



Atvinnuveganefnd Alþingis

Sent með tölvupósti

Reykjavík, 2. desember 2019

Efni: Umsögn frumvarp til laga um búvörulög og tollalög (úthlutun tollkvóta), 382. mál.
Tilv. 201912-0003

Bændasamtök Íslands fengu sent til umsagnar, frumvarp til laga um búvörulög og tollalög (úthlutun tollkvóta), 382. mál, með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis þann 19. nóvember sl. Frestur til að skila umsögn var veittur til 2. desember.

Bændasamtökin hafa ítrekað bent á nauðsyn þess að skýra úthlutun á tollkvótum og fagna því að umgjörð og framkvæmd tollverndar skuli einfölduð og ákvarðanir í þeim málum verði framvegis gagnsæjar. Afar mikilvægt er að stjórnvöld móti langtímastefnu þegar kemur að tollvernd í landbúnaði. Þá benda Bændasamtökin á þingsályktun um aðgerðaáætlun um matvælaöryggi og vernd búfjárstofna nr. 40/149 sem samþykkt var á Alþingi 19. júní sl. Í 14. lið áætlunarinnar kemur fram að könnuð verði þróun tollverndar og greind staða íslensks landbúnaðar gagnvart breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi og í 16. lið segir að tollskrá fyrir landbúnaðarvörur verði endurskoðuð. Samtökin leggja mikla áherslu á að þessum verkefnum verði lokið fyrir eða samhliða afgreiðslu frumvarpsins. Fyrir liggur að endurskoðun tollskrár skv. 16. lið er á lokastigi en breytingar hafa þó ekki verið kynntar eða tekið gildi. Vinna við könnun á þróun tollverndar samkvæmt 14. lið er mun skemur á veg komin og ekki sér fyrir endann á henni.

Þá gera Bændasamtökin eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið eins og það liggur fyrir.

I

Framkvæmd tollverndar

Á meðal galla sem núgildandi fyrirkomulag hefur í för með sér eru takmarkaðir möguleikar til mats á raunverulegri birgðastöðu og skortur á gagnsæi þegar tollvernd hefur verið felld niður. Þegar frumvarpið birtist fyrst í samráðsgátt Stjórnarráðsins bentu samtökin á að skýra þurfi verklag og jafnframt að nauðsynlegt sé að stuðst sé við raungögn og nákvæmar tölur þegar teknar eru ákvarðanir. Þetta hefur jafnframt komið fram í eldri umsögnum um tengd mál. Niðurfelling tolla verður nauðsynlega að taka mið af raunverulegum skorti og tímabil



innflutnings þurfa að vera skýrt skilgreind. Samtökin telja að endurskoða þurfi tollvernd í landbúnaði heildstætt og afmarka með skýrum hætti til hvaða afurða tollverndin á að ná og enn fremur að gera kröfu til þess að hún skili árangri þar sem henni er beitt. Hún þarf að jafna samkeppnisstöðu með hliðsjón af þeim framleiðsluáðstæðum sem eru fyrir hendi. Ítrekuð er nauðsyn þess að yfirstandandi vinnu við könnun á þróun tollverndar ljúki áður en til breytinga kemur.

II

Úthlutun tollkvóta

Með frumvarpinu er lögð til ný leið við úthlutun tollkvóta. Bændasamtökin taka ekki afstöðu með eða á móti þeirri úthlutunarleið sem lögð er til í frumvarpinu en telja eðlilegt að tollkvótum verði úthlutað oftár á árinu eða allt að fjórum sinnum, í stað einu sinni, til þess að viðhalda jafnara flæði inn á íslenskan markað.

Þá segir í almennum athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu að „þess sé vænst að þær breyttu aðferðir sem lagðar eru til leiði til þess að fyrirsjáanleiki aukist og fæðuöryggi sé tryggt þar sem innlend landbúnaðarframleiðsla gegnir lykilhlutverki“. Ekki hefur verið sýnt fram á hvernig breytingarnar komi til með að stuðla að auknu fæðuöryggi eða tengist því yfirleitt. Þá er tilgangur og markmið frumvarpsins fyrst og fremst að stuðla að aukinni samkeppni en ekki beinlínis að styðja eða skapa hvata til innlendrar matvælaframleiðslu sem frekar væri til þess fallið að stuðla að auknu fæðuöryggi.

Bændasamtökin leggjast gegn eindregið því að að opinn tollkvóti (400 tonn) á svínasiðum verði festur í lög. Sú tala sem miðað er við í frumvarpinu byggir á ófullnægjandi gögnum. Það var ekki fyrr en sl. haust sem tekið var upp sérstakt tollskrárnúmer fyrir svínasiður og þar með einhverjar forsendur til að meta umfang raunverulegs innflutnings á þeim. Þeir þættir sem gætu auk þess haft veruleg áhrif eru innflutningur á hráu kjöti sem hefst næstu áramót, breytt fyrirkomulag við úthlutun tollkvóta, sbr. ofangreint, auk tollasamnings við ESB. Tollkvótar skv. fyrrgreindum samningi eru enn að koma til framkvæmda og munu hækka allt þar til 1. janúar 2021. Ekki er dregið í efa að verulegt magn af svínasiðum á opnum tollkvótum hefur verið flutt inn síðustu ár, ekki síst vegna uppgangs í ferðaþjónustu. Ekki eru þó til nein gögn sem sýna hvað sá innflutningur var raunverulega mikill, svo sem að framan greinir. Þá stöðu er ekki hægt að tryggja til framtíðar en samdrætti er spáð í ferðaþjónustunni á næsta ári. Því er



óábyrgt að festa magnið í lög ef það er ekki meiningin að svipta innlendu framleiðsluna tollvernd.

Þegar frumvarpið birtist fyrst í samráðsgátt Stjórnarráðsins var þar að finna ákvæði 65. gr. C sem veitti ráðherra heimild til að opna tollkvóta vegna uppskerubrests og annarra náttúrulegra áfalla. Hún hefur verið felld út í frumvarpinu eins og það liggur fyrir. Bændasamtökin telja mikilvægt að einhver sveigjanleiki sé fyrir hendi í lögnum án þess að setja þurfi bráðabirgðalög í hvert sinn til að bregðast við aðstæðum sem komið geta upp. Sú heimild er fyrst og fremst ætluð sem neyðarráðstöfun sem eingöngu má beita þegar Alþingi er ekki að störfum. Heimild til setningar bráðabirgðalaga hefur aðeins verið nýtt fimm sinnum það sem af er þessari öld, síðast fyrir rúmum 11 árum í kjölfar jarðskjálftanna á Suðurlandi árið 2008. Það eru ekki hagsmunir innlendra framleiðenda að innflutningur sé tollaður á vöru sem er raunverulega ekki til í landinu eða ef uppskera bregst af óviðráðanlegum ástæðum. Úrlausnarefnið er fyrst og fremst að útfæra fyrirkomulag til að halda betur utan um innlent framleiðslumagn svo að hægt sé að taka rökstuddar ákvarðanir útfrá því.

III

Aukinn ábati til neytenda

Tilgangur og markmið frumvarpsins er m.a. sagður eiga að stuðla að auknum ábata neytenda og aukinni samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur. Þá er gengið út frá því að sú verðlækkun á tollkvótum sem frumvarpinu er ætlað að ná fram gangi beint til neytenda. Í almennum athugasemdum í greinargerð segir að ætlunin sé að bæta hag neytenda með því að þeim bjóðist lægra verð vegna lægri tolla á tiltekna vörur.

Það er staðreynd að neytendur hafa ekki alltaf notið tollalækkana. Þar fyrir utan er mikilvægt að tollvernd hafi það að markmiði að þjóna hagsmunum hvoru tveggja neytenda og framleiðenda, til lengri tíma. Ef framleiðsla leggst niður á ákveðnum tegundum héraðs og einungis er um innfluttar vörur að ræða á markaði er ljóst að val neytenda skerðist. Reynslan sýnir okkur einnig að verð á innfluttum afurðum er ekki alltaf lægra í þeim tilvikum sem innlendar framleiðslu nýtur ekki við í samkeppni við innfluttar vörur. Það er ljóst að neytendur tapa á einokun þegar litið er til lengri tíma. Eins og fram kemur í umsögn Sambands garðyrkjubænda er fjöldi ræktaðra tegunda í garðyrkju hér á landi beinlínis í hættu að leggjast



af. Þá er vandséð að aukinn innflutningur stuðli að því að fæðuöryggi sé tryggt þar sem innlend framleiðsla gegnir vissulega lykilhlutverki, sbr. fyrri umfjöllun.

IV

Tollaeftirlit

Til viðbótar því sem fram hefur komið telja Bændasamtökin nauðsynlegt að bæta framkvæmd tollaeftirlits og umgjörðina sem um það gildir en dæmi eru um verulega ágalla á því sviði. Eftirlit með innflutningi þarf að bæta og raunveruleg vöruskoðun þarf að fara fram samhliða skjalaskoðun. Þetta hafa samtökin ítrekað bent á í umsögnum um tengd mál.

Samband garðyrkjubænda hefur lagt fram ítarlega og vel rökstudda umsögn um frumvarpið þar sem gerðar eru athugasemdir við þau tímabil sem fyrirhugað er að engir eða lágir tollar gildi hvað varðar innflutning á garðyrkjuafurðum. Bændasamtökin taka undir umsögnina.

Að öðru leiti ítreka samtökin þá afstöðu sína að endurskoða þurfi tollvernd í landbúnaði heildstætt og afmarka með skýrum hætti til hvaða afurða tollverndin á að ná og enn fremur að gerð sé krafa til þess að hún skili árangri þar sem henni er beitt. Hún þarf að jafna samkeppnisstöðu með hliðsjón af þeim framleiðsluáðstæðum sem eru fyrir hendi hverju sinni. Fyrir liggur að landbúnaðarframleiðsla nýtur opinbers stuðning um allan heim og þar að auki tollverndar með mismunandi hætti. Tollverndin er þýðingarmikill þáttur af stuðningi við landbúnað. Vissulega hefur hún ólíkt vægi eftir einstökum búgreinum en engin þeirra starfar í tómarúmi. Falli tollvernd niður á einni þeirra og hún leggist þar með af eða dragist stórlega saman hefur það óhjákvæmilega áhrif á hinar. Sé stjórnvöldum alvara með að búa landbúnaðinum sanngjörn starfsskilyrði þá verður að útfæra starfsskilyrði landbúnaðarins sem heild, bæði með beinum stuðningi og tollvernd. Bændasamtökin eru ávallt tilbúin í samtal um slíkt.

Virðingarfyllst
f.h. Bændasamtaka Íslands


Guðrún Vaka Steingrimsdóttir



FORSÍÐA > FRÉTTIR OG TILKYNNINGAR

05. desember 2019

Viðtæk andstaða við tollafrumvarp



Bændasamtökin, Samtök iðnaðarins, búgreinafélög, Neytendasamtökin, Sölufélag garðyrkjumanna og Félag atvinnurekenda hafa sent Kristjáni Þór Júlíussyni, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og atvinnuveganefnd Alþingis eftirfarandi yfirlýsingu vegna frumvarps um breytingar á búvörulögum og tollalögum:

"Undirritaðir aðilar eru sammála um að það frumvarp sem nú liggur fyrir um breytingu á búvörulögum og tollalögum, 382. mál, eigi ekki að samþykkja í núverandi mynd. Nauðsynlegt er að vinna málið áfram og finna því heppilegri farveg, m.a. til að bregðast við mögulegum frávikum sem alltaf kunna að koma upp í búvöruframleiðslu, sem háð er veðurfari og öðrum ytri aðstæðum. Undirritaðir aðilar vilja gjarnan koma að þeirri vinnu."

5. desember 2019

Bændasamtök Íslands

Félag atvinnurekenda

Félag eggjabænda

Félag kjúklingabænda

Félag svínabænda

Landssamband kúabænda

Landssamband sauðfjárbænda

Neytendasamtökin

Samband garðyrkjubænda

Samtök iðnaðarins

Sölufélag garðyrkjumanna

Frumvarpið og umsagnir hagsmunaaðila er hægt að sjá [hér](#).



Um BÍ

Opinn landbúnaður

Vefpóstur

Skrifstofa BÍ er opin milli kl. 8:00-16:00 frá mánudegi til föstudags.

Lokað er í hádeginu milli kl. 12:00 og 12:30. Kennitala BÍ er 631294-2279 og vsk-númer: 45164

Bændasamtök Íslands | Bændahöllinni við Hagatorg | 107 Reykjavík | Sími:563 0300/ Fax:562 3058 | bondi@bondi.is

© 2016 Bændasamtök Íslands. All rights reserved.

Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík Reykjavík,

1. Desember, 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum (úthlutun tollkvóta), 382. mál.

Almennt

FESK (félag eggjabænda, svínabænda og kjúklingabænda) vísar til umsagnarbeiðni atvinnuveganefndar frá 19. nóvember sl.

Í frumvarpi þessu er að finna margar breytingar sem valda miklum áhyggjum meðal bænda innan FESK og sumar eru hreinlega til þess fallnar að veikja verulega stöðu landbúnaðar á Íslandi.

Í umsögn þessari viljum við benda á þær breytingar sem lagðar eru til og hvað þær þýða og geta þýtt í framkvæmd.

Sé markmið frumvarpsins eingöngu að einfalda núverandi kerfi þá má vissulega taka undir það sjónarmið.

Sé markmið frumvarpsins að standa vörð um hag neytenda þá er erfitt að sjá hvernig þetta frumvarp nær því markmiði sínu. Engin trygging er í þessu frumvarpi sem tryggir hag neytenda, hvorki til skamms tíma og síður en svo til langs tíma.

Sé markmið frumvarpsins að standa vörð um sjálfbærni innlendrar matvælaframleiðslu, líkt og stjórnarsáttmálinn kveður á um, þá er erfitt að sjá hvernig þetta frumvarp styður það markmið. Þvert á móti er þetta frumvarp til þess fallið að veikja landbúnað í heild og þá sérstaklega svínarækt á Íslandi.

FESK vill benda á að félagsmenn (eggjabændur, svínabændur og kjúklingabændur) njóta engra ríkisstyrkja né niðurgreiðslu frá hinu opinbera. Um er að ræða þær búgreinar sem standa algjörlega undir sér sjálfar án aðkomu hins opinbera. Þessar greinar hafa þó búið við tollvernd sem farið hefur minnkandi allt frá árinu 1995, bæði vegna þess að tollverð hafa verið óbreytt frá 1995, afsláttur á tollverð kom á árið 2007 og svo gríðarleg aukning á tollkvótum í nýjum tollasamningi við ESB árið 2015.

400 tonn af svínasíðum í lög

Setja á í lög leyfi til innflutnings á 400 tonnum af svínasíðum árlega, er það magn fyrir utan þau 700 tonn sem kveðið er þegar á um að flytja megi inn samkvæmt Tollasamningum við ESB. Skilja má að þessi leið sé til þess að einfalda afgreiðslu þessara mála en um leið er þetta

hrein aðför að innlendri svínarækt. Til þessa hefur svipað magn verið flutt inn í formi tímabundinna opinna tollkvóta. Það er ekki varanleg heimild, heldur tímabundin. Nú er verið að setja þetta í lög og þar með ótímabundið leyfi, þar til lögum verður breytt.

Munurinn á þessu er gríðarlegur. Í umhverfi opinna tollkvóta, þá geta svínabændur greint þann skort sem er á markaði og aukið sín afköst og fjárfest í sinum greinum til að anna þeirri eftirspurn sem er á markaði. Slík aðgerð mun þá minnka þörf á opnum tollkvótum í takt við aukna framleiðslu.

Í umhverfi 400 tonna sem sett eru í lög, þá er um varanlegt ástand að ræða og því forsendur bænda til að stækka sína ræktun og fjárfesta í sinni grein með öllu farin.

Vert er að taka fram að innanlandsframleiðsla á svínasíðum sem unnar eru í beikon er um 500 tonn á ári. Hér er því verið að setja í lög, fyrir utan alla tollasamninga sem eru í gildi og verða gerðir í framtíðinni, nánast sama magn og framleitt er hér á landi.

Fordæmi þessarar lagasetningar er ógnvekjandi. Það kæmi FESK ekki á óvart ef að hagsmunaaðilar innflytjenda munu þrýsta á að fá aðrar afurðir annara búgreina einnig settar í lög óháð öllum tollasamningum.

Í stuttu máli þá myndi lögsetning sem þessi hefta alla uppbyggingu í svínarækt, endurnýjun í greininni og líklega kippa fótum undan öllum minni svínabændum hér á landi. Niðurstaðan í því er samþjöppun á markaði og minni samkeppni í innlendri framleiðslu.

Það er engin leið að byggja upp landbúnað þegar flytja á inn 60-70% af allri innanlandsneyslu á svínasíðum án tolla og varna.

Erfitt er því að sjá hvernig þessi tillaga rímar við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar sem segir: „Ísland á að vera leiðandi í framleiðslu á heilnæmum landbúnaðarafurðum. Lögð verður áhersla á nýsköpun og vöruþróun til að stuðla að byggðafestu, auka verðmætasköpun og nýta tækifæri sem byggjast á áhuga á matarmenningu með sjálfbærni og gæði að leiðarljósi“.

Tryggir Hollenska leiðin / jafnvægisútboð hag neytenda?

Í nýju útboðsleiðinni, sem kölluð hefur verið Hollenska leiðin eða Jafnvægisútboð, er lagt upp með að lækka tolla til innflytjenda í þeirri von að slík skattaniðurfelling skili sér í verði til neytenda. FESK styður þau markmið að láta neytendur njóta ábata tollasamningana.

Hollenska leiðin mun án efa lækka verulega skattaálögur til innflytjenda og þar með lækka verð á þeim afurðum sem fluttar eru inn með þessari leið. Samt sem áður eru engin ákvæði í frumvarpinu sem tryggja það að þessi skattaniðurfelling skili sér beint til neytenda. Það eru engin skilyrði um hámarks álagningu né hámarks magn einstakra aðila til innflutnings. Erfitt er því að sjá hvernig þessi leið á að tryggja þetta markmið.

„Jafnvægisútboðið“ er afnám skatta til innflytjenda og þar með á kostnað neytenda.

Innflytjendum og verslunum er síðan í sjálfsvald sett hvort að vöruverð sé lægra en almennt markaðsverð í dag eða ekki. Hættan er því að neytendur beri í raun aukin kostnað við þessa tillögu, þvert á göfug markmið frumvarpsins.

Hingað til hafa endurgreiðslur ríkisins til innflytjenda ekki skilað sér í lægra vöruverði og erfitt er að sjá að þessi leið breyti því.

Vert er að vekja athygli á því að Ríkissjóður verður af tekjum vegna lækkandi tolla. Því má segja að ríkið sé að niðurgreiða innflutt kjöt (sem framleitt er með ríkisstyrkjum í Evrópu) til neytenda á meðan íslenskir svína- og kjúklingabændur njóta engra styrkja og þurfa að spjara sig í samkeppni við „tví“ niðurgreitt erlent kjöt

Ráðgjafanefnd inn- og útflutnings lögð niður.

Í frumvarpinu er lagt til að leggja niður ráðgjafanefnd í inn- og útflutningi. FESK styður þá tillögu. Í gildi eru tollasamningar sem kveða á um innflutning á 12-20% af innanlandsneyslu í kjúklinga- og svínaafurðum. Vart þarf að taka fram að það er fullt frelsi til innflutnings á öllum landbúnaðarvörum á milli Íslands og Evrópu, það er því ekki hættu á skorti sem slíkum. Í ljósi þeirra nýju leiðar sem frumvarpið leggur til, Hollenska leiðin / „Jafnvægisútboð“, þá mun verð á innfluttum afurðum lækka gríðarlega og þó svo að minniháttar innflutningur á fullum tollum komi til vegna smávægilegra uppfyllinga á markaði þá mun það ekki hafa mikil áhrif á hag neytenda. Það er eðlilegt markaðsumhverfi fyrir alla á markaði að farið sé eftir þeim tollasamningum sem gerðir hafa verið og að í kjölfarið ráði markaðslögmálið verði á markaði.

Stjórnarsáttmálinn

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar segir m.a. „Meginmarkmiðið er að landbúnaður á Íslandi sé sjálfbær og vernd búfjárstofna sé tryggð.“ „Forsenda þess að landbúnaður geti nýtt tækifæri framtíðarinnar er jafnvægi í framleiðslu, skilvirkt eftirlit og nýsköpun“.

Erfitt er að lesa út úr frumvarpinu með hvaða hætti sjálfbærni í landbúnaði er tryggð hér á landi. Þvert á móti fjallar þetta frumvarp um algjörlega nýja leið í að auka innflutning á svínasíðum og um leið skapa fordæmi um slíkt gagnvart öðrum landbúnaðarafurðum.

Lokaorð

Staða bænda og innlendra afurðastöðva er gríðarlega viðkvæm. Með tollasamningi Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur munu tollkvótar stigvaxa næstu þrjú árin. Nýjar aðbúnaðarreglugerðir síðustu ára kalla á miklar fjárfestingar hjá bændum og hleypur kostnaður framkvæmda á tugum milljarða króna. Á sama tíma er lagt til að setja í lög heimildir til innflutnings á 400 tonnum af svínasíðum um ókomna tíð. Slík aðgerð er hrein aðför að Svínarækt á Íslandi, ekkert annað.

FESK getur ekki séð með hvaða hætti á að vernda innlenda framleiðslu samhliða þessum miklu breytingum og innleiðingu frá ESB.

Samkvæmt stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar á að efla innlenda matvælaframleiðslu og í frumvarpi þessu eru nokkur skref jákvæð í þá átt en á móti eru ákvæði sem eru þvert á þá stefnu og þau ákvæði þarf að laga.

Virðingarfyllt,



Sigmar Vilhjálmsson

Talsmaður FESK

Félags Eggjabænda, Svínabænda og Kjúklingabænda á Íslandi.

Tölvupóstur: simmi@immis.is

Gsm: 698-6987

Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 26. nóvember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum (úthlutun tollkvóta), 382. mál.

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til umsagnarbeiðni atvinnuveganefndar frá 19. nóvember sl. um ofangreint frumvarp, á þingskjali 488. Í frétt, sem birtist á vef atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins sama dag segir að tilgangur frumvarpsins sé að neytendur njóti „aukins vöruúrvals, lægra vöruverðs og aukinnar samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur“. Þetta er að mati FA gott markmið, en félagið dregur hins vegar stórlega í efa að ákvæði frumvarpsins hafi í för með sér að því verði náð.

I. Tryggir „jafnvægisútboð“ hag neytenda?

Ein af veigamestu breytingunum, sem í frumvarpinu felast, er að hverfa frá núverandi fyrirkomulagi úthlutunar tollkvóta samkvæmt alþjóðasamningnum (WTO-samningnum og tvíhliða samningi við Evrópusambandið). Kveðið er á um þessa breytingu í 1. grein frumvarpsins. Í stað þess að úthluta fyrst til hæstbjóðanda, verði tekið upp svokallað jafnvægisútboð, sem byggir á grundvallaratriðum svokallaðra hollenzkra útboða. Í því felst að allir bjóðendur sem fá úthlutað tollkvóta greiði lægsta samþykka verð, en það er verðið sem sá segist reiðubúinn að greiða, sem býður í síðasta kílóíð, ef svo má segja, af þeim tollkvóta sem er í boði. Hins vegar eru það þeir sem bjóða hærra verð sem geta tryggt sér kvóta. Þeir sem bjóða undir jafnvægisverðinu fá engan tollkvóta. Þessi tillaga er ættuð frá meirihluta starfshóps landbúnaðar- og sjávarútvegsráðherra, sem fékk það hlutverk að endurskoða regluverkið í kringum úthlutun tollkvóta fyrir búvörur. Lítið fer fyrir fræðilegum rökstuðningi fyrir ágæti hollenzkra útboða eða sambærilegra aðferða í skýrslu starfshópsins. Engin dæmi virðast hafa fundizt um að slíkar aðferðir séu notaðar til að útdeila tollkvótum í öðrum ríkjum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, WTO.¹

Félag atvinnurekenda hefur verið gagnrýnið á núverandi uppboðskerfi og er til efs að hægt sé að finna verra kerfi til að útdeila tollkvótum. Það má því segja að allar breytingar hljóti að vera til bóta. Hins vegar dregur FA mjög í efa að til lengri tíma litið græði neytendur á áframhaldandi uppboðum á tollkvóta, sama hvaða aðferð er notuð.

Að mati FA er ekki ósennilegt að verð fyrir tollkvóta í fyrstu útboðunum með nýrri aðferð, verði frumvarpið að lögum, verði lægra en það hefur verið. Það mun hins vegar fljótt taka breytingum til hækkunar, að minnsta kosti þegar stækkun tollkvóta samkvæmt ESB-samningnum verður að fullu komin fram. Fátt bendir til annars en að áfram verði veruleg umframeftirspurn eftir þeim tollkvóta sem í boði er.

¹ Atvinnuvegaráðuneytið (2019): *Tillögur starfshóps um úthlutun tollkvóta*.

