínakjöts á árunum 2010 til 2015.

Tafla 7: Innflutningskvótar, innflutningur og innanlandsneysla, svínakjöt

Ár	WTO-kvóti, tonn	ESB- kvóti, tonn	Innflutningur, tonn	Innanlandsneysla, tonn	Innflutningur % af innanlandsneyslu
2010	64	200	100	6025	1,7
2011	64	200	360	6044	6,0
2012	64	200	265	5854	4,5
2013	64	200	406	6404	6,3
2014	64	200	555	6472	8,6
2015	64	200	598	6806	8,8

Heimildir: (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014) og Hagstofa Íslands.

Tafla 7 sýnir að innflutningur svínakjöts sveiflast á milli þess að vera á bilinu 1,7 til tæp 9% af innanlandsneyslu. Innflutningur er nálægt samanlögðum kvótum á árinu 2012.

Tafla 8 sýnir þróun verðlags á kvótum og tolla:

Tafla 8: Innflutningsverð, kvótaverð og tollar, svínakjöt

Ár	Meðalverð innflutnings, CIF, án tolla, kr/kg	Innflutningsgjöld			
		ESB-kvóti	WTO/opinn tollkvóti	Innflutningur frá ESB (utan ESB-kvóta)	Opinn tollkvóti, magntollur (tegund og gildistími)
2010	667	-	-	-	Enginn
2011	496	51	853	445	144-182 (svínasíður 2 mán)
2012	529	155	281	419	144-182 (svínasíður 4 mán)
2013	552	195	322	453	141-200 (svínasíður 4 mán)
2014	-	200	400	-	87-204 (svínasíður 0,5 mán)
2015	486	211	400	-	65-204 (svínasíður 2 mán)
2016	451	255	400	-	162-205 (svínasíður 5 mán)

Heimildir: (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014) og (Félag atvinnurekenda 2015), sjá einnig fréttatilkynningu atvinnuvegaráðuneytisins um úthlutun ESB-tollkvóta 2016 dags. 14. 12. 2015 og reglugerðir í B-deild Stjórnartíðinda: númer 960/2011, 387/2012, 523/2013, 584/2014, 655/2015 og 351/2016. Upplýsingar um Innflutningsgjöld vegna innflutnings frá ESB utan ESB-kvóta og um innflutningsgjöld vegna opins WTO-kvóta fyrir árin 2014-2016 eru fengnar frá fyrirtækjum í innflutningi og byggja þannig á öðrum forsendum en tölurnar fyrir árin 2011 til 2013.

Töflur 7 og 8 sýna að tilhneigingar til aukningar innflutnings (innflutingur sexfaldast frá 2010 til 2015) og lækkandi CIF verðs gætir í tilfelli svínakjöts rétt eins og tilfellið er með nautakjöt. Tafla 8 sýnir einnig að verð ESB kvóta fer hækkandi með auknum innflutningi. Sé horft fram hjá árinu 2011 gætir sömu hneigðar varðandi verð á WTO kvóta.

Enn er rétt að minna á að uppgengið kvótaverð er meðalverð og að hæsta verð sem innflytendur borga fyrir kvóta getur verið umtalsvert hærra en meðalverðið. Tafla 8 ber með sér að verð ESB-kvóta á svínakjöti hefur hækkað um 64% á árunum 2012 til 2016. Þannig má segja að aukin innanlandseftirspurn, m.a. vegna fjölgunar ferðamanna til landsins, hafi dregið úr ávinningi þeim sem innlendir neytendur hafa haft af tollkvótafyrirkomulaginu. Síðasti dálkur töflu 8 sýnir magntoll sem greiddur er þau tímabil sem tollkvótar eru opnaðir vegna skorts á svínakjöti. Ekki hefur verið opnað fyrir aðra skrokkhluta en svínasíður (sem m.a. eru notaðar til að framleiða beikon). Lægri talan sem tilgrein er á við um síður með beini en sú hærri á við um beinlausa bita. Eins og sjá má eru kvótar opnaðir í stuttan tíma, jafnvel niður í 2 vikur á ári (árið 2014).

Tafla 9 sýnir innflutningskvóta, innflutning og innanlandsneyslu alifuglakjöts.

Tafla 9: Innflutningskvótar, innflutningur og innanlandsneysla, alifuglakjöt

Ár	WTO- kvóti, tonn	ESB- kvóti, tonn	Innflutningur, tonn	Innanlandsneysla, tonn	Innflutningur % af innanlandsneyslu
2010	59	200	355	7190	4,9
2011	59	200	657	7048	9,3
2012	59	200	534	7800	6,8
2013	59	200	798	7889	10,1
2014	59	200	925	7916	11,7
2015	59	200	920	8201	11,2

Heimildir: (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014) og Hagstofa Íslands.

Tafla 9 sýnir að innflutningur er sveiflukenndur, en í kringum 10% af innanlandsneyslunni. Ennfremur að innflutningurinn er um tvöfalt til þrefalt meiri en nemur kvótum. Tafla 10 sýnir þróun innflutningsgjalda eftir því sem upplýsingar hrökkva til:

Tafla 10: Innflutningsverð, kvótaverð og tollar, alifuglakjöt

Ár	Meðalverð, innflutnings, CIF, án tolla, kr/kg	Innflutningsgjöld			
		ESB-kvóti	WTO/opinn tollkvóti	Innflutningur frá ESB (utan ESB-kvóta)	Opinn tollkvóti, magntollur (gildistími)
2010	642	-	-	-	Enginn
2011	642	316	970	577	Enginn
2012	619	578	502	582	Enginn
2013	549	609	623	518	Enginn
2014	-	616	666	830	197 (1,5 mánuður)
2015	507	618	728	830	Enginn
2016	421	619	922	830	Enginn

Heimildir: (Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2014) og (Félag atvinnurekenda 2015), sjá einnig reglugerð 142/2014 í B-deild Stjórnartíðinda og fréttatilkynningu atvinnuvegaráðuneytisins um úthlutun ESB-tollkvóta 2016 dags. 14. 12. 2015. Upplýsingar um innflutningsgjöld vegna innflutnings frá ESB utan ESB-kvóta og um innflutningsgjöld vegna opins WTO-kvóta fyrir árin 2014-2016 eru fengnar frá fyrirtækjum í innflutningi og byggja þannig á öðrum forsendum en tölurnar fyrir árin 2011 til 2013.

Tölur 9 og 10 og tafla 4 sýna mjög svipaða tilhneigingu hvað varðar alifuglakjötið eins og gildir um svínakjötið. Innflutt magn eykst mikið á sama tíma og CIF verð innflutnings lækkar í krónum. Verð tollkvóta virðist hins vegar standa nokkuð í stað (en er mjög mishátt eftir því hvort um ESB- eða WTO-kvóta er að ræða).

Aftur skal minnt á að uppgæfið kvótaverð í töflu 10 er meðalverð og að hæsta verð sem innflytjandi greiðir fyrir kvóta getur verið umtalsvert hærra en meðalverð tekinna tilboða.

Kvótaverð vegna innflutnings undir ESB-kvóta hefur aðeins hækkað um 7% milli árána 2012 og 2016. Ástæða þess virðist vera sú að verð kvótans er mjög nálægt álögðum tollum á varning sem fluttur er inn utan kvóta. Þ.e.a.s. í tilfalli alifuglakjöts eru kvótarnir ekki að hafa nein áhrif á innflutningsverðlag.

Þróun á verði ESB-kvóta annarra landbúnaðarafurða er í takt við það sem fram kemur í töflunum hér að ofan. Aukin eftirspurn eftir innflutningi þrýstir verði á kvótum upp uns það er sem næst það sama og utankvótatollar.

Athygli vekur að tollkvótar voru aðeins einu sinni opnaðir vegna skorts á alifuglakjöti á tímabilinu 2010 til 2016. Sú opnun stóð aðeins yfir í 6 vikur.

VI. Mögulegar breytingar á fyrirkomulagi úthlutunar innflutningskvóta

Skilvirkni úthlutunar takmarkaðra gæða á grundvelli uppboðs er lítt umdeild sé rétt og vel að verki staðið: Uppboð tryggir uppboðshaldaranum hámarkstekjur. Uppboð tryggir jafnframt að hin uppboðnu gæði falla þeim í skaut sem mestan ávinning hafa eða geta haft af nýtingu þeirra. Uppboð á tollkvótum vegna innflutnings landbúnaðarafurða tryggja uppboðshaldaranum, ríkissjóði, hámarkstekjur af uppboðinu. Þjóðendur, hvort heldur eru verslanir eða vinnslustöðvar, hafa almennt talað lítinn ávinning af uppboðskvótum. Þau fyrirtæki sem fá kvóta á uppboði þurfa að greiða stóran hluta mögulegs ávinnings í uppboðsgjald. Þau fyrirtæki sem ekki fá kvóta verða hvorki fyrir ávinningi eða tapi, en gætu þurft að herða róðurinn í vöruþróun til að mæta nýjum áskorunum frá innfluttri vöru. Ávinningur neytenda af uppboðsfyrirkomulaginu fer eftir því hversu stórir kvótarnir eru og hvort þeir fari stækkandi. Séu kvótar lítill hluti af innflutningi eru áhrif þeirra á hag neytenda takmörkuð. Séu kvótar stórir og stækkandi getur tilvist þeirra þrýst niður almennu verðlagi á viðkomandi vöru og þannig bætt hag neytenda.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir nokkrum leiðum sem fara má og eiga það sammerkt að auka möguleika á að neytendur hafi einhvern hag af tollfrjálsum innflutningi landbúnaðarafurða innan ramma alþjóðasamninga og samninga við ESB.

Úthlutun á grundvelli sögulegrar reynslu

Við frumúthlutun fiskveiðikvóta hafa íslensk stjórnvöld byggt á veiðireynslu afmarkaðs fjölda skipa á tilteknu tímabili. Norska landbúnaðarráðuneytið viðhefur svipaða aðferðafræði varðandi úthlutun tollkvóta fyrir ost og er við þá úthlutun byggt á sögulegri reynslu (Fordeling på grunnlag av historisk import). Þá er kvótum deilt milli umsækjenda í samræmi við hlutdeild hvers umsækjanda í innflutningi í nafni allra gildra umsækjenda á undangengnum 24 mánuðum enda falli sá innflutningur undir tollskrárnúmerið 04.06. Þessi aðferðafræði er að því leytinu til ólík aðferð íslenskra stjórnvalda við úthlutun fiskveiðikvóta að auki innflytjandi hlutdeild sína í heildarinnflutningi undir tollskrárnúmerinu 04.06 eykst hlutdeild hans smám saman í tollkvótanum. Varðandi nánari útfærslu á norsku reglunum má vísa til greinar 35 í Forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer með gildistíma frá 10.10.2008 með síðari breytingum, sjá (Landbruks- og matdepartementet 2008).

Samkvæmt samkomulagi sem Ísland og ESB hafa undirritað en hefur enn ekki tekið gildi, munu tollfrjálssir ESB kvótar aukast verulega. Þannig er gert ráð fyrir að nautakjötskvóti aukist úr 100 tonnum á ári í 696 tonn á ári á fjórða ári eftir að samningurinn tekur gildi.

Væri tollkvótum úthlutað í samræmi við sögulega innflutningsreynslu gæti orðið ávinningur af því fyrir innflutningsaðila að auka hlutdeild sína í tollfrjálssri kvótaúthlutun með því að flytja afurðir inn á fullum tollum. Með því að flytja inn á fullum tollum á gefnu ári ávinnst réttur til nýs eða aukins tollfrjálss kvóta næstu 24-36 mánuði eftir að

innflutningur á sér stað. Nýliðar geta haslað sér völl með því að kaupa sér aðgangsmiða að tollfrjálsa kvótanum með því að flytja viðkomandi afurðir inn á fullum tollum. Ekki er að efa að þessi aðferðafræði myndi auka framboð á vörum í þeim tollflokki sem ESB-kvótarnir ná til. Einhverjir innflutningsaðilar kynnu jafnvel að sjá sér hag í að selja innflutta vöru með neikvæðri framlegð í bráð vegna þess réttar sem slíkt athæfi skapaði gagnvart úthlutun tollfrjáls ESB-kvóta síðar.

Úthlutun á grundvelli sögulegrar reynslu og útdráttarfyrikomulags

Í stað þess að úthluta tollfrjálsum kvótum alfarið á grundvelli sögulegrar reynslu mætti hugsa sér að nota blöndu sögulegrar reynslu og útdráttarfyrikomulags. Þannig mætti úthluta viðbótarkvótanum á hverjum tíma á grundvelli útdráttarfyrikomulags. Þeim hluta kvótans sem ekki er viðbót yrði úthlutað á grundvelli sögulegrar reynslu. Útdráttarfyrikomulagið getur verið með ýmsum hætti. Hægt er að ákvarða fast magn á hverja úthlutun (t.d. 1 tonn) og draga um hverjir hljóta rétt til að flytja það magn inn. Þá mætti hugsa sér að lysthafendur leggi inn umsókn þar sem æskilegt innflutningsmagn er tilgreint og láta líkindi á að viðkomandi fái hnosið byggjast á hversu stóran hluta óskaðs kvóta viðkomandi sækir um. Líklega myndi slík framkvæmd fljótlega fara úr böndum nema settar verði strangar hömlur á hverjir geta tekið þátt í útdrætti. Líklega myndi útdráttarfyrikomulagið smám saman líkjast úthlutun á grundvelli sögulegrar reynslu meir og meir.

Úthlutun á grundvelli sögulegrar reynslu og uppboðs

Í stað þess að úthluta tollfrjálsum kvótum á grundvelli sögulegrar reynslu með eða án útdráttar á viðbót má hugsa sér að úthluta viðbótarkvótanum á hverju ári með uppboði, en þeim kvóta sem er „gamall“ á hverjum tíma með hliðsjón af sögulegri reynslu.

Úthlutun á grundvelli loforðs um viðbótarinnflutning á fullum tollum

Eins og kemur fram í töflu 3 er fremur fátítt að innflutningskvótar á vettvangi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar séu boðnir upp. Umtalsverður hagrænn ávinningur skapast við tollfrjálsan innflutning varnings sem ella er tollaður með háum tollum. Þessi ávinningur getur fallið neytendum í skaut og hann getur fallið innflytjendum í skaut. Með uppboði gerir uppboðshaldarinn, ríkið, tilraun til að ná verulegum hluta þessa ávinnings í sinn hlut. Sú aðferð sem notuð er við úthlutun kvóta sem atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið býður upp, þ.e.a.s. að hver bjóðandi greiði í samræmi við það verð sem hann býður er ekki í samræmi við framkvæmd annarra útboða á vettvangi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins (mjólkurkvóti sem dæmi) eða á fjármálamarkaði, þar sem allir bjóðendur sem aðgang fá að hinum fágætu, uppboðnu gæðum (hvort heldur eru mjólkurkvóti, skuldabréf eða hlutabréf) borga sama verð. Sú regla að innflytjendur borgi mishátt verð fyrir sömu „gæði“ dregur úr gagnsæi og fyrirsjáanleika og þar með skilvirkni fyrikomulagsins.

Í töflu 2 kemur fram að tollkvótar eru stundum boðnir upp með kvöð um að fyrir hvert kíló eða hvern lítra af innfluttri vöru skuldbindi innflutningsaðili sig til að annast sölu á tilteknu magni af heimaframleiddri vöru. Hugsa má sér tilbrigði við þessa reglu þar sem innflutningsaðili skuldbindur sig til að flytja inn tiltekið magn á fullum tollum fyrir hverja einingu innan tollkvóta. Sé þeirri reglu beitt myndu innflutningsaðilar leggja fram boð um hversu mikið af vöru á fullum tollum þeir skuldbinda sig til að flytja inn fyrir hverja tollfrjálsa einingu. Síðan, í nafni jafnræðis, mætti hugsa sér að þeir sem mest

bjóða hlytu umbeðinn kvóta uns tilgengilegur kvóti væri uppurinn. Æskilegast væri að allir innflytjendur yrðu skuldbundnir til að flytja inn á fullum tollum það magn sem „síðasti maður inn“ bauð. Þessu er nánar lýst í punktum 1 til 7 hér að neðan.

1. Í stað núverandi fyrirkomulags má hugsa sér að haga uppboðum tollkvóta þannig að hver bjóðandi skuldbindi sig til að flytja inn ákveðið magn innan sama tollnúmers á fullum tollum. Þannig gæti innflytjandi A boðið í 100 kíló af ostkvóta gegn skuldbindingu um að flytja inn 50 kíló af osti innan sama tollnúmers á fullum tollum. Setjum sem svo að samkeppnisaðili, innflytjandi B, bjóðist til að flytja inn 75 kíló. Þá myndi sá sem byði 75 kíló (eða 0,75 kíló per kíló) hljóta kvótann.
2. Færi svo að aðili B í dæminu hér fyrir ofan hefði aðeins boðið í hluta kvótans, þá fengu báðir aðilar innflutningsheimild gegn kvöð um að flytja inn 50 kíló af osti á fullum tollum fyrir hver 100 kíló sem flutt yrðu inn án tolla.
3. Þetta kerfi felur í sér að ekki er greitt fyrir tollkvóta. Það felur einnig í sér að virk (effektíf) greiðsla fyrir tollkvóta verður alltaf lægri heldur en tollur samkvæmt tollskrá. Í dæmunum hér að ofan yrði virkur tollur annars vegar 33% af tollskrártolli (0,5/1,5) og hins vegar 43% af tollskrártolli (0,75/1,75). Virkur tollur er $x/(1+x)$ þar sem x er magn sem flutt er inn á fullum tolli á hverja einingu tollfrjáls innflutnings.
4. Þetta fyrirkomulag myndi ýta undir fjölbreytni í innflutningi og tryggja neytendum verulega hlutdeild í verðlækkuninni vegna tollfrjálsa innflutningsins.
5. Þetta fyrirkomulag er fyrirsjáanlegt og tiltöluleg einfalt.
6. Í stað þess að boðið væri í formi kílóa af innflutningi mætti hugsa sér að miða við innflutningsverðmæti.
7. Þetta skipulag dregur úr hvata innflutningsaðila til að bjóða í lægra magn en þeir geta og sömuleiðis hættunni á að skortur myndist í framhaldinu.

