

Nefndarálit

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

Frá minni hluta utanríkismálanefndar.

Samningur Íslands og Evrópusambandsins um viðskipti með landbúnaðarvörur er, líkt og nafnið gefur til kynna, tollasamningur í kapítalísku efnahagskerfi. Nálgun hans byggist fyrst og fremst á verslunar- og viðskiptahagsmunum en lítið eða ekkert er horft til samfélagslegra eða umhverfislegra þátta. Slík sýn er að mati minni hlutans of þröng og hætt er við að með henni sé veigamiklum hagsmunum almennings og náttúru fórnað.

Skortur á greiningu og yfirveguðum vinnubrögðum.

Minni hlutinn telur óhjákvæmilegt að gagnrýna hvernig staðið var að gerð tollasamnings við Evrópusambandið. Lokið var við gerð samningsins og hann undirritaður af hálfu Íslands án þess að nokkur tilraun væri gerð til þess að greina áhrif hans á íslenskt samfélag, hvorki umhverfisleg, efnahagsleg né samfélagsleg. Þá var lokið við samninginn og hann undirritaður af Íslands hálfu án samráðs við mikilvæga hagsmunaaðila.

Einu tilraunirnar til að greina áhrif samningsins á íslenskt samfélag eru annars vegar mat sem dr. Vífill Karlsson vann fyrir Bændasamtök Íslands um áhrif tollasamningsins á afkomu íslenskra bænda. Niðurstöður greiningar hans benda til að án nokkurra mótvægisáðgerða geti tap ólíkra búgreina vegna samningsins hlaupið á hundruðum milljóna króna.

Hins vegar er um að ræða skýrslu sem starfshópur sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins vann en starfshópnum, sem skipaður var eftir undirritun tollasamningsins, var ætlað að meta áhrif hans á einstakar búgreinar en þó einkum svína- og alifuglarækt, auk þess að meta áhrif og kostnað vegna nýrra reglugerða um velferð búfjár sömu búgreina. Fyrir nefndinni kom fram að réttari leið hefði verið að vinna greinargerðir um áhrif samningsins fyrir í ferlinu. Undir það tekur minni hlutinn.

Á liðnum árum hefur vitund neytenda um mikilvægi dýravelferðar aukist hratt. Það er mat minni hlutans að ekki sé með samningnum tryggt nægilega vel að vörur þær sem hingað kunna að vera fluttar á grunni samningsins séu framleiddar við sómasamlegar aðstæður hvað þetta varðar.

Til ávinnings af samningnum má hins vegar telja að hann gefur fleiri færi á innflutningi á upprunamerktum ostum sem ekki eru framleiddir hér á landi. Ættu slíkir ostar að geta staðið neytendum til boða á lægra verði en hingað til eftir gildistöku samningsins og þeir eru ekki í samkeppni við innanlandsframleiðslu.

Gagnkvæmni og skekkt samkeppnisstaða.

Í áliti meiri hluta utanríkismálanefndar er ítarleg umfjöllun um gagnkvæmni og skekka samkeppnisstöðu landbúnaðar. Minni hluti nefndarinnar tekur undir öll megin atriði þeirrar umfjöllunar og vill sérstaklega ítreka að ábendingar um skekka samkeppnisstöðu komu ekki

einungis frá landbúnaðinum heldur einnig frá innlendum framleiðendum sem bentu á að enn væru tollar á það hráefni sem þeir nota til framleiðslu sinnar á meðan tollar á fullunnar vörur væru felldir niður. Með þessu væri staða innlendra framleiðenda gerð mun lakari en erlendra keppninauta þeirra. Þetta á sérstaklega við um ýmsa matvælaframleiðslu og má þar nefna ísgerð sérstaklega sem dæmi.

Umhverfisleg áhrif.

Loftslagsmál eru eitt stærsta viðfangsefni samtímans. Með Parísarsamkomulaginu var kveðið á um að öll ríki skyldu bregðast við til þess að draga markvisst úr losun gróðurhúsa-lofttegunda, takast á við afleiðingar loftslagsbreytinga og tryggja umtalsvert fjármagn til grænna lausna. Í því ljósi er það algerlega óásættanlegt að ekki hafi verið unnin greining á umhverfislegum áhrifum samningsins. Þá eru almannahagsmunir fölgirnir í því að vistspori og kolefnisfótspori sé haldið í lágmarki. Á fundi nefndarinnar var upplýst að innlend framleiðsla skilar sér oft í minna vistspori af landbúnaðarvörum en erlend. Þá kom fram að ef nálgast eigi málið heildrænt verði að taka mið af umhverfissjónarmiðum. Bent var á að í vistspori einstaklinga leiki matvæli stór hlutverk, þar sem vistspor þeirra sem einungis borða grænmeti sé minnst. Ef einstaklingar hins vegar borði kjöt skipti máli hvers konar kjöt það er, sem og hvar og hvernig það er framleitt. Flutningur á matvælum skipti máli en enn meira máli skipti þó hversu ofarlega í fæðukeðjunni dýrið sem kjötið er af er og þar með fódrið sem þarf til þess að ala það. Fyrir nefndinni kom jafnframt fram að sérstaða íslensks búfjár sé alþjóðlega viðurkennd og ræktun þess væri hluti af því að viðhalda erfðafræðilegum fjölbreytileika. Íslensk lömb fá aldrei erfðabreytt fóður og áburðanotkun vegna fóðrunar þeirra sé lítil. Einnig kom fram að lambakjöt ætti að koma vel út úr vistferilsgreiningum, að því gefnu að fé sé ekki beitt á ofbeitt svæði. Jafnframt var á það bent að almennt megi segja að togstreita sé á milli sjálfbærni og frjálsar verslunar.