Eftir að samningur Íslands og Evrópusambandsins um stækkun gagnkvæmra tollkvóta fyrir búvörur tók gildi, hefur útboðsgjald lækkað í flestum flokkum vegna aukins framboðs á tollkvóta, eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins. Að mati FA eru jákvæð áhrif stækkunar ESB-tollkvóta til framtíðar ofmetin í greinargerðinni. Stækkun tollkvótanna verður að fullu komin fram árið 2021 og, eins og áður segir, er líklegt að til að byrja með fari útboðsgjaldið lækkandi. Það felur þá í sér tímabundinn ávinning fyrir innflutningsfyrirtæki og fyrir neytendur, sem munu þá – einnig tímabundið – njóta lægra verðs.

Sagan sýnir hins vegar að útboðsgjaldið hefur á lengri tíma þá tilhneigingu að hækka stöðugt og ná jafnvægi í tölu sem er rétt undir kostnaði innflytjenda af að flytja viðkomandi vöru inn á fullum tolli. Engin ástæða er til að ætla að langtímaþróunin verði önnur, þótt breytt útboðsaðferð verði notuð. Þannig mun áframhaldandi uppboð á tollkvóta áfram éta upp smám saman ávinning fyrirtækja og neytenda af því tollfrelsi sem samið hefur verið um í alþjóðasamningum og stjórnámálamenn halda gjarnan fram þegar vel liggur á þeim að eigi að stuðla að lægra vöruverði og meiri samkeppni.

II. Á yfirleitt að bjóða upp tollkvóta?

Meirihluti áður nefnds starfshóps, sem skipaður var formanninum, Óla Birni Kárasynti alþingismanni, og fulltrúum Bændasamtaka Íslands, Samtaka atvinnulífsins og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, virðist ekki hafa verið til í að skoða að úthluta tollkvótum án endurgjalds, sem er þó mun algengari aðferð á alþjóðavettvangi og fremur í samræmi við Marrakesh-samkomulagið sem Alþjóðaviðskiptastofnunin WTO starfar samkvæmt.²

Minnihluti starfshópsins, skipaður Brynhildi Pétursdóttur fulltrúa Neytendasamtakanna, lagði hins vegar til að horfið yrði frá uppboði á tollkvóta og þess í stað tekin upp blönduð leið, þar sem 50% kvótans yrði úthlutað með hlutkesti og 50% kvótans á grunni sögulegra viðskipta (markaðshlutdeild). Rökstuðningur fulltrúa Neytendasamtakanna fyrir þessari tillögu er sambærilegur því sem fram kemur hér að ofan: „Útboðsleiðin hækkar verð til neytenda og er því ekki vænleg út frá hagsmunum þeirra enda er markmiðið með þessum kvótum að auka frelsi í viðskiptum með landbúnaðarvörur milli landa.“

Félag atvinnurekenda telur að stjórnvöld eigi fremur að leita leiða til að úthluta tollkvótum án endurgjalds – þótt engin þeirra sé gallalaus – en að halda áfram að bjóða kvótana upp, sem mun óhjákvæmilega bitna á vöruverði og samkeppni.

III. Er frumvarpið í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands?

Furðu vekur að í þeim kafla greinargerðar frumvarpsins sem ber yfirskriftina „Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar“ skuli ekki einu orði vikið að tvíhliða samningi Íslands og Evrópusambandsins um gagnkvæmar tollaívilnanir frá 2015 – sem þó er til umræðu annars staðar í greinargerðinni. Að mati Félags atvinnurekenda leikur enginn vafi á að bæði

² Sjá Þórólfur Matthíasson og Örn Ágústsson (2016): *Aðferðir við úthlutun tollkvóta á landbúnaðarvörum samkvæmt alþjóðlegum samningum, gallar og mögulegar úrbætur – skýrsla samin að beiðni Félags*

núverandi fyrirkomulag uppboðs á tollkvóta og það fyrirkomulag, sem lagt er til í frumvarpinu, er brot á samningnum.

Í samningi Íslands og ESB segir í 10. grein: „*Samningsaðilarnir eru sammála því að tryggja að ávinningnum, sem þeir veita hvor öðrum, verði ekki stefnt í hættu með öðrum takmarkandi innflutningsráðstöfunum.*“

Rétt er að rifja upp að samningurinn gengur út á að hinir gagnkvæmu tollkvótar séu tollfrjálsir, þ.e. á núlltolti. Hæstiréttur Íslands komst í dómum sínum hinn 21. janúar 2016 að þeirri niðurstöðu að útboðsgjald vegna tollkvóta væri skattur í skilningi stjórnarskrárinnar. Álagning skatts á innflutta vöru er án nokkurs vafa takmarkandi innflutningsráðstöfun. Evrópusambandið leggur ekki sambærilega skatta eða tolla á tollkvótana sem samið var um, heldur úthlutar þeim án endurgjalds.

Eins og rakið var hér að framan hefur skatturinn, sem í útboðsgjaldi felst, á lengri tíma tilhneigingu til að leita jafnvægis í tölu sem er rétt undir kostnaði af flytja viðkomandi vöru inn á fullum tolli. Engum vafa er undirorpið að útboðsfyrirkomulagið stefnir í hættu þeim ávinningi sem að var stefnt með tollasamningnum við ESB.

IV. eru ákvæði frumvarpsins um opna tollkvóta fullnægjandi?

Annað meginatriði frumvarpsins (2. grein) er afnám hinna svokölluðu opnu tollkvóta, sem núverandi ákvæði búvörulaga kveða á um að ráðherra skuli setja á tímabundið ef skortur er á tiltekinni búvöru á hæfilegu verði, að fengnum tillögum ráðgjafanefndar um inn- og útflutning landbúnaðarvara. Lagt er til að fallið verði frá því fyrirkomulagi og nefndin lögð niður en þess í stað opnaðir tollkvótar fyrir tilteknar vörur á föstum tímabilum yfir árið, byggt á reynslu undanfarinna ára af opnun tollkvóta.

Þetta er að mati Félags atvinnurekenda ekki fráleit tillaga í grunninn. Það hefur oft reynzt erfitt að sannreyna fullyrðingar innlendra birgja um birgðir þegar ráðgjafarnefndin hefur reynt að meta hvort skortur sé á tilteknum vörum. Jafnframt hefur ráðherra oft og tíðum beitt þessu valdi sínu af hreinum geðþótta; jafnvel þótt sýnt hafi verið fram á að skortur sé á viðkomandi vörum frá innlendum framleiðendum hefur hann hafnað innflutningi. Þar má nefna buffala-, geita- og ærmjólkurosta, lífrænan kjúkling, afskorin blóm og fleiri vörur.³ Jafnframt hefur það tekið ráðherra upp undir ár að gefa út opinn tollkvóta fyrir vöru, sem sannanlega var skortur á hjá innlendum birgjum. Þannig sótti Mjólkurbúið Kú um opinn tollkvóta fyrir ógerilsneydda lífræna mjólk í febrúar 2013. Erindið var afgreitt í janúar 2014, án málefnalegra skýringa á drættinum.⁴

Í frumvarpsdrögum þeim sem lágu frumvarpinu til grundvallar var birtur tæmandi listi yfir þau tollnúmer, sem ætti að opna tollkvóta fyrir allt árið eða hluta úr árinu. FA gerði margvíslegar athugasemdir við listann og hefur verið brugðizt við þeim sumum, svo sem varðandi tímalengd tollkvóta fyrir grænmetistegundir. Jafnframt hefur ráðuneytið fallizt á að ástæða sé til að opna árlega tollkvóta fyrir svínasíður, þar sem innlend framleiðsla á þeim hefur verið

³ Félag atvinnurekenda (2015): *Matartollar – verndarstefna eða samkeppni og valfrelsi neytenda?* bls. 28.

⁴ Sama rit, bls. 29.

mjög langt frá því að anna eftirspurn. Eftir standa hins vegar eftirfarandi vanda- og álitamál, sem Alþingi hlýtur að þurfa að taka afstöðu til:

1. Vandséð er af hverju gefa þarf út opinn tollkvóta allt árið fyrir ýmsar vörur. Miklu nær hlýtur að vera að lækka einfaldlega tollana á þeim í tollskrá.
2. Ráðgjafanefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara hefur túlkað lagaákvæðin um skortkvóta afar þröngt og iðulega komið að þeirri niðurstöðu að enginn skortur væri á vörum, sem voru engu að síður hvergi fáanlegar í búðum. Nýjasta dæmið er af túlipönnum, en Félag atvinnurekenda fór í byrjun október fram á að gefinn yrði út tímabundinn tollkvóti vegna skorts á markaðnum. Nefndin komst fimm vikum síðar að þeirri niðurstöðu að ekki væri skortur á túlipönnum. Þegar þetta er ritað, tveimur vikum eftir að nefndin komst að þeirri niðurstöðu og sjö vikum eftir að beiðnin var send, er enn enga túlipana að hafa í flestum blómaverzlunum, nema nokkur innflutt búnt sem kosta tæplega 3.000 krónur, sem myndi hvergi teljast „hæfilegt verð“.

Sökum þess að lögin hafa verið túlkuð þröngt, er sagan, sem höfð er til hliðsjónar þegar opnir tollkvótar eru ákveðnir, ekki neytendum í hag. Beiðnum um opinn tollkvóta á túlipönnum hefur þannig ítrekað verið hafnað, þrátt fyrir að skortur á vöru af fullnægjandi gæðum og á hæfilegu verði hafi verið æpandi. Fyrir vikið komast túlipanar ekki á listann. Hér mætti einnig tiltaka dæmið af hrámjólkinni, sem engin ákvæði er að finna um í frumvarpinu.

Skynsamlegt væri fyrir atvinnuveganefnd að óska eftir því við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið að fá upplýsingar, tíu ár aftur í tímann, um allar umsóknir um skortkvóta og niðurstöður nefndarinnar. Á grundvelli þeirra upplýsinga mætti bæta við listann ýmsum vörum, sem reglulega hefur skort á íslenskum markaði, þótt nefndin hafi ekki séð ástæðu til að taka mark á beiðnum og umsóknum um tollkvóta. Samþykkt 2. greinar frumvarpsins í óbreyttri mynd gengur klárlega gegn því markmiði að neytendur njóti aukins vöruúrvals, lægra vöruverðs og aukinnar samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur.

3. Félag atvinnurekenda getur ekki fallið á rökstuðning ráðuneytisins fyrir því að eingöngu þurfi að gefa út opinn tollkvóta fyrir svínasiður vegna þess að innlend framleiðsla og umsamdir tollkvótar rúmi ekki eftirspurn eftir kjötvörum.

Hvað nautakjöt varðar, hefur framboð á því frá innlendum framleiðendum verið sveiflukennt og markazt meðal annars af ástandi á mjólkurmarkaði og verði fyrir umfram mjólk, en þegar það er hátt hafa bændur fremur sett kvígur á til mjólkurframleiðslu en alið þær til kjötframleiðslu. Fátt bendir til annars, að mati félagsmanna FA sem starfa á þessum markaði, en að áfram verði vaxandi eftirspurn eftir nautakjöti og umsaminn tollkvóti samkvæmt samningi Íslands og ESB verði fljótur að tæmast.

Sama á við um alifuglakjöt og er raunar ljóst af innflutningstölum, sem birtar eru í greinargerð frumvarpsins, að ESB-tollkvótinn, eins og hann verður orðinn árið 2021, rúmar alls ekki innflutninginn eins og hann var árið 2017 og stefnir í að verða á þessu ári. Þar gæti skeikað um 200 tonnum.

Hér þarf einnig að horfa til þess að lagt er til að ákvæði frumvarpsins taki gildi um næstu áramót, en þá verður stækkun ESB-tollkvóta ekki komin til framkvæmda að fullu. Það er því næsta víst að samþykkt frumvarpsins óbreytt myndi leiða til skorts og verðhækkana á kjöti strax á næsta ári. FA leggur til að ákvæðum um a.m.k. 200 tonna opinn tollkvóta fyrir bæði nautakjöt og alifuglakjöt verði bætt við frumvarpið.

V. Hvernig á að bregðast við skorti?

Út úr frumvarpsdrögum landbúnaðar- og sjávarútvegsráðherra hefur verið felld grein sem gerði ráð fyrir að ráðherra gæti opnað tollkvóta vegna skorts á vöru vegna t.d. náttúruhamfara eða uppskerubrests. Fram kemur í greinargerð frumvarpsins að lögmaður hafi gefið ráðuneytinu það álit að þessi ákvæði myndu ekki standast stjórnarskrá, þar sem verið væri að lækka skatta við aðstæður sem gætu talizt matskenndar.

Þetta lögfræðialit stangast reyndar á við það sem fram kemur í greinargerð frumvarpsins, um að undangengar breytingar á búvörulögunum og nýlega fallnir héraðsdómar styðji þá niðurstöðu að núverandi ákvæði laganna um þetta efni (opna tollkvóta og mat ráðgjafanefndarinnar) stríði ekki gegn 40. og 77. grein stjórnarskrárinnar.

Hugmyndir um að leysa skort með bráðabirgðalögum eru langsóttar. Um er að ræða neyðarráðstöfun sem mælt er fyrir um í stjórnarskrá við þær aðstæður að brýn nauðsyn sé til staðar á þeim tíma sem Alþingi er ekki að störfum. Lögin þarf svo að leggja fyrir Alþingi þegar það kemur saman á ný. Þessi heimild er almennt ekki notuð í seinni tíð og notkun hennar sem eins konar verkfæri við ákvörðunartöku framkvæmdavaldsins er í bezta falli vafasöm. Heimild til setningar bráðabirgðalaga er ætlað að veita aðferð til að bregðast við ófyrirséðum aðstæðum á tíma sem Alþingi er ekki að störfum. Í þessu frumvarpi er hins vegar um að ræða aðstæður sem eru fyrirséðar enda ljóst að skortur á matvælum mun ítrekað eiga sér stað á hverju ári. Löggjafinn getur ekki látið undir höfuð leggjast að setja lög um slík tilvik með þeirri rökleysu að við þær aðstæður megi bara setja bráðabirgðalög. Það er ekki tilgangur bráðabirgðalaga að bera í bætifláka fyrir löggjöf sem hefur af ásetningi verið unnin með óvönduðum hætti. Svo má velta upp þeirri spurningu hvort vilji sé til að efna til pólitískra deilna á Alþingi í hvert skipti sem nauðsynlegt verður að bregðast við skorti á búvörum.

Vandinn, sem Alþingi þarf að taka afstöðu til, er hvernig eigi að bregðast við skorti sem ekki er árstíðabundinn á vörum, sem falla undir búvörulögin, hvort sem það er vegna náttúruhamfara, uppskerubrests eða hreinlega af mannavöldum. Sem dæmi um það síðastnefnda má nefna atburðarás síðastliðins vors og sumars, þegar aukinn útflutningur á lambakjöti dró verulega úr framboði innanlands, sem leiddi óumdeilanlega til hærra verðs til neytenda, þótt margumrædd ráðgjafarnefnd hafi að undangengnum fordæmalausum æfingum afurðastöðva í landbúnaði endurskoðað þá niðurstöðu sína að skortur væri á lambahryggjum og ekki lagt til útgáfu skortkvóta. Ef enginn möguleiki er á að bregðast við

skorti, sem þannig er til kominn, gefur það innlendum framleiðendum frítt spil um að stýra framboðinu og ná því verði sem þeim sýnist út úr verzluninni og neytendum, sérstaklega ef lítill eða enginn tollfrjáls innflutningskvóti er fyrir hendi á viðkomandi vöru til að viðhalda einhverri samkeppni frá innflutningi. Það á við um lambakjötið og einnig t.d. í tilviki sem kom nýlega upp, um að Mjólkursamsalan flytti út smjör á erlendan markað á lágu verði til að geta takmarkað framboð og haldið uppi verði innanlands. Einnig mætti rifja upp eldri dæmi af því þegar innlendri búvöru hefur hreinlega verið fargað til að draga úr framboði og hækka verð.

Spurningin sem Alþingi þarf að svara er sú, hvort það kjósi að reglulega komi upp tilvik þar sem framboð af búvöru er langtum minna en eftirspurn, sem veldur verðhækkunum og gengur þvert gegn sjónarmiðum um fæðuöryggi. Eins og þetta frumvarp er gert úr garði, er nokkuð öruggt að slík tilvik munu koma upp.

Einfaldasta leiðin til að koma í veg fyrir það, er að lækka tolla og styðja innlendan landbúnað með öðrum aðferðum, til dæmis beingreiðslum eins og lýst er í tillögum Samráðsvettvangs um aukna hagsæld frá árinu 2013.⁵ Sé ekki vilji til að fara þá leið en engu að síður vilji til að hindra að tilvik komi upp þar sem skortur hækkar verð, þarf að vera eitthvert fyrirkomulag í búvörulögum til að tryggja að hægt sé að flytja inn vörur á lægri tollum í afmörkuðum tilvikum.

Hugsa mætti sér að sett verði í lög tæmandi upptalning á vörum, þar sem tollkvóti er opinn hluta árs eða allt árið eða þá tollar á þeim lækkaðir eða afnumdir, en núverandi fyrirkomulagi, þar sem ráðgjafanefndin leggur til útgáfu skortkvóta, engu að síður viðhaldið. Það væri þá nokkurs konar öryggisventill sem grípa mætti til í afmörkuðum tilvikum, í stað þess að nefndin þyrfti að taka ákvarðanir um sömu vörurnar á ári hverju, eins og tíðkæpt hefur undanfarin ár.

VI. Önnur atriði

Stutt er síðan gerðar voru breytingar á búvörulögum þess efnis að tollkvóta fyrir upprunamerкта osta frá Evrópusambandinu skyldi úthlutað án útboðs, þ.e. með hlutkestisaðferð. 3. mgr. 65. gr. B búvörulaga hljóðar svo: „Þó skal ráðherra úthluta tollkvóta sem fellur undir vörulið 0406 samkvæmt tollskrá í viðauka I við tollalög eftir hlutkesti en hver aðili hljóti þó að hámarki 15% af heildarmagni ef viðkomandi vara er skráð í samræmi við reglur um vernd afurðarheita sem vísa til uppruna, landsvæðis eða hefðbundinnar sérstöðu.“ Í lögnum eða ákvæðinu er ekki fjallað um tengda aðila.

Félag atvinnurekenda hefur orðið vart við að í útboðum á ESB-tollkvóta fyrir upprunamerкта osta hafa fleiri en eitt fyrirtæki í sömu eigu, þ.e. tengdir aðilar, sótt um kvóta og sama fyrirtækjasamsteypa þannig fengið í sinn hlut 30% af heildarmagninu. Þetta atriði, sem FA hefur bent atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu á, telur félagið ganga gegn markmiðum laganna og leggur til að inn í 65. gr. B verði bætt ákvæði um að tengdir aðilar geti ekki sótt um úthlutun tollkvóta í upprunamerktum ostum.

⁵ Sjá Verkefnisstjórn Samráðsvettvangs um aukna hagsæld (2013): *Innlend þjónusta*. Sótt 20. ágúst 2015 af www.forsaetisraduneyti.is og Félag atvinnurekenda (2015): *Matartollar – verndarstefna eða samkeppni og*

valfrelsi neytenda? bls. 19.

VII. Niðurlag

Ljóst má vera af framansögðu að Félag atvinnurekenda telur að gera þurfi veigamiklar breytingar á frumvarpinu til að það þjóni í raun því markmiði ráðherra að neytendur njóti aukins vöruúrvals, lægra vöruverðs og aukinnar samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur.

FA áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík Reykjavík,



Efni: Umsögn Félags svínabænda á frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993 (úthlutun tollkvóta)

Almennt um frumvarpið

Það er skýlaus krafa greinarinnar að tollkvóti um ákveðið magn af innfluttum svínasiðum verði ekki bundinn í lög. Tillaga um 400 tonna tollkvóta á svínasiðum í framvarpinu sýnir okkur enn og aftur hversu ógerlegt það er að verða fyrir íslenska svínarækt að ná vopnum sínum til að anna aukinni eftirspurn eftir svínakjöti. Svínabændur hvorki eiga að né geta sætt sig við að einhliða sé bundið í lög innflutningur á magni sem samsvarar 80% af innlendri framleiðslu (á svínasiðum).

Félag svínabænda styður að ráðgjafanefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara verði lögð niður og telur jákvætt og í raun nauðsynlegt að leggja hana niður. Þeirri nefnd var falið að taka ákvarðanir út frá gögnum sem voru í besta falli misvísandi og því rökrétt skref að fella nefndina niður. Sem dæmi má nefna að innflytjendur gátu gengið að því sem vísu að tollkvótar fyrir svínasiður yrðu opnaðir og nýttu því tollkvóta við ESB í að flytja inn aðra vöðva sem nægt framboð var af á markaði. Þannig var í raun verið að misnota kerfið og ráðgjafanefndina. Hinn möguleikinn væri að efla nefndina þ.a. hún hefði betri gögn til að taka upplýsta ákvörðun. Það er þó mjög erfitt að sjá hvernig hún á að stunda þá rannsóknarvinnu sem nauðsynleg er til að fullvissa sig um raunverulega vöntun á einstaka vörum á markaði.

Félag svínabænda hefur miklar efasemdir um að breytt fyrirkomulag við útboð á tollkvótum skili sér til neytenda. Ljóst er að þær tilslakanir sem hafa verið gerðar í innlendri tollvernd hingað til hafa ekki skilað sér til neytenda. Hvernig ætla stjórnvöld að tryggja að ábati af breyttu fyrirkomulagi við útboð á tollkvótum skili sér í vasa neytenda?

400 tonna tollkvóti á innfluttar svínasíður

Frá því að frumvarpið var sett í samráðsgáttina í sumar og þar til ráðherra lagði það fram á þingi nýverið hefur verið gerð ein grundvallarbreyting á frumvarpinu. Hún er sú að nú stendur til að binda einhliða í lög innflutning á svínasíðum upp á 400 tonn á ári. Óhætt er að segja að þetta útspil hafi komið greininni í opna skjöldu. Það er grundvallar munur á því að bjóða út tímabundna tollkvóta annars vegar og því að festa þetta í lög um ókomna tíð.

Eftir að tollkvótar á innflutt svínakjöt voru stórauknir með tollasamningi sem gerður var 2015 rúmast eftirspurn á svínasíðum vel innan núverandi tollkvóta. ESB tollkvótinn er orðinn 700 tonn (var 200 tonn) og þá var tollkvóti á unnum kjötvörum aukinn úr 50 tonnum í 400 tonn (aukning 350 tonn). Ljóst má því vera að eftirspurn eftir svínasíðum rúmast fyllilega innan þessa tollkvóta og engin þörf á viðbótartollkvóta fyrir svínasíður.

Nauðsynlegt er að benda á að það er einfaldlega óskynsamlegt að hreyfa við tollvernd á sama tíma og verið er að kanna þróun tollverndar og verið er að greina stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi sbr. aðgerðaáætlun um matvælaöryggi (liður 14 af 17).

Þá liggur það einnig ljóst fyrir að ákvarðanatökan um eftirspurn er byggð á ófullnægjandi gögnum. Sérstakt tollskrárnúmer kom einungis til 1. september sl.. Fram að því var ekkert tollskrárnúmer fyrir grísahnakka og voru þeir því fluttir inn á sama tollskrárnúmeri. Það er því ómögulegt að draga ályktanir út frá þeim gögnum sem liggja fyrir fram að 1. september sl..

Þá er í besta falli langsótt að gefa sér að ábati af auknum innflutningi mun skila sér í lægra vöruverði til neytenda. Frá ágúst 2013 til október 2019 hefur innflutningur á svínakjöti margfaldast að magni og nýr tollasamningur frá 2015 tekið gildi að fullu (í svínakjöti). Á þessu tímabili hefur almennt verðlag hækkað um 14%, svínakjöt til neytenda hækkað um **15%** og verð til svínabænda hefur lækkað um **3%**. Sagan segir okkur því miður að litlar líkur eru á að aukinn innflutningur núna skila sér í pyngju neytenda. Þannig er ekki enn vitað hvað varð um þá fjármuni (3 milljarðar) sem innflytjendur fengu endurgreidda frá ríkinu og höfðu áður verið greiddir af neytendum.

Þá gengur þessi 400 tonna tollkvóti þvert gegn stjórnarsáttmálanum sem segir að efla eigi innlenda matvælaframleiðslu. Það verður ekki gert með því að greiða sífellt götuna fyrir innfluttar landb.afurðir. Markaðshlutdeild innflutts kjöts hefur margfaldast á þessum áratug á meðan innlenda framleiðslan stendur nánast í stað (Sjá einnig, matvælastefnu, aðgerðaáætlun í loftlagsmálum, innkaupastefnu matvæla fyrir opinbera aðila o.fl.)