Lokaorð

Markmiðið með samningum um tollfrjálsa kvóta á innflutningi landbúnaðarafurða er að bæta aðgengi erlendra framleiðenda að innlendum markaði og að auka það úrval landbúnaðarafurða sem innlendir neytendur standa frammi fyrir. Tollfrjálsu kvótum fyrir innflutning landbúnaðarafurða var fyrst komið á í sambandi við Marrakesh-samkomulagið svokallaða frá 1995 eins og rakið er í inngangi. Samtímis sammæltust aðildarríki samkomulagsins að reikna tollaígildi allra aðflutningshamla á landbúnaðarsviðinu. Meginreglan er að tollar takmarki innflutning fremur en bein boð og bönn þó á því séu undantekningar. Tollaígildi innflutningsbanns er mjög hátt. Auga leið gefur að sé tollur festur í hinu háa gildi mun ekki koma til innflutnings. Tollfrjálsu kvótunum er ætlað að brjóta þessa Catch-22 stöðu með því að opna glufu þar sem innfluttar landbúnaðarafurði í hátollaumhverfi gætu verið seldar á samkeppnishæfu verði við heimaframleiðslu. Það má segja að með því að bjóða upp tollkvótana hafi íslensk stjórnvöld (og önnur stjórnvöld sem notast við sömu aðferð) unnið gegn anda samkomulagsins en ekki með því. Þær aðferðir sem stungið er upp á í síðustu köflum þessarar skýrslu eru að mati höfunda meir í anda Marrakesh-samkomulagsins.

Heimildaskrá:

- Associates, Information Technology. Tariff. Ágúst 11, 2016.
<http://www.theodora.com/encyclopedia/t/tariff.html> (accessed Ágúst 11, 2016).
- Félag atvinnurekenda. Matartollar, verndarstefna eða samkeppni og velfrelsi neytenda. Reykjavík: Félag atvinnurekenda, 2015.
- Hagstofa Íslands, <http://www.hagstofa.is>
- Khorana, S. "Tariff Rate Quotas: A Market Access Barrier for Developing Countries Products? The Case of Switzerland." Bournemouth University, 2004.
- Landbruks- og matdepartementet. "Forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer." Sentrale forskrifter. Oslo: Lovdata, 10 10, 2008.
- Landbruksdirektoratet. Tollkvoter. 3 29, 2016.
<https://www.slf.dep.no/no/internasjonalt-handel/import/tollkvoter#hva-er-tollkvoter-> (accessed 3 29, 2016).
- OECD. International Trade, Free, Fair and Open? Paris: OECD, 2009.
- Pearce, R, and R. Sharma. Market Access II: Tariff Rate Quotas. Multilateral Trade Negotiations on Agriculture. A Resource Manual II. Rome: FAO, 2000.
- "Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra." Atvinnuvegaráðuneytið. 12 15, 2014.
https://www.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Tollaskýrsla_15.12.2014.pdf (accessed 2 29, 2016).
- Skully, D. Economics of Tariff-Rate Quota Administration. Technical Bulletin, Market and Trade Economics Division, Economics Research Service, U.S. Department of Agriculture, Washington : U.S. Department of Agriculture, 2001.
- Stjórnartíðindi, ýmis ár.
- Weie, HM. "Tölvupóstsamskipti við Þórólf Matthíasson." 3 31, 2016.
- Wikipedia. Tariff. Ágúst 11, 2016. <https://en.wikipedia.org/wiki/Tariff> (accessed Ágúst 11, 2016).
- WTO. Tariff Quota Administration Methods and Fill Rates 2002-2011. Background paper by the Secretariat. Background paper, Geneva: WTO, 2013.

Nefndasvið Alþingis
b.t. utanríkismálanefndar Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 14. júní 2016

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur (783. mál).

Félag atvinnurekenda vísar til tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, á þingskjali 1338.

Samningur Íslands og ESB um gagnkvæma niðurfellingu og lækkun tolla á landbúnaðarvörum er mikið fagnaðarefni að mati Félags atvinnurekenda. Félagið hefur um árabil barizt fyrir ýmsum þeim breytingum sem felast í samningnum og þrýst á um þær bæði við íslensk stjórnvöld og framkvæmdastjórn Evrópusambandsins. FA telur samninginn ánægjulegt skref í átt til þess að frelsi ríki í milliríkja viðskiptum Íslands með búvörur. Rétt er þó að nefna að FA hefði talið fulla ástæðu til að ganga lengra í þessu skrefi. Félagið bendir í því samhengi á að eftir 1. janúar 2017 verða búvörur einu vörurnar sem bera tolla við innflutning til Íslands.

Tollasamningur spyrstur við búvörusamninga

Félagið hvetur Alþingi því eindregið til að staðfesta samninginn við Evrópusambandið. Í opinberri umræðu hefur gætt talsverðs misskilnings um áhrif samningsins á innlendum búvörumarkaði. Jafnframt hefur verið tilhneiging til að spyrða hann við búvörusamningana, sem nú liggja fyrir þinginu til staðfestingar. Þá hefur meint flóðbylgja ódýrra búvara inn á markaðinn vegna ESB-samningsins verið notuð til að réttlæta það að búvörusamningar séu gerðir til tíu ára til að tryggja stöðu innlendrar búvöruframleiðslu gagnvart erlendri samkeppni. Þetta á vitaskuld ekki við rök að styðjast.

FA vill benda á nokkur atriði í þessu sambandi.

1. Villandi framsetning var í fréttatilkynningu utanríkis- og atvinnuvegaráðuneyta um samninginn þar sem segir „...Ísland fellir niður tolla á yfir 340 nýjum tollskrárnúmerum.“ Þegar borin er saman núverandi tollskrá og listar yfir tollskrárnúmer sem á samkvæmt

samningnum að fella niður tollana af kemur annað í ljós. Um er að ræða 345 tollskrárnúmer en 244 þeirra eru þegar tollfrjáls. Þar er um að ræða til dæmis ýmsar sykurvörur, gerjaða drykki með lágu alkóhólinnihaldi og fóðurvörur, en allt skiptist þetta í mörg undirnúmer. Í raun er því aðeins verið að afnema tollana af 101 tollskrárnúmeri. Þar munar mest um pitsur, bökur og pasta, villibráð, kex og súkkulaði. Ekkert af þessum vörum er í beinni samkeppni við innlenda búvöruframleiðslu.

2. Ástæða er til að vekja athygli á því að þótt í tilkynningum stjórnvalda segi að „allir tollar á unnar landbúnaðarvörur [sému] felldir niður nema á jógúrt“, á það ekki við um vörur á borð við skinku, pylsur, kæfu og osta, sem í huga margra teljast unnar landbúnaðarvörur. Tollar á þessum vörum verða áfram háir.
3. Tollfrjálsir innflutningskvótar á kjöti og ostum samkvæmt samkomulaginu verða aðeins á bilinu 10-16% af innanlandsneyzlu á viðkomandi vörum og veita því innlendum landbúnaði takmarkaða samkeppni. Gera má ráð fyrir áframhaldandi hröðum vexti innanlandsneyzlu, meðal annars vegna fjölgunar ferðamanna, og lækkar þetta hlutfall þá fljótt. Í eftirfarandi töflu má sjá hlutfall innflutningskvótanna af innanlandsneyzlu viðkomandi vara eins og hún var 2011-2013.

Tegund	Núv. kvóti, tonn	Umsóknir 2014	Umsóknir 2015	Aukning 2014-15 í %	Nýr kvóti árið 2020	Meðalneysla 2011-2013	Hlutfall kvóta af neyslu
Naut	100	334	462	38%	696	4304	16,2%
Svín	200	615	798	30%	700	6102	11,5%
Allfuglar	200	820	1043	27%	1056	8245	12,8%
Ostar	100	207	306	48%	380	5723	10,6%

Heimildir: Atvinnuvegaráðuneytið, Hagstofa Íslands, utanríkisráðuneytið

4. Samningurinn við ESB tekur aðeins til 28 ríkja af 161 aðildarríki Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO). Áfram gilda ofurtollar gagnvart búvöruinnflutningi frá ýmsum helztu útflytjendum búvöru á heimsvísu, til dæmis Bandaríkjunum, Suður-Ameríkukríkjum og Ástralíu og Nýja Sjálandi. Tollkvótar samkvæmt WTO-samningnum eru miðaðir við innanlandsneyzlu eins og hún var á árunum 1986-1988 og veita í flestum tilvikum innlendum landbúnaði litla sem enga samkeppni.
5. Ýmsir tollar í viðskiptum við ríki ESB verða áfram gífurlega háir, jafnvel þótt samið hafi verið um að lækka þá. Þannig verður áfram 46% tollur á frönskum kartöflum, en er nú 76%. Þá lækka til dæmis tollar á smjöri og jógúrt ekki neitt.
6. Innflutningskvótum er áfram úthlutað með útboðsfyrirkomulagi, sem gerir að verkum að útboðsgjald, sem innflutningsfyrirtæki verða að greiða fyrir þá, étur upp hag neytenda af tollfrelsinu að verulegu eða jafnvel öllu

leyti. Sú þróun sést skýrlega í töflunni hér að neðan, en þar má sjá þróun útboðsgjalds á tollkvóta fyrir vörur sem fluttar eru inn samkvæmt samkomulagi Íslands og ESB frá 2007.

Tegund	Meðal- verð 2014 kr	Meðal- verð 2015 kr	Meðal- verð 2016 kr.	Hækkun 2015-2016 í %
Naut	460	521	560	7,5
Svín	200	211	255	20,9
Alifuglar	616	618	619	0,2
Þurrkað og reykt kjöt (serrano, parmaskinka o.fl.)	120	158	182	15,2
Ostur (vöruliður 406)	410	443	458	3,4
Ostur (svæðisbundnir)	434	445	474	6,5
Pylsur	142	176	204	15,9
Elduð kjötvara	505	614	725	18,1

Eins og sjá má í töflunni hækkar útboðsgjaldið á tollkvóta fyrir svínakjöt að meðaltali um tæplega 21%, um 18% á eldaðri kjötvöru og um ríflega 15% á skinkum og pylsum. Þar sem hækkunin er lítil, til dæmis á tollkvóta fyrir alifuglakjöt, er útboðsgjaldið einfaldlega komið að þolmörkum; ef boðið væri hærra í kvótann væri orðið dýrara að flytja inn á „tollfrjálsa“ kvótanum en á almennum tolli á viðkomandi vöru frá ESB. Útboðsfyrirkomulagið vinnur augljóslega gegn hagsmunum neytenda. Að sama skapi þýðir að það samkeppni við innlendan landbúnað er minni en stefnt var að.

Að mati FA er afar hæpið að útboðsfyrirkomulagið standist ákvæði í núverandi samningi Íslands og ESB, sem tekið er upp óbreytt í 9. grein nýja samningsins: „*Samningsaðilarnir eru sammála því að tryggja að ávinningnum, sem þeir veita hvor öðrum, verði ekki stefnt í hættu með öðrum takmarkandi innflutningsráðstöfunum.*“

FA bendir enn fremur á að Hæstiréttur Íslands hefur nýverið dæmt útboðsgjaldið ólöglegt og þurft að endurgreiða innflytjendum háar fjárhæðir af þeim sökum. Að mati FA er fyrirkomulag úthlutunar tollkvóta áfram ólöglegt og viðbúið að innflutningsfyrirtæki haldi áfram að sækja rétt sinn fyrir dómstólum. Það eru því gagnkvæmir hagsmunir innflytjenda búvöru, neytenda og ríkisins að fundið verði fyrirkomulag sem tryggir sanngjarna og hagkvæma úthlutun tollkvótanna.

Félag atvinnurekenda lýsir sig reiðubúið að taka þátt í vinnu ásamt Alþingi og öðrum stjórnvöldum til að finna slíka lausn.

Að lokum

Félag atvinnurekenda mælir með því að Alþingi staðfesti samninginn. Félagið áskilur sér rétt til að koma að frekari gögnum og sjónarmiðum á síðari stigum málsins. Þá lýsir félagið sig reiðubúið að funda um málið.

Viðingarfyllst,



Félag atvinnurekenda
Ólafur Stephensen framkvæmdastjóri

Afrit sent á utanríkisráðherra

Reykjavík, 22. ágúst 2016

Hæstvirt utanríkismálanefnd,

Félag kjúklingabænda og Svínaræktarfélag Íslands fara þess á leit við utanríkismálanefnd að frestað verði á þingskjali 1338, tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, og að tollasamningurinn verði ræddur á nýjum samráðsvettvangi um landbúnaðarmál. Sá vettvangur er hugsaður til að ræða um þær búgreinar sem eiga aðild að búvörusamningum og eðlilegt er að útvíkka hann til landbúnaðarins alls. Þannig gefist ráðrúm til að fara betur yfir rekstrarumhverfi þeirra landbúnaðargreina sem njóta ekki opinberra framlaga heldur reiða sig á tollvernd.

Eins og nefndarmönnum er kunnugt voru engar greiningar gerðar um áhrif tollasamningsins á íslenskan landbúnað þegar hann var undirritaður við Evrópusambandið. Fjölmargar athugasemdir hafa verið gerðar af hálfu fulltrúa bænda og Samtaka iðnaðarins um efni tollasamningsins. Eftir að samningurinn var undirritaður var settur á fót starfshópur til að fara yfir þær athugasemdir sem fram höfðu komið um efni samningsins, en ekkert samráð var haft um efni hans áður en samningurinn var undirritaður. Sá starfshópur setti fram ákveðnar tillögur til að lágmarka skaða af tollasamningnum fyrir íslenskan landbúnað. Það hefur þó alltaf verið megin krafa kjúklinga og svínaræktar að tollasamningurinn verði ekki samþykktur.

Eðlilegt væri að stjórnvöld og Alþingi gerðu stöðuleikasáttmála við þær greinar landbúnaðarins sem reiða sig á tollvernd. Með því er átt við að fest yrði ákveðið magn afurða sem flutt væri inn til landsins til langs tíma. Á móti kæmi að innlendir landbúnaður héldi áfram að bæta aðbúnað á búum í samræmi við auknar kröfur og yrði áfram laus við sýkalyf og önnur óæskileg efni sem leyfileg eru í þeim löndum sem innflutta kjötið kemur frá.

Virðingarfyllt,
Björgvin Jón Bjarnason
formaður Svínaræktarfélags Íslands
Ingimundur Bergmann
formaður Félags kjúklingabænda



3.6.2016

Góðan daginn gott fólk,

Fyrir hönd Kjarnafæði þá er þetta innlegg í þessa umræðu:

Að mörgu leyti fagna ég þessari breytingu, það þarf þó að tryggja að þessi lækun(sem vonandi mun verða í kjölfari breytinga) renni meira og minna í vasa neytenda, annars er hún til lítills!

Breytingin kveikir þó líka hjá mér ákveðinn ótta, ekki lítinn heldur mikinn, ekki bara fyrir mig heldur fyrir öll fyrirtækin sem falla undir mjólku-og kjötiðnað!!

Ótti minn er sá að fyrir okkur þau fyrirtæki sem starfa í og við framleiðslu á landbúnaðarafurðum og hlýtum regluverki ESB verðum „auð drepinn“ af sterkum heildsölum/smásölum eða einyrkjum sem munu reka sýna sölu í gegnum t.d. frystigám.

Þessi fyrirtæki hljóta ekki því regluverki sem við sem erum í iðnaðinum eru gera. Það er afar mikilvægt eða jafnvel lífs nauðsynlegt að tryggja að þessi kvóti verði bundin við þau fyrirtæki sem hafa til þess réttamætar heimildir að framleiða og selja afurðir þeas vinnsluleyfi(Efta húsnúmerin), því annars mun iðnaðurinn sem slíkur bera skaða af, á því er engin vafi að mínu mati.

Eins og þú veist þá kostaði það kjötiðnaðinn mikla peninga(ég þekki ekki hvernig það er í mjókinni) að fjárfesta og aðlaga húsakost og verkferla að þessu breytta regluverki sem tók gildi 2011, sem ég segi gjarnan að hafi verið þroskandi fyrir okkur aðila í greininni, því ekki með öllu slæm.

