

Alþingi
Erindi nr. P 136/781
komudagur. 5.1.2009

Halldór Runólfsson yfirdýralæknir, 7. september 2008.

Minnisblað

Til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, Einars K. Guðfinnsonar.
Gert að minni tillögu og að höfðu samráði við Sigurgeir Þorgeirsson ráðuneytisstjóra.

Varðandi forsögu og gang samningaviðræðna um upptöku matvælalöggjafar ESB í EES samninginn.

Inngangur:

Eins og búast mátti við, þá hefur frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna endurskoðunar á undanþágum frá 1. kafla I viðauka við EES samninginn, sem lagt var fram á Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007 - 2008 valdið miklum umræðum í þjóðfélaginu. Á lokadögum þingsins var samþykkt frestun þess til haustþings. Í umræðunni hafa verið settar fram ýmsar hugmyndir um frumvarpið og aðdraganda þess, þar á meðal eftirfarandi, sem mér finnst nauðsynlegt að taka til umfjöllunar:

- Ekki sé nein nauðsyn fyrir Ísland að innleiða þessa löggjöf, eins og samið hefur verið við ESB.
- Það beri að hefja samningaviðræður á nýjan leik við ESB um málið.
- Ekki hafi verið reynt til þrautar að semja um óbreyttan EES samning varðandi eldri undanþágur landsins varðandi lifandi dýr og búfjárafurðir.
- Ekki sé líklegt að ESB láti verða af þeirri hótun að gera útflutningi Íslands á fiski og fiskafurðum, að meðtöldu fiskimjöli, erfitt fyrir við innflutning til ESB, því ESB lönd hafi svo mikla þörf fyrir okkar fisk.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu meginatriðum í málinu eins og það snýr að mér. Tekið skal fram að reynt hefur verið að tvítaka ekki atriði sem fram koma í ágætri samantekt Högna Kristjánssonar skrifstofustjóra í utanríkisráðuneytinu frá 28. júní 2008 um hina fornlegu hlið samningaviðræðna um upptöku matvælalöggjafar ESB í EES samninginn, en Högni var háttsettur starfsmaður í sendiráðinu í Brussel mikinn hluta þessa tímabils sem hér um ræðir.

Meginatriði:

Fyrstu afskipti mín af EES samningnum var í upphafi undirbúnings hans árið 1989, þegar þáverandi ráðuneytisstjóri í landbúnaðarráðuneytinu óskaði eftir því við mig, sem þá var starfsmaður Hollustuverndar ríkisins, að ég tæki þátt fyrir Íslands hönd í undirbúningi að EES samningnum, með því að koma á framfæri íslenskum lögum og reglugerðum varðandi dýr, dýraheilbrigði og landbúnaðarafurðir. Sóttir voru nokkrir fundir EFTA ríkjanna um málið og skýrslu skilað til ráðuneytisins. Brynjólfur Sandholt sem skipaður var yfirdýralæknir um haustið 1989 tók síðan við þessum málum.

1. janúar 1994 tók svo EES samningurinn gildi og bæði Norðmenn og Íslendingar sömdu við ESB um undanþágur varðandi lifandi dýr og fisk og búfjár- og fiskafurðir. Ljóst mátti

þó vera á þeim tíma að ESB leit ekki á þessar undanþágur sem varanlegar, það hefur ekki verið þeirra regla í slíkum milliríkjasamningum.