Þá er í besta falli varasamt gagnvart greininni – á þessum tímapunkti – að binda 400 tonna tollkvóta á svínasíðum í lög á sama tíma og:

- a. Tollasamningur frá 2015 kom inn að fullu á þessu ári
- b. Innflutningur á hráu kjöti hefst á næsta ári
- c. Breytt fyrirkomulag við innflutning á tollkvótum byrjar á næsta ári
- d. Greinin á að fjárfesta í áður óþekktum skala. Svínabændum hefur nú í 3 ár staðið til boða að fá styrki til að fjárfesta í bættum aðbúnaði. Styrkir að mestu óhreyfðir fyrst og fremst vegna pólitískrar óvissu

Tollverndin er bundin við fasta krónutölu frá árinu 1995 og er því stöðugt að rýrna að verðgildi. Þá var hún lækkuð flatt um 40% í tollasamningi við ESB árið 2007. Þetta hefur leitt til þess að tollverndin – sem talsmenn aukins innflutnings kalla gjarnan ofurtolla – er ekki meiri en sú að í dag er verið að flytja inn svínasíður á fullum tollum sem stendur vinnslum til boða á sambærilegu hráefnisverði og innlend framleiðsla.

Starfsumhverfi greinarinnar í dag

Rétt er að rifja upp að á síðustu árum hafa íslensk stjórnvöld gert umtalsverðar breytingar sem snúa að umgjörð svínaræktarinnar, bæði til hagsbóta fyrir neytendur og til að auka enn frekar dýravelferð í svínarækt. En veigamestu breytingarnar sem snúa að umhverfi greinarinnar og hafa tekið gildi og eða/stendur til að breyta eru eftirfarandi:

- I. **Tollasamningur við ESB sem gerður var í september 2015**, en hér má sjá nokkur dæmi um aukningu tollkvóta á innflutt svínakjöt;

- a. Svínakjöt (vöruliður 0203) eykst um 350%
- b. Pylsur (vöruliður 1601, uppistaða svínakjöt) eykst um 500%
- c. Unnar kjötvörur (vöruliður 1602, uppistaða svínakjöt) eykst um 450%

Áætlað árlegt tekjutap svínaræktar svk. Skýslu Víflils Karlssonar frá árinu 2016 er **250 - 350 milljónir**

II. Innflutningur á hráu kjöti

Áætlað árlegt tekjutap svínaræktar **300 - 450 milljónir** eða 12-18% af framleiðsluverði ársins 2016 skv. skýrslu Deloitte frá í maí 2018

III. Ný reglugerð um velferð svína, að fullu komin til framkvæmda 31. desember 2024

Skv. skýrslu RML frá árinu 2015 er kostnaður svínaræktarinnar við að innleiða þetta regluverk metið á um **3 - 3,7 milljarða** króna (framleiðslutap innifalið). Á móti koma styrkir að upphæð 440 millj. Kr. í gegnum búvörusamninga

Niðurstaða Félags svínabænda

Lausnin hlýtur að felast í því að leyfa rykinu að setjast, þ.e. sjá áhrifin sem verða á markaðinn af öllum þeim breytingum sem eru í farvatninu nú þegar og að gefa greininni ráðrúm til að bregðast við aukinni eftirspurn. Eða m.ö.o. breyta framvarpinu í þá veru að ekki verði bundinn í lög tollkvóti á innfluttar svínasiður.

Einnig telur félag svínabænda mikilvægt að leitað verði leiða til að andvirði tekna af útboði tollkvóta fyrir kjöt verði ráðstafað til fjárfestinga og stuðnings við svína-, alifugla- og nautgripabændur til að uppfylla kröfur vegna nýrra aðbúnaðarreglugerða.“ Þetta er í samræmi við niðurstöður svokallaðs tollahóps sem var skipaður af þáverandi ráðherra landbúnaðar árið 2016 og átti að koma með tillögur um mótvægisáðgerðir til ráðherra til að bregðast við nýgerðum tollasamningi frá árinu áður. Samkeppnisstaða svínaræktarinnar við innflutt kjöt er mjög skökk og nauðsynlegt að stjórnvöld viðurkenni þá staðreynd og geri greininni kleift að ná vopnum sínum.

Það sem stendur íslenskri svínarækt mest fyrir þrifum í dag – til að vaxa og dafna – er sú hentistefna sem íslensk stjórnvöld hafa um langt skeið rekið þegar kemur að tollverndinni. Það er því ákall greinarinnar að stjórnvöld móti sér skýra sýn um tollverndina og hvernig hún eigi að þróast a.m.k. næsta áratuginn. Íslenskur landbúnaður er stundaður við mjög krefjandi aðstæður út frá hnattrænni legu og því er í raun óhugsandi að gera samninga um starfsumhverfi landbúnaðarins (búvörusamningar) án skýrrar stefnu í tollvernd.

Virðingarfyllst,

f.h. Félags svínabænda

Ingvi Stefánsson

Formaður Félags svínabænda

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

Reykjavík, 2. desember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum (úthlutun tollkvóta), 382. mál,

Frumvarpið barst Landssambandi kúabænda (LK) til umsagnar í tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, dagsett 19. nóvember 2019.

Landssamband kúabænda vill byrja á því að taka undir umsagnir Samband garðyrkjubænda, Sölufélag garðyrkjumanna og Landssamtaka sauðfjárbænda þar sem einföldun á umgjörð og framkvæmd tollverndar er fagnað. Aðgengilegra og gegnsærra ferli skilar skilvirkni í kerfið.

Í greinagerð frumvarpsins er rætt um mikilvægi þess að lækkanir skili sér til neytenda, LK telur að það þurfi frekari tillögur þar um heldur en aðeins aukið eftirlit þar sem slíkt virðist ekki hafa skilað sér í tengslum við verkefni sem snúa að öðrum vörum þar sem markmiðin voru svipuð t.d. þegar virðisaukaskattur hefur verið lækkaður eða vörugjöld afnumin. Þannig er ekki tryggt með frumvarpinu að neytendur njóti raunverulega tollalækkana með lægra vöruverði.

Þá kemur fram í skýrslu starfshóps um endurskoðun á regluverki um úthlutun tollkvóta að „aukning tollkvóta landbúnaðarvara á komandi árum getur haft töluverð áhrif á íslenskan landbúnað og einnig á smásöllumarkað landbúnaðarvara“. Þá virðist ekki koma fram, hvernig eigi að mæta þessum mögulegu áhrifum með frekari hætti en aðeins að „gæta að hagsmunum innlendra framleiðenda“. Nú þegar ríkir ákveðin óvissa vegna opunar á innflutningi á ófrosnu kjöti og aukningu á magntollum er vafasamt að setja slíkar áætlanir fram án betri greiningar.

Það er mikil ábyrgð sett á innlenda framleiðslu þegar talað er um að tryggja fæðuöryggi „þar sem innlend landbúnaðarframleiðsla gegnir lykilhlutverki“ og ekki ljóst hvernig það markmið eigi að endurspeglast í frumvarpi þessu.

Vissulega má endurskoða regluverk um „opna tollkvóta“ og vörur sem skortur telst vera á, nýjasta dæmið þar um er innflutningur á erlendum lambahryggjum þegar skortur var sagður á innlendum. Telur LK að mögulega væri hægt að endurskoða hlutverk, forsendur og starfslag ráðgjafanefndar heldur en að leggja hana niður með öllu.

Að framansögðu leggur LK þunga áherslu á að meta þurfi möguleg áhrif frumvarpsins og þeirra mála sem nú herja að innlendri framleiðslu og einnig að stefna stjórnvalda og markmið um íslenskan landbúnað og landbúnaðarframleiðslu verði skýrð frekar með tilliti til þess sem sett er fram í greinagerð frumvarpsins.

Samtökin lýsa sig reiðubúin til að koma á fund nefndarinnar til frekari umræðu og skoðanaskipta.

Virðingarfyllst,



Jóhanna María Sigmundsdóttir
Framkvæmdarstjóri Landssambands kúabænda

Nefndarsvið Alþingis
B.t. Atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. desember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum (úthlutun tollkvóta)

150. löggjafarþing 2019–2020. Þingskjal 488 — 382. mál. Stjórnarfrumvarp.

Óskað var eftir umsögn Landssamtaka sauðfjárbænda (LS) um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tolltollalögum (úthlutun tollkvóta) þann 19. nóvember með frest til að skila inn umsögn 2. desember.

Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar um framkvæmd tollverndar og vilja Landssamtök sauðfjárbænda koma eftirfarandi atriðum á framfæri.

Með þessu frumvarpi er lögð til nokkur einföldun á umgjörð og framkvæmd tollverndar. Þetta er til mikilla bóta og mun gera framkvæmdina skýrari og markvissari.

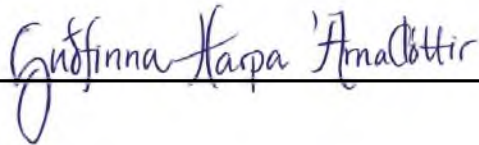
Það er mat LS að ekki sé nægilega gerð grein fyrir því hvaða áhrif þessar breytingar munu hafa á einstakar greinar landbúnaðarins og því sé þörf á því, áður en til breytinganna komi, að lagt verði mat á það hvernig fyrirhugaðar lagabreytingar hafi áhrif á samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar.

Eitt af markmiðum frumvarpsins er að auka ábata íslenskra neytanda með því að lækka tolla sem síðan á að leiða til lægra matvöruverðs. Ekki er með neinum hætti tryggt að neytendur njóti tollalækkana með lægra vöruverði.

Í frumvarpinu er lagt til að festa í lög opinn tollkvóta á svínasiðum. Það magn sem hér um ræðir byggir ekki á skýrum forsendum þar sem aðgreining vöruflokka í tollskrá var ófullnægjandi þar til tollskrá var breytt 1. september í ár. Fyrirséð er veruleg óvissa varðandi innflutning á landbúnaðarvörum m.a. vegna opunar á innflutningi á hráu kjöti og aukningu á magntollum samkvæmt ESB samningnum. Tollverndin verður að taka mið af markaðsaðstæðum hér á landi á hverjum tíma og því er það úr takti við framkvæmd tollverndarinnar að taka einn vöruflokk út með þessum hætti.

Landssamtök sauðfjárbænda telja að frumvarpið muni að óbreyttu hafa veruleg áhrif á samkeppnishæfni íslensk landbúnaðar og telja að áður en frumvarpið verði samþykkt þurfi að meta þau áhrif með hliðsjón af stefnu stjórnvalda varðandi matvælaframleiðslu á Íslandi.

Virðingarfyllst,
f.h. Landssamtaka sauðfjárbænda



Guðfinna Harpa Árnadóttir
Formaður



Neytendasamtökin

Nefndasvið alþingis
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 9. desember 2019

Efni: Afstaða Neytendasamtakanna til 382. máls

Að athuguðu máli hafa Neytendasamtökin ákveðið að draga sig út úr sameiginlegri yfirlýsingu allmargra bændasamtaka, Samtaka iðnaðarins og Félags atvinnurekenda varðandi 382. mál, um breytingu á búvörulögum og tollalögum. Neytendasamtökin eru áfram um að draga þurfi verulega úr tollvernd og færa stuðning til bænda í form styðjandi stuðnings (t.d. beingreiðslu) í stað hamlandi stuðnings, sem tollverndin er. Þó samtökin telji frumvarpið ekki fullkomið þá er það skref í rétta átt.

Virðingarfyllst f.h. Neytendasamtakanna,

Breki Karlsson,
formaður

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993 (úthlutun tollkvóta). 382. mál.

Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna leggjast ekki gegn breyttu fyrirkomulagi á útboði tollkvóta.

Fyrirliggjandi frumvarp og fyrirhuguð niðurfelling tollverndar líkleg til að hafa **MJÖG ALVARLEGAR AFLEIÐINGAR** fyrir útiræktina sem þegar stendur höllum fæti.

	2010		2018	
	Magn	%	Magn	%
Blómkál-ísl.	114.220	30%	47.000	9%
Blómkál-innfl.	261.367	70%	488.026	91%
Gulrætur-ísl.	612.372	53%	520.000	35%
Gulrætur- innfl.	543.301	47%	982.531	65%
Hvítkál-ísl.	424.795	58%	154.000	20%
Hvítkál-innfl.	311.182	42%	628.596	80%
Kínakál-ísl.	164.423	49%	37.000	20%
Kínakál-innfl.	169.088	51%	144.333	80%
Spergilkál-ísl.	108.483	35%	45.000	8%
Spergilkál-innfl.	199.994	65%	486.832	92%
Kartöflur-ísl.	12.460.000	90%	6.020.000	66%
Kartöflur-innfl.	1.461.488	10%	3.160.659	34%
Gulrófur-ísl.	833.000	98%	540.000	87%
Gulrófur-innfl.	21.142	2%	77.421	13%
Magn í kg.				
Heimild: Hagstofa Íslands				

Tollvernd er hluti af stafsskilyrðum í landbúnaði og þarf að skoða í samhengi við aðra þætti. Hópur að störfum sem á eftir að skila niðurstöðu og endurskoðun garðyrkjusamnings stendur fyrir dyrum.

Ástæða er til að fagna auknu gagnsæi og rafrænni upplýsingamiðlun svo grundvöllur ákvarðana sé ávallt ljós þeim sem við ákvörðunina þurfa að búa. **Sölugögn SFG sýna að verið er að fella niður tollvernd á tímabilum þar sem innlend framleiðsla er sannarlega í boði. Hvaða gögn liggja að baki þeim tillögum sem felast í frumvarpinu? Nauðsynlegt að kalla eftir öllum gögnum til að meta raunhæf tímabil – framleiðslugeta ætti að aukast og gera þarf ráð fyrir því.**

Sveigjanleiki til að bregðast við frávikum er nauðsynlegur og þarf að ákveða fyrirfram hvernig og hver á að ákveða.

Frumvarpið gengur gegn markmiðum sem sett hafa verið fram s.s. í stjórnarsáttmála, drögum að matvælastefnu, innkaupastefnu opinberra aðila, aðgerðaáætlun í loftlagsmálum o.fl.

Tillaga í samræmi við fyrirleggjandi gögn			
Tollskrárn.		Tímabil tollverndar Almennur tollur	Tímabil, lægri tollar sbr. 2. gr. frumvarps
0704.1000	Blómkál og hnappað spergil	1. júlí - 14. október ár hvert	1. janúar - 30. júní og 15. október - 31. desember ár hvert
0704.9001	Hvítkál	15. júlí - 31. desember ár hvert	1. janúar - 14. júlí ár hvert
0706.1000	Gulrætur og næpur	1. janúar - 14. apríl og 1. júní - 31. desember ár hvert	15. apríl - 31. maí ár hvert
0704.9002	Rauðkál	1. ágúst - 31. desember ár hvert	1. janúar - 31. júlí ár hvert
0704.9003	Kínakál	1. júlí - 31. desember ár hvert	1. janúar - 30. júní ár hvert
0701.9009	Kartöflur	1. janúar - 31. desember ár hvert	Ekki
0706.9001	Gulrófur	1. janúar - 31. desember ár hvert	Ekki
0709.4000	Selja (sellerý)	1. ágúst - 31. október ár hvert	1. janúar - 31. júlí og 1. nóvember - 31. desember ár hvert
0704.9004	Spergilkál	1. júlí - 14. október ár hvert	1. janúar - 30. júní og 15. október - 31. desember ár hvert
0709.5100	Sveppir af ættinni Agaricus	1. janúar - 31. desember ár hvert	

Umsögn um framvarp til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1995 (tithlutun tollkvóta). 382. mál.

Um tilgang og markmið framvarpsins

Samband garðyrkjubaenda og Söluafélag garðyrkjumanna telja ástæðu til að fagna þeim áformum að einfalda umgjörð og framkvæmd tollverndar. Núgildandi fyrirkomulag hefur ágalla í för með sér sem bent hefur verið á ítrekað. Má þar m.a. nefna takmarkað gagnsæi við ákvarðanatöku þegar tollvernd hefur verið niðurféld og takmarkaða möguleika til mats ráðgjafanefndarinnar á raunverulegri birgðastöðu garðávaxta. Rafsvæn stjórnsýsla ætti að stuðla að bættri upplýsingagjöf og auknu gagnsæi, líkt og fram kemur í greinargerð sem fylgir drögum að framvarpinu.

Það er vert að sakna þess að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið skuli ekki hafa það markmið með framvarpinu að tollvernd þjóni einnig hagsmunum framleiðenda og þannig einnig neytenda til lengri tíma. Ef framleiðsla leggst niður á ákveðnum tegundum hérlendis verður einungis um innfluttar vörur að ræða á markaði. Með því skerðist val neytenda og reynslan hefur sýnt að verð á innfluttum afurðum er ekki alltaf lægra þegar innlendirar framleiðslu nýtur ekki við í samkeppni við innfluttu vörurnar. Það hækkar verð til neytenda til lengri tíma. Þannig hefur t.d. selleriframleiðsla hérlendis verið hætt, a.m.k. tímabundið, og fleiri tegundir eru beinlínis í hættu að leggjast af í innlendri ræktun.

Tollvernd og stuðningur við landbúnað

Stuðningur við landbúnað innan Evrópusambandsins er mjög verulegur og í mörgum tilfellum mun meiri en hérlendis. Innflutningur á landbúnaðarvörum er mestur frá löndum Evrópusambandsins. Nauðsynlegt er að stjórnvöld láti gera greiningu á þeim stuðningi sem innfluttar landbúnaðarvörur njóta í raun og horfi til þess að samkeppnisstaða innlendra afurða sé sanngjörn. Dæmi eru um að bændur í Evrópu fái herra verð fyrir vöru en hún kostar þegar hún hefur verið flutt til Íslands. Ljóst má vera að þær samkeppnisaðstæður eru hvorki eðlilegar né heppilegar.

Hér á landi hefur verið farin sú leið að stuðningur við landbúnað hefur m.a. verið í formi tollverndar sem ætlað er að jafna samkeppnisstöðu innlendirar framleiðslu gagnvart innfluttum vörum. Krónutala tollverndar hefur hins vegar verið óbreytt frá því um síðustu aldamót, en fá dæmi eru væntanlega um verðmæti sem ekki hafa hækkað á þeim tíma. Eðlilegt væri að í samningum við Evrópusambandið væri miðað við gengi evru, ekki síður en íslensku krónunnar eða meðalgengi þeirra tveggja gjaldmiðla.

Nánar er fjallað um tolla og tollkvóta í grein Þórarins Inga Péturssonar og Höllu Signýjar Kristjánsdóttur í Fréttablaðinu 29. nóvember 2019, sjá: <https://www.visir.is/g/2019191128595?fbclid=IwAR03-nFabGHT9kMyGwW0AocviloMzxiU8OQUiuQAxpPvrSYwZgOndhkkaOI> og bæklingi sem Bændasamtök Íslands gáfu út árið 2012, sjá: https://rafhladan.is/bitstream/handle/10802/3194/tollahaeki_2012_low-res.pdf?sequence=1.

Þar eru einnig tilvísanir í fróðlegar upplýsingar m.a. frá Eurostat um þau áhrif sem tollalækkanir án mótvægisáðgerða hafa haft í öðrum löndum.

Á umliðnum árum hafa Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna oft gert athugasemdir þegar tollvernd hefur verið niðurfelld með tímabundinni reglugerð á grundvelli skorts. Sá skortur hefur ekki alltaf verið raunverulegur, sbr. þegar tollvernd á gulrófum var felld niður í byrjun árs 2019. Þá áttu bændur nægilegt magn í geymslum en tollvernd var engu að síður felld niður, rétt fyrir Sprengidaginn sem er stór söludagur fyrir gulrófnabændur. Það er einnig einkennilegt að svo virðist sem vara megi ekki vera í árstíðabundnu framboði. Sú hefð hefur skapast hér að bændur rækta túlípána í lýstum gróðurhúsum og bjóða í aðdraganda jólahátíðar og fram á vor. Það að ekki sé hægt að fá túlípána flutta inn er rangt. Hins vegar er ekki eðlilegt að drepa niður innlenda framleiðslu með því að afnema tollvernd á grundvelli skorts á túlípönnum þegar innlend framleiðsla er við það að koma á markað. Þeir tollkvótar sem boðnir eru upp eiga einmitt að rúma þau tímabil sem innlenda framleiðslan annar ekki eftirspurn. Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna hafa að sjálfsögðu ekki lagst gegn niðurfellingu tolla hafi það verið mat þeirra að viðkomandi vöru hafi raunverulega vantað.

Tollvernd er órjúfanlegur hluti af starfsskilyrðum garðyrkjunnar og þarf að skoða heildstætt í samhengi við aðrar áðgerðir í landbúnaði. Mikilvægt er að ræða þau áhrif sem breytingar á markaðsstuðningi / tollvernd hafa, við gerð og endurskoðun búvörusamninga. Stutt er síðan stjórnvöld settu á fót starfshóp til að kanna þróun tollverndar og greina stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi. Eðlilegt væri að niðurstaða þeirrar vinnu lægi fyrir áður en teknar eru ákvarðanir um breytingar á núgildandi fyrirkomulagi.

Þá er einnig nauðsynlegt að horfa til þess að breytingar á tollvernd sem hafa letjandi áhrif á innlenda framleiðslu og innlenda markaðshlutdeild, ganga beinlínis gegn þeirri stefnumótun sem stjórnvöld hafa markað í ríkisstjórnarsáttmála, með áðgerðaráætlun í loftlagsmálum, innkaupastefnu matvæla opinberra aðila og þeim fyrstu drögum sem nú liggja fyrir að matvælastefnu. Fyrirætlanir sem mögulega eru í farvatninu um kolefnisgjöld á innflutta framleiðslu hafa ekki komið til framkvæmda enn og virka því ekki enn til jöfnunar á framleiðsluskilyrðum, né til að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum innflutnings.

Áhrif frumvarpsins

Frumvarpið hefur áhrif á starfsskilyrði íslenskrar garðyrkju, einkum útiræktarinnar, sem þegar stendur höllum fæti í samkeppni við innfluttar vörur.

Tölur frá Hagstofu Íslands sýna svo ekki verður um villst að innlend framleiðsla hefur á undanförunum árum gefið verulega eftir bæði hvað varðar framleitt magn í kílóum talið og hlutfall af heildarmarkaði. **Ástæða er til að óttast að útirækt á einstökum tegundum geti lagst af eða dregist enn frekar saman ef frumvarpið nær fram að ganga óbreytt.**

Útiræktað grænmeti - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Blómkál-ísl.	114.220	30%	105.400	30%	136.000	34%	51.000	14%	44.000	11%	50.000	14%	60.000	14%	55.000	12%	47.000	9%
Blómkál-innfl.	261.367	70%	251.455	70%	269.613	66%	308.935	86%	349.065	89%	318.067	86%	365.017	86%	413.949	88%	488.026	91%
Gulrætur-ísl.	612.372	53%	744.872	61%	682.000	55%	360.000	33%	780.000	49%	550.000	44%	778.000	49%	750.000	49%	520.000	35%
Gulrætur-innfl.	543.301	47%	484.143	39%	552.625	45%	739.143	67%	801.519	51%	701.907	56%	794.550	51%	765.943	51%	982.531	65%
Hvítkál-ísl.	424.755	58%	449.317	57%	408.000	57%	158.000	31%	135.000	23%	160.000	25%	143.000	23%	275.000	39%	154.000	20%
Hvítkál-innfl.	311.182	42%	338.264	43%	308.348	43%	343.884	69%	448.768	77%	485.080	75%	483.912	77%	431.764	61%	628.566	80%
Kínakál-ísl.	164.423	49%	185.185	59%	196.000	65%	71.000	40%	84.000	46%	75.000	43%	41.000	22%	50.000	28%	37.000	20%
Kínakál-innfl.	169.088	51%	127.321	41%	106.693	35%	104.994	60%	97.854	54%	98.142	57%	148.827	78%	125.941	72%	144.333	80%
Søergillkál-ísl.	108.483	35%	85.333	25%	129.183	37%	49.000	15%	50.000	14%	70.000	17%	70.000	16%	66.000	16%	45.000	8%
Søergillkál-innfl.	199.994	65%	251.455	75%	222.381	63%	288.717	85%	304.572	86%	337.323	83%	365.051	84%	349.281	84%	486.332	92%
Gulrófur-ísl.	853.000	98%	759.000	99%	1.265.000	94%	670.000	100%	1.070.000	84%	1.200.000	95%	938.000	97%	930.000	97%	540.000	87%
Gulrófur-innfl.	21.142	2%	6.727	1%	87.519	6%	76	0%	207.101	16%	68.162	5%	32.000	3%	27.135	3%	77.421	13%
Heildarmagn	3.763.367		3.788.522		4.363.362		3.144.749		4.371.879		4.113.681		4.219.357		4.244.013		4.150.739	
Íslensk framl.	60%		61%		65%		43%		49%		51%		48%		50%		32%	
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Kartöflur - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Kartöflur-ísl.	12.460.000	90%	7.222.000	91%	9.700.000	84%	6.000.000	82%	8.260.000	76%	9.050.000	87%	9.930.000	92%	9.000.000	84%	6.020.000	66%
Kartöflur-innfl.	1.461.488	10%	749.232	9%	1.847.770	16%	1.290.545	18%	2.538.870	24%	1.350.166	13%	812.410	8%	1.680.710	16%	3.160.691	34%
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Ástæður þessa eru margvíslegar en augljóslega hlýtur veðurfar og ræktunarskilyrði að gegna þar veigamiklu hlutverki. Í viðræðum við Evrópusambandið árið 1994 sömdu Finnland og Svíþjóð t.d. um að veita mætti aukinn stuðning til landbúnaðar norðan 62 breiddargráðu, allt að 35%. Ljóst má vera að ræktunarskilyrði hérlendis falla tvímælalaust undir að vera heimskautilandbúnaður.