Á móti þeim kostnaði var loforð um styrk til þeirra aðila sem í framkvæmdir þurftu(allar kjötvinnslur í landinu) frá ESB, enda styrkveitingar eðlilegar þegar verið er að vinna að aðlögunarbreytingum.

En engir styrkir fengust upp í þetta, einhver andskotans(afsakaðu orðalagið mig sviður þetta bara svo mikið) skrifinnska eða skrifræði sem olli því að þáverandi landbúnaðarráðherra hr. Jón Bjarnason afþakki þennan stuðning frá djöflinum, líkt og hann orðaði það. Eftir stóðu veikari fyrirtæki sem fjárfestu í húsnæði og verkferlum án virðisauka, þó við getum sagt að framleiðsluferla séð höfum við tekið mörgum skrefum fram á við(og ekki var lítil þörf á því, fyrir það er ég þakklátur).

En ég ítreka, til þess að tryggja að IÐNAÐURINN gefi ekki meira eftir og hreinlega deyi út, þá tel ég það mikilvægast af öllu mikilvægu að Samtök Iðnaðarins muni í ljósi þess sem ég hef að ofan sagt, berjist fyrir því að innfluttningur á kjöti og mjólk verði staðbundinn við tilskilin vinnsluleyfi/húsleyfi enda hafa þessi fyrirtæki aðlagað sig nú þegar að regluverki ESB. Það er ekki boðlegt að hver sem er geti flutt inn vörur og eins og ég til þess þekki og unnið þær á sínum stöðum án þess að húsakostur eða framleiðsluþekking sé til staðar, þetta er gríðarlegt hagsumarmál okkar allra.

Þetta er okkar innlegg, ég er þess nokkuð viss að um þetta muni myndast þétt samstaða.

Mbk. Gulli



Gunnlaugur Eiðsson

Framkvæmdastjóri
gulli@kjarnafaedi.is

Sími: 460-7430 | Farsími: 840-7430
Heimasíða www.kjarnafaedi.is

Til utanríkismálanefndar Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Eyjafirði, 22. júní 2016

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samningi milli Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál á 145. löggjafarþingi.

Þann 31. maí sl. barst Landssambandi kúabænda til umsagnar tillaga til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, mál nr. 783 á 145. löggjafarþingi.

Landssamband kúabænda tekur í öllum megin atriðum undir umsögn Bændasamtaka Íslands um málið. Samtökin telja þó ástæðu til að hnykkja sérstaklega á tveimur atriðum.

1. Undanfarna 12 mánuði er sala hérlendis á innlendum osti rúmlega 6.100 tonn. Til að framleiða það magn þarf rúmlega 60 milljónir lítra mjólkur, eða sem nemur framleiðslu rúmlega 250 meðal búa hér á landi. Það fer langt með að jafngilda allri mjólkurframleiðslunni á Norður- og Austurlandi. Í samningnum er gert ráð fyrir að veita innflutningskvóta fyrir samtals 610 tonn af osti, eða sem nemur tæplega 10% af ostamarkaði hér á landi. Að mati Landssambands kúabænda er mjög líklegt að svo stórir tollkvótar muni hafa veruleg áhrif á ostamarkaðinn og þar með mjólkurframleiðsluna í heild sinni á komandi árum.

Til að setja málið í enn frekara samhengi, má benda á að framleiðslugeta í einu mjólkursamlagi Arla Foods, í Taulov á Jótlandi, er 65.000 tonn af brauðosti á ári. Það jafngildir ríflega tífaldri ostaframleiðslunni hér á landi.

Í samningnum er jafnframt gert ráð fyrir að Ísland fái tollkvóta til ESB fyrir 4.000 tonn af skyri, en í það magn þarf prótein úr um 12 milljónum lítra mjólkur; 500 tonn af smjöri sem í fer fita úr um 10 milljónum lítra og 50 tonn af osti, sem í fer um hálf milljón lítra mjólkur. Ástæða er til að geta þess, að allur tollkvóti ESB varðandi mjólkurafurðir er á formi birgðavöru, þar sem geymsluþol mælist í mánuðum. Stór hluti tollkvóta Íslands er ferskvara, þar sem geymsluþol er um 30 dagar.

2. Framleiðsla innanlands á nautakjöti undanfarna 12 mánuði er um 4.000 tonn. Þegar samningurinn er að fullu kominn til framkvæmda, er gert ráð fyrir að tollkvótar fyrir nautakjöt verði 696 tonn. Samtökin leggja þunga áherslu á að í útfærslu og framkvæmd samningsins verði miðað við ígildi kjöts með beini við útreikning tollkvóta. Að öðrum kosti inniber samningurinn heimildir um tollfrjálsan innflutning á nautakjöti sem nemur um 30% af umfangi nautakjötsmarkaðarins, en slíkt myndi að mati LK hafa algerlega ófyrirsjáanleg áhrif á nautakjötsframleiðslu hér á landi.

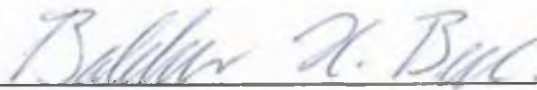
Í ljósi smæðar markaðar, leggja samtökin einnig þunga áherslu á að tollkvótum verði úthlutað fjórum til sex sinnum á ári til að koma í veg fyrir ójafnvægi á markaði. Til að setja stærð markaðarins í samhengi, má benda á að árið 2015 voru tæplega 19.000

nautgripir sendir í sláturhús hér á landi, samkvæmt upplýsingum frá Búnaðarmálaskrifstofu Matvælastofnunar. Til samanburðar er afkastageta sláturhúss Danish Crown í Holsted á Jótlandi um 4.500 nautgripir á viku. Ársframleiðslan hér á landi samsvarar því um eins mánaðar slátrun í einu dönsku sláturhúsi.

Allt frá árinu 2009 hefur Landssamband kúabænda leitað eftir samstarfi við stjórnvöld um leiðir til að efla íslenska nautakjötsframleiðslu, m.a. með endurnýjun á erfðaefni holdanautastofnanna hér á landi. Sú leið sem stjórnvöld ákváðu árið 2015 að farin yrði í þeim efnum og uppfyllir kröfur landsins um dýraheilbrigði, er ein sú dýrasta og tímafrekasta sem völ er á. Hennar mun ekki gæta að neinu marki í framleiðslu hjá bændum fyrr en fyrsta lagi eftir 5-6 ár. Staðfesti Alþingi samninginn, verður hann væntanlega kominn að fullu til framkvæmda löngu áður en bændur verða komnir með öflugri kjötframleiðslugripi í hendur og verður þá gert að keppa við framleiðslu landa, þar sem dýraheilbrigði er miklum mun lakara en hér gerist. Það skýtur mjög skökku við þegar horft er til markmiða stjórnvalda, m.a. tveggja síðustu ríkisstjórna, um eflingu innlendarar búvöruframleiðslu.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma á framfæri frekari upplýsingum á síðari stigum málsins. Þau lýsa sig jafnframt reiðubúin til að koma á fund nefndarinnar til frekari umræðu og skoðanaskipta.

Virðingarfyllst,



Baldur Helgi Benjamínsson

Framkvæmdastjóri Landssambands kúabænda

Alþingi 11.8.2016

Málsnr.: 1605120

Málalykill: 0347



Utanríkismálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 10. ágúst 2016

Efni: Samningur milli Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál á 145. löggjafarþingi.

Landssamband kúabænda tekur í öllum meginatriðum undir umsögn Bændasamtaka Íslands um málið. Samtökin telja þó ástæðu til að hnykkja sérstaklega á eftirfarandi atriðum:

1. Aukinn tollkvóti á innflutta osta

Undanfarna 12 mánuði er sala hérlendis á innlendum osti rúmlega 6.100 tonn. Til að framleiða það magn þarf rúmlega 60 milljónir lítra mjólkur eða um 40% af allri íslenskri mjólkurframleiðslu, sem nemur framleiðslu rúmlega 250 meðalbúa hér á landi. Til að setja það í samhengi fer það langt með að jafngilda allri mjólkurframleiðslu á Norður- og Austurlandi til samans.

Í nýjum tollasamningi milli Íslands og Evrópusambandsins er meginreglan sú að samið var um kíló á móti kíló og þar með í engu tekið tillit til mismunandi stærðar markaða. Árleg mjólkurframleiðsla aðildarríkja ESB er um 150 milljónir tonna, eða um 1.000 sinnum meiri en hér á landi.

Í samningnum er gert ráð fyrir að sexfalda innflutningskvóta á osti úr 100 tonnum í 610 tonn, eða sem nemur um 10% af ostamarkaði hér á landi. Á móti fáum við aðgang að 0,009% af ostamarkaði ESB. Að mati Landssambands kúabænda er auðséð að svo stórir tollkvótar muni hafa veruleg áhrif á ostamarkaðinn hér á landi og þar með mjólkurframleiðsluna í heild sinni á komandi árum. Ef innfluttir ostar telja 10% af ostamarkaði hér á landi samsvarar það framleiðslu 25 meðalbúa og er vart hægt að líta framhjá þeim áhrifum er slík tilfærsla getur haft á byggðir landsins.

Í samningnum er jafnframt gert ráð fyrir að Ísland fái tollkvóta til ESB fyrir 4.000 tonn af skyri, en í það magn þarf prótein úr um 12 milljónum lítra mjólkur; 500 tonn af smjöri sem í fer fita úr um 10 milljónum lítra og 50 tonn af osti, sem í fer um hálf milljón lítra mjólkur. Ástæða er til að geta þess, að allur tollkvóti ESB varðandi mjólkurafurðir er á formi birgðavöru, þar sem geymsluþol mælist í mánuðum. Stór hluti tollkvóta Íslands er ferskvara, þar sem geymsluþol er um 30 dagar.

Landssamband kúabænda vekur athygli á því að allar mjólkurkúr á Íslandi eru af hinu séríslenska kúakyni. Það hefur fylgt okkur frá landnámi og í því felst mikil sérstaða sem ætla má að verði okkur sífellt verðmætari þegar fram líða stundir. Íslenska kynið er þó smávaxið og kemur aldrei til með að keppa í framleiðslumagni við erlend kúakyn, sem kynbætt hafa verið með tilliti til afurða í árhundruð.

2. Aukinn tollkvóti á innflutt nautakjöt

Framleiðsla innanlands á nautakjöti undanfarna 12 mánuði er um 4.000 tonn. Þegar samningurinn er að fullu kominn til framkvæmda, er gert ráð fyrir að tollkvótar fyrir nautakjöt verði 696 tonn. Samtökin leggja þunga áherslu á að í útfærslu og framkvæmd samningsins verði miðað við ígildi kjöts með beini við útreikning tollkvóta. Að öðrum kosti inniber samningurinn heimildir um tollfrjálsan innflutning á nautakjöti sem nemur um 30% af umfangi nautakjötsmarkaðarins, en slíkt myndi hafa ófyrirsjáanleg áhrif á nautakjötsframleiðslu hér á landi.

Í ljósi smæðar markaðar, leggur LK þunga áherslu á að tollkvótum verði úthlutað 4-6 sinnum á ári til að koma í veg fyrir ójafnvægi á markaði. Til að setja stærð markaðarins í samhengi voru tæplega 19.000 nautgripir sendir í sláturhús hér á landi árið 2015, samkvæmt upplýsingum frá Búnaðarmálaskrifstofu Matvælastofnunar. Til samanburðar er afkastageta sláturhúss Danish Crown í Holsted á Jótlandi um 4.500 nautgripir á viku. Ársframleiðslan hér á landi samsvarar því um eins mánaðar slátrun í einu dönsku sláturhúsi.

Samningur um starfsskilyrði nautgriparæktar er óafgreiddur í þinginu en í honum er gert ráð fyrir fjármagni til byggingar einangrunarstöðvar til að hefja megi innflutning á nýju erfðaeefni holdanautastofnanna, svo efla megi hagkvæmni íslenskrar nautakjötsframleiðslu. Að mati LK er þetta alger forsenda þess að íslenskir nautakjötsframleiðendur geti keppt á jafnréttisgrundvelli. Sú leið sem stjórnvöld ákváðu árið 2015 að farin yrði í þeim efnum, er ein sú dýrasta og tímafrekasta sem völ er á og er í fyrsta lagi hægt að búast við innleggi frá bónda af nýju kjötkyni árið 2022. Staðfesti Alþingi samninginn, verður hann kominn að fullu til framkvæmda löngu áður en bændur verða komnir með öflugri kjötframleiðslugripi í hendur og verður þá gert að keppa við framleiðslu landa þar sem dýraheilbrigði er mun lakara en hér gerist. Það skýtur mjög skökku við þegar horft er til markmiða stjórnvalda um eflingu innlendra búvöruframleiðslu.

Landssamband kúabænda leggur þunga áherslu á að kjöt sem flutt er til landsins sé framleitt við sömu aðstæður lúti sömu kröfum hvað varðar aðbúnað, sýklalyfjanotkun, hormóna, rekjanleika (upprunamerkingar), örveruviðmið og örverueftirlit og gilda hér á landi.

3. Tollahækkanir í tengslum við búvörusamninga

Undanfarna 12 mánuði er sala innanlands á mjólkur- og undanrennuþufti og ostum um 6.800 tonn. Til framleiðslu þessara afurða þarf tæplega 70 milljónir lítra af mjólk, helming innlendra framleiðslu. Áframhaldandi rýrnun á tollvernd setur þessa framleiðslu í uppnám. Þá má geta þess að undanrennu- og mjólkurduft lækkað í verði um 20% í lok júní, til að mæta áhrifum nýs tollsamnings við ESB og sviptingum á heimsmarkaðsverði á dufti.

Í ljósi þessa leggur Landssamband kúabænda þunga áherslu á að breytingar á tollalögum nr. 80/2005 nái fram að ganga, þannig að sú tollvernd sem eftir stendur, haldi gildi sínu.

Virðingarfyllst,


Margrét Gísladóttir

Framkvæmdastjóri Landssambands kúabænda



Nefndasvið Alþingis
Utanríkismálanefnd
Austurstræti 8 – 10.
150 Reykjavík

Reykjavík 17. ágúst 2016

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál

Neytendasamtökin líta á samning Íslands og ESB um gagnkvæma niðurfellingu og lækkun tolla á landbúnaðarvörum sem jákvætt skref í rétta átt en telja þó að ganga hefði mátt töluvert lengra í samningnum. Það er mat samtakanna að samningurinn muni leiða til fjölbreyttara vöruúrvals og aukinnar samkeppni, til hagsbóta fyrir neytendur. Þá hafa Neytendasamtökin ítrekað gert athugasemd við það fyrirkomulag að innflytjendur bjóði í það takmarkaða magn landbúnaðarvara sem heimilt er að flytja inn. Þannig hafa samtökin gert athugasemdir um að þetta leiði aðeins til hærra verðs til neytenda, enda fer slíkur kostnaður út í verðlagið. Því hafa Neytendasamtökin kallað á annað fyrirkomulag varðandi úthlutun á tollkvótum og ávallt komist að þeirri niðurstöðu að heppilegast sé að gera það með hlutkesti.

Neytendasamtökin leggja áherslu á eftirfarandi þætti:

- Landssamtök sláturleyfishafa og Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði fóru þess á leit við stjórnvöld árið 2011 að þau beittu sér fyrir samningum við ESB um stærra tollfrjálsan útflutningskvóta fyrir lambakjöt og skyr á markaði sambandsins. Í júní sama ár óskaði Svínaræktarfélag Íslands eftir því við landbúnaðarráðherra að félaginu yrði tryggður útflutningskvóti til ESB, sbr. tillögur félagsins á Búnaðarþingi 2011. Í júní 2013 lýstu einstakir alifuglaræktendur því yfir á fundi með ráðherra að ef samið yrði um stækkun á kvótum fyrir kjúkling væri nauðsynlegt að huga að gagnkvæmni. Í viðræðum stjórnvalda við ofangreinda hagsmunaaðila var þeim frá upphafi gert ljóst að ef til nýrra samninga við ESB kæmi mætti gefa sér að Ísland yrði að gefa ívilnanir á móti. Þá eru í samningnum ekki felldir niður tollar á þeim vörum sem teljast viðkvæmar í íslenskum landbúnaði, þ.e. kjöti og mjólkurafurðum, heldur eru

Ívilnanir í þeim tilvikum veittar í formi tollfrjálsra kvóta. Neytendasamtökin hefðu við sjá niðurfellingu tolla á fleiri vörum frekar en tollfrjálsa kvóta, í samningnum, þar sem kjara bætur á grundvelli niðurfellinga tolla skila sér mun frekar til neytenda en þegar um tollfrjálsa kvóta er að ræða. Þá er vert að benda á að nú þegar er flutt inn til landsins nauta-, svína-, og alifuglakjöt þannig að verðþrýstingur vegna innflutnings þeirra vara er þegar kominn fram að töluverðu leyti. Þá var hvorki samið um innflutning á lambakjöti né eggjum. Aukinn ostakvóti inn til landsins gæti mögulega tekið hluta markaðsaðildar af innlendum ostum, en það gæti reyndar einungis gerst ef markaðurinn stendur í stað. En á því verða að teljast litlar líkur í ljósi fólksfjölgunar og stóraukins straums ferðamanna til landsins. Í ljósi ofangreinds kemur hin afar neikvæða afstaða Félags kjúklingabænda, Svínaræktarfélags Íslands, SAM o.fl. til samningsins samtökunum á óvart sérstaklega þegar litið er til þess að ráðist var í gerð samningsins að þeirra eigin ósk.