1. janúar 1995 tók Alþjóða viðskiptastofnunin (WTO) til starfa í framhaldi af eldri GATT stofnuninni, sem Íslendingar voru aðilar að og urðu því einnig aðilar að WTO samningnum, enda þjóðinni það lífsnauðsynlegt vegna útflutningshagsmuna sinna. WTO myndar stofnanalegan ramma um hið fjölbjóðlega viðskiptakerfi heimsins og spannar öll vöruviðskipti, þjónustuviðskipti og hugverkaréttindi í viðskiptum. Gerður var sérsamningur um landbúnað, sem felldur var undir WTO samninginn og samhliða honum var gerður sérstakur samningur um beitingu ráðstafana um hollustuhætti og heilbrigði dýra og plantna, sem nefndur er SPS samningurinn. Fyrrverandi og núverandi yfirdýralæknar hafa frá upphafi sótt fundi SPS nefndarinnar fyrir Íslands hönd. Markmið með SPS samningnum er í meginatriðum tvíþætt. Að gefa aðildarlöndum möguleika á að tryggja neytendum sínum örugg matvæli og standa vörð um heilbrigði dýra og plantna, en á sama tíma skal leitast við að koma í veg fyrir að heilbrigðisreglur séu notaðar sem skjól til að koma í veg fyrir innflutning til verndar innlendri framleiðslu. En skýrt er tekið fram í SPS samningnum að aðilar hafa rétt til að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að vernda líf eða heilbrigði manna, dýra og plantna, þó með því skilyrði að slíkar ráðstafanir brjóti ekki í bága við ákvæði samningsins. Þetta er hin svokallaða ALOP regla – (Appropriate Level Of Protection – eða hæfilegt verndarstig) – sem skal byggjast á vísindalegum gögnum og alþjóðlegum stöðlum. Aðildarlönd geta kært hvort annað þegar þau telja að ekki sé farið eftir þessum reglum, samanber t.d. kæru Bandríkjanna á hormónabanni ESB, sem ESB tapaði. Ísland hefur alltaf haft slíkt hormónabann í gildi, bæði gagnvart innlendri framleiðslu og innflutningi, en þó sloppið við kærumál þ.a.l.

Um innflutning á búfjárafurðum hafa síðan 1993 gilt lög nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Í 10. grein laganna kemur fram skýrt ákvæði um bann við innflutningi á hráum sláturafurðum og ógerilsneyddri mjólk. Sækja varð sérstaklega um undanþágu á innflutningi á slíkum hrávörum og gat ráðherra heimilað innflutning að fenginni jákvæðri umsögn yfirdýralæknis. Á sama tíma voru líka í gildi svokölluð Búvörulög, en í þeim voru ákvæði þess eðlis, að við innflutning á öllum búvörum, hráum sem soðnum, þyrfti að koma jákvæð umsögn frá þáverandi Framleiðsluráði landbúnaðarins, sem var að mestu skipað fulltrúum bænda. Umsagnir voru jafnan á þá leið, að ef hægt var að framleiða vöruna hér á landi, var ekki mælt með innflutningi.

Því var ljóst að breyta þyrfti lögum nr. 25/1993 með tilkomu WTO og SPS samninganna og fella úr gildi ákvæðin um aðkomu Framleiðsluráðs landbúnaðarins og var það gert. En segja má að túlkun og framkvæmd Íslands á þessum samningum um beitingu ráðstafana um hollustuhætti og heilbrigði dýra og plantna hefur án efa verið ein sú strangasta sem fram hefur komið á vettvangi WTO, en framkvæmdin hefur verið kynnt fyrir WTO. Um framkvæmdina frá 1995 hafa gilt nokkrar reglugerðir settar með stoð í lögum nr. 25/1993. Framan af voru þær mjög þröngar, en nú er í gildi reglugerð 509/2004 sem var kynnt fyrir WTO á sínum tíma og er mjög gegnsæ hvað varðar kröfur til innflutnings á þeim vörum sem falla undir lög nr. 25/1993. Almenna reglan er að innflutningur er bannaður, þar til hann kann að vera leyfður að því skilyrði uppfylltu að

sannað sé með vottorðum að innflutt vara beri ekki með sér smitefni sem valdið geti sjúkdómum í dýrum eða mönnum.