Þá má benda á að vinnuafslægi í garðyrkju er tiltölulega hátt í samanburði við ýmsar aðrar greinar og hefur farið hækkandi á sama tíma og laun og framlög vinnuveitenda hafa hækkað. Sjá nánar: <http://www.sass.is/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/UmsvifGarðraektarLandshlutar.pdf>

Við gerð búvörusaminga árið 2002 var tollvernd aflögð á tómötum, agúrkum og papriku. Þróunin í þeim tegundum hefur verið sú að innlend framleiðsla og markaðshlutdeild hefur dregist saman. Þar hefur hækkandi orkuverð einnig haft veruleg áhrif.

Tómatar, gúrkur og paprika - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Tómatar-ísl.	1.652.000	74%	1.605.000	70%	1.716.000	79%	1.560.000	67%	1.516.000	64%	1.347.000	55%	1.436.000	54%	1.334.000	49%	1.213.000	44%
Tómatar-innfl.	583.384	26%	678.301	30%	445.535	21%	779.490	33%	869.859	36%	1.097.192	45%	1.204.551	46%	1.371.907	51%	1.548.633	56%
Gúrkur-ísl.	1.458.000	91%	1.582.000	95%	1.673.000	98%	1.781.000	99%	1.807.000	99%	1.826.000	100%	1.868.000	100%	1.857.000	95%	1.927.000	99%
Gúrkur-innfl.	145.911	9%	91.027	5%	35.755	2%	25.338	1%	11.406	1%	7.422	0%	8.466	0%	103.028	5%	21.529	1%
Paprika-ísl.	186.731	14%	229.425	16%	261.000	17%	243.000	16%	223.000	14%	215.000	14%	190.000	11%	191.000	12%	181.000	11%
Paprika-innfl.	1.145.374	86%	1.211.493	84%	1.248.787	81%	1.294.668	84%	1.326.103	86%	1.368.580	86%	1.483.947	89%	1.469.329	88%	1.542.304	89%
Heildarmagn	5.171.400		5.397.249		5.980.077		5.683.496		5.753.368		5.861.194		6.190.964		6.326.264		6.433.466	
Íslensk framl.	64%		63%		68%		63%		62%		58%		56%		53%		52%	
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Nauðsynlegt er að breyta frumvarpinu á þann hátt að unnt verði að taka tillit til breytinga á markaði og ræktunaraðstæðum hérlendis, t.d. með reglulegri endurskoðun á tegundum og tímabilum tollverndar. Þannig myndi verða unnt að hefja stórfellda ræktun hérlendis á vörum sem nú eru ekki í ræktun hérlendis s.s. sætum kartöflum, lauk eða sellerí (selju) og myndi þá sú ræktun njóta sambærilegrar tollverndar og önnur útiræktun. Augljóslega hljóta markmið um aukna ræktun og aukna sjálfbærni í matvælaframleiðslu hér að samræmast stefnu stjórnvalda

þegar kemur að aðgerðum í umhverfis- og loftlagsmálum og markmiðum sem lúta að því að draga úr kolefnisfótspori og matarsóun.

Þær ánægjulegu breytingar eru að verða um þessar mundir að verið er að fjárfesta í útiræktun, bæði með vinnslu á landi og kaupum á tæknibúnaði. Unnið er að því að gera samninga um afhendingu á ákveðnu magni sem tryggir dreifingaaðilum umrædda, innlenda vöru og setur ræktendum fastara land undir fætur í framleiðslu sinni, þar sem framleiðsluferlar eru almennt langir. Þetta er nýbreytni sem lofar góðu fyrir útiræktina en er enn á vinnslustigum.

Áhrif á verð til neytenda

Í greinargerðinni með frumvarpinu kemur fram að ætlunin sé að bæta hag neytenda með því að þeim bjóðist lægra verð vegna lægri tolla á tiltekna vörur. Þessu er slegið fram sem sjálfsögðum hlut en raunin hefur því miður ekki alltaf orðið sú að neytendur njóti tollalækkana. Við það hafa ASÍ og fleiri gert athugasemdir. Sbr. <https://www.ruv.is/frett/sterk-krona-skilar-ser-ekki-i-vasa-neytenda>

Ýmislegt bendir til þess að tollvernd hafi ekki þau áhrif á verð til neytenda sem haldið hefur verið fram. Sem dæmi má nefna verð á ávöxtum, sem er afar hátt hérlendis þó ekki séu þar tollar eða innlend framleiðsla að þvælast fyrir. Sbr. gögn frá Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Comparative_price_levels_of_consumer_goods_and_services#Price_levels_for_food.2C_beverages.2C_tobacco.2C_clothing_and_footwear

Ástæða er til að beina því til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins að fram fari á vegum þess, hlutlaust mat á áhrifum tollalækkana á verð vöru til neytenda. Litið verði til þeirra áhrifa sem tímabundnar niðurfellingar tolla hafa í för með sér og hafa haft, ekki síður en til þeirra áhrifa sem niðurfelling tolla hefur almennt haft, eða ekki haft. Hver hafa t.d. áhrifin orðið af því að fella niður tolla af staðkvæmdarvörum mjólkurvara (soyja-, hrís- og möndludrykkjum og skyldum vörum)? Varð einhver raunveruleg verðlækkun til neytenda?

Ræktun lifandi afurða og raunveruleikinn

Þó vissulega sé gott og nauðsynlegt að hafa almenn viðmið og skýrar reglur og lög um hvenær tollvernd gildir er raunin sú að náttúran lýtur ekki endilega lagabókstafnum.

Um allan heim gerist það að framleiðsla nytjajurta sveiflast milli tímabila og stundum koma upp frávík sem leiða til tímabundins skorts á vöru, oftast af ófyrirsjáanlegum orsökum. Má þar nefna stóra áhrifaþætti á borð við mikla þurrka, mikla úrkomu, sveiflur í hitastigi, plöntu- og dýrasjúkdóma, skógarelda og fjölmargt annað.

Nauðsynlegt er að geta brugðist við óvæntum aðstæðum sem upp kunna að koma í framboði á garðyrkjuafurðum. Þó vissulega hafi stundum verið ágreiningur um hvort raunverulegur skortur sé á vöru, hafa framleiðendur, seljendur og dreifingaaðilar einnig oft verið sammála um að fella niður tollvernd ef íslensk framleiðsla er ekki í boði, t.d. vegna óvæntra frávíka í ræktun. Þessi sveigjanleiki er nauðsynlegur áfram. Æskilegt væri því að áfram starfaði nefnd sem hefði það hlutverk að bregðast við erindum varðandi ófyrirsjáanleg frávík. Þannig mætti horfa til þess að þegar stærstu samtök framleiðenda, dreifingaraðila og seljenda eru sammála um að raunverulegur skortur sé, hafi ráðuneyti heimild til að fella tímabundið niður tollvernd á viðkomandi vöru, að undangengnu mati nefndarinnar, studdu gögnum sem birt yrðu. Heimildin næði hins vegar ekki til að setja tolla á, enda þar um íþyngjandi úrræði að ræða (skattaígildi).

Þeirri spurningu er einnig ósvarað í þessu frumvarpi með hvaða hætti hægt verði að jafna samkeppnisstöðu þeirra sem hefja útiræktun á tegundum sem ekki eru nú í framboði á Íslandi en lúta sömu ræktunarskilyrðum. Með því að loka fyrir þann möguleika að viðkomandi

njóti sambærilegs stuðnings dregur úr líkum á því að fjölbreyttari ræktun lífi dagsins ljós hérlendis á næstunni.

Það er allra hagur að sanngjörn jöfnun fari fram á samkeppnisstöðu innlendrar framleiðslu og innfluttra afurða. Að sjálfsögðu eru ekki uppi óskir um tollvernd fyrir framleiðslu sem ekki er til á viðkomandi tímabili.

Skilvirkara eftirlit

Garðyrkjubændur hafa á undanförnum árum hvatt mjög til þess að eftirlit með innflutningi yrði aukið og fram færi raunveruleg vöruskoðun samhliða skjalaskoðun. Vert er að áreitta þau sjónarmið hér. Líður í að auðvelda eftirlit með þeim garðyrkjuvörum sem koma til landsins er að endurskoða tolískrá og skiptingu tollnúmera. Áfangi í þeirri vinnu er að ljúka nú um þessar mundir en Samband garðyrkjubænda hefur tekið virkan þátt í því starfi. Ástæða til að lýsa ánægju með framtakið sem væntanlega mun leiða til skilvirkara eftirlits.

Tillögur í ljósi reynslunnar og spá um framtíðarþróun

Reynsla undanfarinna ára hefur verið sú að þeir tollkvótar sem boðnir hafa verið á blómum hafa ekki gengið út að fullu öll árin. Því er við að bæta að féir hafi boðið í tollkvótana og hlýtur það að vekja spurningar hvort raunveruleg samkeppni ríki í innflutningi og sölum á blómum? <https://www.stiornarradid.is/verkefni/atvinnuvegir/iandbunadur/inn-og-utflutningur-landbunadarvara/nidurstodur-utboda/>

Samband garðyrkjubænda hefur nú leitað til félagsmanna sinna og gert könnun á því á hvaða tímabilum útíræktaðar afurðir hafa verið fyrirbyggjandi sl. 10 ár. Jafnframt hafa þær upplýsingar verið bornar saman við auglýsingar sem birst hafa í Stjórnartíðindum um tímabundnar niðurfellingar á tollvernd á útíræktuðum garðávöxtum.

Sölufélag garðyrkjumanna hefur yfirfarið gögn og metið þau tímabil þar sem framboð hefur verið á viðkomandi vöruflokkum.

Það er tæplega hægt að halda því fram að vörur hafi ekki verið í boði á viðkomandi tímabili þegar fyrir liggja söluveikningar hjá Sölufélagi garðyrkjumanna sem sýna að fram hefur farið sala á viðkomandi vöru á því tímabili.

Í ljósi þessa er eðlilegt að ekki verði tekin endanleg ákvörðun um þau tímabil sem vörur njóta tollverndar fyrr en þau gögn hafa verið yfirfarin. Jafnframt er eðlilegt að lögð verði fram þau gögn sem tillögur frumvarpsins um tímabil á niðurfellingu tollverndar byggja á.

Hafa ber í huga að Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna hafa á umliðnum árum oft gert athugasemdir við niðurfellingu tollverndar og talið ágallia á mati sem þar hefur birst varðandi fyrirbyggjandi magn viðkomandi vöru. Gerðar hafa verið athugasemdir við að tollvernd hafi verið niðurfelld á grundvelli skorts þegar nægilegt magn hefur verið fyrirbyggjandi en þeim ágöllum sem fylgja framkvæmd mats á birgðastöðu er einmitt lýst í greinargerð sem fylgir með frumvarpinu.

Loks er því við að bæta að væntanlega mun ræktunar- og geymslutækni hérlendis halda áfram að þróast næstu árin líkt og verið hefur. Með sanngjörnu starfs- og samkeppnisumhverfi er því líklegt að innlend ræktun geti annað auknum hluta innlendrar eftirspurnar, bæði með því að auka framleitt magn, framleiða fleiri tegundir og bjóða framleiðslu árstíðabundinna tegunda yfir lengra tímabil úr árinu.

Í ljósi framangreindra upplýsinga er hér með lagt til að tímabil vegna tollskrárnúmera sem upp eru talin í 2. grein frumvarpsins og 65 gr. a í lögum nr. 99/1993 verði svo sem hér segir:

Tillaga í samræmi við fyrirbyggjandi gögn			
Tollskrárn.		Tímabil tollverndar Almennur tollur	Tímabil, lægri tollar sbr. 2. gr. frumvarps
0704.1000	Blómkál og hnappað spergil	1. júlí - 14. október ár hvert	1. janúar - 30. júní og 15. október - 31. desember ár hvert
0704.9001	Hvítkál	15. júlí - 31. desember ár hvert	1. janúar - 14. júlí ár hvert
0706.1000	Gulrætur og næpur	1. janúar - 14. apríl og 1. júní - 31. desember ár hvert	15. apríl - 31. maí ár hvert
0704.9002	Rauðkál	1. ágúst - 31. desember ár hvert	1. janúar - 31. júlí ár hvert
0704.9003	Kínakál	1. júlí - 31. desember ár hvert	1. janúar - 30. júní ár hvert
0701.9009	Kartöflur	1. janúar - 31. desember ár hvert	Ekki
0706.9001	Gulrófur	1. janúar - 31. desember ár hvert	Ekki
0709.4000	Selja (sellerý)	1. ágúst - 31. október ár hvert	1. janúar - 31. júlí og 1. nóvember - 31. desember ár hvert
0704.9004	Spergilkál	1. júlí - 14. október ár hvert	1. janúar - 30. júní og 15. október - 31. desember ár hvert
0709.5100	Sveppir af ættinni Agaricus	1. janúar - 31. desember ár hvert	

Fulltrúar Sambands garðyrkjubænda og Sölufélags garðyrkjumanna óska eftir koma til fundar og ræða framangreinda umsögn. Velkomið er einnig að veita nánari upplýsingar um einstök atriði sem fram koma.

Grænmeti - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018

	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Tómatar-ísl.	1.652.000	74%	1.605.000	70%	1.716.000	79%	1.560.000	67%	1.516.000	64%	1.347.000	55%	1.436.000	54%	1.334.000	49%	1.213.000	44%
Tómatar-innfl.	583.384	26%	678.301	30%	445.535	21%	779.490	33%	869.859	36%	1.097.192	45%	1.204.551	46%	1.371.907	51%	1.548.633	56%
Gúrkur-ísl.	1.458.000	91%	1.582.000	95%	1.673.000	98%	1.781.000	99%	1.807.000	99%	1.826.000	100%	1.868.000	100%	1.857.000	95%	1.927.000	99%
Gúrkur-innfl.	145.911	9%	91.027	5%	35.755	2%	25.338	1%	11.406	1%	7.422	0%	8.466	0%	103.028	5%	21.529	1%
Paprika-ísl.	186.731	14%	229.428	16%	261.000	17%	243.000	16%	223.000	14%	215.000	14%	190.000	11%	191.000	12%	181.000	11%
Paprika-innfl.	1.145.374	86%	1.211.493	84%	1.248.787	85%	1.294.668	84%	1.326.103	86%	1.368.580	86%	1.483.947	89%	1.469.329	88%	1.542.304	89%
Blómkál-ísl.	114.220	30%	105.400	30%	136.000	34%	51.000	14%	44.000	11%	50.000	14%	60.000	14%	55.000	12%	47.000	9%
Blómkál-innfl.	261.367	70%	251.455	70%	269.613	66%	308.935	86%	349.065	89%	318.067	86%	365.017	86%	413.949	88%	488.026	91%
Gulrætur-ísl.	612.372	53%	744.872	61%	682.000	55%	360.000	33%	780.000	49%	550.000	44%	778.000	49%	750.000	49%	520.000	35%
Gulrætur-innfl.	543.301	47%	484.143	39%	552.625	45%	739.143	67%	801.519	51%	701.907	56%	794.550	51%	765.943	51%	982.531	65%
Hvítkál-ísl.	424.795	58%	449.317	57%	408.000	57%	158.000	31%	135.000	23%	160.000	25%	143.000	23%	276.000	39%	154.000	20%
Hvítkál-innfl.	311.182	42%	338.264	43%	308.348	43%	343.884	69%	448.768	77%	485.080	75%	483.912	77%	431.764	61%	628.596	80%
Kínakál-ísl.	164.423	49%	185.185	59%	196.000	65%	71.000	40%	84.000	46%	75.000	43%	41.000	22%	50.000	28%	37.000	20%
Kínakál-innfl.	169.088	51%	127.321	41%	106.693	35%	104.994	60%	97.854	54%	98.142	57%	148.827	78%	126.941	72%	144.333	80%
Spergilkál-ísl.	108.483	35%	85.383	25%	129.183	37%	49.000	15%	50.000	14%	70.000	17%	70.000	16%	68.000	16%	45.000	8%
Spergilkál-innfl.	199.994	65%	251.455	75%	222.381	63%	288.717	85%	304.572	86%	337.323	83%	365.051	84%	349.281	84%	486.832	92%
Gulrófur-ísl.	833.000	98%	759.000	99%	1.265.000	94%	670.000	100%	1.070.000	84%	1.200.000	95%	938.000	97%	930.000	97%	540.000	87%
Gulrófur-innfl.	21.142	2%	6.727	1%	87.519	6%	76	0%	207.101	16%	68.162	5%	32.000	3%	27.135	3%	77.421	13%
Salat-ísl.	99.995	7%	107.698	7%	161.414	10%	269.000	18%	309.000	18%	335.000	20%	384.000	22%	370.000	22%	403.000	23%
Salat-innfl.	1.404.206	93%	1.437.085	93%	1.449.530	90%	1.206.320	82%	1.378.537	82%	1.352.987	80%	1.328.873	78%	1.309.359	78%	1.313.368	77%
Kartöflur-ísl.	12.460.000	90%	7.222.000	91%	9.700.000	84%	6.000.000	82%	8.260.000	76%	9.050.000	87%	9.930.000	92%	9.000.000	84%	6.020.000	66%
Kartöflur-innfl.	1.461.488	10%	749.232	9%	1.847.770	16%	1.290.545	18%	2.538.870	24%	1.350.166	13%	812.410	8%	1.680.710	16%	3.160.659	34%
Sveppir-ísl.	579.121	94%	583.473	93%	575.000	89%	585.000	88%	602.000	90%	550.000	76%	585.000	72%	580.000	70%	580.000	66%
Sveppir-innfl.	36.706	6%	44.932	7%	72.608	11%	82.171	12%	63.679	10%	175.704	24%	230.829	28%	244.947	30%	300.691	34%
Heildarmagn	24.976.283		19.330.191		23.549.761		18.261.281		23.277.333		22.788.732		23.681.433		23.755.293		22.361.923	
Íslensk framl.	75%		71%		72%		65%		64%		68%		69%		65%		52%	
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993 (úthlutun tollkvóta). 382. mál.

Um tilgang og markmið frumvarpsins

Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna telja ástæðu til að fagna þeim áformum að einfalda umgjörð og framkvæmd tollverndar. Núgildandi fyrirkomulag hefur ágalla í för með sér sem bent hefur verið á ítrekað. Má þar m.a. nefna takmarkað gagnsæi við ákvarðanatöku þegar tollvernd hefur verið niðurfelld og takmarkaða möguleika til mats ráðgjafanefndarinnar á raunverulegri birgðastöðu garðávaxta. Rafræn stjórnsýsla ætti að stuðla að bættri upplýsingagjöf og auknu gagnsæi, líkt og fram kemur í greinargerð sem fylgir drögum að frumvarpinu.

Það er vert að sakna þess að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið skuli ekki hafa það markmið með frumvarpinu að tollvernd þjóni einnig hagsmunum framleiðenda og þannig einnig neytenda til lengri tíma. Ef framleiðsla leggst niður á ákveðnum tegundum hérlendis verður einungis um innfluttar vörur að ræða á markaði. Með því skerðist val neytenda og reynslan hefur sýnt að verð á innfluttum afurðum er ekki alltaf lægra þegar innlendirar framleiðslu nýtur ekki við í samkeppni við innfluttu vörurnar. Það hækkar verð til neytenda til lengri tíma. Þannig hefur t.d. selleríframleiðslu hérlendis verið hætt, a.m.k. tímabundið, og fleiri tegundir eru beinlínis í hættu að leggjast af í innlendri ræktun.

Tollvernd og stuðningur við landbúnað

Stuðningur við landbúnað innan Evrópusambandsins er mjög verulegur og í mörgum tilfellum mun meiri en hérlendis. Innflutningur á landbúnaðarvörum er mestur frá löndum Evrópusambandsins. Nauðsynlegt er að stjórnvöld láti gera greiningu á þeim stuðningi sem innfluttar landbúnaðarvörur njóta í raun og horfi til þess að samkeppnisstaða innlendra afurða sé sanngjörn. Dæmi eru um að bændur í Evrópu fái hærra verð fyrir vöru en hún kostar þegar hún hefur verið flutt til Íslands. Ljóst má vera að þær samkeppnisaðstæður eru hvorki eðlilegar né heppilegar.

Hér á landi hefur verið farin sú leið að stuðningur við landbúnað hefur m.a. verið í formi tollverndar sem ætlað er að jafna samkeppnisstöðu innlendirar framleiðslu gagnvart innfluttum vörum. Krónutala tollverndar hefur hins vegar verið óbreytt frá því um síðustu aldamót, en fá dæmi eru væntanlega um verðmæti sem ekki hafa hækkað á þeim tíma. Eðlilegt væri að í samningum við Evrópusambandið væri miðað við gengi evru, ekki síður en íslensku krónunnar eða meðalgengi þeirra tveggja gjaldmiðla.

Nánar er fjallað um tolla og tollkvóta í grein Þórarins Inga Péturssonar og Höllu Signýjar Kristjánsdóttur í Fréttablaðinu 29. nóvember 2019, sjá: <https://www.visir.is/g/2019191128595?fbclid=IwAR03-nFabGHt9kMvGwW0AocvlpMzxiU8OQUiuQAxPvrSYwZgOndhkkaQI> og bæklingi sem Bændasamtök Íslands gáfu út árið 2012, sjá: https://rafhladan.is/bitstream/handle/10802/3194/tollabaekl_2012_low-res.pdf?sequence=1.

Þar eru einnig tilvísanir í fróðlegar upplýsingar m.a. frá Eurostat um þau áhrif sem tollalækkanir án mótvægisáðgerða hafa haft í öðrum löndum.

Á umliðnum árum hafa Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna oft gert athugasemdir þegar tollvernd hefur verið niðurfelld með tímabundinni reglugerð á grundvelli skorts. Sá skortur hefur ekki alltaf verið raunverulegur, sbr. þegar tollvernd á gulrófum var felld niður í byrjun árs 2019. Þá áttu bændur nægilegt magn í geymslum en tollvernd var engu að síður felld niður, rétt fyrir Sprengidaginn sem er stór söludagur fyrir gulrófnabændur. Það er einnig einkennilegt að svo virðist sem vara megi ekki vera í árstíðabundnu framboði. Sú hefð hefur skapast hér að bændur rækta túlípána í lýstum gróðurhúsum og bjóða í aðdraganda jólahátíðar og fram á vor. Það að ekki sé hægt að fá túlípána flutta inn er rangt. Hins vegar er ekki eðlilegt að drepa niður innlenda framleiðslu með því að afnema tollvernd á grundvelli skorts á túlípönum þegar innlend framleiðsla er við það að koma á markað. Þeir tollkvótar sem boðnir eru upp eiga einmitt að rúma þau tímabil sem innlenda framleiðslan annar ekki eftirspurn. Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna hafa að sjálfsögðu ekki lagst gegn niðurfellingu tolla hafi það verið mat þeirra að viðkomandi vöru hafi raunverulega vantað.

Tollvernd er órjúfanlegur hluti af starfsskilyrðum garðyrkjunnar og þarf að skoða heildstætt í samhengi við aðrar áðgerðir í landbúnaði. Mikilvægt er að ræða þau áhrif sem breytingar á markaðsstuðningi / tollvernd hafa, við gerð og endurskoðun búvörusamninga. Stutt er síðan stjórnvöld settu á fót starfshóp til að kanna þróun tollverndar og greina stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi. Eðlilegt væri að niðurstaða þeirrar vinnu lægi fyrir áður en teknar eru ákvarðanir um breytingar á núgildandi fyrirkomulagi.

Þá er einnig nauðsynlegt að horfa til þess að breytingar á tollvernd sem hafa letjandi áhrif á innlenda framleiðslu og innlenda markaðshlutdeild, ganga beinlínis gegn þeirri stefnumótun sem stjórnvöld hafa markað í ríkisstjórnarsáttmála, með aðgerðaráætlun í loftlagsmálum, innkaupastefnu matvæla opinberra aðila og þeim fyrstu drögum sem nú liggja fyrir að matvælastefnu. Fyrirætlanir sem mögulega eru í farvatninu um kolefnisgjöld á innflutta framleiðslu hafa ekki komið til framkvæmda enn og virka því ekki enn til jöfnunar á framleiðsluskilyrðum, né til að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum innflutnings.

Áhrif frumvarpsins

Frumvarpið hefur áhrif á starfsskilyrði íslenskrar garðyrkju, einkum útiræktarinnar, sem þegar stendur höllum fæti í samkeppni við innfluttar vörur.