- Neytendasamtökin telja að ganga hefði mátt lengra en gert er með samningnum með því að fella niður alla tolla á landbúnaðarframleiðslu sem ekki á sér stað hér á landi eins og t.d. osta sem unnir eru úr geitamjólk. Þetta á ekki síst við í ljósi þess hve langur tími hefur liðið á milli endurskoðunar samninga.
- Samningurinn er að mati Neytendasamtakanna til þess fallinn að auka samkeppni og lækka verð til neytenda, en sérstaklega á þetta við um vörur í þeim tollskrárnúmerum þar sem tollar falla niður, þ.e. unnar landbúnaðarvörur eins og t.d. franskar kartöflur, pasta, ís, pizzur, kex og súkkulaði. Töluvert meiri vafi leikur á um það hvort nokkur lækkun skili sér til neytenda varðandi þær vörur sem háðar eru tollkvótum.
- Samningurinn tekur ekki á ýmsum algengum landbúnaðarvörum og þar af leiðandi er háum verndartollum á þessum vörum viðhaldið; þetta á við um t.d. jógúrt, osta, kæfu, skinku og pylsur.
- Neytendasamtökin ítreka athugasemdir sínar við það fyrirkomulag að innflytjendur bjóði í það takmarkaða magn landbúnaðarvara sem heimilt er að flytja inn. Samtökin hafa áður gert athugasemdir um að þetta leiði einungis til herra verðs til neytenda, enda fer slíkur kostnaður út í verðlagið. Því hafa Neytendasamtökin ítrekað kallað á annað fyrirkomulag varðandi úthlutun á tollkvótum og ávallt komist að þeirri niðurstöðu að heppilegast sé að gera það með hlutkesti.
- Þá þarf að tryggja með eftirliti að innfluttar landbúnaðarvörur uppfylli sömu kröfur og gerðar eru til innlendra framleiðslu. Innflutningur á hráu kjöti til landsins er óheimill en heimilt er að flytja inn frosið og soðið kjöt. *Campylobacter* er ein algengasta orsök matarsýkinga af völdum baktería

á Vesturlöndum en eins og þekkt er lifir campylobacter ekki frystingu af og þar sem ekki er heimilt að flytja inn til landsins hrátt, ófrosið kjöt er þegar komið í veg fyrir auknar sýkingar af hennar völdum hér á landi. Þá annast inn- og útflutningsskrifstofa MAST rekstur landamærastöðva og eftirlit með innflutningi dýraafurða til landsins, skv. reglugerð nr. 1044/2011. Innflutningseftirlit með dýraafurðum felst í skoðun skjala sem þurfa að fylgja vörunni, auðkenningu vörunnar, þ.e. hvort merkingar séu réttar samkvæmt meðfylgjandi skjölum og heilnæmisskoðun sem felur meðal annars í sér hitastigsmælingar, skynmat og sýnatöku til rannsókna. Neytendasamtökin telja eftirlit MAST með innflutningi dýraafurða til landsins góða leið til að tryggja að innfluttar landbúnaðarvörur uppfylli sömu kröfur og gerðar eru til innlendrar framleiðslu. Ekki er hægt að sjá að fæðu- og matvælaöryggi landsins verði ógnað þó samningurinn verði staðfestur. Í samningnum er um að ræða innflutning tiltölulega lítils magns á landbúnaðarafurðum sem koma inn á markað á fjögurra ára tímabili.

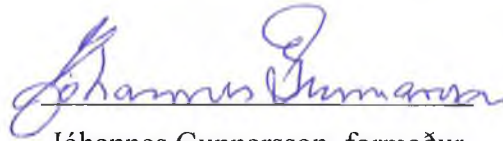
- Nýlega var Vistspor Íslands mælt. Niðurstöður mælingarinnar leiddu í ljós að með því að leggja vísinn óbreyttan á Ísland fékk það langstærsta Vistspor jarðar eða 56 jarðhektara á mann. Talan er þó töluvert of há þar sem ekki er tekið tillit til sérstakra aðstæðna landsins í orkumálum og sjávarútvegi. Þrátt fyrir það virðist allt benda til þess að Íslendingar séu neyslufrekasta þjóð jarðar miðað við þær niðurstöður sem fást með aðferðum Vistsporsins. Neytendasamtökin leggja áherslu á að upplýsa þurfi neytendur í stórauðnum mæli um mikilvægi sjálfbærrar neyslu; umhverfisáhrif vöru, flokkun úrgangs og sóun matvæla. Það er verkefni stjórnvalda að hafa forystu um stórauðna fræðslu á þessum sviðum. Þá er það mat samtakanna að áhrif samningsins á vistspor landsins séu hverfandi.
- Stjórnvöld geta brugðist við undirboðum (e. dumping) sem fræðilega gætu komið til á grundvelli samningsins með álagningu verndartolla sem ætlað er að hamla innflutningi á vörum til landsins ef um er að ræða undirboð sem sannað þykir að geti stofnað innlendum atvinnurekstri í hættu. Með undirboðum er átt við það þegar vara er seld undir kostnaðarverði. Heimild til beitingar undirboðstolla er byggð á samningi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar um undirboðstolla. Bæði Ísland og ESB eru aðilar að samningnum og hafa skuldbundið sig til þess að beita undirboðstollum í samræmi við hann.
- Þeir tollkvótar sem samningurinn tekur til gætu mögulega leitt til verðþrýstings á einstakar vörur. Nú þegar er þó flutt inn töluvert af þeim vörum sem tollkvótar samningsins ná til og er

verðþrýstingur varðandi þær vörur væntanlega þegar kominn fram. Varðandi lækkun og afnám innflutningstolla af fullunnum vörum sem eru framleiddar úr landbúnaðarhráefnum, eins og t.d. súkkulaði og bökunarvörum, benda samtökin á að fjármálaráðherra hefur heimild til að fella niður tolla af hráefni til iðnaðarframleiðslu. Þá er fólksfjölgun á landinu nokkur og ferðamönnum sem til landsins koma fjölgar stöðugt sem leiðir til aukinnar neyslu. Á þessum grundvelli er vandséð hvernig kaupendastyrkur á grundvelli samningsins gæti leitt til þess að störf flytjist úr landi.

Að öllu ofangreindu meðteknu styðja Neytendasamtökin að þingsályktunartillaga um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, verði samþykkt.

Virðingarfyllst,

f.h. Neytendasamtakanna,



Jóhannes Gunnarsson, formaður

Nefndasvið Alþingis
Austurstræði 8-10
Reykjavík

Kópavogi, 17. júní 2016

Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál.

Skökk samkeppnistaða nautakjötsframleiðslu gerð enn verri með fyrirhuguðum samningi. Eftirtektarverð varnaðarorð Samkeppniseftirlitsins.

Vegna óstaðfests samnings við ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur sem liggur fyrir Alþingi að taka afstöðu til er nauðsynlegt að vekja sérstaka athygli á umsögn Samkeppniseftirlitsins (1)

Í 2. tölulið umsagnar Samkeppniseftirlitsins er almennt stefnumið um að landbúnaður hér á landi búi við samkeppnislegt aðhald. Hins vegar kemur fram í 4. lið umsagnarinnar að taka þurfi tillit til stöðu einstakra búgreina og tryggja þannig „jafnar samkeppnisaðstæður framleiðenda“ enda „forsenda þess að keppinautar geti keppt á jafnræðisgrundvelli“. Með öðrum orðum er það lagt að stjórnvöldum að gæta að jöfnum samkeppnisaðstæðum og jafnræðisgrundvelli í samkeppni.

Hvað nautakjötsframleiðslu hér á landi varðar er sá grundvöllur alls ekki til staðar gagnvart innflutningi, a.m.k. ekki ennþá. Ekki vegna veðurfarsástæðna eða annarra umhverfisáhrifa heldur vegna ákvarðana íslenskra stjórnvalda. Ástæðan er sú að íslenskir bændur hafa ekki haft virka heimild til þess að flytja inn sæði eða fósturvísu af nautakyni sem hentar til kjötframleiðslu fyrr en með nýlegri breytingu á lögum. Afkomendur holdanauta sem flutt voru til Hríseyjar á árunum 1976-1995 standa langt að baki enda hefur kynbótum farið stórlega fram í öðrum löndum frá þeim tíma (2). Þau lög sem samþykkt voru nýlega um innflutning sæðis og fósturvísu hafa þó engin áhrif á afkomu nautabænda næstu árin, því fyrsti gripurinn sem kalla má afurð þeirra laga fer ekki í slátur fyrr en eftir eftir 5 ár (3). Þá fyrst hefst uppbygging nýs stofns að einhverju marki og fagaðilar þekkja að slíkt tekur mörg ár. Fram hefur komið í umræðunni um þessi mál að dæmi eru um Evrópusambandið hafi gefið landbúnaðagreinum innan sambandsins langan aðlögunartíma (15 ár) til þess að mæta veigamiklum breytingum á framleiðslu eða markaði.

Að etja íslenskum nautabændum í harða verðsamkeppni nú við erlenda nautakjötsframleiðendur, og vel að merkja ríkisstyrkta, yrði mjög vanhugsuð aðgerð og kæmi til með að stórkaða þessa innlendu matvælaframleiðslu. Það er mjög miður ef greinin fær ekki aðlögunartíma að samkeppni við innflutta vöru, sem hefur búið við allt annað framleiðsluumhverfi og herða eigi nú mjög að greininni á sama tíma og hún þarf að mæta auknum kröfum, t.d. um aðbúnað. Með 4. gr. umsagnar Samkeppniseftirlitsins hlýtur að mega álykta að eftirlitið beini því til Alþingis að standa vörð um að

Íslenskir framleiðendur búi við það lagalega umhverfi að geta keppt á jafnræðisgrundvelli við keppninauta sína, innlenda sem erlenda.

Eins og ofan er rakið eru rökin fyrir aukningu tollfrjáls kvóta á innflutt nautakjöt ekki til staðar á næstu árum. Framtíðan getur orðið önnur en þá þurfa núverandi stjórnvöld að standa við bakið á íslenskum nautakjötsframleiðendum. Ekki þarf að fjölyrða um kosti þess að framleiða hér hágæðavöru (t.d. án sýklalyfja- og hormónagjafar) í stað þess að vera einungis háð erlendri matvælaframleiðslu, með tilheyrandi ókostum m.a. langra flutningsleiða.

Undirritaður leyfir sér að fullyrða að **framtíð innlendrar nautakjötsframleiðslu sé í höndum þingmanna við afgreiðslu þessa samnings og þeir því eindregið hvattir til að hafna honum.**

Virðingarfyllt,

Ólafur H. Jónsson, landfræðingur
Fellahvarfi 22, 203 Kópavogi
olafur.h.jons@gmail.com

(1)

Úr umsögn Samkeppniseftirlits um breytingar á búvörulögum, búnaðarlögum og tollalögum, dags. 6. júní 2016:

„2. Tryggt verði að íslenskur landbúnaður búi við samkeppnislegt aðhald, m.a. af innflutningi. Samkeppnislegt aðhald af þessu tagi er forsenda þess að íslenskur landbúnaður sé samkeppnisfær. Í þessu sambandi hefur Samkeppniseftirlitið lagt áherslu á að stuðningur stjórnvalda við landbúnað verði markvisst færður úr markaðstruflandi stuðningi, í formi tolla og annarra innflutningshamla, í framleiðsluhvetjandi stuðning, þegar þess er þörf.“

.....

„4. Stjórnvöld tryggja jafnar samkeppnisaðstæður framleiðenda og vinnsluaðila í hverri grein, en það er forsenda þess að keppninautar geti keppt á jafnræðisgrundvelli. Í þessu felst m.a. að regluverk hygli ekki tilteknum aðilum eða hópi aðila umfram aðra og að sama gildi um úrlausnir stjórnvalda.“

(2)

Atvinnuvegaráðuneytið, skýrsla, jan. 2013: „Nautakjötsframleiðsla og staða holdanautastofnsins á Íslandi“

(3)

Aðgerðir	Hvenær
Fósturvísar fyrst fluttir inn frá Noregi	Apríl 2016
Fósturvísar fyrst settir í kýr á einangrunarbúi	Júní 2016
Fyrstu kálfar fæddir á einangrunarbúi	Mars 2017
Nautkálfar komnir af fósturvísi gefa fyrst af sér sæði	Mars 2018
Bóndi fær fyrstu sæðisskammta frá einangrunarbúi í kýr sínar	Júlí/ágúst 2018*)
Bóndi fær fyrstu fædda kálfa af hinu nýja kyni	Apríl 2019
Bóndi fær fyrsta innlegg (tekjur) af hinu nýja kyni	Fyrri hluta árs 2021

Tafla þessi er staðfest af Baldri Helga Benjamínssyni, fyrrverandi framkvæmdastjóra Landssambands kúabænda.



Alþingi
Nefndasvið b.t. Kristjönu Benediktsdóttur
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 22.6.2016.

Efni: Umsögn um Þingskjal 1338 – 783. mál Tillaga til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur.

Þingsályktunin barst Samtökum afurðastöðva í mjólkuriðnaði (hér eftir SAM) til umsagnar með tölvubréfi frá nefndasviði Alþingis, dagsett 1. júní 2016.

SAM vilja í upphafi minna á að beiting tolla við innflutning landbúnaðarvara er algeng aðferð þjóðríkja til að koma í veg fyrir að innflutningur á niðurgreiddum vörum, eða vörum sem framleiddar eru með misnotkun ræktarlands, við laka dýravelferð, slæm kjör vinnuafis, notkun hormóna, lyfja og eiturefna eða bága hreinlætisaðstæður, eyðileggi möguleika til framleiðslu á matvælum við þær aðstæður og kjör sem eðlilegar teljast í hverju landi. SAM telja mikilvægt að tollastefna Íslands komi í veg fyrir innflutning á matvælum sem framleidd eru með aðferðum sem óhugsandi væri að samþykkja á Íslandi.

Af sömu ástæðum telja SAM að mikilvægt að stjórnvöld leiti allra leiða til að setja ítarlegri reglur um innflutning matvæla, með tilliti til velferðar dýra, notkunar hormóna, eiturefnanotkunar, lyfjanotkunar og heilbrigðiskrafna til afurða.

SAM telja að tolla skuli aldrei fella niður einhliða og ef samið er um tollabreytingar skuli tekið fullt tilliti til stærða markað þeirra landa sem eru aðilar að samningum. Semji Ísland um tollkvóta sem heimilt sé að flytja milli landa á lægri tollum en almennir tollar kveða á um, telja SAM mikilvægt að tekið sé fullt tillit til mismunandi stærða markaða. Í samningi Íslands og Evrópusambandsins sem fjallað er um í þingskjali 1338 er samið um tollkvóta fyrir innflutning

á ostum til Íslands á magni sem nemur um 10% af íslenskri framleiðslu en tollkvóta fyrir útflutningi frá Íslandi til Evrópusambandsins á magni sem nemur um 0,008% af mjólkurframleiðslu sambandsins. SAM telja að litla sanngirni í slíkum samningi.

Í samningum Íslands er víða samið um magntolla í EUR eða SDR (gengisvog). Við færslu samninga í Íslenska tollskrá eru magntollar lögfestir í íslenskum krónum. Afleiðingin er að magntollar rýrna handahófskennt yfir tíma í takt við lækkun íslensku krónunnar gagnvart öðrum gjaldmiðlum. SAM telja óásættanlegt að láta tilviljanakennda þróun á gengi íslensku krónunnar stýra þróun þeirrar tollverndar sem Alþingi Íslendinga hefur samþykkt. SAM leggja til að tekin verði upp sú regla að magntollar í íslenskum krónum í tollskrá verði uppfærðir árlega í samræmi við verðlag. Þeir tollar sem hægt er að uppfæra án samninga við önnur ríki verði leiðréttir strax, en óskað verði eftir viðræðum um leiðréttingu magntolla sem bundnir eru í samningum í íslenskum krónum.

f.h. Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði sf



Bjarni R. Brynjólfsson

skrifstofustjóri SAM

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík.

Reykjavík, 10. júní 2016.

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál.

Útanríkismálanefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Samtaka atvinnulífsins um framangreinda þingsályktunartillögu. Með tillögunni er leitað heimildar Alþingis til að fullgilda samning milli Íslands og ESB um ívilnanir í viðskiptum með landbúnaðarvörur sem undirritaður var 17. september 2015.

Samkvæmt samningnum gefst framleiðendum innlendra landbúnaðarafurða kostur að flytja tollfrjálst til ríkja innan ESB aukið magn afurða, einkum kindakjöt og skyr. Á sama hátt er opnað fyrir aukinn tollfrjálсан innflutning á landbúnaðarafurðum frá ríkjum ESB. Þar má nefna nauta-, svína og alifuglakjöt, osta og unnar kjötvörur. Aukningin mun eiga sér stað á næstu 4 árum eftir að samningsaðilar hafa fullgilt samninginn.

