

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

Reykjavík, 1. marz 2016

### **Efni: Punktur um nýgerða búvörusamninga**

Félag atvinnurekenda vísar til nýgerðra búvörusamninga, sem birtir hafa verið á vef atvinnu- og nýsköpunarráðuneytisins. Þá vísar félagið til boðs fjárlaganefndar um að fulltrúar FA mæti á fund nefndarinnar 2. marz 2016 og ræði athugasemdir sínar við samningana.

FA þakkar fjárlaganefnd tækifærið til að koma sjónarmiðum sínum varðandi búvörusamningana á framfæri. Félagið telur fulla ástæðu til að Alþingi kalli eftir sem flestum sjónarmiðum áður en tekin er ákvörðun um að staðfesta samningana sem landbúnaðar- og fjármálaráðherra hafa nú undirritað við Bændasamtök Íslands.

### **Bændur eru atvinnurekendur**

Félagið er ósammála því sem meðal annars hefur komið fram í máli Sigmundar Davíðs Gunnlaugssonar forsætisráðherra, að samningarnir við bændur séu með einhverjum hætti sambærilegir kjarasamningum, þar sem ríkið semur um kaup og kjör við starfsmenn sína. Með því er gefið í skyn að bændur séu ríkisstarfsmenn. Það eru þeir auðvitað ekki. Bændur eru sjálfstæðir atvinnurekendur og sjálfsagt er að aðrir atvinnurekendur, neytendur og skattgreiðendur hafi skoðun á því hvernig farið er með þá gífurlegu fjármuni sem varið er í stuðning við fyrirtæki í þessari einu atvinnugrein, ýmist með beinum fjárframlögum skattgreiðenda eða óbeint með tollvernd. Þess má jafnframt geta að atvinnurekendum í öðrum geirum gefst ekki færi á að semja við ríkið um starfsskilyrði sín með sambærilegum hætti.

### **Tillögur samráðsvettvangsins**

FA tók þátt í óformlegum hópi nokkurra hagsmunasamtaka sem í byrjun ársins leitaðist við að koma sjónarmiðum atvinnurekenda, neytenda og skattgreiðenda á framfæri við stjórnvöld og forystu Bændasamtakanna til að leitast við að tryggja að sem flestra hagsmuna yrði gætt og að jafnframt gæti náðst sem breiðust samstaða um sammingsniðurstöðuna. Hópurinn lagði fyrir landbúnaðarráðherra, fjármálaráðherra og forystu BÍ minnisblað með áherzlum sínum, sem að langmestu leyti eru samhljóða þeim tillögum um endurbætur á landbúnaðarkerfinu sem fram hafa komið á Samráðsvettvangi um aukna hagsæld.

Í þessum tillögum felst aðallega tvennt:

- Styrkjakerfi landbúnaðarins verði breytt, þannig að niðurgreiðslur færast frá sértækum búgreinastuðningi í átt til almennari jarðræktarstuðnings, sem verði undirstaða styrkjakerfisins. Þannig skipti ríkið sér ekki af því hvað bændur framleiða, heldur hvetji til ræktunar lands. Sérstök stuðningskerfi verði áfram til fyrir stakar búgreinar, en í smærri mynd.

Stóraukinn fjárfestingarstuðningur auki nýsköpun og nýliðun og stuðningur við lífræna ræktun aukist.

- Stuðlað verði að samkeppni á búvörumarkaði með því að lækka almenna tolla á búvörum um 50%. Innfluttar vörur skapi þannig samkeppnislegt aðhald gagnvart innlendri framleiðslu. Þetta stuðlar að samkeppnishæfari landbúnaði og lækkandi verði til neytenda. Auk þess verði tollar afnumdir alveg af alifugla- og svínakjöti og á vörum sem ekki keppa við innlenda framleiðslu.

### Litlar breytingar, ekkert samráð

Óhætt er að segja að þessar tillögur hafi hvergi nærri náð fram að ganga í búvörusamningunum sem nú liggja fyrir. Hvað varðar breytingar á beinum styrkjum eru stigin skref í átt til þess að auka t.d. jarðræktarstyrki og styrki til lífrænnar framleiðslu, en gengið er mun skemmra í þá átt en hefði mátt ætla fyrirfram og miklu styttra en flest nágrannaríki okkar hafa gert. Meginhluti stuðningsins er áfram tengdur framleiðslu tiltekinna afurða. Þær litlu breytingar sem verða gerast afskaplega hægt.

Ekkert er hróflað við almennum tollum á búvörur til lækkunar, heldur á þvert á móti að bæta í tollverndina hvað varðar sumar mjólkurvörur.