Tölur frá Hagstofu Íslands sýna svo ekki verður um villst að innlend framleiðsla hefur á undanförunum árum gefið verulega eftir bæði hvað varðar framleitt magn í kílóum talið og hlutfall af heildarmarkaði. **Ástæða er til að óttast að útirækt á einstökum tegundum geti lagst af eða dregist enn frekar saman ef frumvarpið nær fram að ganga óbreytt.**

Útiræktað grænmeti - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Blómkál-ísl.	114.220	30%	105.400	30%	136.000	34%	51.000	14%	44.000	11%	50.000	14%	60.000	14%	55.000	12%	47.000	9%
Blómkál-innfl.	261.367	70%	251.455	70%	269.613	66%	308.935	86%	349.065	89%	318.067	86%	365.017	86%	413.949	88%	488.026	91%
Gulrætur-ísl.	612.372	53%	744.872	61%	682.000	55%	360.000	33%	780.000	49%	550.000	44%	778.000	49%	750.000	49%	520.000	35%
Gulrætur-innfl.	543.301	47%	484.143	39%	552.625	45%	739.143	67%	801.519	51%	701.907	56%	794.550	51%	765.943	51%	982.531	65%
Hvítkál-ísl.	424.795	58%	449.317	57%	408.000	57%	158.000	31%	135.000	23%	160.000	25%	143.000	23%	276.000	39%	154.000	20%
Hvítkál-innfl.	311.182	42%	338.264	43%	308.348	43%	343.884	69%	448.768	77%	485.080	75%	483.912	77%	431.764	61%	628.596	80%
Kínakál-ísl.	164.423	49%	185.185	59%	196.000	65%	71.000	40%	84.000	46%	75.000	43%	41.000	22%	50.000	28%	37.000	20%
Kínakál-innfl.	169.088	51%	127.321	41%	106.693	35%	104.994	60%	97.854	54%	98.142	57%	148.827	78%	126.941	72%	144.333	80%
Spergilkál-ísl.	108.483	35%	85.383	25%	129.183	37%	49.000	15%	50.000	14%	70.000	17%	70.000	16%	68.000	16%	45.000	8%
Spergilkál-innfl.	199.994	65%	251.455	75%	222.381	63%	288.717	85%	304.572	86%	337.323	83%	365.051	84%	349.281	84%	486.832	92%
Gulrófur-ísl.	833.000	98%	759.000	99%	1.265.000	94%	670.000	100%	1.070.000	84%	1.200.000	95%	938.000	97%	930.000	97%	540.000	87%
Gulrófur-innfl.	21.142	2%	6.727	1%	87.519	6%	76	0%	207.101	16%	68.162	5%	32.000	3%	27.135	3%	77.421	13%
Heildarmagn	3.763.367		3.788.522		4.363.362		3.144.749		4.371.879		4.113.681		4.219.357		4.244.013		4.150.739	
Íslensk framl.	60%		61%		65%		43%		49%		51%		48%		50%		32%	
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Kartöflur - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Kartöflur-ísl.	12.460.000	90%	7.222.000	91%	9.700.000	84%	6.000.000	82%	8.260.000	76%	9.050.000	87%	9.930.000	92%	9.000.000	84%	6.020.000	66%
Kartöflur-innfl.	1.461.488	10%	749.232	9%	1.847.770	16%	1.290.545	18%	2.538.870	24%	1.350.166	13%	812.410	8%	1.680.710	16%	3.160.659	34%
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Ástæður þessa eru margvíslegar en augljóslega hlýtur veðurfar og ræktunarskilyrði að gegna þar veigamiklu hlutverki. Í viðræðum við Evrópusambandið árið 1994 sömdu Finland og Svíþjóð t.d. um að veita mætti aukinn stuðning til landbúnaðar norðan 62 breiddargráðu, allt að 35%. Ljóst má vera að ræktunarskilyrði hérlendis falla tvímælaust undir að vera heimskautalandbúnaður.

Þá má benda á að vinnuafsvægi í garðyrkju er tiltölulega hátt í samanburði við ýmsar aðrar greinar og hefur farið hækkandi á sama tíma og laun og framlög vinnuveitenda hafa hækkað. Sjá nánar: <http://www.sass.is/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/UmsvifGardraektarLandshlutar.pdf>

Við gerð búvörusaminga árið 2002 var tollvernd aflögð á tómötum, agúrkum og papriku. Þróunin í þeim tegundum hefur verið sú að innlend framleiðsla og markaðshlutdeild hefur dregist saman. Þar hefur hækkandi orkuverð einnig haft veruleg áhrif.

Tómatar, gúrkur og paprika - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Tómatar-ísl.	1.652.000	74%	1.605.000	70%	1.716.000	79%	1.560.000	67%	1.516.000	64%	1.347.000	55%	1.436.000	54%	1.334.000	49%	1.213.000	44%
Tómatar-innfl.	583.384	26%	678.301	30%	445.535	21%	779.490	33%	869.859	36%	1.097.192	45%	1.204.551	46%	1.371.907	51%	1.548.633	56%
Gúrkur-ísl.	1.458.000	91%	1.582.000	95%	1.673.000	98%	1.781.000	99%	1.807.000	99%	1.826.000	100%	1.868.000	100%	1.857.000	95%	1.927.000	99%
Gúrkur-innfl.	145.911	9%	91.027	5%	35.755	2%	25.338	1%	11.406	1%	7.422	0%	8.466	0%	103.028	5%	21.529	1%
Paprika-ísl.	186.731	14%	229.428	16%	261.000	17%	243.000	16%	223.000	14%	215.000	14%	190.000	11%	191.000	12%	181.000	11%
Paprika-innfl.	1.145.374	86%	1.211.493	84%	1.248.787	81%	1.294.668	84%	1.326.103	86%	1.368.580	86%	1.483.947	89%	1.469.329	88%	1.542.304	89%
Heildarmagn	5.171.400		5.397.249		5.380.077		5.683.496		5.753.368		5.861.194		6.190.964		6.326.264		6.433.466	
Íslensk framl.	64%		63%		68%		63%		62%		58%		56%		53%		52%	
Magn í kg.																		
Heimild: Hagstofa Íslands																		

Nauðsynlegt er að breyta frumvarpinu á þann hátt að unnt verði að taka tillit til breytinga á markaði og ræktunaraðstæðum hérlendis, t.d. með reglulegri endurskoðun á tegundum og tímabilum tollverndar. Þannig myndi verða unnt að hefja stórfellda ræktun hérlendis á vörum sem nú eru ekki í ræktun hérlendis s.s. sætum kartöflum, lauk eða sellerí (selju) og myndi þá sú ræktun njóta sambærilegrar tollverndar og önnur útiræktun. Augljóslega hljóta markmið um aukna ræktun og aukna sjálfbærni í matvælaframleiðslu hér að samræmast stefnu stjórnvalda

þegar kemur að aðgerðum í umhverfis- og loftlagsmálum og markmiðum sem lúta að því að draga úr kolefnisfótspori og matarsóun.

Þær ánægjulegu breytingar eru að verða um þessar mundir að verið er að fjárfesta í útiræktun, bæði með vinnslu á landi og kaupum á tæknibúnaði. Unnið er að því að gera samninga um afhendingu á ákveðnu magni sem tryggir dreifingaaðilum umrædda, innlenda vöru og setur ræktendum fastara land undir fætur í framleiðslu sinni, þar sem framleiðsluferlar eru almennt langir. Þetta er nýbreytni sem lofar góðu fyrir útiræktina en er enn á vinnslustigum.

Áhrif á verð til neytenda

Í greinargerðinni með frumvarpinu kemur fram að ætlunin sé að bæta hag neytenda með því að þeim bjóðist lægra verð vegna lægri tolla á tiltekna vörur. Þessu er slegið fram sem sjálfsögðum hlut en raunin hefur því miður ekki alltaf orðið sú að neytendur njóti tollalækkana. Við það hafa ASÍ og fleiri gert athugasemdir. Sbr. <https://www.ruv.is/frett/sterk-krona-skilar-ser-ekki-i-vasa-neytenda>

Ýmislegt bendir til þess að tollvernd hafi ekki þau áhrif á verð til neytenda sem haldið hefur verið fram. Sem dæmi má nefna verð á ávöxtum, sem er afar hátt héraendis þó ekki séu þar tollar eða innlend framleiðsla að þvælast fyrir. Sbr. gögn frá Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Comparative_price_levels_of_consumer_goods_and_services#Price_levels_for_food.2C_beverages.2C_tobacco.2C_clothing_and_footwear

Ástæða er til að beina því til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins að fram fari á vegum þess, hlutlaust mat á áhrifum tollalækkana á verð vöru til neytenda. Litið verði til þeirra áhrifa sem tímabundnar niðurfellingar tolla hafa í för með sér og hafa haft, ekki síður en til þeirra áhrifa sem niðurfelling tolla hefur almennt haft, eða ekki haft. Hver hafa t.d. áhrifin orðið af því að fella niður tolla af staðkvæmdarvörum mjólkurvara (soyja-, hrís- og möndludrykkjum og skyldum vörum)? Varð einhver raunveruleg verðlækkun til neytenda?

Ræktun lifandi afurða og raunveruleikinn

Þó vissulega sé gott og nauðsynlegt að hafa almenn viðmið og skýrar reglur og lög um hvenær tollvernd gildir er raunin sú að náttúran lýtur ekki endilega lagabókstafnum.

Um allan heim gerist það að framleiðsla nytjajurta sveiflast milli tímabila og stundum koma upp frávík sem leiða til tímabundins skorts á vöru, oftast af ófyrirsjáanlegum orsökum. Má þar nefna stóra áhrifaþætti á borð við mikla þurrka, mikla úrkomu, sveiflur í hitastigi, plöntu- og dýrasjúkdóma, skógarelda og fjölmargt annað.

Nauðsynlegt er að geta brugðist við óvæntum aðstæðum sem upp kunna að koma í framboði á garðyrkjuafurðum. Þó vissulega hafi stundum verið ágreiningur um hvort raunverulegur skortur sé á vöru, hafa framleiðendur, seljendur og dreifingaaðilar einnig oft verið sammála um að fella niður tollvernd ef íslensk framleiðsla er ekki í boði, t.d. vegna óvæntra frávika í ræktun. Þessi sveigjanleiki er nauðsynlegur áfram. Æskilegt væri því að áfram starfaði nefnd sem hefði það hlutverk að bregðast við erindum varðandi ófyrirsjáanleg frávík. Þannig mætti horfa til þess að þegar stærstu samtök framleiðenda, dreifingaraðila og seljenda eru sammála um að raunverulegur skortur sé, hafi ráðuneyti heimild til að fella tímabundið niður tollvernd á viðkomandi vöru, að undangengnu mati nefndarinnar, studdu gögnum sem birt yrðu. Heimildin næði hins vegar ekki til að setja tolla á, enda þar um íþyngjandi úrræði að ræða (skattaígildi).

Þeirri spurningu er einnig ósvarað í þessu frumvarpi með hvaða hætti hægt verði að jafna samkeppnisstöðu þeirra sem hefja útiræktun á tegundum sem ekki eru nú í framboði á Íslandi en lúta sömu ræktunarskilyrðum. Með því að loka fyrir þann möguleika að viðkomandi

njóti sambærilegs stuðnings dregur úr líkum á því að fjölbreyttari ræktun líti dagsins ljós hérlendis á næstunni.

Það er allra hagur að sanngjörn jöfnun fari fram á samkeppnisstöðu innlendarar framleiðslu og innfluttra afurða. Að sjálfsögðu eru ekki uppi óskir um tollvernd fyrir framleiðslu sem ekki er til á viðkomandi tímabili.

Skilvirkara eftirlit

Garðyrkjubændur hafa á undanförnum árum hvatt mjög til þess að eftirlit með innflutningi yrði aukið og fram færi raunveruleg vöruskoðun samhliða skjalaskoðun. Vert er að árétta þau sjónarmið hér. Liður í að auðvelda eftirlit með þeim garðyrkjuvörum sem koma til landsins er að endurskoða tollskrá og skiptingu tollnúmera. Áfanga í þeirri vinnu er að ljúka nú um þessar mundir en Samband garðyrkjubænda hefur tekið virkan þátt í því starfi. Ástæða til að lýsa ánægju með framtakið sem væntanlega mun leiða til skilvirkara eftirlits.

Tillögur í ljósi reynslunnar og spá um framtíðarþróun

Reynsla undanfarinna ára hefur verið sú að þeir tollkvótar sem boðnir hafa verið á blómum hafa ekki gengið út að fullu öll árin. Því er við að bæta að fáir hafa boðið í tollkvótana og hlýtur það að vekja spurningar hvort raunveruleg samkeppni ríki í innflutningi og sölum á blómum? <https://www.stjornarradid.is/verkefni/atvinnuvegir/landbunadur/inn-og-utflutningur-landbunadarvara/nidurstodur-utboda/>

Samband garðyrkjubænda hefur nú leitað til félagsmanna sinna og gert könnun á því á hvaða tímabilum útiræktaðar afurðir hafa verið fyrirliggjandi sl. 10 ár. Jafnframt hafa þær upplýsingar verið bornar saman við auglýsingar sem birst hafa í Stjórnartíðindum um tímabundnar niðurfellingar á tollvernd á útiræktaðum garðávöxtum.

Sölufélag garðyrkjumanna hefur yfirfarið gögn og metið þau tímabil þar sem framboð hefur verið á viðkomandi vöruflokkum.

Það er tæplega hægt að halda því fram að vörur hafi ekki verið í boði á viðkomandi tímabili þegar fyrir liggja sö lureikningar hjá Sölufélagi garðyrkjumanna sem sýna að fram hefur farið sala á viðkomandi vöru á því tímabili.

Í ljósi þessa er eðlilegt að ekki verði tekin endanleg ákvörðun um þau tímabil sem vörur njóta tollverndar fyrr en þau gögn hafa verið yfirfarin. Jafnframt er eðlilegt að lögð verði fram þau gögn sem tillögur frumvarpsins um tímabil á niðurfellingu tollverndar byggja á.

Hafa ber í huga að Samband garðyrkjubænda og Sölufélag garðyrkjumanna hafa á umliðnum árum oft gert athugasemdir við niðurfellingu tollverndar og talið ágalla á mati sem þar hefur birst varðandi fyrirliggjandi magn viðkomandi vöru. Gerðar hafa verið athugasemdir við að tollvernd hafi verið niðurfelld á grundvelli skorts þegar nægilegt magn hefur verið fyrirliggjandi en þeim ágöllum sem fylgja framkvæmd mats á birgðastöðu er einmitt lýst í greinargerð sem fylgir með frumvarpinu.

Loks er því við að bæta að væntanlega mun ræktunar- og geymslutækni hérlendis halda áfram að þróast næstu árin líkt og verið hefur. Með sanngjörnu starfs- og samkeppnisumhverfi er því líklegt að innlend ræktun geti annað auknum hluta innlendarar eftirspurnar, bæði með því að auka framleitt magn, framleiða fleiri tegundir og bjóða framleiðslu árstíðabundinna tegunda yfir lengra tímabil úr árinu.

Í ljósi framangreindra upplýsinga er hér með lagt til að tímabil vegna tollskrárnúmera sem upp eru talin í 2. grein frumvarpsins og 65 gr. a í lögum nr. 99/1993 verði svo sem hér segir:

Tillaga í samræmi við fyrirliggjandi gögn			
Tollskrárn.		Tímabil tollverndar Almennur tollur	Tímabil, lægri tollar sbr. 2. gr. frumvarps
0704.1000	Blómkál og hnappað spergil	1. júlí - 14. október ár hvert	1. janúar - 30. júní og 15. október - 31. desember ár hvert
0704.9001	Hvítkál	15. júlí - 31. desember ár hvert	1. janúar - 14. júlí ár hvert
0706.1000	Gulrætur og næpur	1. janúar - 14. apríl og 1. júní - 31. desember ár hvert	15. apríl - 31. maí ár hvert
0704.9002	Rauðkál	1. ágúst - 31. desember ár hvert	1. janúar - 31. júlí ár hvert
0704.9003	Kínakál	1. júlí - 31. desember ár hvert	1. janúar - 30. júní ár hvert
0701.9009	Kartöflur	1. janúar - 31. desember ár hvert	Ekki
0706.9001	Gulrófur	1. janúar - 31. desember ár hvert	Ekki
0709.4000	Selja (sellerý)	1. ágúst - 31. október ár hvert	1. janúar - 31. júlí og 1. nóvember - 31. desember ár hvert
0704.9004	Spergilkál	1. júlí - 14. október ár hvert	1. janúar - 30. júní og 15. október - 31. desember ár hvert
0709.5100	Sveppir af ættinni Agaricus	1. janúar - 31. desember ár hvert	

Fulltrúar Sambands garðyrkjubænda og Sölufélags garðyrkjumanna óska eftir koma til fundar og ræða framangreinda umsögn. Velkomið er einnig að veita nánari upplýsingar um einstök atriði sem fram koma.

Grænmeti - innlend framleiðsla og innflutningur 2010 - 2018																		
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%	Magn	%
Tómatar-ísl.	1.652.000	74%	1.605.000	70%	1.716.000	79%	1.560.000	67%	1.516.000	64%	1.347.000	55%	1.436.000	54%	1.334.000	49%	1.213.000	44%
Tómatar-innfl.	583.384	26%	678.301	30%	445.535	21%	779.490	33%	869.859	36%	1.097.192	45%	1.204.551	46%	1.371.907	51%	1.548.633	56%
Gúrkur-ísl.	1.458.000	91%	1.582.000	95%	1.673.000	98%	1.781.000	99%	1.807.000	99%	1.826.000	100%	1.868.000	100%	1.857.000	95%	1.927.000	99%
Gúrkur-innfl.	145.911	9%	91.027	5%	35.755	2%	25.338	1%	11.406	1%	7.422	0%	8.466	0%	103.028	5%	21.529	1%
Paprika-ísl.	186.731	14%	229.428	16%	261.000	17%	243.000	16%	223.000	14%	215.000	14%	190.000	11%	191.000	12%	181.000	11%
Paprika-innfl.	1.145.374	86%	1.211.493	84%	1.248.787	85%	1.294.668	84%	1.326.103	86%	1.368.580	86%	1.483.947	89%	1.469.329	88%	1.542.304	89%
Blómkál-ísl.	114.220	30%	105.400	30%	136.000	34%	51.000	14%	44.000	11%	50.000	14%	60.000	14%	55.000	12%	47.000	9%
Blómkál-innfl.	261.367	70%	251.455	70%	269.613	66%	308.935	86%	349.065	89%	318.067	86%	365.017	86%	413.949	88%	488.026	91%
Gulrætur-ísl.	612.372	53%	744.872	61%	682.000	55%	360.000	33%	780.000	49%	550.000	44%	778.000	49%	750.000	49%	520.000	35%
Gulrætur-innfl.	543.301	47%	484.143	39%	552.625	45%	739.143	67%	801.519	51%	701.907	56%	794.550	51%	765.943	51%	982.531	65%
Hvítkál-ísl.	424.795	58%	449.317	57%	408.000	57%	158.000	31%	135.000	23%	160.000	25%	143.000	23%	276.000	39%	154.000	20%
Hvítkál-innfl.	311.182	42%	338.264	43%	308.348	43%	343.884	69%	448.768	77%	485.080	75%	483.912	77%	431.764	61%	628.596	80%
Kínakál-ísl.	164.423	49%	185.185	59%	196.000	65%	71.000	40%	84.000	46%	75.000	43%	41.000	22%	50.000	28%	37.000	20%
Kínakál-innfl.	169.088	51%	127.321	41%	106.693	35%	104.994	60%	97.854	54%	98.142	57%	148.827	78%	126.941	72%	144.333	80%
Spergilkál-ísl.	108.483	35%	85.383	25%	129.183	37%	49.000	15%	50.000	14%	70.000	17%	70.000	16%	68.000	16%	45.000	8%
Spergilkál-innfl.	199.994	65%	251.455	75%	222.381	63%	288.717	85%	304.572	86%	337.323	83%	365.051	84%	349.281	84%	486.832	92%
Gulrófur-ísl.	833.000	98%	759.000	99%	1.265.000	94%	670.000	100%	1.070.000	84%	1.200.000	95%	938.000	97%	930.000	97%	540.000	87%
Gulrófur-innfl.	21.142	2%	6.727	1%	87.519	6%	76	0%	207.101	16%	68.162	5%	32.000	3%	27.135	3%	77.421	13%
Salat-ísl.	99.995	7%	107.698	7%	161.414	10%	269.000	18%	309.000	18%	335.000	20%	384.000	22%	370.000	22%	403.000	23%
Salat-innfl.	1.404.206	93%	1.437.085	93%	1.449.530	90%	1.206.320	82%	1.378.537	82%	1.352.987	80%	1.328.873	78%	1.309.359	78%	1.313.368	77%
Kartöflur-ísl.	12.460.000	90%	7.222.000	91%	9.700.000	84%	6.000.000	82%	8.260.000	76%	9.050.000	87%	9.930.000	92%	9.000.000	84%	6.020.000	66%
Kartöflur-innfl.	1.461.488	10%	749.232	9%	1.847.770	16%	1.290.545	18%	2.538.870	24%	1.350.166	13%	812.410	8%	1.680.710	16%	3.160.659	34%
Sveppir-ísl.	579.121	94%	583.473	93%	575.000	89%	585.000	88%	602.000	90%	550.000	76%	585.000	72%	580.000	70%	580.000	66%
Sveppir-innfl.	36.706	6%	44.932	7%	72.608	11%	82.171	12%	63.679	10%	175.704	24%	230.829	28%	244.947	30%	300.691	34%
Heildarmagn Íslensk framl.	24.976.283 75%		19.330.191 71%		23.549.761 72%		18.261.281 65%		23.277.333 64%		22.788.732 68%		23.681.433 69%		23.755.293 65%		22.361.923 52%	
Magn í kg. Heimild: Hagstofa Íslands																		

Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík
nefnasvid@althingi.is



Reykjavík, 2. desember 2019

Efni: Umsögn SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum (úthlutun tollkvóta).

Hinn 14. nóvember sl. lagði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum. Frumvarpinu var vísað til atvinnuveganefndar að fyrstu umræðu lokinni, hinn 18. nóvember sl. Aðildarfyrirtæki SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar eiga mörg hver óbeinna hagsmuna að gæta þegar að innflutningi landbúnaðarvara kemur. Mörg þeirra annast og reka veitingasölu í litlu eða miklu umfangi og allt þar á milli.

Tilfinning SAF er sú að íslenskir veitingamenn leggi mikið upp úr því að bjóða viðskiptavinum, og þá einkum erlendum ferðamönnum, upp á íslensk matvæli. Það gerist á grundvelli sérstöðu innlendra matvæla sem söluvara, enda jákvæð samlegðaráhrif ferðaþjónustu og innlendar framleiðslu matvæla vel þekkt um allan heim. Tilvist íslenskra matvæla á matseðlum veitingamanna stuðlar því að góðum og ábatasömum viðskiptum. Hjá því verður hins vegar ekki litið að umfang innlendar framleiðslu nægir í mörgum tilvikum ekki til að mæta eftirspurn viðskiptavina veitingamanna og af þeim sökum hafa þeir þurft að bjóða upp á innflutt matvæli samhliða innlendum. Á það einkum við í tilviki vara sem mikil eftirspurn er eftir, t.d. nauta- og svínakjöti og ýmiskonar grænmeti. Hátt verðlag kemur verulega niður á áfangastaðnum Íslandi í alþjóðlegum rannsóknnum og t.d. hrapaði Ísland niður um fimm sæti milli árána 2017 og 2019 samkvæmt úttekt Alþjóðaefnahagsráðsins (e. World Economic Forum). Ein meginástæðan er hve verðlag á Íslandi er óhagstætt fyrir erlenda ferðamenn. Það er því verk að vinna eigi að viðhalda alþjóðlegri samkeppnishæfni íslenskrar ferðaþjónustu.

Á vettvangi SAF hafa verið nefnd dæmi um að langtímainnkaup á íslenskum matvælum gangi einfaldlega ekki upp í ljósi takmarkaðs eða óstöðugs framboðs. Undir slíkum kringumstæðum eru aðildarfyrirtæki samtakanna tilneydd að beina sjónum sínum að innfluttum vörum. Þegar slíkar vörur bera háa tolla er hætt við að tollvernd skaði alþjóðlega samkeppnisstöðu ferðaþjónustu á Íslandi. Þá er jafnframt hætt við að háir tollar skaði innlenda framleiðslu með óbeinum hætti. Ef innflutt vara er of dýr í innkaupum verður eftirspurn eftir henni takmörkuð og með tíð og tíma getur það útrýmt áhuga veitingamanna á að bjóða slíkar vörur. Þegar svo háttar til hafa markaðstækifæri innlendra framleiðenda verið skert.

SAF hafa ekki mótað sér afstöðu til ákvæða frumvarpsins en telja allt að einu tilefni til að vekja athygli á framangreindu. Innlend veitingasala hefur vaxið gífurlega og ástæðu vaxtarins má einkum rekja til vaxtar ferðamannaeftirspurnar. Markaðurinn sem íslenskir veitingamenn þjóna

er hlutfallslega stór þegar tekið hefur verið tillit til fjölda íbúa á Íslandi og um þessar mundir er afar mikilvægt að hlúð verði að honum. Samtökin gjalda því á almennum nótum varhug við því að ráðist verði í lagabreytingar sem haft geta verðhækkanir í för með sér.

Virðingarfyllst,

f.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar

A handwritten signature in cursive script, reading "Jóhannes Þór Skúlason".

Jóhannes Þór Skúlason
framkvæmdastjóri



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

Reykjavík, 2. desember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum nr. 99/1993 (úthlutun tollkvóta), 382. mál.

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) fengu frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum nr. 99/1993 (úthlutun tollkvóta), 382. mál til umsagnar. Með frumvarpinu er lagðar til breytingar sem ætlað er að einfalda og skýra reglur um úthlutun á tollkvóta. SI fagna því að lagt sé í þá vinnu að einfalda og skýra regluverk á umræddu sviði og með því verði dregið úr kostnaði þeirra sem fá úthlutað tollkvóta.