Hingað til lands hafa því verið fluttar hráar kjötvörur í auknum mæli á undanförunum árum, að undangegnu áhættumati á hverri innflutningsbeiðni fyrir sig. Ekki er til þess vitað að sjúkdómar í dýrum eða mönnum hafi hlotist af þessum innflutningi. Hins vegar hafa komið upp faraldrar hér á landi í fólki, sem hefur verið rakið til salmonellu smitefnis í t.d. innfluttu salati. Í örfáum tilfellum hefur þótt ástæða til þess að láta reyna á áreiðanleika meðfylgjandi vottorða um að salmonella hafi ekki fundist í viðkomandi kjötsendingu og tvær slíkar sendingar hafa fundist á undanförunum árum, sem ekki fóru á markað. Einnig má minnst á það sjónarmið að betra sé að heimila innflutning að undangegnu áhættumati, á þeim kjötvörum sem skortur er á hér á landi, en að eiga á hættu að skortinum sé mætt með ólöglegum innflutningi.

Fljótlega eftir að EES samningurinn tók gildi, komu í ljós ýmis vandamál varðandi útflutning okkar á fiski til ESB landa, sem voru talin beita óeðlilegum kröfum við innflutning, svo sem að halda ferskum fiski á landamærastöð í nokkra daga meðan farið væri yfir gögn og beiðið niðurstaðna úr rannsóknum á sýnum.

Á árunum 1995 til 1996 voru því hafnar viðræður við ESB um breytingar á EES samningnum, til að auðvelda útflutning á fiski og fiskafurðum. Ísland og Noregur tóku bæði þátt í þessum viðræðum enda höfðu Norðmenn átt í aðildarviðræðum við ESB, en aðild var síðar felld í þjóðaratkvæðagreiðslu. Niðurstaða viðræðnanna var að Norðmenn sömdu um að falla frá öllum sínum undanþágum varðandi lifandi dýr og fisk og afurðir þessara dýra, með ákveðnum aðlögunartíma, enda töldu þeir að það þjónaði hagsmunum þeirra best og þeir áttu líka óhægt um vik að gera kröfu um annað, þar sem þeir voru búnir að samþykkja slíkt í aðildarumræðumum. Helsti samningamaður Íslands í þessum viðræðum var þáverandi yfirdýralæknir og Íslandi tókst að semja um áframhaldandi undanþágur fyrir lifandi dýr og búfjárafurðir, af heilbrigðisástæðum og í þágu sjúkdómavarna, en löggjöfin um fiskafurðir skyldi samræmd. Það var svo ekki fyrr en í júlí 1998 að nýr Viðauki I var samþykktur í sameiginlegu EES nefndinni. Nýju gerðirnar tóku síðan gildi þann 1. janúar 1999 hvað varðaði EFTA ríkin. Ákveðið var hins vegar í þessum samningum að endurskoða skyldi áframhaldandi undanþágur Íslands fyrir eða á árinu 2000.

Á árunum 1997 – 2000 var ESB jafnan að minna á þessar undanþágur, t.d. á fundum í sameiginlegri dýralæknanefnd EFTA og ESB – Joint Veterinary Working Group – sem ég hef sótt frá 1997 eða frá þeim tíma þegar ég tók við embætti yfirdýralæknis. Auk undanþágu frá ákvæðum um lifandi dýr og búfjárafurðir var Ísland líka með undanþágur frá innflutningi á lifandi fiskum til fiskeldis og ákvæðum um fisksjúkdóma. Viðkvæði Íslands var jafnan að ekkert lægi á að breyta þessum undanþágum, okkur liði vel með þær, en jafnframt óskað eftir afstöðu ESB um hvert þeirra vandamál væri varðandi undanþágurnar.