Að þessu sögðu er óhætt að draga þá ályktun að lítið sem ekkert var gert með tillögur samráðsvettvangsins við gerð búvörusamninganna; þar voru menn fastir í gömlu fari. Þegar Sigurður Ingi Jóhannsson landbúnaðarráðherra segir í ræðustól Alþingis að haft hafi verið samráð við ýmsa aðila við gerð búvörusamninganna, þar með talið Félag atvinnurekenda, er það augljóslega útúrsmunur. FA og fleiri samtök voru upplýst um stöðu mála í mjög grófum dráttum, en þeim ekki gefið tækifæri til að hafa nein áhrif á efni samninganna.

### Dregur ESB-samningur stórlega úr tollvernd?

Vísað hefur verið til þess að nýlegur tollasamningur við Evrópusambandið muni draga stórlega úr tollvernd fyrir landbúnaðinn og það verði að skoðast í samhengi við nýgerða búvörusamninga. Þær fullyrðingar dregur FA í efa, þótt það telji tollasamninginn jákvætt skref. Félagið bendir í því sambandi meðal annars á eftirtalin atriði:

1. Villandi framsetning var í fréttatilkynningu utanríkis- og atvinnuvegaráðuneyta um samninginn þar sem segir „...Ísland fellir niður tolla á yfir 340 nýjum tollskrárnúmerum.“ Þegar borin er saman núverandi tollskrá og listar þeir yfir tollskrárnúmer sem á samkvæmt samningnum að fella niður tollana af kemur annað í ljós. Um er að ræða 345 tollskrárnúmer en 244 þeirra eru þegar tollfrjáls. Þar er um að ræða til dæmis ýmsar sykurvörur, gerjaða drykki með lágu alkóhólinnihaldi og fóðurvörur, en allt skiptist þetta í mörg undirnúmer. Í raun er því aðeins verið að afnema tollana af 101 tollskrárnúmeri. Þar munar mest um pitsur, bökur og pasta, villibráð, kex og súkkulaði. Ekkert af þessum vörum er í beinni samkeppni við innlenda búvöruframleiðslu.
2. Ástæða er til að vekja athygli á því að þótt í tilkynningum stjórnvalda segi að „allir tollar á unnar landbúnaðarvörur [séu] felldir niður nema á jógúrt“, á það ekki við um vörur á borð við skinku, pylsur, kæfu og osta,

sem í huga margra teljast unnar landbúnaðarvörur. Tollar á þessum vörum verða áfram háir.

- Tollfrjálsir innflutningskvótar á kjöti og ostum samkvæmt samkomulaginu verða aðeins á bilinu 10-16% af innanlandsneyzlu á viðkomandi vörum og veita því innlendum landbúnaði takmarkaða samkeppni. Gera má ráð fyrir áframhaldandi hröðum vexti innanlandsneyzlu, meðal annars vegna fjölgunar ferðamanna, og lækkar þetta hlutfall þá fljótt. Í eftirfarandi töflu má sjá hlutfall innflutningskvótanna af innanlandsneyzlu viðkomandi vara eins og hún var 2011-2013.

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

Heilmildir: Atvinnuvegaráðuneytið, Hagstofa Íslands, utanríkisráðuneytið

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

### Ekkert gert með umbótatillögur um mjólkurmarkaðinn

Landbúnaðarráðherranum og forystumönnum Bændasamtakanna verður tíðrætt um þá niðurstöðu úttektar Hagfræðistofnunar Íslands á mjólkurmarkaðnum, sem út kom í fyrra, að sameiningar mjólkursamlaga hafi skilað hagræðingu og lægra verði. Þeir skauta hins vegar framhjá öðrum niðurstöðum og tillögum Hagfræðistofnunar, til dæmis þessum:

- Inngrip hins opinbera leiða til þess að verð mjólkurvara er hærra en ella og innflutningur og neyzla minni.
- Stuðningur ríkisins og neytenda við mjólkurframleiðslu var um átta milljarðar króna á ári 2011-2013
- Þjóðhagslegur kostnaður eða allratap vegna stuðnings ríkisins við kúabændur er á bilinu 1,5 til 4 milljarðar króna á ári. Þetta er kostnaður neytenda og skattgreiðenda umfram ábata þeirra sem njóta góðs af stuðningskerfinu.
- Tollar verði lækkaðir svo framleiðsla grannlandanna verði samkeppnisfær við íslenskar mjólkurafurðir hér á landi.