Frumvarpið er unnið með hliðsjón af þeim tillögum sem starfshópur sem sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra skipaði um endurskoðun á regluverki um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara. Hlutverk hópsins var, meðal annars, að finna leiðir til að koma ávinningi sem skapast með þeim takmörkuðu gæðum í meira mæli til neytenda í formi lægra vöruverðs. Eins og SI bentu áður nefndum starfshóp á þá leiðir lækkaður kostnaður við úthlutun tollkvóta ekki sjálfkrafa til lækkunar á vöruverði til neytenda enda álagning á bæði heildsölu- og smásölustigi frjáls. Til að tryggja samsvarandi lækkun á verði til neytenda þarf meira að koma til. Í því samhengi vill SI benda á að í núverandi kerfi er tollkvótum, til að mynda fyrir ostum, úthlutað án endurgjalds. Engin greining liggur fyrir á því hvort það fyrirkomulag hafi leitt af sér verðlækkun í smásölu.

Árið 2015 voru undirritaðir tvíhliða samningar Íslands og Evrópusambandsins um viðbótarfríðindi í viðskiptum með landbúnaðarvörur. Samningarnir tóku gildi í maí á síðasta ári og hefur innleiðing aukinna tollkvóta verið framkvæmdur í skrefum og lýkur árið 2021. Óumdeilt er að þessi aukning er gríðarleg og mun hafa töluverð áhrif á íslenskan landbúnað og á smásölu markað landbúnaðarvara. Því tekur SI tekur undir með þeirri lausn sem áður nefndur starfshópur ráðuneytisins lagði, til sem mótvægisáðgerð vegna tollasamninga við ESB, að skorti á skrokkhlutum verði beint inn í tollkvóta enda má gera ráð fyrir að hlutföll tollkvóta af neyslu hækki verulega.

Það kemur því Samtökum iðnaðarins í opna skjöldu að á sama tíma og frumvarpinu er ætlað að vera til einföldunar er sett inn ákvæði um úthlutun ráðherra á 400 tonnum af svínasiðum. Á síðustu tveimur árum hafa tollkvótar á svínakjöti aukist um 500 tonn, úr 264 tonnum í 764 tonn. Eins og fram hefur komið er ljóst að þessi stóraukning á tollkvótum mun hafa mikil áhrif á íslenskan landbúnað og á smásölu markað landbúnaðarvarur.

Í samræmi við ábendingar um skaðleg áhrif stóraukins innflutnings á erlendum afurðum samþykkti ríkisstjórnin þingsályktunartillögu um aðgerðaráætlun í 17 liðum til að mæta breytingum við innflutning búfjárafurða. Einn af þeim liðum sem tilgreindir eru tillögunni er greining á stöðu íslensks landbúnaðar í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi, þróun tollverndar og



samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar. Í kjölfarið var skipaður starfshópur til að til að greina meðal annars samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar, þróun tollverndar og stöðu íslensk landbúnaðar. Sú vinna stendur enn yfir og því skýtur það verulega skökku við að ráðherra fari fram með þessum hætti án þess að nýskipaður starfshópur hafi skilað af sér vinnu sinni eða önnur greining á áhrifum aukins tollkvóta hafi verið gerð. Þessu til viðbótar virðist engin greining hafa farið fram á áhrifum 400 tonna viðbótartollkvóta og telja samtökin það þurfi að standast stjórnskipulega jafnræðisreglu að gera hér einum atvinnuvegi hærra undir höfði með þessum hætti en öðrum. Samtökin leggjast því gegn umræddri hækkun á tollkvóta fyrir svínakjöt.

Samtök iðnaðarins taka undir með umsögn Sambandi garðyrkjubænda og Sölufélagi garðyrkjumanna að nauðsynlegt sé að frumvarpið taki mið af þeim breytingum sem hefur orðið á markaði og ræktunaraðstæðum hér á landi. Hlutfall innlendrar framleiðslu hefur verulega dregist saman á síðustu árum sem hlutfall af heildarmarkaði. Verður hið opinbera að líta til þeirra aðferða sem nágrannalönd hafa farið um veita auknum stuðningi til landbúnaðar á norðlægum slóðum. Með auknum stuðningi til nýsköpunar, rannsókna og þróunar er unnt er að stórefla ræktun hérlendis á vörum sem ekki eru í ræktun hérlendis.

Virðingarfyllst,



Gunnar Sigurðarson,
viðskiptastjóri á framleiðsluviði

Reykjavík 2. desember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum nr. 99/1993 (úthlutun tollkvóta), 382. mál.

Til umsagnar er frumvarp til laga sem felur í sér endurskoðun regluverks um úthlutun tollkvóta vegna landbúnaðarvara. Samtök mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja, SMK, fagna því að lagt sé í þá vinnu að rýna fyrirkomulag við úthlutun tollkvóta og meta hvort unnt sé að gera betur. SMK telja þó mikilvægt að haft sé í huga að áhrif af breyttum reglum séu skoðuð í víðu samhengi jafnt með tilliti til hagsmuna neytenda og framleiðslufyrirtækja. Eftirfarandi athugasemdir eru gerðar við frumvarpsdrögin:

Samkvæmt frumvarpi er ítrekað að fyrirkomulag útboða muni jafnt draga úr útboðskostnaði vegna innflutnings landbúnaðarvara innan tollkvóta. Með því muni skapast svigrúm til lægra verðlags fyrir neytendur. Áætlað er að tekjuáhrif á ríkissjóð, með breyttu fyrirkomulagi, geti numið á bilinu 240-590 milljónir króna til lækkunar. Í frumvarpinu er fullyrt að fyrirhuguð tekjulækkun ríkissjóðs vegna breytinga á útboðskerfi verði af sömu stærðargráðu og það svigrúm sem mun skapast til verðlækkana til neytenda. SMK bendir á að nú þegar sé álagning á bæði heildsölu- og smásölustigi frjáls og ljóst að sú breyting sem kynnt er, lækkun útboðskostnaðar og svigrúm til verðlækkana, muni ekki sjálfkrafa verða neytendum til hagsbóta. Meira þarf að koma til. Í núverandi kerfi þekkest að tollkvótum sé úthlutað án endurgjalds, þ.e. hluti tollkvóta fyrir osta. Ekki liggur fyrir greining á því hvort það fyrirkomulag hefur leitt til beinna verðlækkana í smásölu og skilað beinum ávinningi til neytenda. SMK telur að sú leið sem farin hefur verið, að úthluta tollkvótum með gagnsæju uppboði þar sem ríkissjóður, fyrir hönd neytenda, fær þann ávinning sem verður af uppboðinu, sé best til þess fallin að ná þeim markmiðum að úthlutun tollkvóta sé í senn skilvirk og jafnræðis gætt. Skilar sú leið ávinningi til neytenda enda er ríkissjóður í eigu allra Íslendinga. Það er síðan á valdi stjórnvalda hvernig þeim fjármunum er best varið til hagsbóta fyrir fólkið í landinu.

Framleiðslufyrirtæki á sviði landbúnaðar skapa mikið virði inn í íslenskt hagkerfi, skapa fjölda starfa og viðhalda búsetu í hinum dreifðari byggðum landsins. Framleiðslufyrirtækin leggja kapp sitt við að mæta þörfum neytenda og stjórnvalda um að bregðast við aukinni eftirspurn eftir matvælum en það útheimtir auknar fjárfestingar. Í þessu samhengi má vísa til stefnuyfirlýsingar ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins frá því 2013 þar sem segir;

Til að bregðast við aukinni eftirspurn eftir matvælum og hækkandi verðlagi verður skipaður starfshópur til að móta tillögur um hvernig auka megi matvælaframleiðslu á Íslandi og tryggja að ávinningur af aukinni eftirspurn og sókn á nýja markaði skili sér í bættum kjörum bænda.

Þrátt fyrir umrædda stefnumörkun, og í raun hvatningu til framleiðenda, hafa stjórnvöld stóraukið innflutningsheimildir á erlendum matvælum. Slíkt er gert með litlum aðlögunarfresti og án greiningar á áhrifum breytinganna á innlendan markað. Því þarf, samhliða mati á ákjósanlegum leiðum til að lækka vöruverð til neytenda, að meta áhrif þeirra á rekstrargrundvöll þeirra fyrirtækja sem starfa á þessum markaði og hafa nú þegar lagt í fjárfestingar til að mæta aukinni eftirspurn eftir matvælum sem og vegna nýrra aðbúnaðarreglugerða. Ljóst er að umsamin aukning á tollkvótum mun ein og sér hafa

umtalsverð áhrif á rekstrarumhverfi íslenskra framleiðslufyrirtækja. Að mati SMK er umsamin aukning á tollkvótum svo ríkuleg að stjórnvöld ættu í auknum mæli að draga úr slíkum innflutningsheimildum og þess í stað nýta tollkvótana til að mæta umræddum skorti. Áðurnefndur starfshópur ráðuneytisins sem fjallaði um mótvægisáðgerðir vegna tollasamninga ESB lagði til slíka lausn, þ.e. að skorti á tilteknum skrokkhlutum verði beint inn í tollkvóta með því að afmarka hluta ESB tollkvótans fyrir þá vöruflokka sem skortur er á.

SMK lýsir furðu yfir ákvörðun ráðherra að í frumvarpinu sé lagt til að úthluta 400 tonna tollkvóta 1. maí ár hvert vegna innflutnings á svínasiðum. Með innleiðingu tollkvóta frá ESB, sem tóku gildi árið 2018, var innflutningur á svínakjöti aukinn um heil 500 tonn, úr 200 tonnum í 700 tonn. Var innflutningur á svínakjöti innleiddur á tveimur árum eða um 250 tonn ár hvert nú síðast í sumar. Ekkert mat hefur verið lagt á það hvaða áhrif stórauknir tollkvótar á kjöti og unnum kjötvörum hafa þegar haft á framleiðslu og vinnslu kjötafurða. Þá liggur ekki heldur fyrir ruðningsáhrif sem aukinn innflutningur, sér í lagi á alifugla- og svínakjöti, hefur haft á sölu annars kjöts. Það er því óásættanlegt að þegar nýlega er búið að stórauka innflutning á svínakjöti að aftur sé gripið til sambærilegra áðgerðar og í raun tvöfaldað það magn sem þegar hefur verið samið um. Í ljósi stóraukins umsamins tollkvóta er eðlilegt að það magn, sem flutt hefur verið inn á grundvelli svokallaðra skortskvóta, sé flutt inn með innflutningsheimildum framangreindra tollkvóta en ekki sé búinn sérstakur viðbótakvóti fyrir svínasiður. Er enn fremur óljóst hvort slíkt ákvæði standist jafnræðisreglu stjórnarskrár lýðveldisins Ísland nr. 33/1944.

Í júní 2019 var skipaður starfshópur um þróun tollverndar og stöðu íslensks landbúnaðar gagnvart breytingum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi sem liður í aðgerðaráætlun ráðherra sem miðar að því að efla matvælaöryggi, tryggja vernd búfjárstofna og bæta samkeppnisstöðu innlendrar matvælaframleiðslu. Hefur sá hópur ekki skilað af sér niðurstöðum og því sætir það furðu að ráðuneytið skuli á þessum tímapunkti ráðast í enn meiri innflutning.

Virðingarfyllt,
f.h Samtaka mjólkur- og kjötvinnslufyrirtækja,



Steinþór Skúlason, formaður

Reykjavík, 2. desember 2019

Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Efni: Umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum (úthlutun tollkvóta).

Hinn 14. nóvember sl. lagði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og tollalögum. Frumvarpinu var vísað til atvinnuveganefndar að fyrstu umræðu lokinni, hinn 18. nóvember sl. Með tölvupósti, dags. 19. nóvember sl., óskaði nefndin eftir umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um frumvarpið.

Í frumvarpinu eru lagðar til umtalsverðar breytingar á fyrirkomulagi úthlutunar tollkvóta fyrir landbúnaðarvörur, bæði á reglubundinni úthlutun sem m.a. hefur farið fram með útboði þar sem hæstbjóðendur hafa hreppst þau takmörkuðu gæði sem í tollkvótum felast en einnig á svokölluðum opnum tollkvótum sem hefur verið úthlutað á grundvelli mats á því hvort innlend framleiðsla annar eftirspurn. Framangreindu fylgja tillögur um ýmsar smærri breytingar.

Eins og fram kemur í inngangskafli greinargerðar frumvarpsins var það samið með hliðsjón af tillögum starfshóps um endurskoðun á regluverki um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara. Rétt er að taka fram að SVP hafa tekið undir sérálit Brynhildar Pétursdóttur, fulltrúa Neytendasamtakanna, sem fram kemur á bls. 9 í skýrslu starfshópsins og hafa hallast að því að svokölluð blönduð leið hefði komið neytendum og aðildarfyrirtækjum samtakanna betur en þær tillögur sem koma fram í frumvarpinu. Hafa ber í huga að fjármála- og efnahagsráðherra úthlutaði á sínum tíma tollkvóta fyrir kartöfluflokkur sem fluttar voru inn frá Noregi á grundvelli innflutningsreynslu og sú aðferð reyndist vel að mati samtakanna. Þá mundi hlutaúthlutun með hlutkesti ávallt tryggja nýliðum möguleika á að hljóta úthlutun.

Samhengis vegna er rétt að halda því til haga að SVP veittu umsögn um drög að frumvarpinu þegar það var birt á samráðsgátt stjórnvalda, Ísland.is. Sú umsögn er fylgiskjal með umsögn þessari. Í mörgum atriðum vísa samtökin til þeirrar umfjöllunar sem kom fram í umsögninni um frumvarpsdrögin á samráðsgáttinni. Meðal annars í ljósi þess að frumvarpið hefur tekið nokkrum breytingum frá þeirri útgáfu sem birt var á samráðsgáttinni telja SVP rétt að koma athugasemdum og ábendingum á framfæri.

Jafnvægisútboð

Í 1. gr. frumvarpsins eru settar fram meginreglur fyrir það sem kallað er *jafnvægisútboð* tollkvóta. SVP hafa verið þeirrar skoðunar að líklegt sé að slíkt fyrirkomulag stuðli að sanngjarnari niðurstöðu tollkvótaúthlutunar en nú er tíðkuð, einkum í tilviki vara sem mikil eftirspurn er eftir. Samtökin fagna því mati sem ráðuneytið hefur framkvæmt og endurspeglast í umfjöllun í áhrifamatskafla greinargerðar frumvarpsins. SVP telja líkur á að jafnvægisútboð muni skila sanngjarnari niðurstöðum en útboð til hæstbjóðenda og verði það raunin ættu að skapast forsendur til lækkunar smásöluverðs á innfluttum landbúnaðarvörum. Ástæða er þó til að vekja athygli atvinnuveganefndar á óvissu sem óhjákvæmilega

rikir um niðurstöður jafnvægisútboða næstu ár og hvernig þau munu þróast. Úthlutunaraðferðin er ný af nálinni þegar að tollkvótum kemur og ekki er í raun fyrir séð hvernig bjóðendur munu haga tilboðsgjöf.

Frá opnun tollkvóta til fastrar úthlutunar

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að í stað þess að ráðherra og ráðgjafarnefnd um inn og útflutning landbúnaðarvara leggi mat á hvort innlend framleiðsla anni eftirspurn á innanlandsmarkaði, og niðurstaða þess mats ráði því hvort og hvernig tollkvótar samkvæmt viðauka IV í tollalögum verði opnaðir, verði opnunin árstíðabundin með hliðsjón af sögulegri opunarreynslu. Segja má að í því felist að ákvarðanataka um úthlutun tollkvóta færist úr fyrirkomulagi sem er í ýmsu tilliti matskennd en afar sveigjanlegt yfir í fastmótað og ósveigjanlegt fyrirkomulag. Í framangreindri breytingu felast bæði kostir og gallar. Kostirnir koma einkum fram í fyrirsjáanleika og skýrum reglum. Ókosturinn er hins vegar helstur sá að árstíðabundin opnun sem tekur mið af sögulegri þróun tekur óhjákvæmilega ekki tillit til breytinga sem síðar kunna að verða annarsvegar á eftirspurn neytenda og hins vegar framleiðslu eða framleiðsluháttum innanlands. Ýmis dæmi má nefna þar sem sveigjanleikinn hefur nýst vel. Til dæmis hefur aukin eftirspurn eftir svínasíðum og nautakjöti vegna vaxtar ferðaþjónustu, aukin eftirspurn eftir blómkáli vegna mikils áhuga á lágkolvetnamataræði, eftirspurn eftir lifrænni mjólk vegna áhuga neytenda, eftirspurn eftir ýmsum plöntum og blómum í ljósi nýjustu strauma og stefna og eftirspurn eftir sérostum sem ætla má að landsmenn hafi kynnst í ferðum erlendis, kallað á sérstakar opnanir tollkvóta. Þessi dæmi gefa þá mynd að *statískt* fyrirkomulag opunar tollkvóta muni óhjákvæmilega koma niður á innflytjendum, verslunarmönnum og neytendum sem munu annað hvort þurfa að greiða hátt verð fyrir vörur sem mikil eftirspurn skapast eftir eða neita sér um sölu og neyslu þeirra. Dæmin gefa einnig sterka vísbendingu um að forsendur fastrar tollkvótaopunar, sem grundvallast á sögulegum upplýsingum, muni með tíð og tíma breyta. Þá er hætt við að ástæður breytanna verði að mestu ófyrirséðar og illviðráðanlegar. Í þessu samhengi er rétt að atvinnuveganefnd hafi það í huga að vart er unnt að líta á festingu árstíðabundinnar tollkvótaúthlutunnar sem óbreytanlega eða varanlega lausn.

Í 1. tölul. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins er lagt til að tollkvótar fyrir tiltekna vörur verði opnir árið um kring. Sérstök ástæða er til að fagna því að til standi að láta slíkt gilda um blómkál, hnappað spergilkál og Kínakál. Eftirspurn eftir vörunum hefur aukist gífurlega að undanförunu m.a. samfara auknum vinsældum sk. ketó-mataræðis og í ljósi aukinnar eftirspurnar veitingastaða. Innlend framleiðsla á þessum vörum er jafnan af háum gæðum sem skilar sér í mikilli eftirspurn, jafnvel þó erlent kál standi neytendum til boða á sama tíma. Hagsmunir innlendra framleiðenda eru því þá þegar tryggðir og ekki þörf á tollvernd.

Í 3. tölul. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins er lagt til að tollkvóti fyrir *gulrófur* verði opinn frá 1. mars til 15. ágúst ár hvert. Í frumvarpsdrögnum sem birt voru á samráðsgátt stjórnvalda var lagt upp með að opnunin stæði mánuði lengur, þ.e. til 15. september. Samkvæmt upplýsingum SVP er verulega hætt við að styttingin muni koma niður á innflytjendum, verslunum og neytendum m.a. þar sem uppskerutími er nátengdur tíðarfari á Íslandi. Sú staða getur því hæglega komið upp að verð á gulrófum verði afar hátt eða þær jafnvel ekki í boði í septembermánuði. Það væri afar óheppilegt þegar haft er í huga að sláturtíð fylgir jafnan töluverð gulrófuneysla. Þá er til þess að líta að enn inniheldur frumvarpið tillögu um að tollkvóti fyrir *hvítkál*, *gulrætur* og *næpur* og *gulrófur* verði ekki opnaður fyrr en 1. mars (3. og 4. tölul. 1. mgr. 2. gr.). Reynsla aðildarfyrirtækja SVP er að það sé um mánuði of seint ef tekið er mið af framboði innlendra framleiðslu og eftirspurn neytenda síðustu ár. Samtökin leyfa sér að óska eftir því að atvinnuveganefnd taki framangreind atriði til gaumgæfilegrar skoðunar.

Í 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherra verði gert að úthluta 400 tonna viðbótarkvóta fyrir svínasiður 1. maí ár hvert. Ástæða er til að fagna tillögunni og fá SVP ekki betur séð en að hún sé vel undirbúin og rökstudd. Samtökin sakna hins vegar sambærilegra áforma um úthlutun tollkvóta fyrir gerilsneydda lífræna mjólk og hið sama má segja um nautakjöt (sjá nánar í umsögn SVP á samráðsgáttinni). Í framangreindum tilvikum hafa tollkvótar verið opnaðir á síðustu árum í ljósi eftirspurnar sem innlendir framleiðendur hafa ekki annað.

Neyðaropnun

Í þeim frumvarpsdrögum sem voru birt á samráðsgáttinni sl. sumar var að finna ákvæði sem átti að heimila ráðherra að úthluta undir nokkurskonar neyðaraðstæðum tollkvótum fyrir landbúnaðarvörur sem falla undir viðauka IV í tollalögum. Þau neyðartilvik sem þar voru helst tilgreind voru vöruskortur sem á rætur að rekja til náttúruhamfara, uppskerubrest og viðlíka. Ekkert slíkt ákvæði er að finna í frumvarpinu en af greinargerð þess verður ráðið að heimild ráðherra til setningar bráðbirgðalaga á grundvelli 28. gr. stjórnarskrár sé talin vera nægileg til að mæta slíkri neyð.

Í þessu sambandi vilja SVP vekja athygli á því að fræðimenn telja heimildir ráðherra til setningar bráðabirgðalaga afar takmarkaðar eftir að Alþingi tók að starfa árið um kring. Í því ljósi verður ekki séð að setning bráðabirgðalaga sé fær leið nema þegar svo háttar t.d. til að náttúruhamfarir tálmi því að þing geti fundað. Þar með er afar ólíklegt að ráðherra verði fært að bregðast við neyðaraðstæðum öðru vísi en með tilstuðlan meðferðar Alþingis á lagafrumvarpi. Það getur tekið nokkuð langan tíma að kalla þing saman úr þinghléi auk þess sem þriggja umræðu málsmeðferð Alþingis er jafnan mun tímafrekari en setning bráðabirgðalaga. Það er ljóst að sú leið getur ekki komið fyllilega í stað neyðaropnunar á grundvelli varanlegs lagaákvæðis.

Hækkun tolla

Í 5. gr. Í frumvarpsins er lagt til að tollur á vörur í viðauka IV í tollalögum verði 45% af magntolli samkvæmt tollskrá. Með því er í raun lögð til hækkun tolla á vörur sem falla undir viðaukann. Gildandi ákvæði 2. og 3. málslíðar 3. mgr. 12. gr. tollalaga er svohljóðandi:

Tollur á þær vörur sem eru fluttar inn samkvæmt tollkvótum sem tilgreindir eru í viðaukum IVA og B skal lagður á sem magntollur og vera mismunur ríkjandi heildsöluverðs samkvæmt upplýsingum fengnum frá a.m.k. tveimur leiðandi ótengdum dreifingaraðilum og innflutningsverðs að teknu tilliti til heildsöluálagningar samkvæmt meðaltali tollverðs síðastliðinna sex mánaða. Þó skal tollur ekki vera hærri en 45% af ákveðnum magntolli samkvæmt tollskrá.

(Undirstrikun SVP)

Í framangreindum ákvæðum gildandi 3. mgr. 12. gr. tollalaga felst að tollverð á þær vörur sem undir þau falla getur numið frá 0% til 45% af magntolli samkvæmt tollskrá, allt eftir verðstöðu á erlendum markaði. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að magntollur endurspegladi verðmun vara í innkaupum innanlands og erlendis þannig að innkaupsverð innfluttra vara yrði sem næst verði í innkaupum innanlands. Árið 2014 var þó ákveðið að setja hámark á tollinn, sem nemur 45% magntolli samkvæmt tollskrá. Ástæða breytingarinnar verður rakin til galla sem reyndist á reikniverkinu sem gerði það að verkum að dýrar vörur báru allt of háan toll. Hámarksviðmiðið, 45% af magntolli samkvæmt tollskrá, var því sett sem einskona öryggisventill, þ.e. tollurinn mætti a.m.k. ekki nema meiru en sem því næmi.

Með því að falla frá því að miða toll á vörur í viðauka IV í tollalögum við mismun erlends og innlends innkaupsverðs er verulega hætt við að 5. gr. frumvarpsins muni hafa tollahækkun í för með sér. Væntanlega er tilgangur ákvæða greinarinnar að fastmóta 3. mgr. 12. gr. tollalaga, þ.e. draga úr því mati sem fara þarf fram á grundvelli hennar að óbreyttu. Hins vegar er ljóst að sú leið er farin að virða einföldunina einvörðungu til hækkunar. Að minnsta kosti verður ekki séð að litið hafi verið til sögulegra meðaltolla vara sem falla undir viðauka IV í tollalögum við gerð frumvarpsgreinarinnar.