Úthlutun á tollfrjálsum innflutningi á landbúnaðarafurðum frá ESB löndum þar sem eftirspurn er meiri en framboðið, fer til þeirra sem hæsta greiðslu bjóða fyrir takmarkað magn. Útbodsverðið leggst ofan á innflutningsverð sem ígildi tolls. Því getur innflutningsverð á tollfrjálsum landbúnaðarafurðum orðið nálægt hið sama og innflutningsverð á samskonar afurðum sem tollur leggst á. Þannig nýtist tollfrelsið neytendum takmarkað í lægra vöruverði.

SA vænta þess að aukinn tollfrjálсан innflutningur landbúnaðarvara frá ESB ríkjum lækki uppboðsverð á tollkvótum innfluttra afurða og stuðli þar með að lægra vöruverði til neytenda og aukinni hagræðingu og framleiðni í innlendri framleiðslu og vinnslu viðkomandi afurða. Jafnframt vænta SA þess að auknir möguleikar innlendra framleiðenda til að flytja út tollfrjálсар afurðir til ESB ríkja verði til þess að bæta afkomu innlendra framleiðslufyrirtækja á landbúnaðarafurðum.

Hinu er ekki að leyna að lækkun eða afnám innflutningstolla á fullunnum vörum framleiddum úr landbúnaðarhráefnum, s.s. súkkulaði, ís og bökunarvörum, hygla erlendum keppinautum og veikja samkeppnisstöðu íslenskra iðnfyrirtækja gagnvart þeim. Fjármálaráðherra hefur heimildir til að fella niður tolla af hráefni til iðnaðarframleiðslu og er slíkt alla jafna gert nema í tilviki landbúnaðarhráefna. Ástæða er til að nýta þessar heimildir frekar.

Samtök atvinnulífsins hvetja Alþingi engu að síður til að veita heimild til að fullgilda samninginn frá 17. september 2016.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins.





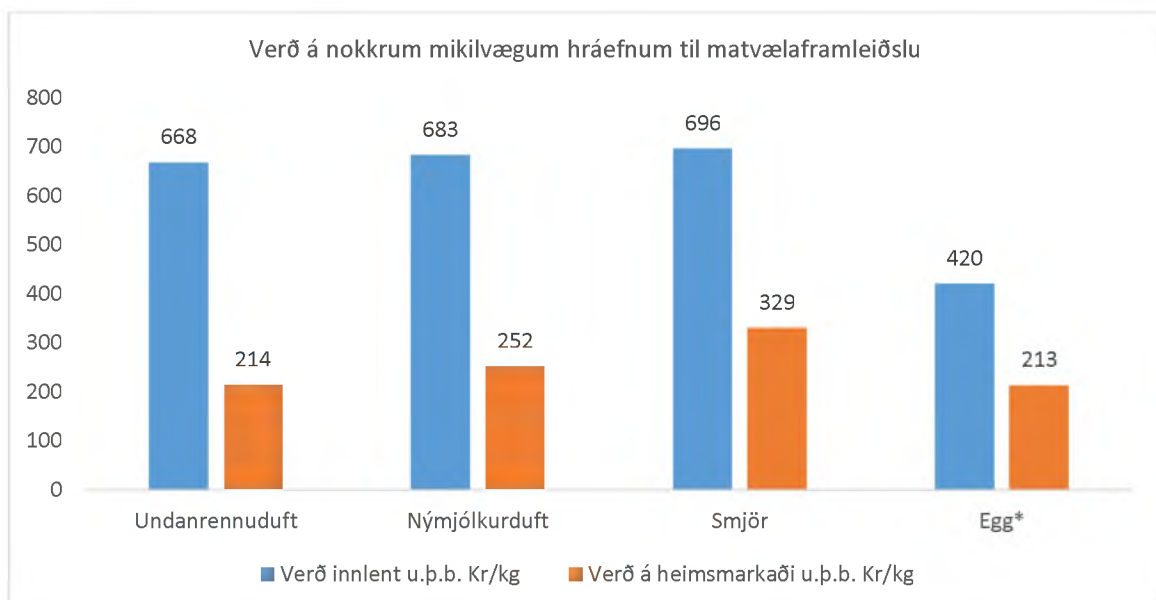
Nefndasvið Alþingis
b.t. utanríkismálanefndar
nefndasvid@althingi.is

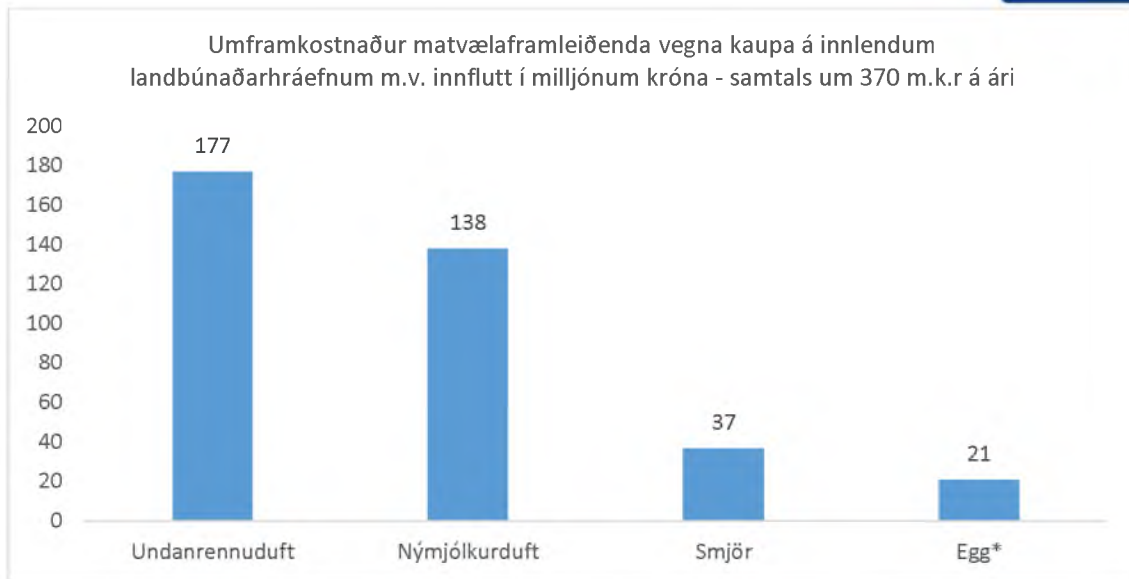
Reykjavík, 28. júní 2016

Efni: Tillaga til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál.

Nú liggur fyrir á Alþingi tillaga til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur sem skekkir samkeppnisstöðu innlendra matvælaframleiðenda sem nota landbúnaðarhráfni í sínar framleiðsluvörur. Ein megin ástæða þess er að lækkaðir eru verulega eða afnumdir með öllu tollar af fullnum vörum í innflutningi á meðan ekki stendur til að lækka tolla á hráfni til innlendar framleiðslu. Sem dæmi um slíkar vörur má nefna súkkulaði, ís og bökunarvörur. Enn fremur eru tollkvótar á ostum og ferskum og unnum kjötvörum stórauknir, sem eykur töluvert á samkeppni innlendra matvælaframleiðenda.

Forsenda þess að innlend framleiðslufyrirtæki geti staðist aukna samkeppni við erlenda framleiðendur er að hráefnisverð til innlendar framleiðslu sé samkeppnishæft. Nú þegar er staða innlendra framleiðenda mun lakari en erlendra keppinauta en verður hálfu verri ef samningurinn kemur til framkvæmda. Sjá má í því skyni neðangreinda töflu sem sýnir glöggst stöðuna.





Varlega áætlað nota innlendir framleiðendur um 390 tonn af undanrennudufti, 320 tonn af nýmjólkurdufti, 100 tonn af smjöri og 100 tonn af eggjum árlega. Ef miðað er við áætlaða notkun innlendra framleiðenda, eru þeir að greiða um 370 milljónir króna ári fyrir landbúnaðarhráefni umfram það sem erlendir keppinautar þeirra greiða fyrir hráefni í sama magni af fullunninni vöru miðað við núverandi verð. Rétt er þó að hafa í huga að verð á heimsmarkaði sveiflast nokkuð og þar að auki hafa sveiflur í gengi íslensku krónunnar áhrif á heimsmarkaðsverð umreiknað í íslenskar krónur. Ennfremur þarf að taka tillit til aukins umstangs og kostnaðar sem fylgir innflutningi hráefnis sem vegur þó ekki upp þann mikla verðmun sem er á innlendu og erlendu hráefni. Að mati samtakanna skýtur það skökku við að tollasamningur skuli beinlínis hygla erlendum keppinautum og veikja samkeppnisstöðu íslenskra iðnfyrirtækja gagnvart þeim.

Þessi aðstöðumunur er einnig fyrir hendi hjá innlendum kjötvinnslum sem vinna úr innlendu hráefni sem lýtur ströngum kröfum um dýravelferð, lyfjanotkun og örveruviðmið sem hækkar framleiðslukostnað hér á landi, auk mun hærri launakostnaðar. Aukinn tollkvóti á fersku kjöti mun ólíklega nýtast vinnslum til innflutnings á vinnsluefni þar sem eftirsókn eftir innflutningi á verðmætari hlutum skrokksins er mikil og mun að líkindum fylla kvótana.

Í ljósi ofangreindra áhrifa tollasamningsins á innlenda framleiðendur telja samtökin mikilvægt að stjórnvöld bregðist við og skapi samkeppnishæft umhverfi fyrir innlenda matvælaframleiðendur. Í því skyni vekja samtökin athygli á heimild ráðherra til að fella niður eða lækka tolla af hráefni til iðnaðarframleiðslu sem er alla jafna framkvæmt, nema í tilviki landbúnaðarhráefna. Standi til að samþykkja fyrirbyggjandi samning við Evrópusambandið, sem nú þegar er farinn að hafa áhrif á samkeppnisstöðu innlendra framleiðenda, er grundvallaratriði að stjórnvöld greiði fyrir aðgengi innlendra framleiðenda að hráefni á samkeppnishæfu verði.

Virðingarfyllst,



Almar Guðmundsson,
framkvæmdastjóri

Nefndasvið Alþingis
B.t. utanríkismálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 22. júní 2016

Efni: Umsögn um þingsályktunartillögu um um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál.

Samtök mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja, SMK, leggja gegn því að samningur Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur verði staðfestur.

Ástæðan er fyrst og fremst sú að samningurinn mun hafa veruleg neikvæð áhrif á framleiðslu og vinnslu mjólkur- og kjötafurða, sér í lagi á alifugla- og svínakjöt.

1. Tollkvótar á ostum margfaldast, verða auknir um 510 tonn á ári eða úr 100 tonnum í 610 tonn, sjá nánar í töflu í viðauka. Auknar heimildir til útflutnings á skyri til Evrópusambandslanda eru fjarri því að vega upp þann skell sem mjólkurvinnslan verður fyrir vegna aukins ostainnflutnings og hliðaráhrifa af öðrum ákvæðum samningsins.
2. Tollkvótar á fersku nauta-, svína-, og alifuglakjöti aukast um 1952 tonn ári eða úr 500 tonnum á ári í 2452 tonn. Mest er aukningin í alifuglakjöti eða um 856 tonn. Á móti eykst tollkvóti Íslands til ESB fyrir lambakjöt úr 1850 tonn í 3000 tonn. Ekki verður séð að nein þörf verði á þeirri aukningu á komandi árum og því engin ástæða til að skipta á kvóta sem ekki verður notaður við útflutning og kvóta sem sannarlega verður notaður til að flytja miklu meira til landsins og raska innlendum kjötmarkaði með verulegum afleiðingum.
3. Tollkvótar á unnum kjötvörum aukast úr 150 tonnum í 750 tonn eða um 600 tonn á ári, sjá töflu í viðauka. Þessi mikla aukning á innflutningi unninna kjötvara mun hafa veruleg neikvæð áhrif á innlenda kjötvinnslu, sér í lagi á innlenda framleiðslu á svínakjötsafurðum. Innlendar kjötvinnslur munu þurfa að keppa við innfluttar vörur frá svæðum sem búa við mun lægra hráefnisverð og miklu lægri launakostnað en innlendar vinnslur gera.
4. Það er augljós samkeppnismismunur að leyfa innflutning frá löndum innan ESB þar sem allt aðrar og vægari kröfur eru gerðar um dýravelferð, rekjanleika, lyfjanotkun, örveruviðmið og örverueftirlit en hér á landi. Mun ríkari kröfur um varnir gegn sjúkdómsvaldandi bakteríum (salmonellu og kampýlóbakter) í alifugla- og svínarækt eru gerðar hér á landi en í nokkru öðru landi sem hækka framleiðslukostnað hér á landi verulega. Það er því gróf mismunur að leyfa innflutning og samkeppni frá löndum sem gera minni kröfur til framleiðenda hvað þetta varðar. Samngjörn krafa er að aðeins verði leyfður innflutningur frá löndum innan ESB sem gera sambærilegar kröfur og gilda hér á landi.

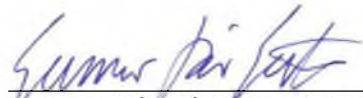
Af framansögðu er erfitt að sjá hverjir hagsmunir Íslands eru af þessum samningi. Með samningnum afhenda Íslendingar framleiðendum innan ESB hluta af innanlandsmarkaði (virðisauka og atvinnu) án þess að fá nokkuð í staðinn. Íslenskir

framleiðendur, hvort sem er í landbúnaði eða iðnaði, kannast ekki við að hafa óskað eftir slíkum samningi og vafalaust er hægt að mæta hagsmunum neytenda á skynsamlegri hátt.

Grunnkrafa SMK er að samningurinn verði ekki staðfestur af íslenskum stjórnvöldum. Verði ekki orðið við þeirri kröfu telja SMK eðlilegt að stjórnvöld bregðist við með því að samþykkja tillögur starfshóps, undir forystu Ólafs Friðrikssonar, sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra skipaði til að kanna áhrif tollasamnings við ESB og fjalla um aðgerðir til að styðja svína- og alifuglabændur til að mæta breyttum aðstæðum, bæði hvað varðar aukinn innflutning og hertar aðbúnaðarreglur.

Samtök mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja óska jafnframt eftir að fá að hitta nefndina til að ræða þessi sjónarmið.

Virðingarfyllt,
F.h. Samtaka mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja



Gunnar Þór Gíslason, formaður

Viðauki: Breytingar á tollkvótum frá ESB þegar tollasamningar taka gildi

Tegund	Núverandi tollkvóti (tonn/ár)	Viðbót skv. samningi (tonn/ár)	Samtals (tonn/ár)
Nautakjöt	100	596	696
Svínakjöt	200	500	700
Alifuglakjöt	200	656	856
Lífrænt alifuglakjöt	0	200	200
Þurrkað og reykt kjöt	50	50	100
Pylsur	50	200	250
Unnar kjötvörur	50	350	400
Ostur	80	300	380
Sérstakir ostar	20	210	230

Umsögn

Félag Kjúklingabænda og Svínaræktarfélag Íslands

Félag Kjúklingabænda og Svínaræktarfélag Íslands mótmæla harðlega þeim tollasamningi sem nú liggur fyrir Alþingi. Samningurinn var gerður án þess að fyrir lægi greining á neikvæðum áhrifum hans fyrir íslenskan landbúnað og matvælaframleiðslu. **Stefna stjórnvalda í toliamálum grefur undan þeim starfskilyrðum sem þarf til að bæta velferð dýra, baráttu við smitsjúkdóma og lyfjalausan landbúnað.** Stjórnvöld geta ekki bæði lækkað tolla á innflutt kjöt og aukið kröfur á innlenda aðila sem nú þegar uppfylla ströng skilyrði um sýkalyfjanotkun og aðra þætti sem auka framleiðslukostnað. Ef ríkið gerir kröfur sem ekki eru gerðar til þeirra matvöru sem flutt er inn er um skekktu samkeppnisstöðu að ræða. Ríkið þarf að tryggja umgjörð utan um þessar greinar alveg eins og það gerir með búvörusamningum í öðrum greinum. Það er krafa Félags Kjúklingabænda og Svínaræktarfélagsins að stöðugleikasáttmáli verði gerður við þessar greinar sem tryggi og auki veg heilnæmrar matvælaframleiðslu.

Á fundum starfhóps um áhrif tollasamnings og nýrra reglugerða um velferð búfjár, sem skipaður var mörgum mánuðum eftir að samningurinn var undirritaður af hálfu Íslands, hafa embættismenn ítrekað haldið fram því sjónarmiði að með tollasamningi við ESB hafi einungis verið náð utan um það magn sem þegar er flutt inn einkum á opnum tollkvótum. Fulltrúar bænda hafa bent á að þessi ályktun stenst ekki og er byggt á grundvallar misskilningi um hver staðan er í núverandi tollaumhverfi. Í þessu nefndarálitni verður útskýrt hvernig á síðustu árum hefur orðið sprenging á innflutningi á erlendum landbúnaðarafurðum.