Haustið 2000 setti ESB endurskoðunarákvæðið sérstaklega á dagskrá í Joint Veterinary Working Group og krafðist þess að samið yrði um niðurfellingar á þeim. Enn varðist

Ísland, minnt var á að almennt heilbrigðisástand dýra og manna væri mjög gott á Íslandi og ESB löndum stafaði engin hættu af útflutningi okkar til þeirra á landbúnaðarafurðum, sem væru hvort sem er eingöngu frá vinnslustöðvum sem hlotið hefðu sérstaka viðurkenningu yfirdýralæknis til útflutnings til ESB og sem hefðu verið teknar út af Eftirlitsstofnun ESB á árunum 1998 og 1999 með góðum árangri. Ekkert varð úr breytingum á samningnum á þessum tíma. Á þessum fundi varð mér hins vegar ljóst í hvað stefndi af hálfu ESB. Nauðsynlegar breytingar á matvælalöggjöf sambandsins voru í undirbúningi, m.a. í kjölfar ýmissa hneykslismála, svo sem kúariðu og dioxin mengunar matvæla í nokkrum aðildarlanda ESB. Á málflutningi ESB fulltrúa mátti skilja að þegar þessi nýja löggjöf væri komin til framkvæmda, þá myndi málið verða tekið aftur upp af auknum þunga. Ef Íslendingar ætluðu sér að halda áfram að flytja út fisk til ESB í frjálsum flæði, þá yrðu þeir að taka þessa löggjöf upp í heild sinni og án undanþáguákvæðanna vegna búfjárafurða, þar sem löggjöfin væri heildarlöggjöf um öll matvæli, sem ekki væri hægt að slíta í sundur.

Hér er einnig rétt að minnst lítilega á, að telja má að umræðan um matvælalöggjöf ESB á þessum árum hafi haft nokkur áhrif í íslenska stjórnkerfinu. Á árinu 1999 komu upp mörg tilfelli af kampfýlósbakter í fólki, sem voru aðallega rakin til neyslu á kjúklingum. Þá kom í ljós að flækjustigið í matvælaeftirliti hérlendis var mjög hátt, en það féll þá undir tvö stjórnsýslustig, eins og það gerir enn í dag, ríki og sveitarfélög. Þrjú ráðuneyti og stofnanir þeirra höfðu með matvælaeftirlit að gera auk sveitarstjórna og heilbrigðisnefnda þeirra og segja mátti að um 15 stofnanir væru að fást við matvælaeftirlit. Þetta fyrirkomulag hafði oft í för með sér ósamræmi í verklagi og eftirlitsaðferðum, ómarkvissa verkaskiftingu, óljósa ábyrgð og flókna stjórnsýslu. Líklegt má því telja að umræðan um væntanlega matvælalöggjöf ESB hafi haft nokkur áhrif þegar umhverfisráðherra lagði til við ríkisstjórnina, þann 26. nóvember 1999 í minnisblaði um rannsóknir á kampfýlósbakter, að nefnd forsætisráðuneytisins um opinbera eftirlitsstarfsemi fengi það verkefni að skoða fyrirkomulag matvælaeftirlits í samráði við hlutaðaeigandi ráðuneyti og gera tillögur um framtíðarskipan matvælaeftirlits hér á landi, sem skyldi miða að því að bæta og einfalda fyrirkomulag þess. Ríkisstjórnin féllst á tillöguna og nefndin hóf fljótlega störf að þessu verkefni og fól það sérstökum starfshópi. Ég starfaði nokkuð með þessum hópi og tók m.a. þátt vinnu við að skoða fyrirkomulag eftirlits með matvælum innan ESB, Bandaríkjanna og Kanada og tók þátt í kynnisferð til Bretlands, Danmerkur og Noregs. Endanleg tillaga nefndarinnar var að sameina skyldi stjórnsýslu eftirlits með matvælum innan eins ráðuneytis og einnar ríkisstofnunar. Segja má að verk þetta hafi fengið ákveðinn enda, þegar það var lagt fyrir Alþingi á 128. löggjafarþingi vorið 2002 – 2003, sem frumvarp til laga um eftirlit með matvælum og heilbrigði dýra, þskj. 1064, 654. mál. Frumvarpið náði ekki fram að ganga, enda stutt til kosninga vorið 2003, sveitarfélögin voru þessu mjög andsnúin og það varð ekki hluti af stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar, sem var skipuð á nokkrum dögum.