Blóm og plöntur

Nýverið tilkynnti ráðherra drög að reglugerð um útboð tollkvóta á blómum vegna ársins 2020. Í drögum eru tíunduð tollskrárnúmer sem ýmis blóm og plöntur falla undir með vísan til viðauka III B og IV B í tollalögum, úthlutunartímabil sem nema jafnan 6–12 mánuðum, í sumum tilvikum magn í stykkjatali og 30% verðtollur en 0 kr. magntollur. Jafnan bera þessar vörur 30% verðtoll og í mörgum tilvikum magntoll sem nemur 95–650 kr./stk. Úthlutunin hefur í grundvallaratriðum verið hin sama og með óbreyttum forsendum um langa hríð. Þessi úthlutun á rót sína að rekja til samningsins um Alþjóðdávíðskiptastofnunina sem var lögfestur um miðjan tíunda áratug síðustu aldar. Við samningsgerðina tók íslensk stjórnvöld mið af stöðu innlendrar blóma- og plöntuframleiðslu á þeim tíma. Staðan í dag er hins vegar gerbreytt, framleiðendum hefur fækkað og í sumum tilvikum er framleiðsla einstakra blóma og plantna einfaldlega ekki stunduð lengur hér á landi. Þar sem svo háttar til hefur kostnaðarverð blóma og plantna hækkað verulega og í mörgum tilvikum er staðan sú að tollar sem eru lagðir á við innflutning nema margföldu innkaupsverði jafnvel í tilviki vara þar sem engin innlend framleiðsla er til staðar.

Framangreind staða er algerlega óviðunandi og bitnar harkalega á blóma- og plöntuinnflytjendum, dreifingaradilum og neytendum. Við henni er í engu brugðist með frumvarpinu og er það miður. Það er fullljóst að það er fyrir löngu orðið tímabært að taka tolla á blóm og plöntur til gagngerrar endurskoðunar. Afnáam heimilda ráðherra til opunar tollkvóta getur að óbreyttu komið afar illa niður á söluaðilum og neytendum blóma og plantna.

Um einstök ákvæði

Verður nú vikið í stuttu máli að einstökum ákvæðum greina frumvarpsins sem SVP telja tilefni til að staldra við.

1. Í 3. másl. 1. gr. frumvarpsins er kveðið á um að heimilt sé að endurúthluta tollkvótum sem ekki eru nýttir innan úthlutunartímabils. Að mati SVP ætti þarna að vera um skyldu að ræða, þ.e. að skylt yrði að endurúthluta vannýttum kvótum. Með því móti væri loku skotið fyrir að markaðsaðilar taki þátt í úthlutun einvörðungu í þeim tilgangi að halda innfluttum landbúnaðarvörum af innanlandsmarkaði í því skyni að stuðla að háu verðlagi innanlands.
2. Í 6.–9. másl. 1. gr. frumvarpsins eru grundvallarreglur jafnvægisútboðs settar fram. Að mati SVP er sá texti sem þar kemur fram í ýmsu tilliti ekki nægilega skýr. Samtökin leyfa sér að leggja til breytingar á efni málsliðanna.
3. Í lokamálslið 1. gr. er tekið fram að útboð tollkvóta skuli auglýsa. Að mati SVP væri æskilegt að tekin væri afstaða til þess var slík auglýsing eigi að birtast. Öðrum kosti er e.t.v. hætt við að auglýsing verði talið eiga að birtast í B-deild stjórnartíðinda sbr. 3. gr. laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingarblað, nr. 15/2005.

Að lokum

SVP eru á heildina litið nokkuð jákvæð gagnvart frumvarpinu. Líkur eru á að tilkoma jafnvægisútbóðs muni skila innflytjendum, verslunum og neytendum jákvæðri niðurstöðu. Hjá því verður þó ekki litið að töluverðrar óvissu mun gæta um hvernig tollkvótaúthlutun á grundvelli jafnvægisútbóðs muni þróast. Óvissuþættir er nokkuð vel skilgreindir í greinargerð frumvarpsins og óhjákvæmilega mun verða ástæða til að fylgjast vel með framkvæmdinni fyrstu árin. Þegar litið er til þess að festing ártíðabundinnar opunar tollkvóta fyrir vörur sem falla undir viðauka IV í tollalögum byggist á sögulegum opnunum verður ekki hjá því komist að ítreka að afar hætt er við að með tíð og tíma muni skapast ósamræmi skapist milli eftirspurnar innanlands, innlendarar framleiðslu og álagðra aðflutningsgjalda. Ef slíkt ósamræmi skapast er hætt við að það komi fram í herra verðlagi og órókréttu samhengi tollverndar og vara sem toll bera. Við því verður engin leið að bregðast nema með lagabreytingum. Þegar haft er í huga að slíkt ósamræmi gerir sjaldnast boð á undan sér er hætt við fyrirkomulagið muni leiða af sér ósanngirmi og valda óánægju. Sérstök ástæða er til að taka tolla á blóm og plöntur hið fyrsta til gagngerrar endurskoðunar.

Í ljósi framangreinds levfa SVP sér að leggja til nokkrar breytingar á frumvarpinu:

- A. Að skylt verði að endurúthluta ónýttum úthlutuðum tollkvóta skv. 3. másl. 1. gr. frumvarpsins,
- B. orðalagsbreytingar á 6.–9. másl. 1. gr. frumvarpsins,
- C. að í lokamálslið 1. gr. verði tekin afstaða til þess hvar beri að auglýsa úthlutun tollkvóta,
- D. að tollkvóti fyrir gulrófur verði skv. 2. gr. frumvarpsins opinn frá 1. febrúar til 15. september ár hvert,
- E. að tollkvóti fyrir hvítkál, gulrætur og næpur skv. 2. gr. frumvarpsins verði opinn frá 1. febrúar til 15. september ár hvert,
- F. að samhliða festingu tollkvóta fyrir svínasiður skv. 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins verði festur tollkvóti fyrir gerilsneydda lifræna mjólk, nautakjöt og svínakjöt,
- G. að í tollur skv. 3. mgr. 12. gr. tollalaga verði 30% af magntolli samkvæmt tollskrá í stað 45%,
- H. að bætt verði við tveimur bráðabirgðaákvæðum sem kveða annars vegar á um skyldu ráðherra til að undirbúa endurskoðun tolla af plöntum og blómum og hins vegar til að leggja fyrir Alþingi skýrslu um framkvæmd jafnvægisútbóðs tollkvóta og afnáms opunar tollkvóta.

Framangreindar breytingartillögur gætu verið á þessa leið:

- 1. Í stað orðsins „heimilt“ í 3. másl. 1. gr. komi: Skylt.
- 2. Í stað 6.–9. másl. 1. gr. frumvarpsins komi fjórir nýir málsliðir, svohljóðandi: Tollkvóti skal boðinn út á grundvelli jafnvægisútbóðs eftir því sem við á sundurliðað eftir vörulíðum eða tollskránum. Ráðstafa skal umbeðnu magni til hæstbjóðenda allt þar til uppuríð er það heildarmagn sem stendur til úthlutunar. Bjóði tveir eða fleiri sama verð skal ráðstöfun til hvers þeirra vera í réttu hlutfalli við hlutdeild þeirra í umbeðnu magni þeirra allra. Fyrir úthlutun tollkvóta skulu allir bjóðendur sem ráðstöfun hljóta greiða verð sem samsvarar lægsta tilboðsverði þess bjóðanda sem ráðstöfun hlýtur.
- 3. Lokamálsliður 1. gr. orðast svo: Útboð tollkvóta skal auglýsa á heimasíðu ráðuneytis þess ráðherra sem fer með málefni inn- og útflutnings landbúnaðarafurða.
- 4. 3. tölul. 2. gr. falli brott.
- 5. 4. tölul. 2. gr. orðist svo: Vörur með tollskránum 0704.9001, 0706.1000 og 0706.9001 frá 1. febrúar til 15. september ár hvert.
- 6. 2. mgr. 2. gr. orðist svo:
Ár hvert úthlutar ráðherra skv. 3. mgr. 65. gr. eftirfarandi tollkvóta vegna innflutnings á grundvelli viðauka IVA í tollalögum á þeim tollum sem tilgreindir eru í 3. mgr. 12. gr. tollalaga, nr. 88/2005:

- a. Hinn 1. maí 400 tonna tollkvóta fyrir svínasiður með tollskrárnúmerið 0203.2907.
 - b. Hinn 1. janúar 40 tonna tollkvóta fyrir gerilsneidda mjólk úr tollskrárnúmerinu ex 0401.2001 Mjólk og rjómi, þó ekki kjarnað eða með viðbættum sykri eða öðru sætuefni:
 - Með fituinnihaldi sem er meira en 1% en ekki meira en 6% miðað við þyngd:
 - – Gerilsneytt (lífræn mjólk í ≥ 1.000 l ein.)
 - c. Hinn 1. mars 100 tonna tollkvóta fyrir nautakjöt sem fellur undir vöruliði nr. 0202 og 0210.
7. Í stað „45%“ í a-lið 5. gr. komi: 30%.
 8. Á eftir 6. gr. komi ný grein, svohljóðandi:

Við bætast tvö ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

- (a) Eigi síðar en í september 2020 skal ráðherra leggja lagafrumvarp fyrir Alþingi um endurskoðun tolla á blóm og plöntur, þ. á m. hvað varðar tollkvóta fyrir slíkar vörur sem falla undir viðauka III B og IV B í tollalögum. Við endurskoðunina skal m.a. horft til getu innlendra framleiðenda til að fullnægja innlendri eftirspurn eftir einstökum blómum eða plöntum.
- (b) Eigi síðar en í október 2022 skal ráðherra leggja fyrir Alþingi skýrslu um framkvæmd jafnvægisútbóðs tollkvóta skv. 1. gr. og úthlutun tollkvóta skv. 2. gr. Í skýrslunni skal m.a. gera grein fyrir þróun úthlutunar og tilboða. Þar skal jafnframt lagt mat á áhrif fyrirkomulagsins á framboð, eftirspurn og verðþróun innanlands.

SVP leggja til að frumvarpið verði samþykkt með framangreindum breytingum.

Virðingarfyllst,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



Andrés Magnússon
framkvæmdastjóri



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur

Fylgiskjal:

Umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu, dags. 8. ágúst 2019, um drög að frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (úthlutun tollkvóta).

Reykjavík, 8. ágúst 2019

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti
Skúlagötu 4
101 Reykjavík
anr@anr.is

Efni: Umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um drög að frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (úthlutun tollkvóta).

Hinn 12. júlí sl. birti atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið drög að lagafrumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1993, á samráðsgátt stjórnvalda, Ísland.is. Í drögunum eru settar fram lagabreytingartillögur sem hafa þau yfirlýstu markmið að stuðla að auknum ábata neytenda, aukinni samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur og einfalda og skýra regluverk um úthlutun tollkvóta. Í meginatriðum koma markmiðin fram í eftirfarandi breytingum á fyrirkomulagi úthlutunar tollkvóta:

1. Úthlutun tollkvóta fyrir tiltekna vörur í viðauka IV í tollalögum verður bundin við tiltekin tímabil innan almanaksársins í stað þess að skortur á innlendum landbúnaðarvörum ráði tímasetningum og gildistíma úthlutunar.
2. Utan fastrar úthlutunar, sbr. 1. tölul. hér að framan, er aðeins gert ráð fyrir að ráðherra opni tollkvóta fyrir vörur sem falla undir viðauka IV í tollalögum undir nokkurskonar neyðarástandi.
3. Gefinn er ádráttur um að tollkvótar verði boðnir út í einu lagi einu sinni á ári.
4. Gert er ráð fyrir að útboð tollkvóta verði rafrænt.
5. Lagt er til að innheimt verði skráningargjald vegna þátttöku í útboði tollkvóta.
6. Lagt er til að útboðsfyrirkomulag tollkvóta verði svokallað hollenskt útboð (jafnvægisútboð) þar sem hæsta samþykkaða boð ræður magni en lægsta samþykkaða boð ræður verði.
7. Ráðgjafarnefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara verður lögð niður.

SVP – Samtök verslunar og þjónustu hafa yfirfarið frumvarpsdrögin. Í grundvallaratriðum geta samtökin vel felld sig við þau markmið sem liggja frumvarpinu til grundvallar. Þá virðist það svo sannarlega horfa til einföldunar að útboð tollkvóta verði rafræn. SVP hafa einnig ríkan skilning á því að niðurlagning ráðgjafarnefndar um inn- og útflutning landbúnaðarvara sé áformuð enda hafa mörg verkefni nefndarinnar verið erfið viðfangs og jafnvel illframkvæmanleg.

Rétt er að taka fram að SVP hafa tekið undir sérálit Brynhildar Pétursdóttur sem fram kemur á bls. 9 í skýrslu starfshóps um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara og hafa hallast að því að svokölluð blönduð leið hefði komið neytendum og aðildarfyrirtækjum samtakanna betur en þær tillögur sem koma fram í frumvarpsdrögunum. Hafa ber í huga að fjármála- og efnahagsráðherra úthlutaði á sínum tíma tollkvóta fyrir kartöfluflogur sem fluttar voru inn frá Noregi á grundvelli innflutningsreynslu og sú aðferð reyndist vel að mati samtakanna. Þá mundi hlutaúthlutun með hlutkesti ávallt tryggja nýliðum möguleika á að hljóta úthlutun.

Það er engin ástæða til að fara í grafgötur með það að SVP hafa í gegnum tíðina barist fyrir auknu viðskiptafrelsi og samkeppni. Að mati samtakanna skerðir núverandi fyrirkomulag landbúnaðarmála möguleika bænda til að vinna að vöruþróun og marka sér sérstöðu. Sú staða er sérstaklega hryggileg í ljósi þess að íslenskir bændur búa jafnan yfir krafti og metnaði sem fæst ekki leystur almennilega úr

læðingi undir núverandi aðstæðum. Íslenskur landbúnaður er jafnan til fyrirmyndar og ætti vel að vera í stakk búinn til að takast á við þarfir markaðarins á eigin forsendum.

Að framangreindu sögðu telja SVP að heildaráhrif frumvarpsdraganna ættu að verða jákvæð fyrir neytendur og aðildarfyrirtæki samtakanna. Þar hefur mest að segja að væntanlega mun hollenskt útboð tollkvóta hafa lækkun úthlutunargjalda tollkvóta í för með sér. Telja verður líklegt að það muni taka tilboðsgjafa nokkurn tíma að átta sig á nýju útboðsfyrirkomulagi og því getur til þess komið að verð tollkvóta verði annað hvort tiltölulega hátt eða lágt fyrstu árin. Þegar reynsla hefur komist á útboðin ættu verðin að ná jafnvægi og ráðast í auknum mæli af mati á framboði og eftirspurn. Hins vegar verður að ætla að útboðsverð muni ávallt verða hátt á þeim vörum sem mikil eftirspurn er eftir, t.d. alifuglakjöti og ostum, en það verður væntanlega lægra á þeim vörum sem minni eftirspurn er eftir.

Hætt er við að frumvarpsdrögum fylgi fómargkostnaður (e. trade-off) fyrir dreifingar- og smásöluaðila og neytendur í tilviki vara sem falla undir viðauka IV A í tollalögum. Það skapar ákveðinn fyrirsjáanleika að tímabil opunar tollkvóta fyrir vörur í viðauka IV verði fest í sessi í ljósi sögulegrar reynslu en á móti skapast óvissa þar sem ströng skilyrði verða sett fyrir opnun tollkvóta utan fastrar opunar. Þar með er hætt við að upp komi tilvik þar sem innlend framleiðsla annar ekki eftirspurn og úr því verði ekki hægt að bæta með opnun tollkvóta. Ef sú staða kemur upp að eftirspurn tiltekinnar vöru verður umfram framboð gætu aðildarfyrirtæki SVP og neytendur í einhverjum mæli þurft að búa við skort á kjöti og kjötafurðum, mjólk og mjólkurafurðum, smjóri og osti (viðauki IV A). Undir slíkum kringumstæðum munu framangreindir aðilar a.ö.l. þurfa að greiða hærra verð fyrir afurðimar hvort sem þær eru innlendar eða innfluttar.

Þrátt fyrir framangreint er grundvallarafstaða SVP sú að líkur séu á að frumvarpsdrögin muni á heildina litið skila ágætri niðurstöðu fyrir neytendur og aðildarfyrirtæki SVP. Það er hins vegar ljóst að fyrirkomulagið verður síður en svo gallalaust. Hér í framhaldinu setja SVP fram ábendingar sem þau telja rétt að verði teknar til skoðunar við lokaundirbúning frumvarpsins.

Tímabil opinna tollkvóta

Í 2. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að opnun tollkvóta fyrir tiltekna vörur sem tíundaðar eru í viðauka IVA og B í tollalögum verð föst og bundin við tiltekin tímabil sem í grófum dráttum eru eins og fram kemur á eftirfarandi mynd:



Á myndinni táknað blái liturinn tímabil þar sem til stendur að hafa opinn tollkvóta fyrir viðkomandi vörur. Græni liturinn merkir hins vegar að vara ber fullan toll samkvæmt almennu tollskránni í viðauka I í tollalögum á viðkomandi tímabili. Svo dæmi sé tekið mun rauðkál bera 0% verðtoll og 0 kr./kg magntoll á meðan tollkvóti er opinn, frá 1. mars til 15. september og í desember, en þess utan ber það 30% verðtoll og 110 kr./kg magntoll. SVP hafa yfirfarið tímabil opinna tollkvóta fyrir þær vörur sem eru tilgreindar á myndinni og fá ekki betur séð en að þau endurspegli í grundvallaratriðum bæði tímabil opunar tollkvóta samkvæmt viðauka VI B síðustu ár og þau tímabil þar sem framboð á innlendri framleiðslu hefur ekki verið til staðar. Athugun SVP leiddi þó í ljós að tilefni virðist til að hafa áhyggjur af upphafsdagsetningu tímabils opinna tollkvóta fyrir hvítkál, gulrætur, næpur og gulrófur. Að mati samtakanna þyrfti opnunartímabil þeirra að hefjast mánuði fyrr eða 1. febrúar ár hvert. Í þessu samhengi er rétt að benda á eftirspurn neytenda eftir innlendu grænmeti er jafnan afar mikil enda hefur innlendum garðyrkjubændum tekist afar vel til við markaðssetningu á innlendu grænmeti sem er jafnan hágæðavara. Þegar vel árar og innlenda framleiðslan kemur fyrr á markað, eða í þeim tilvikum þegar íslenskar vörur eru af einhverjum sökum lengur á markaði en ella, ættu innlendir framleiðendur því vart að verða fyrir nokkrum áhrifum af því að opnun hefjist fyrr en áformað er í frumvarpsdrögum.

Hætt er við að í raun verði mest breyting í tilviki annarra vara sem falla undir viðauka IV A í tolllögum en eggja, þ.e. í tilviki kjöts og kjötafurða, mjólkur og mjólkurafurða, smjör og osta. Verði frumvarpsdrögin að lögum mun ráðherra ekki verða heimilt að opna fyrir tollkvóta fyrir þessar vörur nema undir sérstökum neyðarastæðum jafnvel þó skortur verði á innlendum markaði. Ekki verður betur séð en að frumvarphöfundar hafi litið svo á að sú aukning á tollkvótum sem kemur til vegna fríverslunarsamnings við ESB um landbúnaðarvörur frá árinu 2015 (sjá eftirfarandi töflu) muni a.m.k. að einhverju leyti útrýma þörf fyrir opnun tollkvóta í ljósi skorts.

Tafla 2 í tillögum starfshóps um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara: *Innleiðing tollkvóta á innflutning frá ESB (tonn).*

Afurð	Vöruliður	Tollkvóti áður	Samtals viðbótarmagn	Aukning tollkvóta á ári skv. samningi				Tollkvóti e. innleiðingu
				1. ár	2. ár	3. ár	4. ár	
Nautakjöt	0201/0202	100	596	149	149	149	149	596
Svinakjöt	0203	200	500	250	250	-	-	700
Alifuglakjöt	0207	200	656	328	328	-	-	856
Alifuglakjöt - lífrænt	úr 0207	-	200	100	100	-	-	200
Kjöt - saltað, reykt, þurrkað	úr 0210	50	50	50	-	-	-	100
Séróstur (PDO/PGI) **	úr 0406	20	210	55	55	55	45	230
Óstur	0406	80	300	75	75	75	75	380
Pylsur o.þ.h.	úr 1601	50	200	100	100	-	-	250
Unnar kjötvörur	1602	50	350	120	120	110	-	400

* Samningur tók gildi 1. maí 2018. Aukning fyrsta árs er hlutfélsleg miðað við mánuði (8/12) en eftirstöðvar bættast við á öðru ári (4/12).

** Skráð í samræmi við reglugerð ráðsins (EB) nr. 1151/2012 um veðmið landfræðilegra merkinga og uppruna landbúnaðarvurða og matvæla.

Í þessu samhengi komast SVP ekki hjá því að lýsa töluverðum áhyggjum af 2. og 3. gr. frumvarpsdraganna eins og nánar verður gerð grein fyrir hér í framhaldinu.

Opnun tollkvóta

Neyðaropnun

Í 3. gr. frumvarpsdraganna er kveðið á um heimild til opunar tollkvóta undir sérstökum kringumstæðum, þ.e. eitthvað sem kalla mætti neyðaropnun. Þegar skilyrði neyðaropunar teljast

uppfyllt verður ráðherra skylt að opna tollkvóta fyrir vöru í ljósi framboðsskorts innanlands. Skilyrði neyðaropnunar verða þrjú:

1. Framboðsskortur er til staðar,
2. framboðsskorturinn á rætur að rekja til náttúruhamfara, og
3. staðfesting liggur fyrir:
 - a. Vara er ekki til stöðugar dreifingar samkvæmt umsögn fjögurra ótengdra dreifingaradila
eða
 - b. umsögn fagstofnunar liggur fyrir sem staðfestir að skilyrði samkvæmt greininni séu uppfyllt.

SVP telja skynsamlegt að opnunartímabil verði ekki styttra en þrjú mánuðir eins og lagt er upp með í 2. efnismálgrein 3. gr. frumvarpsdraganna enda tekur undirbúningur og innflutningur jafnan nokkurn tíma auk þess sem gera má ráð fyrir að þau neyðartilvik sem réttlæta munu neyðaropnun verði jafnan þess eðlis að það taki nokkurn tíma að koma innlendri framleiðslu af stað.

Eins og áður segir hafa SVP áhyggjur af neyðarskilyrðum 1. efnismálgreinar 3. gr. frumvarpsdraganna. Samkvæmt málgreininni verður neyðaropnun heimil þegar ónógt framboð á innanlandsmarkaði á rætur að rekja til náttúruhamfara. Skilgreining náttúruhamfara er nokkuð stíf þar sem undir þau munu t.d. falla:

1. stórfellt öskufall
2. stórfellt jökulflóð
3. verulegur uppskerubrestur vegna óvenjulegs veðurfars
4. álíka tilvik

Af skýringum við 3. gr. frumvarpsdraganna verður ráðið að aðstæðurnar verði að teljast ófyrirséðar.

Útflutningur og áhrif á verð

Þegar svo háttar til að vara nýtur tollverndar skapast svigrúm fyrir innlenda framleiðendur til að selja framleiðsluvörur á herra verði en ella og í því felst tollvernd íslenskra landbúnaðarvara. Eftir því sem innlent framboð er minna er söluverð vörunnar herra, þ.e. ef eftirspurn er nægileg. Eftir því sem verð söluvöru hækkar aukast líkur á að það borgi sig fyrir innlenda söluaðila að flytja vöruna inn til að mæta eftirspurninni. Innlendir framleiðendur geta hins vegar haft áhrif á söluverð innlendrar framleiðslu með því að stýra framboðsmagni. Sögulega hafa innlendir framleiðendur jafnan notið tollverndar á grundvelli sjónarmiða um fæðuöryggi og vernd innlendra starfa. Nýleg tilvik hafa hins vegar leitt í ljós að í skjóli tollverndar geta innlendar afurðastöðvar flutt framleiðsluvörur úr landi og selt þær erlendis með þeim áhrifum að verð á innlendum markaði hækkar í ljósi eftirspurnar og takmarkaðra birgða. Þegar svo háttar til hefur orðið markaðsbrestur og skapast hafa forsendur til rentusóknar af hálfu innlendu afurðastöðvanna. Innlendir markaður er því orðin óskilvirkari en ella m.a. þar sem ætla má að ríkisstuðningur við framleiðendur fari úr landi í einhverjum mæli. Ekki verður séð að þau skilyrði sem lagt er til að verði sett fyrir neyðaropnun bjóði í raun upp á að ráðherra geti brugðist skorti á innlendum markaði sem á rætur að rekja til útflutnings landbúnaðarvara. Þar með verður innlendum framleiðendum gert mögulegt að hafa áhrif á verðlagningu hérlendis með útflutningi og fari svo er hætt við að greiða þurfi herra verð fyrir vörunar. Rétt er að athuga að þessi staða hefur komið upp nýlega í tilviki lambahryggja. Í þessu samhengi þarf jafnframt að hafa í huga að fríverslunarsamningur Íslands og ESB frá 2015 eykur umtalsvert möguleika innlendra framleiðenda til að selja vörur á ESB-markaði eins og

sjá má á eftirfarandi töflu. Hætt er því við að eftirspurn erlendis frá muni í auknum mæli bitna á innlendum söluaðilum og neytendum í formi minna framboðs og herra vöruverðs.

Tafla 1 í tillögum starfshóps um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara: *Innleiðing tollkvóta á útflutningi til ESB (tonn)*.