- *Opinbert heildsöluverð á mjólkurvörum verði aflagt.*
- *Undanþágur mjólkurvinnslufyrirtækja frá samkeppnislögum verði felldar úr gildi.*
- *Í stað greiðslumarks komi styrkir sem verði miðaðir við fjölda nautgripa og heyfeng, að ákveðnu marki, eða hreinir búsetustyrkir. Greiðslumark (kvóti) verði aflagt.*

Þegar samningsákvæðin um framleiðslu mjólkur eru skoðuð er augljóst að lítið mark hefur verið tekið á Hagfræðistofnun, sem vann þó skýrslu sína fyrir Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Afnám greiðslumarks mun taka mörg ár og áfram verða greiddir framleiðslutengdir styrkir að stærstum hluta. Lítil hluti stuðningsins færast yfir í önnur og síður markaðstruflandi form. Opinber verðlagning mjólkur er aflögð en ríkisvaldið mun engu að síður hafa eftirlit með og afskipti af verðlagningu.

### **Verðsamráð og einokun fest í sessi – ríkið mögulega skaðabótaskyld**

Ástæða er til að ræða sérstaklega 12. grein samningsins um starfsskilyrði nautgriparæktar, en í henni felst að mati FA að núverandi einokunarstaða Mjólkursamsölnnar og Kaupfélags Skagfirðinga er fest í sessi, svo og undanþága mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum. Þetta fer þvert á tilmæli Samkeppniseftirlitsins, sem árum saman hefur lagt til að undanþágan verði afnumin og Mjólkursamsölnni skipt upp í smærri fyrirtæki.

Yfirmaður samkeppnismála hjá Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) kom nýverið til landsins og deildi þeirri afstöðu á opnum fundi Samkeppniseftirlitsins þann 18. febrúar, að ákveðnar mjólkurvörur væru innan samkeppnisréttarákvæða EES-samningsins, þar með talið banni við samráði. Ætla mætti að þessi yfirlýsing hefði haft í för með sér ítarlega skoðun á þessum málaflokki innan viðkomandi ráðuneyta. Degi síðar, þann 19. febrúar, var hins vegar skrifað undir nýjan búvörusamning þar sem verðsamráð og undanþága mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum er fest í sessi.

Ef það verðsamráð sem þarna um ræðir reynist ólöglegt blasir við að það muni skapa ríkinu skaðabótaskyldu enda er fullljóst að íslenska ríkið er grandsamt um þetta ólögmati og hefur í raun látið það sig engu varða. Þessum upplýsingum er hér með komið á framfæri við Alþingi og er það upplýst um þessa stöðu áður en að þessi samningur er fullnustaður. Þar með mun íslenska ríkið ekki, þegar fram líða stundir, geta látið sem svo að það hafi verið grandlaust um þessa stöðu eða að ólöglegt háttsemi þess sé óviljaverk.

### **Tollverndin færð til 1995 – fá neytendur líka leiðréttingu?**

Þá er í 13. grein samningsins um starfsskilyrði nautgriparæktar kveðið á um að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra muni beita sér fyrir því að breyta magntollum á mjólkur- og undanrennufti og ostum „til sama raunverðs og gildi í júní 1995.“

Mjólkur- og undanrennuft er meðal annars notað til ostaframleiðslu, sælgætisframleiðslu og í ýmsum öðrum matvælaíðnaði. Eini framleiðandi þess hér á landi er Mjólkursamsalan. Tímunkturinn 1995 er væntanlega valinn vegna þess að þá tók samningur Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO), öðru

nafni GATT-samningurinn, gildi á Íslandi. Fram að því hafði einfaldlega verið bannað að flytja inn ýmsar búvörur en með gildistöku samningsins var það ekki lengur heimilt. Í stað innflutningsbannsins komu því ofurtollar, nógu háir til að engum manni dytti í hug að reyna að flytja inn viðkomandi búvörur. Jafnframt voru í samningnum ákvæði um að stjórnvöld yrðu að leyfa innflutning á takmörkuðu magni af búvörum á lægri tollum, svo að íslenskur landbúnaður fengi einhverja samkeppni.

Ofurtollunum er alla jafna skipt í 30% verðtoll, sem leggst ofan á innflutningsverð vörunnar, og svo magntoll, fasta krónutölu á kíló. Vegna mikillar rýrnunar íslensku krónunnar frá 1995 og tilheyrandi verðbólgu hafa magntollarnir rýrnað að raungildi. Hagsmunaaðilar í landbúnaði hafa nú áhyggjur af að með áframhaldandi rýrnun krónunnar gæti einn daginn farið að borga sig að flytja inn vörur og greiða almennu tollana. Þessi ákvæði búvörusamningsins eiga að stoppa í gatið sem menn óttast að gæti komið í tollmúrana.