Á árinu 2001 gerðu Færeyingar, vegna hagsmuna sinna við útflutning á fiski, sérstakt samkomulag við ESB varðandi fiskafurðir til að koma þeim í frjálst flæði eins og Íslendingar og Norðmenn. Samkomulagið fjallaði líka um búfjárafurðir og kvað á um að Færeyingar mættu aðeins flytja inn slíkar vörur frá ESB eða ESB vottuðum stöðvum í þriðju löndum. Þetta kom sé mjög illa fyrir útflutning á landbúnaðarvörum frá Íslandi,

svo sem eggjum, en enginn eggjaframleiðandi hafði þá öðlast viðurkenningu til slíks útflutnings og því stöðvaðist hann.

Á árunum 2001 til 2003 var iðulega tekið fyrir í Joint Veterinary Working Group fundunum undanþága Íslands vegna reglugerðar ESB nr 91/67 um fiskeldisfisk og fisksjúkdóma. Eins og áður var getið þá var ESB áður búin að þrýsta á að Ísland innleiddi þessar gerðir eins og samið hafði verið um. Reynt var í lengstu lög að komast hjá innleiðingu, fyrst og fremst vegna þess að innleiðing myndi þýða að breyta yrði ákvæði laga nr. 54/1990 um innflutning dýra. Þar segir að allur innflutningur dýra, þ.m.t. fiskjar sé bannaður. Undanþágu má fá með leyfi landbúnaðarráðherra, að fengnum meðmælum yfirdýralæknis. Vegna mjög góðrar sjúkdómsstöðu í íslensku fiskeldi var frjálst innflutningur talinn varhugaverður. Það var hins vegar Eftirlitsstofnun EFTA – ESA – sem gerði mjög skýrar kröfur um að Ísland yrði að innleiða þessa reglugerð ESB, ella yrði Ísland kært fyrir brot á EES samningnum.

Á miðju ári 2003 var síðan ekki lengur komist hjá því að verða við þessum kröfum og gefin voru út bráðabirgðalög og viðeigandi reglugerðir til að innleiða þessa löggjöf, sem síðan var staðfest af haustþingi, með miklum umræðum og mótmælum ýmissa hagsmunaaðila. En inn í þessa umræðu komu líka hagsmunir seiðaframleiðenda, sem þurftu á því að halda að fá þessi lög samþykkt, þar sem blómlegur útflutningur þeirra til ESB landa á laxaseiðum var við það að stöðvast.

Á árunum 2003 – 2004 ítrekar ESB kröfur um innleiðingu á matvælaögunum nr. 178/2002 og síðar “Heilbrigðis- og eftirlits” pakkanum (ESB gerðir nr. 852/2004 + 853/2004 + 854/2004 + 882/2004) og einng ABP (Animal By-Product) gerðinni nr. 1774/2002 um aukaafurðir eða úrgang frá dýrum, sem ekki eru ætlaðar til manneldis, sem m.a. nær til framleiðslu á fiskimjöli. Þessum kröfum fylgdu ítrekaðar hótanir um að íslenskur fiskur og fiskimjöl verði aftur gert að þriðju landa vöru, sjá nánar samantekt Högna.

Ísland hins vegar svaraði því jafnan til að það sæi engin vandamál við að innleiða þessar gerðir með hefðbundnum fyrirvara um undanþágur Íslands. Þessu hafnaði ESB alfarið og í raun stöðvaði eðlilega uppfærslu EES samningsins á þessu sviði. Þetta kom bæði íslenskum og norskum hagsmunum afar illa.