Svínakjöt

Á árabílinu 2008-2012 var vægi innflutts svínakjöts í heildarneyslu á bílinu 3%-10%. Á síðustu 4 árum hefur staðan breyst hratt og nú nálgast innflutningur að vera um 20% af heildarneyslu. Ástæðan er vaxandi eftirspurn eftir tilteknum afurðum, einkum svínasiðum. Innflytjendur hafa ekki séð sér hag í að nota þá tollkvóta sem þegar eru í boði til að fylla upp í það gat á markaðnum, en hafa heldur nýtt heimild í lögum til að fara fram á opinn tollkvóta þegar vöruna hefur skort á markaði. Tollkvótarnir eru hins vegar nýttir til að flytja inn verðmætari afurðir, s.s. lundir. Afleiðingin er sú að hlutdeild innlendra framleiðenda í markaðnum minnkar og verð til framleiðenda hefur fallið. Á sama tíma hefur verð til neytenda út úr búð farið hækkandi.

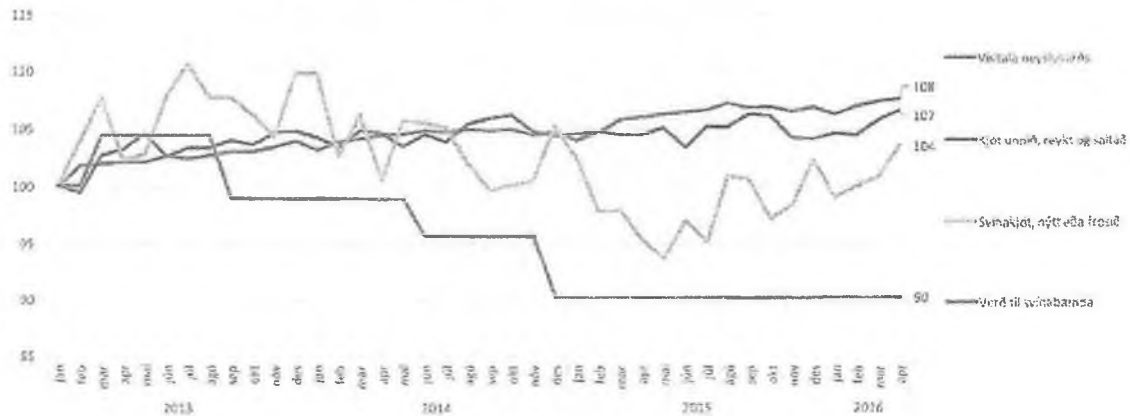


vnv og vísitölur svínakjöts janúar 2013 - apríl 2016

Vísitala framleiðandaverðs er reiknuð úr frá verðskrá SS

Aðrar vísitölur eru frá Hagstofnunni

Búð er að leiðrétta vísitölur kjöts frá Hagstofnunni fyrir hækkun á vrk. 1. janúar 2015



Mynd 1

Komi til þess að tollasamningurinn sem gerður var við ESB verði staðfestur í óbreyttri myndi mun þróunin verða sú að tollkvótar verða áfram nýttir til að flytja inn verðmætari afurðir, s.s. lundir, læri og hryggvöðva. Þessi innflutningur mun ryðja samsvarandi magni af innlandri framleiðslu af markaði. Afleiðingin verður því einnig aukin eftirspurn eftir svínasiðum. Jafnvel þótt ekki væru auglýstir opnir tollkvótar fyrir svínasiður hefðu vinnsluaðilar samt meiri hag af því að flytja inn fyrrnefndar verðmætari afurðir á tollkvótum og flytja frekar svínasiður inn á fullum tollum sem í gildi eru á svínasiðum frá ESB skv. samkomulagi frá 2007. Raunar mun staðan versna enn þar sem aukið framboð tollkvóta mun lækka verðið á þeim þannig að áhrifin verða þeim mun meiri.

Eins og sjá á á myndinni að framan er ekkert samhengi á milli innkaupsverða til vinnslu/verslunar og útsöluverða til neytenda. Rétt er að vekja athygli á að á umræddu tímabili hefur innflutningur á svínakjöti aukist um 55%. Engar vísbendingar hafa komið fram, t.d. í nýlegum tollalækkunum ríkisins, um að lækkun álagi skili sér beint til neytenda. Miklu líkleggra er að verðlagning á innlandri vöru verði látin mynda markaðsverð og að ódýrari innflutt vara verði fremur nýtt til að auka álagningu vinnsla/verslana.

Í umræðu um verðlagningu framleiðsluvara umsagnaraðila hefur einkum verið rætt um hlut bænda. Staðreyndin er hins vegar sú að hvað svínarækt varðar myndar verð til bænda væntanlega í langflestum tilvikum þriðjungur til helmingur verðs til neytendans. Afgangur verðsins myndast í sláturhúsum, kjötvinnslum og smásöluverslun. Þar sem um eða yfir helmingur verðs umræddra búvara myndast eftir að hendi bóndans sleppir er rétt að horfa aðeins á aðra þætti virðisikeðjunnar:

- Sláturhús, kjötvinnslur: Engum blöðum er um fletta að of mörg sláturhús og kjötvinnslur eru starfrækt á Íslandi. Nýting og stærð þessarra eininga er á þann hátt að þær verða seint samkeppnishæfar við erlenda samkeppni.
- Smásöluverslun. Ólíkt öðrum hlekkjum virðisikeðjunnar hefur frammistaða smásöluverslunar verið allvel kortlögð, í skýrslu McKinsey sem unnin var fyrir ríkisstjórn Íslands 2011. Helstu niðurstöður benda til að ýmislegt megi bæta:
 - Smásölurými er 95% meira en í viðmiðunarlöndunum (fermetrar pr íbúa)

Handwritten signature and number 238.

- Meðalstærð verslana er 54% yfir meðalstærð viðmiðunarlanda.
- Sala pr fermetra er tæp 40% af meðaltali viðmiðunarlanda.
- Sala pr starfsmann er 18% undir meðaltali viðmiðunarlanda.

Heimild þessarar talna er að finna í viðauka I.

Kjúklingur

Þróunin í kjúklingum hefur verið á þann veg að tollverndin hefur rýrnað svo mikið að verulegur hagur er á því að flytja inn verðmætari hluta kjúklingsins svo sem eins og bringur á þeim tollum sem gilda á innflutning frá ESB. Þetta hefur verulegar afleiðingar fyrir framleiðendur enda bringur ein verðmætasta vara kjúklingabúa. Hlutdeild innflutnings í heildarmarkaði hefur vaxið úr 8% árið 2010 í 20% 2015. Innleiðing fyrirliggjandi tollasamnings tekur ekki á þessu heldur mun aukið framboð tollkvóta lækka verð á tollum sem mun ýta undir innflutning og veikja innlenda framleiðslu. Staðan, áður en ritað var undir samning ESB um tollamál, var sú að hagkvæmt þótti að flytja inn bringur á fullum tollum vegna minnkun tollverndar þar sem yfir tíma rýrnar verðgildi fastra krónutölutolla. Það er því nauðsynlegt að uppfæra tolla miðað við verðlagsþróun.

MAGNTOLLAR Á KJÚKLINGUM OG SVÍNUM MÆLDIR Í EVRUM					
				VN til verðtryggingar	
				Mars 2007	Apr-16
				268	431,2
				Framreiknaður tollur	
		Alm tollur	ESB tollur	Alm tollur	ESB tollur
2.071.100	Ekki skorið í hluta, nýtt eða kælt	603	362	970	582
2.071.200	Ekki skorið í hluta, fryst	439	263	706	423
2.071.301	Beinlaust kjúklingakjöt, nýtt eða kælt	499	299	803	481
2.071.401	Beinlaust kjúklingakjöt, frosið	900	540	1448	869
2.031.904	Svínalundir, nýtt eða kælt	1.195	717	1923	1154
2.032.904	Svínalundir, fryst	1.195	717	1923	1154
2.031.906	Vöðvar af læri, nýtt eða kælt	1.022	613	1644	986
2.032.906	Vöðvar af læri, fryst	1.022	613	1644	986

Tafla 1

Nautakjöt

Á árabílinu 2010-2013 jókst vægi innflutts nautakjöts í heildarneyslu nautakjöts úr 4,5% í 10%. Á síðustu 4 árum hefur staðan breyst hratt og nú nálgast innflutningur að vera um 30% af heildarneyslu. Ástæðan er að innlendum markaður hefur ekki annað eftirspurn einkum eftir nautahakki. Innflytjendur hafa ekki séð sér hag í að nota þá tollkvóta sem þegar eru í boði til að fylla upp í það gat á markaðnum heldur nýtt heimild í lögum til að fara fram á opinn tollkvóta þegar vöruna hefur skort á markaði.

	Kg	Meðal	ESB tollur		Opinn
		cif verð	verð	%	kr/kg
Nautakjötsinnflutingur 2015		kr/kg			Kr/kg
Frystir hryggir og hryggsneiðar af nautgripum, með beini	17.588	1.796	18%	422	
Fryst læri og lærissneiðar af nautgripum, með beini	209	142.225	18%	300	
Fryst nautahakk	13.000	1.670	18%	306	
Frystar nautalundir	148.507	1.644	18%	877	658
Frystir nautahryggvöðvar	86.689	562	18%	652	489
Frystir nautalærsvöðvar	66.765	661	18%	608	
Annað fryst úrbeinað kjöt af nautgripum	711.488	372	18%	359	
Samtals	1.044.246				

Tafla 2

Tollkvótarnir eru hins vegar nýttir til að flytja inn verðmætari afurðir s.s. lundir og hryggvöðva. Afleiðingin er sú að hlutdeild innlendra framleiðenda í markaðnum minnkar. Aðilar á markaði eru sammála um að auknir tollkvótar verði notaðir til að auka enn innflutning á dýrari hlutum skrokksins (vöðvum) þar sem innflytjendur hafa af því mestan ávinning. Með því ryðja þeir tilsvarendi magni af innlendu nautakjöti af markaði (eða innlend framleiðsla nær aldrei að aukast sem því svarar) ásamt tilsvarendi magni af hakkefni sem kemur af sömu gripum/skrokkum. Aukið framboð á tollkvótum mun á sama hátt og fyrir aðrar kjötttegundir, lækka verð á þeim og auka ávinning framleiðenda og þar með lækka verð til innlendra framleiðenda.

Tollasamningar byggja á röngum forsendum

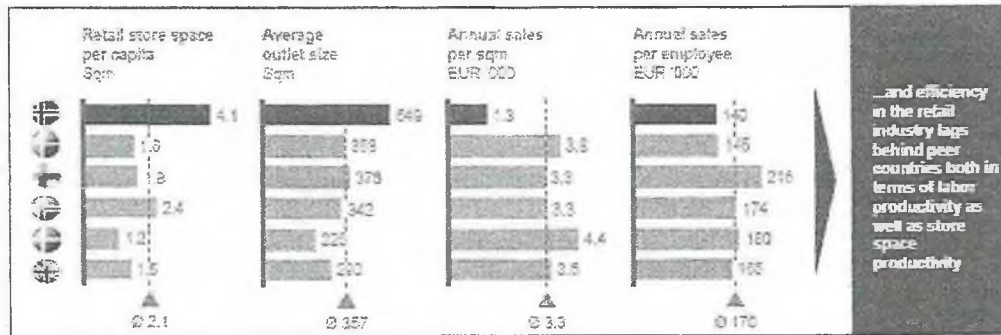
Það er verulegt áhyggjuefni ef gengið var frá samningum við Evrópusambandið á grundvelli einhverja ályktana um núverandi tollaumhverfi sem standast ekki skoðun. Tollasamningarnir munu leiða til aukins innflutnings og þar með minnkaðrar hlutdeildar innlendra framleiðenda í heildarmarkaði þessara afurða og lækkaðs verðs til framleiðenda. Þá hefur það marg ítrekað komið fram í verðlagskönnunum ASÍ að verzlunin skilar ekki lægra verði til neytenda. Fréttir síðustu daga renna styrkum stoðum undir þann málflutning.

Umræða um niðurgreiðslur á íslenskum landbúnaðarafurðum hafa verið háværar í tengslum við umræðu um búvörusamning og þann samning sem hér er til umsagnar. Ekki verður bætt í þá umræðu í þessarri umsögn, þótt fulltrúar neðangreindra búgreina hafi vissulega skoðanir á henni. Hins vegar er rétt að benda á að landbúnaðarvörur eru niðurgreiddar um nær allan heim, til að halda verði til neytenda stöðugu og að tryggja innlenda framleiðslu í hverju landi. Þær vörur sem verið er að flytja inn hafa velflestar verið styrktar ríkulega með jarðarstyrkjum, fjárfestingarstyrkjum, grænum styrkjum og útflutningsbótum, svo eitthvað sé nefnt. Með auknum innflutningi er ekki síst verið að flytja inn erlendar niðurgreiðslur og vexti. Fulltrúar neðangreindra búgreina telja í ljósi framangreinds að vænlegri leið til að lækka verðlagningu til neytenda næðist með því að leggja vinnu í að skapa þessum greinum sambærileg

starfsskilyrði og í nágrennalöndunum. Þá væri rétt að beina einnig sjónum að
frammistöðu og framleiðniaukningu í öðrum greinum virðisbæturinnar.

Ljóni. Benjamins
Sjörgunn Ina Bjarnason

Viðauki I



¹ Based on annual reports, using average exchange rates for 2010

SOURCE: Icelandic competition authority, Eurostat, Centre for retail studies, Statistisk Sentralbyrå, McKinsey analysis

Afstaða svínabænda og kjúklingabænda til tollasamnings

Áhersluatriði fyrir fund með utanríkismálanefnd

- **Uppruni afurða þarf að vera ljós:** Neytendur krefjast þess að uppruni afurða sé ljós og að landbúnaður fylgi ákveðnum kröfum. Upplýsingar um uppruna og lyfjanoftkun, velferð eða aðra þætti er ekki hægt að fá um þær vörur sem fluttar eru inn. Þessar upplýsingar ættu að vera sýnilegar og settar fram með skýrum hætti á neytendaumbúðum.
 - Það er óásættanlegt fyrir neytendur að þekkja ekki uppruna kjötafurða, til dæmis þegar kjöt er framleitt í landi A og svo unnið í landi B og síðan flutt til lands C með upprunamerkingu frá landi B.
 - Það er óásættanlegt fyrir neytendur að stjórnvöld opni fyrir stórauðinn innflutning á kjöti án þess að búið sé að tryggja að þeir geti með einföldum hætti áttað sig á uppruna kjötsins. Fara þarf í mikla vinnu í þessum málum.
- **Sprenging í innflutningi:** Undanfarin ár hefur orðið sprenging í innflutningi á svínakjöti og kjúklingakjöti. Verð til neytenda hefur þó ekki lækkað.

Kjötinnflutningur (tonn)				
Tímabil: janúar - maí	2016	2015	Aukning (t)	Aukning (%)
Alifuglakjöt	533,28	332,71	200,57	60,28%
Nautakjöt	187,85	200,76	-12,91	-6,43%
Svínakjöt	298,73	176,34	122,39	69,41%
Aðrar kjötvörur	25,59	21,04	4,55	21,65%
Samtals	1.045,45	730,85	314,60	43,05%

- Aukið framboð af innfluttu kjöti hefur þrýst niður verði til bænda fyrir afurðir þeirra. Á sama tíma hefur verð út úr búð annað hvort staðið í stað eða hækkað. Aukinn innflutningur hefur því ekki komið neytendum til góða. Verslanir og heildsalar hafa grætt og bændur tapað.
- **Afnám tolla skekkir samkeppnisstöðu:** Stefna stjórnvalda í tollamálum grefur undan þeim starfsskilyrðum sem bændur þurfa að standa undir: S.s. opinberum kröfum um bættu velferð dýra, baráttu við smitsjúkdóma og lyfjalausan landbúnað.
 - Stjórnvöld geta ekki bæði lækkað tolla á innflutt kjöt og aukið kröfur á innlenda aðila, sem nú þegar uppfylla ströng skilyrði um sýkalyfjanoftkun og aðra þætti sem auka framleiðslukostnað. Ef ríkið gerir kröfur til íslenskrar framleiðslu, sem ekki eru gerðar til þeirra matvöru sem flutt er inn, er um skekka samkeppnisstöðu að ræða. Ríkið þarf að tryggja umgjörð utan um þessar greinar alveg eins og það gerir með búvörusamningum í öðrum greinum.
 - Svínabændur og kjúklingabændur vilja standa undir þeim kröfum sem gerðar eru til þeirra. Á móti gera þeir þá kröfu til stjórnvalda að þau aðstoði bændur til að svo megi verða, með því að tryggja að gerðar séu sömu kröfur til innflutts kjöts og þær sem íslenskir bændur þurfa að uppfylla og standa undir.
- **Engin greining á hagsmunum Íslands við gerð tollasamningsins.**
 - Utanríkisráðuneytið lét ekki gera neina greiningu á hagsmunum Íslands. Ekkert um hvað gerist. ef landið gefur eftir tugprósenta markaðshlutdeild í kjötafurðum, né hversu mörg störf tapast í innlendri framleiðslu við að innlenda framleiðslan gefi eftir. Ekki heldur hvernig aukinn innflutningur á „hvítu“ kjöti kemur við markað fyrir íslenskt kinda og nautakjöt. **Engin greiningarvinna var unnin varðandi þessi atriði.**



Unnar kjötvörur geta verið úr erlendu kjöti, þó þær séu merktar sem Íslenskar. Gunnar Bragi Sveinsson landbúnaðarráðherra segir grábölvað að þekkja ekki upprunann. Ný reglugerð sem bæti úr hafi ekki verið innleidd því Norðmenn dragi lappimar.