FA hefur leyft sér að spyrja hvort neytendur fái þá sambærilega leiðréttingu, fyrst verið er að miða við gildistöku WTO-samningsins hér á landi. Samkvæmt samningnum var leyft að flytja inn allt að 5% innanlandsneyzlu á ýmsum búvörum og var þá miðað við neyzluna eins og hún var á árunum 1986-1988. Þetta neyzlumiðmið hefur ekkert breytt frá því WTO-samningurinn tók gildi – það er enn leyft að flytja inn 5% neyzlunnar eins og hún var á þessu tímabili. Ef á að uppreikna tollverndina fyrir innlenda framleiðendur mjólkurvara, er þá ekki sanngjarnt að uppreikna líka innflutningsheimildirnar í þágu neytenda? Það myndi til dæmis þýða að leyfa yrði innflutning á tæplega 300 tonnum af ostum á lægri tollum, miðað við núverandi innanlandsneyzlu, í stað rúmlega 100 tonna, sem eru miðuð við neyzluna fyrir nærri 30 árum. Á eftirfarandi töflu má sjá hvernig tollkvótar hefðu þurft að breytast miðað við neyzluna á árunum 2011-2013, hefðu þeir átt að halda í við innanlandsneyzlu.

### WTO tollkvótar miðað við neyslu á árunum 1986-1988 og 2011-2013<sup>22</sup>

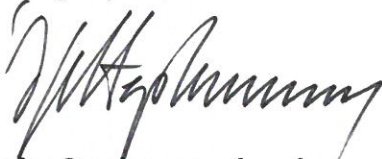
Vöruflokkar	Vörullíðir	Meðalneysla 1986-1988	Núverandi tollkvóti		Meðalneysla 2011-2013*	Tollkvóti í dag	
			3% af neyslu	5% af neyslu		3% af neyslu	5% af neyslu
Nautgripakjöt	0201, 0202	1.897	57	95	4.304	129	215
	0206, 0210						
Svínakjöt	0203, 0206	1.262	38	64	6.102	183	305
	0209, 0210						
Kindakjöt	0204, 0206	6.893	207	345	6.424	193	321
	0210						
	1502, 1602						
Alifuglakjöt	0207, 0210	1.184	36	59	8.245	247	412
Hrossakjöt	02 alls	298	9	15	589	18	29
	15-23 alls	299	9	15			
Egg	0407, 0408	2.051	62	103	2.693	81	88
Smjör	0405	1.060	32	53	1.756	53	88
Ostur	0406	2.350	71	118	5.723	172	286
	1905	138	4	7			

### Glötuð tækifæri

Á heildina litið telur FA að með gerð þeirra búvörusamninga sem nú liggja fyrir hafi mikilvæg tækifæri farið forgörðum. Kostnaður skattgreiðenda af stuðningi við landbúnað lækkar ekkert; við blasir að á næstu tíu árum verði 130-140 milljörðum króna á núvirði varið til að styrkja atvinnurekendur í einni grein. Tækifærinu til að færa stuðninginn að stærstum hluta yfir í minna markaðstruflandi form, eins og gert hefur verið í flestum nágrannalöndum okkar, hefur verið sólundað. Menn hafa sömuleiðis kastað frá sér tækifæri til að draga úr óbeinum stuðningi neytenda við landbúnaðinn í formi tollverndar og auka þannig samkeppni við innlenda framleiðslu og hvata til hagræðingar, vöruþróunar og nýsköpunar. Tækifærið til að láta sömu lög og reglur gilda um starfsemi fyrirtækja í mjólkurframleiðslu og öðrum greinum var látið fara forgörðum. Það þýðir að það sem er glæpsamlegt í öðrum geirum er leyfilegt á mjólkurmarkaðnum. Síðast en ekki sízt misstu stjórnvöld af tækifæri til að fá fulltrúa fleiri hagsmuna að borðinu og skapa þannig víðtækari sátt um landbúnaðinn. Nú blasir við að um þessi drjúgu útgjöld ríkissjóðs verður enginn friður næstu tíu árin.

Félag atvinnurekenda hvetur Alþingi því til að hafna fyrirbyggjandi búvörusamningum. Félagið áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum og sjónarmiðum á framfæri og lýsir sig ennfremur reiðubúið að funda frekar um málið, óski þingið eftir því.

Virðingarfyllt,



Ólafur Stephensen, framkvæmdastjóri FA