Afarð	Vörulíður	Aukning tollkvóta á ári skv. samningi				Tollkvóti e. innleiðingu		
		Tollkvóti áður	Samtals viðbótarmagn	1. ár*	2. ár		3. ár	4. ár
Kindakjöt	0204/0210	1.850	1.200	400	400	400	-	3.050
Unnið kindakjöt	úr 1602	-	300	100	100	100	-	300
Svínakjöt	0203	-	500	250	250	-	-	500
Alifuglakjöt	0207	-	300	150	150	-	-	300
Skyr	úr 0403	380	3.620	905	905	905	905	4.000
Smjör	úr 0405	350	150	39	37	37	37	500
Óstur	0406	-	50	14	12	12	12	50
Pylsur	úr 1601	100	0	-	-	-	-	100

* Samningur tók gildi 1. maí 2018. Aukning fyrsta árs er hlutfallsleg miðað við mánaði (8/12) en eftirstöðvar bættast við á öðru ári (4/12).

Í framangreindu ljósi telja SVP skynsamlegt að varnagla verði bætt við 3. gr. frumvarpsins svo unnt verði að bregðast við aðstæðum. Slíkur varnagli getur aðeins haft fullnægjandi virkni að fyrir liggja m.a. upplýsingar um útflutning og útflutningsverð. Að mati SVP þarf því ekki einungis að opna á möguleika þess að unnt verði að úthluta neyðarkvóta ef útflutningur vara reynist t.d. umfram tiltekin mörk heldur þurfa upplýsingar um útflutningsmagn og meðalútflutningsverð vara að liggja fyrir opinberlega. Á vef Hagstofu Íslands má finna ýmsar upplýsingar um útflutning vara. Þar má t.d. sjá að í desember 2018 voru flutt út 18.352 kíló á lambahryggjum og hryggsneiðum á FOB verðinu 10.363.313 eða sem nemur um 565 kr./kg að meðaltali. Í janúar 2019 nam útflutningurinn 2.986 kg á verðinu 5.844.301 kr. eða 1.957 kr./kg. Meðalverð útflutningsins á tímabilinu desember 2018–janúar 2019 nam því um 760 kr./kg FOB. Matvælastofnun birtir upplýsingar um framleiðslu og sölu helstu búvara á vef sínum en þær upplýsingar eru hins vegar ekki sundurgreindar með sama hætti og Hagstofan gerir. Æskilegt væri að ráðuneytið mundi hlutast til um að reglulega væru birtar sundurgreinanlegar og samanburðarhæfar upplýsingar m.a. um framleiðslumagn, útflutningsmagn og meðalverð landbúnaðarfurða.

Opnun í sögulegu ljósi

Að framangreindu sögðu komast SVP ekki hjá því að lýsa áhyggjum af þeim áhrifum sem það kann að hafa í för með sér að afnema heimild ráðherra til opunar tollkvóta í ljósi skorts á innlendum markaði. Í þessu samhengi er í dæmaskyni rétt að benda á að úthlutun tollkvóta fyrir svínasiður sem átti sér stað á árunum 2017 og 2018 sbr. reglugerðir nr. 219/2018, 574/2017 og 132/2017, fyrir gerilsneydda lífræna mjólk sbr. reglugerðir nr. 70/2018 og 240/2017, fyrir svínakjöt sbr. reglugerð nr. 898/2017, fyrir nautakjöt sbr. reglugerð nr. 575/2017, verður ekki möguleg ef breytingarnar verða að veruleika. Í öllum tilvikum var opnaður tollkvóti fyrir framangreindar vörur vegna skorts á innlendum markaði. Tollkvótar fyrir svínasiður voru samkvæmt upplýsingum samtakanna opnaðir vegna aukinnar eftirspurnar eftir beikoni m.a. í ljósi fjölgunar ferðamanna. Tollkvóti fyrir lífræna gerilsneydda mjólk var hins vegar opnaður þar sem innlendir markaður annaði ekki eftirspurn samkeppnisaðila MS til framleiðslu á mjólkurafurðum. Að mörgu leyti má segja að skorturinn hafi verið ófyrirséður. Í öllu falli er ljóst að vandamálin skapast á framboðs og eftirspurnarhlíðum markaðarins án þess að sýnilega verði hægt að fella ástæðurnar undir náttúruhamfarir eða viðlíka aðstæður.

Mat SVP

SVP eru þeirrar skoðunar að brýn þörf sé á að útvíkka opnunarskilyrði 3. gr. frumvarpsins þannig að unnt verði að bregðast við afbrigðilegum markaðsaðstæðum ekki síður en aðstæðum sem helgast af náttúruhamförum. Hafa verður í huga að framboð og eftirspurn eru ekki fastar heldur ráðast af straumum og stefnum, tíðarfari og fjölda ferðamanna svo eitthvað sé nefnt og því er hætt við að þróun markaðsaðstæðna geti ekki síður verið ófyrirsjáanleg en náttúruhamfarir. SVP hafa skilning á því að erfitt er að leggja mat á framboð og eftirspurn vara hverju sinni og skilgreina þannig aðstæður sem vekja tilefni til opunar tollkvóta. Ástæðan er fyrst og fremst sú að upplýsingar um þróun framleiðslumagns og eftirspurnar liggja lítt fyrir. Það getur reynst þrautinni þyngra að þurfa að treysta á yfirlýsingar framleiðenda, dreifingaraðila og smásöluaðila við matið og í því kristallast sá vandi sem ráðgjafarnefndin hefur þurft að glíma við. Eina sjáanlega leiðin til að bregðast við stöðunni væri að auka opinbera upplýsingagjöf um framleiðslu, framleiðsluáætlanir og sölu. Ef til vill mundi sala innlendra framleiðsluvara á opnum hrávörumarkaði bæta stöðuna en þó er óvíst hvort hún gæti orðið raunhæf í ljósi smæðar markaðarins. Allt að einu mundi aukin opinber upplýsingagjöf bæði stuðla að bættri framkvæmd landbúnaðarstefnunnar af hálfu stjórnvalda og skapa viðskiptaaðilum á markaði betri færi á að skipuleggja vöruframboð og innkaup. Ávinningur af því að fá slíkar upplýsingar fram felst í aukinni vitund um þau verðmæti sem felast í framleiðslu landbúnaðarafurða en ætla má að hún mundi ýta undir hagkvæmari nýtingu á auðlindum hérlendis.

Rétt er að benda á að tillögur 2. og 3. gr. frumvarpsins eru ekki í fullu samræmi við tillögur starfshóps um um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara.

Heildarútbod tollkvóta

Í frumvarpsdrögunum er ekki gert ráð fyrir að gerð verði breyting á þeim ákvæðum 3. mgr. 65. gr. búvörulaga sem snúa að úthlutunartíðni eða magni tollkvóta en þau eru svohljóðandi:

Heimilt er að skipta tollkvótum upp í einingar. Tollkvótum skal úthlutað til ákveðins tíma, allt að einu ári í senn.

Í greinargerð frumvarpsdraganna er hins vegar tekið fram að starfshópur um úthlutun tollkvóta landbúnaðarvara hafi lagt til að *allir tollkvótar verði boðnir út á sama tíma*. SVP gjalda varhug við því að framangreind tillaga starfshópsins verði að veruleika enda er veruleg hætta á að slík framkvæmd muni koma niður á dreifingu kvótanna og möguleikum innflytjenda til að verða sér út um kvóta. Ástæðan er sú að jafnan er mun hagstæðara að flytja inn vörur á grundvelli tollkvóta samkvæmt samningi Íslands og ESB en samkvæmt WTO-samningnum og af þeim sökum er eftirspurn eftir ESB-kvóta að jafnaði meiri. Eins og útbóðsframkvæmd hefur verið háttáð að undanförmu eru ESB-kvótar boðnir út á undan WTO-kvótum. Þeir tilboðsgjafar sem ekki hafa hreppt ESB-kvóta og sjá því fram á að geta ekki annað eftirspurn neytenda hafa því haft annað tækifæri til að hreppa tollkvóta þegar WTO-kvótinn er boðinn út. Ætla má að eftir því sem eftirspurn eftir innfluttum vörum er meiri bjóði þeir sem ekki hafa fengið úthlutað ESB-kvóta hærra í WTO-kvóta. Þá eru líkur á að þeir sem hafa fengið úthlutað nægilegu magni ESB-kvóta taki einfaldlega ekki þátt í útbóði WTO-kvóta. Tvískiptingin gerir það því að verkum að tollkvótarnir dreifast betur, þ.e. fleiri söluaðilar innfluttrar landbúnaðarvöru hafa vörurnar á boðstólum en ella. Slík staða kemur neytendum til góða í formi meira vöruúrvals og jafnar samkeppnisstöðu söluaðila.

Þar sem hið hollenska útbod er nýtt fyrirkomulag sem engin reynsla er af hafa SVP einnig velt því fyrir sér hvort það geti verið skynsamlegt að skapa innflytjendum færi á að venjast fyrirkomulaginu með því að bjóða ESB- og WTO-kvótana ekki aðeins út sína í hverju lagi heldur skipta úthlutun beggja kvóta í

tvennt fyrstu tvö árin eftir að hollenska útbodið kemst til framkvæmda. Með þeim hætti væri innflytjendum veitt betra færi á að fóta sig í nýju umhverfi og reynsluleysið mun þá síður koma illa niður á þeim þar sem viðkomandi munu þá ekki þurfa að fást við afleita niðurstöðu tilboða í heilt ár.

Endurúthlutun

Eins og áður segir grundvallast frumvarpsdrögin á markmiðum að stuðla að auknum ábata neytenda, aukinni samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur og einfalda og skýra regluverk um úthlutun tollkvóta. Samkvæmt 4. málsl. 3. mgr. 65. gr. búvörulaga er ráðherra heimilt að endurúthluta tollkvótum sem ekki eru nýttir innan þess frests sem tilgreindur er við úthlutun en sambærilegt ákvæði kemur fram í 5. mgr. 13. gr. tollalaga. Samkvæmt upplýsingum SVP hefur ráðherra aldrei endurúthlutað tollkvóta sem ekki hefur verið nýttur en það hefur fjármála- og efnahagsráðherra gert í tilviki tollkvóta fyrir kartöflunasl frá Noregi. Virk endurúthlutun kemur í veg fyrir að sóst sé eftir tollkvóta sem ekki verður nýttur. Þegar ekki verður af nýtingu er hætt við að dreifingar- og smásöluaðilar og neytendur verði verr settir en ella og í því ljósi hefur það verið rætt á vettvangi samtakanna hvort ekki væri skynsamlegra að ráðherra væri einfaldlega skylt að endurúthluta tollkvóta. Slík skylda væri vissulega í góðu samræmi við þær kröfur sem 40. og 77. gr. stjórnarskrár gera til ákvæða skattalaga. Hið minnsta er ljóst að tilvist úthlutunarheimildar ráðherra en ekki skylda skapar álitamál sem tengjast framsali skattlagningarvalds sem SVP telja brýnt að verði tekið til skoðunar. Hafa ber í huga að sú niðurstaða yrði óviðundandi að endurúthlutunarákvæðið yrði einfaldlega fellt brott úr lögnum enda væri ábata neytenda og samkeppni á markaði fyrir landbúnaðarvörur þar með stefnt í verulega hættu.

Tryggingar fyrir greiðslu útbodsgjalds

Í þeim ákvæðum búvörulaga og tollalaga sem snúa að úthlutun tollkvóta er ekki fjallað um greiðslu úthlutunargjalds og í raun kemur aðeins fram að andvirðið skuli renna í ríkissjóð. Í úthlutunareglugerðum er fyllri ákvæði að finna og sem dæmi má nefna ákvæði 4. gr. reglugerðar nr. 533/2019 sem er svohljóðandi:

Berist umsóknir um meira magn innflutnings en auglýstum tollkvóta nemur hverju sinni, skal leita tilboða í tollkvóta vegna viðkomandi vöruliðar. Tilboð skulu ráða úthlutun. Til þess að tilboð teljist gilt skal því fylgja ábyrgðarfirlýsing banka, sparisjóðs eða váttryggingafélags þar sem fram kemur að viðkomandi ábyrgðarveitandi tryggi að tilboðsgjafi geti staðið við tilboð sitt. Einnig er heimilt í stað ábyrgðarfirlýsingar að greiða andvirði tollkvóta á reikning fjársýslunnar og láta kvittun fylgja tilboðsgögnum.

Tilboðsgjafi sá er hæst býður skal leysa til sín úthlutaðan tollkvóta með greiðslu andvirðis hans innan sjö daga frá dagsetningu tilkynningar um niðurstöðu útbods.

Úthlutun skv. 1. og 2. mgr. er ekki framseljanleg.

(Undirstrikun SVP)

Undirstrikaði textinn hér að framan er að mati SVP afar mikilvægur þar sem það skilyrði gilds tilboðs að tryggingar fyrir greiðslu liggi fyrir hefur gegnt lykilhlutverki þegar að því kemur að útbodsfyrirkomulagið verði ekki misnotað og festa ríki um framkvæmdina.

Í ljósi framangreinds hvetja SVP ráðuneytið til þess að gæta þess sérstaklega að tryggingarskilyrðið verði áfram hluti af útbodsframkvæmdinni og jafnframt að því verði með einhverjum hætti fengin styrk lagastöð.

Skráningargjald

Samkvæmt 1. efnismálslið 1. gr. frumvarpsdraganna er gert ráð fyrir að hver og einn þátttakandi í útboði tollkvóta þurfi að greiða *skráningargjald sem skal aldrei verða hærra en nemur þeim kostnaði sem er við útboðið*.

SVP gera ekki athugasemdir við greiðsluskyldu skráningargjalds sem á að standa undir útboðinu. Hins vegar hafa samtökin nokkrar áhyggjur af því að kostnaðarþættir eru ekki tilgreindir í ákvæðinu. Ef tekið er mið af þeim kröfum sem gerðar eru til þjónustugjaldaheimilda hallast SVP að því að ráðuneytið ætti að yfirfara gjaldtökuákvæðið að nýju með það fyrir augum að gera það skýrara. Mætti í því samhengi líta til efnisinnihalds 1. og 2. mgr. 19. gr. bókasafnalaga.

Niðurlagning ráðgjafarnefndar

Í grundvallaratriðum er að mati samtakanna eðlilegt að ráðherra beri sjálfur óskoraða ábyrgð á því að tryggja að undirbúningur úthlutunar tollkvóta verði fullnægjandi. Er þá ekki síst haft í huga að þekking innan stjórnsýslunnar á málefnum landbúnaðar, matvæla, tollkvóta og fríverslunarsamninga er hvað mest innan ráðuneytis hans.

Samkvæmt því sem fram kemur í almennum athugasemdum frumvarpsdraganna telja frumvarpshöfundar eðlilegt að ráðgjafarnefndin verði lögð niður þar sem ekki muni lengur verða þörf á að leggja mat á hvort framboð fullnægi eftirspurn við undirbúning opnunar tollkvóta. Við framangreint er tvennt að athuga, annars vegar að skv. 3. gr. frumvarpsdraganna er enn gert ráð fyrir opnun tollkvóta í ljósi skorts og hins vegar mun niðurlagningin leiða til þess að ákvarðanataka ráðherra verður alfarið byggð á hans mati. Þrátt fyrir að ákvarðanir um opnun tollkvóta hafi hingað til verið teknar af ráðherra, að fengnum tillögum ráðgjafarnefndarinnar, á einu stjórnsýslustigi gera reglur stjórnsýsluréttar það að verkum að sú skylda hvílir á ráðherra að honum ber að tryggja að tillögur ráðgjafarnefndarinnar séu byggðar á réttum forsendum. Ákveðin hætta er á að niðurlagning ráðgjafarnefndarinnar komi í raun niður á réttaröryggi.

Eins og flestir þekkja hafa ákvarðanir um úthlutun og opnun tollkvóta veruleg áhrif á hagsmuni dreifingaradila, smásöluaðila og neytenda. Meðal annars hefur þessi staða komið fram í fjölda dómsmála sem höfðuð hafa verið á hendur íslenska ríkinu. Í þeim málum hefur reynt á ákvarðanir ráðherra sem ekki sæta endurskoðun úrskurðaraðila á stjórnsýslustigi. Í því samhengi hafa SVP velt því fyrir sér hvort ekki væri skynsamlegt að færa ákvörðunartökuna til stjórnvalds á lægra stjórnsýslustigi og búa svo um hnútanna að ákvarðanirnar megi kæra til sjálfstæðs úrskurðaraðila. Af dómaframkvæmd leiðir að úthlutun tollkvóta er í eðli sínu skattamál. Þar sem upplýsingar um inn- og útflutning landbúnaðarvara liggja fyrir í kerfum tollstjóra telja samtökin vert að taka til skoðunar hvort tollstjóraembættið sé ekki best fært til að taka við verkefninu. Starfsfólk tollstjóra býr yfir mikilli reynslu af álagningu aðflutningsgjalda og annarra skatta. Þá eru ákvarðanir tollstjóra jafnan kærarlegar til yfirskattanefndar. Kæruleiðir í stjórnsýslunni eru jafnan hagkvæmar og skilvirkar enda er málsmeðferðartími fyrir þeim jafnan skemmri en fyrir dómstólum auk þess sem útilokunarreglur réttarfars gilda ekki um úrskurðaraðila í stjórnsýslunni.

Hollenskt útboð í ljósi ákvæða stjórnarskrár

Samkvæmt 40. og 77. gr. stjórnarskrár má engan skatt leggja á nema á grundvelli laga og óheimilt er að framselja skattlagningarvald. Í forsendum dóms héraðsdóms Reykjavíkur frá 17. mars 2015, sem Hæstiréttur Íslands staðfesti að hluta með vísan til forsendna (Hrd. nr. 319/2015), var m.a. leyst úr því

álitamáli hvort sú staða að skattverð sé ekki ákvæðið í lögum þegar tollkvóti er boðinn út hefði það í för með sér að brotið væri gegn lagaáskilnaðarreglu stjórnarskrárákvæðanna. Í dómi héraðsdóms segir m.a.:

Í tilvitnuðum lagaákvæðum er ekki að finna reglur um ákvörðun fjárhæðar gjaldsins eða hámark þess en fyrir liggur að tilboð aðila ræður úthlutun. Í þessu felst sérstaða gjaldsins þar sem þeir sem bjóða í tollkvóta hafa um það að segja hve hátt það verður að lokum. Gjaldið er bó skýrt að því levti að bjóðandi veit hvað hann býður og á sama hátt er engum vafa undirorpið hver gjaldandinn er.

(Undirstrikun SVP)

Í framangreindu samhengi hafa SVP velt því fyrir sér hvort það fyrirkomulag að hollenskt útboð mun leiða til þess að tilboðsgjafi mun ekki endilega greiða það verð sem hann býður þegar upp er staðið kunni að hafa þau áhrif að fyrirkomulagið brjóti gegn stjórnarskrárákvæðunum. Að mati samtakanna er þetta ekki skýrt en í öllu falli þarf ráðuneytið að huga að þessu.

Að lokum

SVP hafa lengi beitt sér fyrir því að fyrirkomulag úthlutunar tollkvóta yrði endurskoðað. Samtökin eru á heildina litið jákvæð í garð þeirra áforma sem endurspeglast í frumvarpsdrögunum en telja að aðlaga þurfi þau að þeim ábendingum sem hér hafa verið settar fram. SVP eru tilbúin til að eiga frekari samskipti við ráðuneytið vegna undirbúnings lokaútgáfu frumvarpsins en áskilja sér jafnframt rétt til að koma frekari ábendingum á framfæri ef þurfa þykir.

Að síðustu vilja SVP minna á orð sem komu fram í nefndaráli atvinnuveganefndar frá 14. desember 2012:

Á fundum nefndarinnar var nefndarmönnum tíðrætt um hve flókinn texti þeirra ákvæða búvörulaga og tollalaga væri sem fjalla um úthlutun tollkvóta. Var fljótt ljóst að leggja þyrfti í mikla vinnu einungis til þess að átta sig á grundvelli ákvarðana um úthlutun tollkvóta. Var það mat nefndarmanna að e.t.v. væri tilefni til þess að taka framangreind ákvæði til heildstæðrar endurskoðunar með það að markmiði að leikmönnum yrði gert fært að ná heildarsamhengi af lestri ákvæðanna sjálfra og þeirra gagna sem þau vísa til án þess að þröng sérfræðipækking á sviði tollamála kæmi til. Engu að síður er það mat nefndarinnar að svigrúm til slíkrar endurskoðunar sé takmarkað að þessu sinni enda megi ætla að hún yrði æði tíma- og mannaflsfræk. Í ljósi þessa hvetur nefndin atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra til þess að setja slíka heildarendurskoðun á dagskrá eins fljótt og orðið getur.

Virðingarfyllst,

f.h. SVP – Samtaka verslunar- og þjónustu



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur

Nefndasvið Alþingis
Atvinnuveganefnd
b/t.nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 2. desember 2019

Efni: Búvörulög og tollalög (úthlutun tollkvóta) 382. mál

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri um breytingar á búvörulögum og tollalögum er varða úthlutun tollkvóta. Viðskiptaráð telur að rétt væri að gengið væri lengra í átt til aukins frelsis í innflutningi en gert er í frumvarpinu.

Helstu atriðin sem Viðskiptaráð vill koma á framfæri eru eftirfarandi:

- Viðskiptaráð fagnar að ráðgjafanefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara verði lögð niður
- Viðskiptaráð telur að markaðslögmálin eigi að gilda á í landbúnaði eins og öðrum mörkuðum

Rétt að ganga lengra og afnema tolla

Þær breytingar sem lagt er til að gerðar verði á úthlutun tollkvóta eru skref í rétta átt þó svo að ráðið hafi ekki lagt mat á hvort þær komi til með að ná því markmiði sem stefnt er að, sem í greinargerð er sagt vera að auka fyrirsjáanleika við úthlutun tollkvóta til hagsbóta fyrir neytendur, innflytjendur og framleiðendur.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðgjafanefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara verði lögð niður. Viðskiptaráð fagnar þessu því það liggur í hlutarins eðli að opinber nefnd sem þessi getur ekki með góðu móti haft haldbærar upplýsingar til að sinna hlutverki sínu með nákvæmum og tímalegum hætti. Í greinargerð með frumvarpinu segir um þetta:

„Nefndinni hefur reynt erfitt að sannreyna hvenær framboð vöru telst ekki nægjanlegt á innanlandsmarkaði þar sem upplýsingar um t.d. þróun framleiðslumagns og eftirspurnar eru vandfundnar. Nefndin hefur því að miklu leyti þurft að treysta á yfirlýsingar framleiðenda og dreifingaraðila við matið. Komið hefur fyrir að nefndinni hafi borist misvísandi upplýsingar og erfitt er að sannreyna hvenær markaðsaðstæður eru þannig að skilyrði eru uppfyllt fyrir úthlutun tollkvóta. Í þessu liggur meginvandi nefndarinnar og gildandi fyrirkomulags.“

Viðskiptaráð telur þetta skýrt merki um að afskipti stjórnvalda á þessu sviði dragi úr skilvirkni markaða, öllum til vansa. Því er fagnaðarefni að nefndin verði lögð niður. Þó liggur því miður fyrir að ákvörðun um hvað megi flytja mikið af tilteknum matvælum til landsins verði eftir sem áður áfram í höndum hins opinbera. Vilji stjórnvöld ná fram því markmiði sem fjallað er um í greinargerðinni hvetur Viðskiptaráð því til þess að gengið verði lengra en gert er í frumvarpinu og að tollunum verði aflétt en ekki einungis að útfærslu þeirra verði breytt og ákvörðunarvald fært með skýrari hætti til ráðherra.

Tollvernd er hluti af niðurgreiðslu landbúnaðarins

Í skoðun Viðskiptaráðs frá 2015, *Hverjar eru okkar ær og kýr?*,¹ eru tillögur sem byggja á *Samráðvettvangi um aukna hagsæld* þar sem gert er ráð fyrir að jarðræktarstuðningur yrði ný undirstaða landbúnaðarstuðnings og að dregið yrði úr sértækum stuðningi við einstakar greinar landbúnaðar. Þá var lagt til að dregið yrði úr tollvernd til að auka samkeppnisaðhald landbúnaðargreina. Tillögunum var ætlað að tryggja að stuðningur við landbúnað rynni í auknum mæli til bænda og veitti þeim aukið frelsi. Á sama tíma myndi framleiðni í greininni aukast og hagur neytenda vænkast samhliða. Þannig var reynt að móta fyrirkomulag sem nær samfélagslegum markmiðum landbúnaðarstefnunnar með lágmarks fórnarkostnaði.

Viðskiptaráð ítrekar þá grundvallarsýn að það sé í meginatriðum markaðarins að ákveða hvaða atvinnustarfsemi skuli verða ofan á, en ekki ríkisins með niðurgreiðslum í formi tollverndar. Sú skoðun á jafnvel við í dag og áður.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái fram að ganga en hvetur til að í framhaldinu verði stigin skref í þá átt að innflutningur á búvöru verði gerður frjáls.

Virðingarfyllst,



Gunnar Dofri Ólafsson
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands

¹ Sjá skoðun: <https://vi.is/malefnastarf/utgafa/skodanir/aer-og-kyr/>