Innflutningur á hráu kjöti hefur nærri tvöfaldast á síðustu fimm árum. Samkvæmt lögum eiga neytendur ekki rétt á upplýsingum um hvaðan kjötið er. Kjötvörur sem eru unnar hér á landi, eins og pylsur, beikon og álegg, geta því verið úr erlendu kjöti. Þrátt fyrir að uppruni kjötsins komi fram á innfluttum vörum segir það ekki endilega alla söguna. Megnið af því kjúklingakjöti sem flutt er hingað til lands kemur frá Danmörku. Stór hluti þess kemur síðan frá Asíu, án þess að það komi fram á umbúðunum. Reglugerð um upprunamerkingar er í gildi í Evrópusambandslöndunum en ekki á EES svæðinu.

Gunnar Bragi segir að Norðmenn séu ábyrgir fyrir þessum seinagangi. „Mér finnst þetta alveg grábölvað í rauninni, af því að við eigum að fá að vita hvaðan vörur koma upprunalega. Það er tilbúin reglugerð hér í ráðuneytinu sem að tekur á þessu, þetta er reglugerð sem er hluti af EES-samningnum. Því miður er samskonar reglugerð stopp í Noregi, Norðmenn hafa dregið lappimar í að samþykkja hana og þar af leiðandi getum við ekki innleitt hana í EES-samninginn. En við erum sem sagt tilbúin til að bregðast við þessu og þar kæmi skýrt fram hvert upprunaland er, þ.e.a.s. ef að varan er framleidd einhvers staðar í austurlöndum eða Asíu þá kæmi fram sú merking. *Hvenær verður hægt að innleiða þessa reglugerð?* Við erum tilbúin, bara um leið og Norðmenn afgreiða þetta hjá sér og það er búið að taka þetta inn samninginn, samþykkja þetta þá getum við innleitt hana,“ segir Gunnar Bragi.

Unnar kjötvörur eins og pylsur og beikon geta verið úr erlendu kjöti, þó þær séu merktar sem íslenskar. Lögum samkvæmt má merkja kjöt íslenskt ef það er verkað héraendis.

Íslenskir neytendur eiga ekki lagalegan rétt á upplýsingum um frá hvaða landi kjúklingur eða svínakjöt, sem flutt er inn til landsins, kemur. Þetta á bæði við um frosið kjöt og þiðið. Pylsur eru merktar sem íslensk vara ef þær eru framleiddar hér, þó að innihaldið komi til dæmis frá Spáni. Sama gildir um allar unnar kjötvörur, svo sem kjötfars og beikon.

Innflutt kjúklingakjöt kemur helst frá Danmörku. Það er þó ekki þar með sagt að kjúklingurinn sé danskur. Stór hluti kjúklingakjöts í Evrópu kemur til dæmis frá Asíu, án þess að það komi endilega fram á umbúðunum. „Mér finnst það ekki nógu gott,“ segir Katrín Gerður Júlíusdóttir, sem við hittum í stórmarkaði á höfuðborgarsvæðinu í dag. „Ég myndi ekki þora að kaupa það. Ég hugsa að ég myndi enda í íslensku. Mér finnst ekki sama hvaðan þetta kemur og hvað þetta étur og hvað er verið að gefa þessu og svona. Maður þekkir ekkert þessar reglur sem eru erlendis.“

Langflestir þeirra sem fréttastofa ræddi við í dag voru sammála um að mikilvægt sé að merkja kjötið frá hvaða landi það er. Slík reglugerð hefur tekið gildi í Evrópusambandslöndunum en ekki á EES-svæðinu. „Mér finnst það bara skipta öllu máli. Af því að ég vil helst velja íslenskt ef ég get. Maður á að vita hvaðan varan kemur sem maður er að kaupa,“ segir Linda Halldórsdóttir, sem einnig var í búiðinni.

Alifuglabændur á Íslandi vilja að sömu kröfur um aðbúnað dýra verði gerðar til framleiðslu á innfluttu kjöti og til innlendrar framleiðslu. Miðað við núverandi reglugerð er ekki hægt að vita hvaðan kjötið er upprunnið, og því erfitt að segja til um aðbúnað dýranna við framleiðsluna. Kostnaður bænda við breytingar vegna nýrrar reglugerðar um dýravelferð sé yfir milljarði króna.

Íslenskir neytendur eiga ekki lagalegan rétt á upplýsingum um hvar kjúklingur, sem fluttur er inn til landsins, er alinn. Það sama á við um svínakjöt.

Danskt svínakjöt verður íslenskt beikon

Samkvæmt núgildandi reglugerð skal merkja kjötið því landi þar sem því var síðast breytt. Beikon sem unnið er á Íslandi en úr dönsku svínakjöti má samkvæmt þessu kalla íslenskt beikon. Ennfremur má dreifingaraðili merkja sér vöruna. Innflutt kjúklingakjöt merkt frá Danmörku gæti því komið frá Tælandi.

Vilja að kjötið verði framleitt við sömu skilyrði

Ingimundur Bergmann, formaður félags kjúklingabænda, segir að alifuglabændur vilji að sömu kröfur verði gerðar til framleiðslu á innfluttu kjöti og á innlendri framleiðslu. „Árið 2015, þá voru kynntar nýjar reglugerðir um aðbúnað dýra á Íslandi, og því höfum við margoft sett það fram í viðræðum við stjórnvöld, þá kröfu að við sitjum við sama borð. Þ.e.a.s. að ekki verði flutt inn alifuglakjöt nema tryggt sé að það sé framleitt a.m.k. við jafn góð skilyrði og hér, varðandi velferð og aðbúnað. Miðað við þær reglur sem gilda um innflutninginn þá er allt á huldu um það, hvernig aðbúnaðurinn er,“ segir Ingimundur.

Dýrt að innleiða breytingar

Þetta þýði að íslenskir alifuglabændur sitja ekki við sama borð og erlendir. Kostnaðurinn við að innleiða breytingar á aðbúnaði dýra hlaupi á hundruðum milljóna. „Það hefur verið slegið á töluna a.m.k. 1,3 milljarða í alifuglaræktinni, sem að kostar að bregðast við þessum auknu kröfum,“ segir Ingimundur. Hann bendir á að Evrópusambandið hafi komið til móts við bændur með styrkjum og stuðningi þegar þeir hafa innleitt svipaðar kröfur. Ekkert slíkt sé á döfinni hér. „Síðan er það vitað mál að þetta kjöt gæti þessvegna komið frá Asíu og reglur Evrópusambandsins gilda náttúrulega ekki þar,“ segir Ingimundur.

Til athugunar:

Í Tillögu til þingsályktunar þingskjal 1338 – 783. mál, má lesa eftirfarandi texta undir liðnum 1. Inngangur á blaðsíðu 2, undir 2. Fyrri samningar, (3. greinarskil (verið er að fjalla um fortíðina, þ.e. samning við ESB frá 1. mars 2007)).

*„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.“*

Rétt er að benda sérstaklega á orðalagið „**Í staðinn**“. Af orðalaginu má augljóst vera að samið var aðallega um kvóta fyrir lambakjöt inn til ESB fyrir ýmsar aðrar kjötvörur svo sem svína-, kjúklinga- og nautakjöt, auk osta, kartafna og rjúpna(!).

Leikurinn er endurtekinn í hinum nýja samningi sem nú er til umfjöllunar, því fram kemur á fylgiskjali III, V. Viðauka að kindakjötskvótinn til ESB er aukinn í 3050 tonn auk þess sem 300 tonn af unnu kindakjöti bætast við samtals 3350 tonn.

Í „staðinn“ fær ESB:

Kvóta fyrir alifuglakjöt inn til Íslands frá ESB aukinn í 1056 tonn (var 200 tonn).

Kvóta fyrir svínakjöt inn til Íslands frá ESB sem verður 700 tonn (var 200 tonn).

Kvóta fyrir nautakjöt inn til Íslands frá ESB sem verður 696 tonn (var 100 tonn).

Engar sannanir hafa verið færðar fram fyrir fullyrðingum um að ESB hafi verið boðnir kvótar fyrir lambakjöt inn til Íslands í samningaviðræðum þeim sem áttu sér stað við gerð þessa samnings.

Af þessu má ljóst vera að skipt er á kvóta fyrir kindakjöt inn til ESB fyrir kvóta fyrir ýmsar aðrar kjöttegundir inn til Íslands frá ESB.

Gera má ráð fyrir að áhrifin geti orðið mjög alvarleg á íslenskan kjötmarkað, þegar inn fer að streyma ómælt magn af ódýru „hvítu“ kjöti (sem enginn veit í raun hvaðan kemur). Líklegt er að það muni í fyrstu lenda á innlendum alifugla og svínabændum, en að þeim frágengnum öðrum kjötframleiðendum í landinu, því kjötmarkaðurinn er að mestu ein heild, þannig að verðfall á einni kjöttegund hefur áhrif á aðrar.

Lagt fram á fundi með Utanríkismálanefnd Alþingis 10. ágúst 2016.

Ingimundur Bergmann, form. Félags kjúklingabænda.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 21. júní 2016

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál

SVP – Samtök verslunar og þjónustu vísa til erindis utanríkismálanefndar Alþingis, dags. 1. júní sl., þar sem óskað er umsagnar samtakanna um tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins (ESB) um viðskipti með landbúnaðarvörur, 783. mál. SVP hafa kynnt sér fyrirbyggjandi tillögu og vilja samtökin fá að koma á framfæri við utanríkismálanefnd eftirfarandi athugasemdum varðandi umrædda tillögu.

SVP hafa lýst því yfir að samkomulag það sem hér er til umfjöllunar er sannarlega fagnaðarefni og jákvætt skref í þá átt að auka frelsi í viðskiptum með matvæli sem og veita innlendum neytendum aukið val á þessum vörum á samkeppnishæfu verði. Er um að ræða breytingar sem eiga samhljóm með áralangri baráttu samtakanna fyrir auknu frelsi í innflutningi á landbúnaðarafurðum og öðrum matvælum.

Eins og ráða má af fyrirbyggjandi samkomulagi, og með samanburði við núverandi fyrirkomulag þessara mála, tekur samkomulagið til um 360 tollskrárnúmera til viðbótar við breytingar á tollkvótum hvað varðar innflutning á matvælum. Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi bera hins vegar 244 tollskrárnúmer af þeim númerum sem vísað er til í samkomulaginu nú þegar engan toll og því eru eingöngu felldir niður tollar af um þriðjung þessa fjölda eða alls 101 númerum. Sem dæmi um vörur sem bera núna ekki toll eru sykurvörur, sósur, gerjaðir drykkir o.s.frv. Aftur á móti munu með samkomulaginu falla niður tollar á vörum eins og súkkulaði, sætu kexi, pizzum og fylltu pasta. Þá tekur samkomulagið ekki á ýmsum algengum landbúnaðarvörum og matvælum og felur þ.a.l. í sér óbreytt ástand hvað varðar að verndartollum er viðhaldið á ýmsar landbúnaðarvörur, s.s. jógúrt, osta, álegg, kæfu, pylsur o.s.frv. Eins og fram kemur í tillögunni þá felur samkomulagið einnig í sér tiltekna aukningu á tollkvótum yfir nautakjöt, svínakjöt, alifuglakjöt, ost, pylsur og unnar kjötvörur, sbr. viðauki II við samninginn, og munu þær breytingar koma til framkvæmda í skrefum á fjórum árum.

SVP fagna því að tollkvótar verði auknir frá því sem eldra samkomulag frá árinu 2007 felur í sér enda hefur ásókn í umrædda tollkvóta verið mikil frá því það samkomulag tók gildi. Það er hins vegar gagnrýnisvert að ekki hafi verið samið um enn meira magn en það sem kveðið er á um í viðauka II og telja SVP á að sú aukning sem mun koma til framkvæmda í skrefum á fjórum árum taki að litlu leyti til breytinga á neysluhegðun undanfarin ár, s.s. með tilkomu stóraukins fjölda ferðamanna hér á landi. Er því verulegum vafa undirorpið hvort hin samningsbundna aukning á tollkvótum muni hafa tilætluð áhrif hér á landi eða eingöngu brúa það bil að litlu leyti sem orðið hefur verið á framboði samhliða m.a. aukningu ferðamanna. Í þessu samhengi benda SVP að úthlutun á umræddum ESB tollkvótum er undirsett ákvæðum 65. gr. B búvörlaga, nr. 99/1993, sbr. 65. gr. sömu laga, sem felur í sér að tollkvótar þessir eru andlag svokallaðra útboðsgjalda samkvæmt áður nefndri 65. gr. búnaðarlaga.

Að gefnu tilefni vilja SVP koma á framfæri athugasemdum hvað umrædda 65. gr. búvörulaga varðar. SVP benda á að samtökin hafa verið gagnrýnin varðandi þá slagsíðu sem uppi er varðandi útboð á tollkvótum vegna landbúnaðarvara, m.a. á grundvelli samninga við ESB og samningsins um stofnun Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO). Í kjölfar dóma um ólögmæti þess að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra var á grundvelli 65. gr. búvörulaga veitt val til að leggja á skatt á umræddan innflutning, sbr. dómur Hæstaréttar Íslands í málum nr. 317/2015, 318/2015 og 319/2015 sem kveðnir voru upp 21. janúar 2016, var umræddu ákvæði breytt á þá vegu að afnumin var heimild ráðherra til að láta hlutkesti ráða úthlutun og fest í sessi skylda ráðherra til að innheimta útboðsgjöld.

Samkvæmt því fyrirkomulagi sem íslenska ríkið hefur komið á eru umræddir tollkvótar boðnir út og þeir aðilar sem þá hljóta gera slíkt með því að greiða fyrir þá sérstakt gjald, þ.e. útboðsgjald. Þegar ásókn í tollkvóta er mikil þá er um leið hátt verð greitt fyrir þá kvóta sem leggst ofan á annan beinan og óbeinan kostnað sem fyrirtækin leggja út í til að fullnýta sér kvótana. Áhrif þessa er að innflutningskostnaður og þ.a.l. vöruverð til neytenda er óumflýjanlega hærra en ella sem gengur þvert á tilgang samkomulagsins við ESB sem hér er til umfjöllunar og forvera þess frá árinu 2007. Ljóst er að allur viðbótarkostnaður varðandi hagnýtingu á umræddum tollkvótum gengur gegn tilgangi þeirra að heimila innflutning á landbúnaðarvörum og veita innlendri starfsemi samkeppnislegt aðhald. Sem afleiðing þessa er uppi vafi hvort umræddir tollkvótar, með þeim kostnaði sem felst í því að öðlast þá og nýta, feli í sér það mikinn fjárhagslegan ávinning að unnt sé að bjóða upp á samkeppnishæfa vöru hér á landi, þ.e. hvað verð varðar, neytendum og innlendri samkeppni til hagsbóta.

Að gefnu tilefni benda SVP á að samtökin sendu hinn 25. maí sl. umsögn á atvinnuveganefnd Alþingis um frumvarp til laga um breytingu á um breytingu á búvörulögum, búnaðarlögum og tollalögum, 680. mál. Í umræddri umsögn lögðu SVP til breytingu á 3. másl. 3. mgr. 65. gr. búvörulaga með það markmiði að leggja af umrædd útboðsgjöld. Samkvæmt tillöggunni eru lagðar til tvær leiðir, þ.e. að 3/4 viðkomandi tollkvóta verði úthluta á grundvelli sögulegrar reynslu, þ.e. til þeirra aðila sem sannarlega hafa hagnýtt þá tollkvóta á liðnu tímabili í hlutfalli við hlutdeild viðkomandi þann tíma. Hins vegar er um leið mikilvægt að tryggja aðgang nýrra aðila á markaði með umræddar vöru og er sú leið lögð til að 1/4 viðkomandi kvótans grundvallist á úthlutun samkvæmt hlutkesti. Um slíka framkvæmd, þ.e. úthlutun samkvæmt hlutkesti, vísast hér m.a. til 1. tölul. 4. mgr. 13. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Þá felur þessi tvískipta leið í sér að aðilar geta ekki hagnýtt sér tollkvóta á grundvelli beggja þessara leiða, þ.e. að þeir aðilar sem fá úthlutað tollkvótum á grundvelli sögulegrar reynslu geta ekki samtímis sótt um þá tollkvóta sem úthlutað er með hlutkesti og öfugt. Í ljósi þessa falla bæði samkeppnisrök sem og sanngirnirök að því að úthlutun á tollkvótum fyrir landbúnaðarvörur sé ekki skattlögð í þeim tilgangi hækka vöruverð til neytenda. Nái breytingar þær sem hér eru lagðar til fram að ganga eru því innlend stjórnvöld að leggja sitt af mörkum að tryggja vöruframboð á innfluttum landbúnaðarvörum á samkeppnishæfu og sanngjörnu verði til handa innlendum neytendum.