Um áramótin 2004/2005 þótti ljóst, að ekki myndi ganga lengur að verjast athugasemdum Framkvæmdastjórnarinnar vegna upptöku gerða sem snertu matvælaframleiðsluna. Í lok febrúar 2005 er því ákveðið af ríkisstjórninni að láta skoða möguleikann á að yfirtaka meira af undanþágum og vinuhópur utanríkis-, umhverfis-, landbúnaðar- og sjávarútvegsráðuneyta var settur á laggirnar undir forystu utanríkisráðuneytisins. Skýrt var þó tekið fram, að þessi endurskoðun skyldi ekki ná til viðskifta með lifandi dýr. Yfirdýralæknir var beðinn um að starfa með hópnum og fljótlega effir stofnun hópsins fóru yfirdýralæknir og lögfræðingur í sjávarútvegsráðuneytinu á fund hjá landbúnaðarráðuneytinu í Noregi til að kynna sér viðhorf Norðmanna í þessum málum og hvernig þeir hygðust innleiða matvælaöggjöf ESB. Um miðjan júní 2005 voru Norðmenn fengnir til skrafs og ráðgerða og helsta niðurstaða þessa fundar var að

Norðmenn töldu sig almennt hafa góða reynslu af upptöku á allri löggjöf ESB á þessu sviði.

Þann 15. júní 2005 hélt yfirdýralæknisembættið málþing um matvælaöryggi fyrir hagsmunaaðila, þar sem ný heildstæð stefna ESB i matvælaöryggismálum var kynnt.

Upp úr miðju ári 2005 er yfirdýralæknir beðinn um að semja greinargerð þar sem gerð yrði faglegt mat á þeirri áhættu sem því fylgdi að taka yfir matvælaölggjöfina, sem myndi þá þýða breytingar á fyrirkomulagi á innflutningi búfjárafurða. Sigurður Örn Hansson sem þá var aðstoðaryfirdýralæknir kom einnig að samningu þessarar greinargerðar.

Greinargerð yfirdýralæknis var síðan rædd á nokkrum fundum í vinnuhóp utanríkisráðuneytisins. Einnig var rætt um að gera þyrfti kostnaðarmat á þeim breytingum sem samningar við ESB myndu hafa í för með sér. Ég taldi að best væri að fá fjármálaráðuneytið til að vinna slíka vinnu, en það var ekki talinn vera tími til þess og því var ég beðinn um að setja fram gróft kostnaðarmat. Ég taldi mig engan veginn færan með stuttum fyrirvara að setja slíkt mat fram í heild sinni, en samdi stutta greinargerð varðandi þann kostnað sem talið var að myndi falla til hjá opinberum aðilum, í formi mótvægisáðgerða, til að tryggja eins og kostur væri að ekki myndi berast sjúkdómar til landsins vegna samninga um frjalsara flæði á landbúnaðarvörum frá ESB.

- Helstu kostnaðarliðir voru taldir verða auknar skimanir vegna sjúkdóma sem ekki hafa fundist hér á landi, en gætu hugsanlega borist með auknum innflutningi. Einnig var ljóst að auka þyrfti skimanir vegna ýmissa smitefna, sem geta fundist í matvælum og sýkt fólk, svo sem salmonella og kamfýlóbakter. Stefna yrði að því að fá svokallaðar viðbótarverndir vegna salmonellu og kamfýlóbakter í innfluttum búfjárafurðum og þetta myndi kosta ríkið aukna fjármuni bæði í formi sýnatöku og rannsókna og í allri stjórnsýslu þar að lútandi. Einnig var ljóst að gera yrði ráð fyrir auknum kostnaði vegna nýrra landamærastöðva og aukinni fundarsókn á fundi erlendis til að fylgjast með og hafa áhrif á breytingar á matvælaölggjöf ESB. Alls taldi ég að þessi kostnaður myndi nema um 75 milljónir á ári. Síðan var lagt til að þessi upphæð kæmi inn í fjárlagaramma Landbúnaðarstofnunar, frá og með stofnun hennar 1. janúar 2006, en upphæðin rýrnaði í umfangllun málsins niður í 70 milljónir.