Til upplýsingar er meðfylgjandi umsögn þessari drög að frumvarpi sem sent var með áður nefndri umsögn á atvinnuveganefnd Alþingis þar sem lögð er til umrædd breyting 3. másl. 3. mgr. 65. gr. búvörulaga. Að mati SVP eiga sömu sjónarmið að fullu við um úthlutun þeirra tollkvóta sem fyrir liggjandi samkomulag við ESB tekur til enda eru þeir tollkvótar einnig undirsettir sömu reglum um úthlutun þeirra, þ.m.t. andlag útboðsgjalda. Í ljósi þessa telja SVP mikilvægt að verði þingsályktunartillaga þessi samþykkt þá verði samhliða gerðar nauðsynlegar breytingar á búvörulögum til að afnema hið umþrætta útboðsgjald enda mun að óbreyttu aukin

eftirspurn eftir þessum tollkvótum og samhliða álagning útboðsgjalda eyða út öllu hagræði af þessari aukningu á tollkvótum.

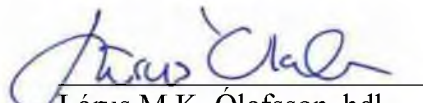
SVÞ hvetja Alþingi til að samþykkja fyrirbyggjandi samkomulag við ESB sem hér er til umfjöllunar en samtökin ítreka þó mikilvægi þess að tillaga þessi verði afgreidd samhliða áðurnefndu frumvarpi til laga um breytingu á um breytingu á búvörulögum, búnaðarlögum og tollalögum, 680. mál, enda eru samlegðaráhrif þessara þingmála mikil.

Er framangreindum athugasemdum SVÞ hér með komið á framfæri við utanríkismálanefnd Alþingis og gera samtökin að öðru leyti ekki frekari athugasemdir við fyrirbyggjandi tillögu. SVÞ áskilja sér þó rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllst,
f.h. SVÞ



Andrés Magnússon
framkvæmdastjóri



Lárus M.K. Ólafsson hdl.

Fylgiskjöl:

1. Drög SVÞ að frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1983, með síðari breytingum (úthlutun tollkvóta).

Frumvarp til laga (DRÖG)

um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1983, með síðari breytingum (úthlutun tollkvóta).

(Lagt fyrir Alþingi á 14x. löggjafarþingi 201x–201x.)

1. gr.

3. másl. 3. mgr. 65. gr. laganna orðast svo: Berist umsóknir um meiri innflutning en sem nemur tollkvóta vörunnar skal miða úthlutun á 3/4 af þeim tollkvóta við hlutfall innflutnings viðkomandi umsækjanda miðað við heildarinnflutning allra umsækjenda af viðkomandi vörutegund á næstliðnu ári en láta hlutkesti ráða úthlutun á 1/4 tollkvótans.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Með ákvæðinu er lögð til breyting á 3. másl. 3. mgr. 65. gr. laganna er viðkemur úthlutun á tollkvótum fyrir landbúnaðarvörur samkvæmt viðaukum IIIA og B við tollalög, nr. 88/2005, á þeim tollum sem tilgreindir eru í 12. gr. í tollalögum. Með 7. gr. laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, lögum um Matvælastofnun og tollalögum, nr. 46/2015, voru þær breytingar gerðar á umræddu ákvæði búvörulaga að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra var gert skylt að leita tilboða í heimildir til innflutnings samkvæmt tollkvótum í þeim tilvikum þar sem umsóknir berast um meiri innflutning en sem nemur viðkomandi tollkvóta. Tilurð þeirra breytinga sem gerðar voru á 65. gr. búvörulaga var að þann 17. mars 2015 féllu þrír dómur í héraðsdómi Reykjavíkur sem vörðuðu m.a. lögmati útboðsgjalds sem lögð voru á tollkvóta fyrir landbúnaðarvörur. Um er að ræða dóma í málum nr. E-24/2014, E-20/2014 og E-21/2014. Í þessum dómum var það niðurstaða dómsins að hið umrædda útboðsgjald sé lagt á við aðstæður sem jafna megi við gjald samkvæmt einhliða ákvörðun ríkisvaldsins án þess að sérstakt endurgjald komi til. Samhljóða niðurstaða dómstólsins í öllum þessum málum var því sú að umrætt útboðsgjald sem hér um ræðir sé gjald sem talist geti skattur í skilningi 40. gr. og 77. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Var niðurstaða dómsins sú að löggjafinn hafi í umræddu tilviki framselt til ráðherra of viðtækt skattlagningarvald en slíkt er í andstöðu við 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar. Niðurstaða þessa dóma hvað varðar lögmati útboðsgjaldsins var síðar staðfest af Hæstarétti Íslands, sbr. dómur nr. 317/2015, 318/2015 og 319/2015 sem kveðnir voru upp 21. janúar 2016.

Þegar framangreindir dómur héraðsdóms Reykjavíkur voru kveðnir upp veiti ákvæði 65. gr. búvörulaga sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra val um að leggja umrædd útboðsgjald á úthlutun tollkvóta á landbúnaðarvörur eða láta hlutkesti ráða úthlutun þeirra, þ.e. að ráðherra hafði val um að leggja skatt á úthlutun þessara tollkvóta eður ei. Til að afnema þetta val ráðherra, til samræmis við áður nefnda dóma, lagði meirihluti atvinnuveganefndar Alþingis fram breytingartillögu við frumvarp til laga um breytingar á búvörulögum, sem var þá til umfjöllunar í nefndinni, á þá vegu að skylda sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að innheimta útboðsgjald af tollkvótum fyrir landbúnaðarafurðum í þeim tilvikum þegar sótt var um meira

magn en nemur tollkvóta hverju sinni og þannig afnumin sú heimild að láta hlutkesti ráða úthlutun.

Þess ber að geta að áðurefnd breytingartillaga meirihluta atvinnuveganefndar Alþingis var lögð fram eftir að umsagna hafði verið leitað um önnur atriði þingmálsins og því gafst hagsmunaaðilum ekki færi á því að koma að athugasemdum sínum um þá tillögu þrátt fyrir að um hafi verið að ræða íþyngjandi inngríp inn í starfsemi þeirra aðila sem hafa hag af innflutningi á landbúnaðarvörum. Þá gekk sú tillaga í berhöggt við m.a. við fyrirbyggjandi ábendingar Samkeppniseftirlitsins sem hefur í opinberum skýrslum eftirlitsins reglulega lagt til breytingar á úthlutun á tollkvótum fyrir landbúnaðarvörur, m.a. á þá vegu að stuðst verði við hlutkesti við slíka úthlutun.

Það að útboðsgjöld eru lögð á umrædda tollkvóta fyrir landbúnaðarvörum hefur óneitanlega þau áhrif á þær vörur sem undirlagðar eru slíkum gjöldum bera þess merki gagnvart innlendum neytendum enda hafa þau áhrif til verðhækkunar líkt og aðrar opinberar álögur gagnvart vörum almennt. Var þannig fest í sessi að ráðherra skuli leita tilboða í tollkvóta en ráðherra var áður heimilt að grípa til hlutkestis sem fól ekki í sér viðbótarkostnað fyrir umsækjendur. Halda þarf því til hags í þessu samhengi að tilgangur tollkvótanna, sem grundvallast á aðild Íslands að Alþjóðaviðskiptastofnuninni, er að veita innlendra framleiðslu samkeppnislegt aðhald sem varla er gert með auknum álögum á þessar innfluttu vörur. Vísast hér m.a. til framsöguræðu forsætisráðherra með frumvarpi því er varð að lögum um breytingar á lögum vegna aðildar Íslands að Alþjóðaviðskiptastofnuninni, nr. 87/1995, sbr. 27. mál á 119. löggjafarþingi, þar sem ráðherra sagði orðrétt: „*Með þessu frv. er íslenskum landbúnaði tryggð nauðsynleg vernd á skýran hátt þannig að engin óvissa ríkir nú um starfsskiilyrði landbúnaðarins að þessu leyti á næstu árum. Jafnframt er landbúnaðinum veitt aðhald með nokkrum innflutningi á lægri tollum sem mun koma neytendum til góða bæði í auknu vöruvali og lægra verði*“. Óneitanlega hafa viðbótar opinberar álögur á innflutning á landbúnaðarvöru á grundvelli samningsins um Alþjóðaviðskiptastofnunina áhrif til hækkunar á vöruverði sem gengur gegn því markmiði samningsins að draga úr viðskiptahindrunum og stuðla að aukinni samkeppni með þær vörur sem hann tekur til. Með hag almennings að leiðarljósi var því mat ráðuneytisins og Alþingis að halda eftir heimild til að leggja skatt á fyrirtæki, og almenning í landinu, í stað þess að festa í sessi heimild til að grípa til hlutkestis. Því eru tollkvótar á innflutt matvæli nú boðnir hæstbjóðendum þegar eftirspurn í þá er meiri en framboð og því dýrara en ella að hagnýta þá kvóta. Með hlutkesti hefði hins vegar kvótum verið úthlutað án sérstakra viðbótargreiðslna fyrir þá.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Við framkvæmd framangreinds lagaákvæðis hafa komið upp álitamál hvað varðar áðurnefnda úthlutun á tollkvótum á landbúnaðarvörum og samspil gjaldtöku af þeim tollkvótum gagnvart tilgangi samningsins um Alþjóðaviðskiptastofnunina. Er slík gjaldstaka, sem ber með sér öll einkenni skattlagningar, eins fram kemur í áðurtilvísuðum dómum Héraðsdóms Reykjavíkur, verið að leggja viðbótargjöld á innflutning á landbúnaðarvörum sem leiðir til herra vöruverðs á matvælum hér á landi. Að sama skapi gengur slík skattlagning í berhöggt við að markmið lagabreytinga sem gerðar voru hér á landi árið 1995 vegna aðildar Íslands að Alþjóðaviðskiptastofnuninni og vísast hér aftur til framangreindra ummæla þáverandi forsætisráðherra í framsöguræðu sinni með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 87/1995. Þá hafa hagsmunaaðilar, s.s. SVP-Samtök verslunar og þjónustu og Neytendasamtökin til viðbótar við Samkeppniseftirlitið vakið athygli á þeim ágöllum sem núverandi fyrirkomulag hefur í för með sér og hvatt til að gerðar verði breytingar á núverandi framkvæmd með það að leiðarljósi að afnema umrædda gjaldtöku.

Með hliðsjón af framanrituðu er í frumvarpi þessu lagðar til grundvallarbreytingar á fyrirkomulagi úthlutunar á tollkvótum þegar umsóknir berast um meiri innflutning en sem nemur tollkvóta vörunnar. Með frumvarpinu er því lagt til að innheimta umræddra útboðsgjalda verði afnumin en þess í stað byggt á sjónarmiðum sem grundvallast á fyrri reynslu sem og hlutkesti. Hvað varðar það fyrirkomulag sem hér er lagt til er óhætt að segja að sóttar séu fyrirmyndir í úthlutanir á takmörkuðum gæðum, s.s. sjónarmið er varða veiðireynslu við framkvæmd á fiskveiðistjórnunarkerfi, og að sama skapi að leitast verði eftir því að afnema hindranir fyrir nýja aðila til að koma inn á markað með því að styðjast að hluta til við hlutkesti. Þá vísast hér einnig til fyrirmynda úr ákvæðum tollalaga, nr. 88/2005, þar sem í 13. gr. laganna er að finna fordæmi þess að við úthlutun tollkvóta er heimilt að miða við hlutfall innflutnings umsækjanda um tollkvóta af heildarinnflutningi allra umsækjenda um kvótann á næstliðnu ári fyrir úthlutun, sbr. 2. tölul. 4. mgr. 13. gr. laganna.

Samkvæmt tillögunni eru lagðar til tvær leiðir, þ.e. að 3/4 viðkomandi tollkvóta verði úthluta á grundvelli sögulegrar reynslu, þ.e. til þeirra aðila sem sannarlega hafa hagnýtt þá tollkvóta á liðnu tímabili í hlutfalli við hlutdeild viðkomandi þann tíma. Hins vegar er um leið mikilvægt að tryggja aðgang nýrra aðila á markaði með umræddar vörur og er sú leið lögð til að 1/4 viðkomandi kvótans grundvallist á úthlutun samkvæmt hlutkesti. Um slíka framkvæmd, þ.e. úthlutun samkvæmt hlutkesti, vísast hér m.a. til 1. tölul. 4. mgr. 13. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Þá felur þessi tvískipta leið í sér að aðilar geta ekki hagnýtt sér tollkvóta á grundvelli beggja þessara leiða, þ.e. að þeir aðilar sem fá úthlutað tollkvótum á grundvelli sögulegrar reynslu geta ekki samtímis sótt um þá tollkvóta sem úthlutað er með hlutkesti og ófugt.

Í ljósi þessa falla bæði samkeppnisrök sem og sanngirnirök að því að úthlutun á tollkvótum fyrir landbúnaðarvörur sé ekki skattlögð í þeim tilgangi hækka vöruverð til neytenda. Nái breytingar þær sem hér eru lagðar til fram að ganga eru því innlend stjórnvöld að leggja sitt af mörkum að tryggja vöruframboð á innfluttum landbúnaðarvörum á samkeppnishæfu og sanngjörnu verði til handa innlendum neytendum.

III. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er, eins og áður sagði, lagt til að breytingar verði gerðar á fyrirkomulagi við úthlutun á tollkvótum samkvæmt 65. gr. búvörulaga, nánar tiltekið varðandi þá tollkvóta fyrir landbúnaðarvörur sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra úthlutar árlega á grundvelli aðildar Íslands að samningi um Alþjóðsviðskiptastofnunina. Þessar breytingar taka til þeirra tilvika þegar umsóknir berast um meiri innflutning en sem nemur tollkvóta hverju sinni. Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi ber ráðherra að leita tilboða í tollkvóta í þeim tilvikum sem hér er ræðir en verðir frumvarpið samþykkt sem lög er sú skylda afnumin og þess í stað ber að úthluta tollkvótum á grundvelli tveggja aðferða, annars vegar á grundvelli sögulegrar reynslu og hins vegar með hlutkesti.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

xxx

V. Samráð.

xxx

VI. Mat á áhrifum.

xxx

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lögð til sú breyting á 3. másl. 3. mgr. 65. gr. búvörulaga á þá vegu að berist umsóknir um meiri innflutning en sem nemur tollkvóta vörunnar skal miða úthlutun á 3/4 af þeim tollkvóta við hlutfall innflutnings viðkomandi umsækjanda miðað við heildarinnflutning allra umsækjenda af viðkomandi vörutegund á næstliðnu ári en láta hlutkesti ráða úthlutun á 1/4 tollkvótans. Til frekari skýringa vísast hér til umfjöllunar í almennum athugasemdum að framan.

Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

21.6.2016

Nefndarsvið Alþingis

Varðandi: Athugasemdir við Tillögu til þingsályktunar um staðfestingu samnings Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur; þingskjal 1338 – 783. mál.

Sóttvarnalæknir hefur lesið yfir ofangreinda þingsályktun og vill koma á framfæri nokkrum athugasemdum.

Rétt er að vekja athygli á að samkvæmt sóttvarnalögum (nr. 19/1997) þá ber sóttvarnalæknir ábyrgð á opinberum sóttvörnum hér á landi undir yfirstjórn ráðherra og er heilbrigðisyfirvöldum til ráðgjafar um aðgerðir til varnar útbreiðslu smitsjúkdóma.

Í þingsályktunartillögu þeirri sem hér er til umfjöllunar er einungis fjallað um um tolla og tollkvóta á landbúnaðarvörur til og frá Íslandi en ekkert beinlínis um heilbrigðismál sem snerta innflutning á ferskum landbúnaðarvörum. Engu að síður er rétt að vekja athygli á því að aukinn innflutningur á ferskum landbúnaðarvörum hingað til lands getur haft í för með sér ákveðin heilbrigðisvandamál sem íslensk yfirvöld þurfa að vera meðvituð um og tilbúin að bregðast við.

Samkvæmt álitni Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar og Sóttvarnastofnunar Evrópusambandsins þá er útbreiðsla ýmissa sýkla og sýklalyfjaónæmra baktería ein helsta heilbrigðisögn sem sem steðjar að mönnum í heiminum í dag. Margir þættir stuðla að útbreiðslu sýkla (sýklalyfjanæmra og –ónæmra) en einn þeirra er dreifing með ferskum matvælum, einkum fersku alifuglakjöti eins og bent er á í nýlegri skýrsla á vegum Sóttvarnastofnunar Evrópusambandsins (ECDC) og Matvælaöryggisstofnunar Evrópu (EFSA) (sjá <https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/4380>).

Á Íslandi hefur tíðni matarborinna sýkinga hjá mönnum og sýklalyfjaónæmi verið umtalsvert minna en í flestum nágrennalöndum. Með auknum innflutningi á ferskum landbúnaðarvörum, einkum alifuglakjöti er hætt við að tíðni matarborinna sýkinga muni aukast hér á landi sem og útbreiðsla sýklalyfjaónæmra baktería.

Sóttvarnalæknir telur því mikilvægt að samningur Íslands við Evrópusambandið um viðskipti með ferskar matvörur takið mið af ofangreindum áhættum og að í honum verði sett ákvæði sem gefi Íslandi möguleika á að takmarka innflutning á vörum sem sýnt þykir að auka muni ógn við almennt heilbrigði hér á landi.



Þorólfur Guðnason sóttvarnalæknir
Barónstíg 47
101 Reykjavík
e-mail: thorolfur@landlaeknir.is