- Í þessu kostnaðarmati yfirdýralæknis var skýrt tekið fram að ekki væri reynt að meta kostnað framleiðenda sem kynni að hljótask af yfirtöku matvælaölggjafar ESB og annarra reglugerða sem þá voru einnig til umræðu, svo sem hinn viðamikli bálkur um aukaafurðir í landbúnaðarframleiðslunni – eða reglugerð ESB nr. 1774/2002 Animal By Products (ABP).

- Endanleg skýrsla yfirdýralæknis var svo lögð fram í vinnuhópi utanríkisráðuneytisins þann 10. október 2005 og þann 18. október var lagt fram endanlegt álit vinnuhópsins til ríkisstjórnarinnar, þar sem dýralæknisfræðileg úttekt yfirdýralæknis var megin uppistaða áaltsins. Ríkisstjórnin samþykkti að ganga til samninga við ESB á grundvelli álitsins.

Samningar við ESB hófust síðan í febrúar 2006 og þá lagði Ísland fram nokkur atriði um þau skilyrði sem yrði að ná fram í samningunum, og voru þessi atriði helst:

- Ófrávikjanleg var krafa Íslands um að samningar myndu ekki ná til undanþágunnar um lifandi dýr.
- Ísland þyrfti að fá samþykktar viðbótarverndir fyrir salmonellu og kamfýlóbakter í innfluttum búvörum.
- Ísland myndi áfram banna innflutning á kjöt- og beinamjöli.
- Ísland þyrfti undanþágu frá banni ESB um fóðrun jórturdýra á fiskimjöli.
- Ísland þyrfti undanþágu frá ákvæðum riðureglugerðar ESB sem varðar ræktun á stofnum af sauðfé, sem væru taldir hafa mótstöðu gegn riðu, þar sem þessar arfgerðir væru ekki til á Íslandi.
- Ísland þyrfti ekki að fjarlægja áhættuvefi við slátrun, þar sem Ísland væri laust við kúariðu.

Málið var síðan rætt á ýmsum fundum Íslands og ESB á árinu 2006 og á fyrri hluta ársins 2007 og í júní 2007 var svo komið nokkuð endanlegt útlit á verðandi samningum og í grófum dráttum má segja að niðurstaðan vegna krafna okkar hafi verið þessi:

- Ísland skyldi halda sínum undanþágum um allt varðandi lifandi dýr, svo og erfðaeftnis þeirra, svo sem um löggjöf um innflutning dýra, dýrasjúkdóma og dýravernd. Þó yrðu innleiddar gerðir sem vörðuðu lifandi dýr, í þeim tilfellum þar sem það varðaði sláturdýr og matvælaöryggi, t.d. um flutninga þeirra. Mikilvægt er að taka fram þýðingu þessa atriðis, t.d. með tilliti til sjúkdómavarna. Einnig er mikilvægt að taka fram að ESB gerði enga fyrirvara um hvenær þetta atriði skyldi tekið til endurskoðunar.
- ESB lýsti því yfir að Ísland gæti fengið viðbótarverndir vegna salmonellu, að uppfylltum skilyrðum um að lagðar yrðu fram viðunandi áætlanir um sýnatökur, rannsóknir og eftirlit vegna salmonellu í íslenskum landbúnaði. En kröfunni um sambærilegar viðbótarverndir vegna kamfýlóbakter var hafnað, á þeim grundvelli að Evrópulöggjöfin gerði ekki ráð fyrir slíku.
- Samþykkt var að Ísland gæti áfram bannað innflutning á kjöt- og beinamjöli og að hægt væri að fóðra jórturdýr á íslensku fiskmjöli og það þyrfti ekki að fjarlægja áhættuvefi við slátrun á jórturdýrum.
- Það stóð lengst út af borðinu að Ísland fengi algjöra undanþágu frá kaflanum um ræktun á riðupólnum stofnum. Að lokum var samþykkt sú málamiðlun að Ísland skuldbatt sig til að sjá til þess, að þegar fjárstofn væri endurnýjaður á riðubæjum, þá væri það eingöngu með lömbum, sem ekki hefðu arfgerð af þeirri tegund sem talin er næmest fyrir riðusmitefninu.

Þann 26. október 2007 voru svo samþykktar ákvarðanir í sameiginlegu nefnd EFTA/ESB um innleiðingu matvælalöggjafar ESB ásamt nokkrum öðrum tengdum lögum ESB svo sem á sviði aukaafurða og riðumála. Fyrirvari var gerður vegna samþykktar Alþingis á samkomulaginu.

Í apríl 2008 var haldinn fundur í Veterinary Working Group þar sem ESB er aftur byrjað að minnst á að Ísland verði líka að taka yfir löggjöfina varðandi lifandi dýr.

Niðurstaða:

Það er enginn vafi í mínum huga að ESB hefur lengi stefnt að því að þvinga Íslendinga til að taka yfir matvælalöggjöf ESB, ef þeir vildu áfram halda íslenskum fiski í frjálsu flæði. Skoðun ESB hefur alltaf verið að matvælalöggjöfin sé heildarlöggjöf sem ekki sé hægt að innleiða að hluta til, t.d. með því að undanskilja búfjárafurðir eins og Íslendingar hafa lengi barist fyrir.

ESB kerfið er þungt í vöfum, en vinnur hægt og bítandi að sínum markmiðum og eitt af þeim eru markmið um að viðurkenna ekki, nema í mjög sérstökum tilfellum, að einstök lönd sem þeir gera samninga við hafi einhverjar “varanlegar” undanþágur. Mér hefur lengi verið ljóst að við yrðum að taka yfir þessa löggjöf, fyrr eða síðar, annars yrðu hagsmunum okkar varðandi fisk, fiskafurðir og fiskmjöl stefnt í voða. Segja má að tekist hafi að draga þessa niðurstöðu á langinn í nærfellt 10 ár.

Það segir líka sína sögu að ESB skuli aftur byrjað að gera kröfu um að Ísland falli frá undanþágum sínum varðandi lifandi dýr. Þegar ég spurði aðalsamningamann ESB á þessu sviði til margra ára, af hverju hann vildi fara að ræða um þetta atriði aftur, þar sem blekið væri varla þornað á samningunum frá því í október 2007 og þar sem ESB hefði ekki gert neinn fyrirvara um endurskoðun þessa máls. Þá svaraði hann því til, að allt sem varðaði Ísland tæki ESB 10 ár að ná fram og þess vegna væri nauðsynlegt að byrja ferilinn.

Innleiðing matvælalöggjafarinnar nú verður því ekki umflúin, ef ekki á að setja hagsmuni okkar varðandi sjávarútveginn í hættu.

Ekki er hægt að útiloka að innleiðingin skapi nokkra hættu fyrir landbúnaðinn, en víst er að við erum betur í stakk búin til að innleiða löggjöfina núna – en fyrir 10 árum. Bæði hefur löggjöfin og eftirlit með henni batnað verulega á þessum tíma og okkur mun gefast kostur áður en innleiðing tekur gildi varðandi ný atriði í löggjöfinni, að hrinda nauðsynlegum mótvægisáðgerðum í gang.

Síðan er alveg hugsanlegt að einhver sóknarfæri gefist í landbúnaðinum við þessar breytingar, t.d. varðandi útflutning á ýmsum unnum kjöt- og mjólkurvörum. Áður hefur verið minnst á hagsmuni seiðaframleiðenda vegna innleiðingar löggjafarinnar um fiskeldi og fisksjúkdóma árið 2003. Nú er komin fimm ára reynsla á yfirtöku þessa lagabálks, sem m.a. heimilaði innflutning á seiðum, og ekki er til þess vitað að neitt tjón hafi hlotist af því.

Það er því trú mín að með góðri samvinnu hagsmunaaðila og yfirvalda muni verða hægt að afstýra áföllum í landbúnaðinum, þrátt fyrir innleiðingu þessara lagabálka ESB.

7. september 2008,

Halldór Runólfsson
yfirdýralæknir