Hollustuhættir.

Fyrir nefndinni komu fram upplýsingar um að matvælaöryggi á Íslandi væri með því besta í heiminum. Meðal þess sem kom fram var að víða í ESB væru sýkingar útbreiddari, sýklalyfjanotkun í landbúnaði algengari, tíðni baktería sem væru ónæmar fyrir sýklalyfjum meiri og eftirlit ekki jafn virkt og hér á landi. Einnig kom fram að það væri óheimilt að nota sýklalyf í fóður dýra og bannað að nota sýklalyf til vaxtarauka eða til að fyrirbyggja sjúkdóma. Engu að síður fékk nefndin upplýsingar um að sýklalyfjaónæmi hefði greinst talsvert meira víða í Evrópu en hér á landi og að ástandið væri verra í sunnanverðri Evrópu.

Á Íslandi eru reglur strangari vegna kampýlóbakter og salmonellu. Í Evrópu er almennt ekki vöktun fyrir kampýlóbakter og þar gilda reglur um einungis um tvær tegundir salmonellu. Hér á landi gilda reglur hins vegar um allar tegundir salmonellu og greinist hún í alifuglum er öllum fuglum úr eldshópi fargað.

Í umsögn um samninginn vekur sóttvarnalæknir athygli á því að aukinn innflutningur á ferskum landbúnaðarvörum til landsins geti haft í för með sér heilbrigðisvandamál sem íslensk yfirvöld þurfi að vera meðvituð um og tilbúin að bregðast við. Bent er á að samkvæmt álitum Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar og Sóttvarnastofnunar Evrópu-sambandsins sé útbreiðsla sýkla og sýklalyfjaónæmra baktería ein helsta heilbrigðisógnin sem steðjar að mannkyni. Margir þættir stuðli að útbreiðslu sýkla en ein þeirra sé dreifing með ferskum matvælum, einkum fersku alifuglakjöti. Í umsögninni segir: „Á Íslandi hefur tíðni matarborinna sýkinga hjá mönnum og sýklalyfjaónæmi verið umtalsvert minni en í flestum nágrannalöndum. Með auknum innflutningi á ferskum landbúnaðarvörum, einkum

alifuglakjöti er hætt við að tíðni matarborinna sýkinga muni aukast hér á landi sem og útbreiðsla sýklalyfjaónæmra baktería. Sóttvarnalæknir telur því mikilvægt að samningur Íslands við Evrópusambandið um viðskipti með ferskar matvörur takið mið af ofangreindum áhættum og að í honum verði sett ákvæði sem gefi Íslandi möguleika á að takmarka innflutning á vörum sem sýnt þykir að auka muni ógn við almennt heilbrigði hér á landi.“ Þá kom það jafnframt fram fyrir nefndinni að ekki sé kerfisbundið leitað eftir sýklalyfjaónæmi og að ekki sé fylgst með sýklalyfjaónæmi í innfluttum matvælum. Engu að síður séu til rannsóknir sem sýni að minna sé um ónæmi hér á landi.

Fyrir nefndinni kom það jafnframt fram að í umræðu um fríverslun sé ekki fjallað um sóttvarnir heldur einungis um aukin viðskipti. Tilhneigingin sé því sú að taka þá hlið ekki inn í umfjöllun um milliríkjasamninga en telja má líklegt að sú umræða eigi eftir að verða fyrirferðarmeiri í framtíðinni. Þá var bent á að eftirlit skorti með smásölu á ferskum matvælum hér á landi. Fyrir nefndinni kom jafnframt fram að ef sýni finnast í matvælum séu heimildir til að taka vöru af markaði. Það skorti hins vegar fjármagn til þess að hægt sé að hefja slíka sýnatöku. Minni hlutinn telur ljóst að stórauka muni þurfa fjárveitingar til ýmissa þátta eftirlits og sóttvarna, m.a. vegna dýrasjúkdóma og sýklalyfja ónæmra baktería sem fylgt geta hvers kyns innflutningi á matvælum.

Óvissa um kostnað og áhrif á hagkerfi og umhverfi.

Minni hlutinn telur ekki hægt að líta svo á að samningurinn tengist óhjákvæmilega frumvarpi um breytingar á búvörulögum o.fl. Þvert á móti verði að líta til þess að samningurinn er milliríkjasamningur, sem ekki verður breytt einhliða af Íslands hálfu hvernig svo sem breytingar á samningum við bændur og löggjöf innan lands kunna að þróast.

Minni hlutinn telur það óskynsamlega leið að staðfesta samninginn án þess að heildstætt mat liggi fyrir á margháttuðum áhrifum hans, svo sem umhverfislegum, lýðheilsulegum og efnahagslegum en ekki síður varðandi samfélagslega þætti eins og byggðapróun, matvælavinnslu og aðbúnað starfsfólks. Að öðrum kosti mun þurfa að grípa til ófyrirséðra mótvægisáðgerða með tilheyrandi kostnaði þegar áhrif samningsins koma í ljós. Að öðru leiti tekur minni hlutinn undir og vísar til álits 2. minni hluta atvinnuveganefndar vegna samningsins sem prentast hér með sem fylgiskjal.

Minni hlutinn leggur því til að málinu verði **vísað til ríkisstjórnarinnar** sem láti fara fram heilstæða greiningarvinnu á áhrifum hans, svo taka megi upplýsta afstöðu til þess hvort hafna beri samningnum eða samþykkja, með tilliti til heildarhagsmuna íslenskt samfélags og umhverfisins.

Alþingi, 30. ágúst 2016.

Steinunn Þóra Árnadóttir.

Fylgiskjal.

Umsögn

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

Frá 2. minni hluta atvinnuveganefndar.

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

Gagnrýnivert verklag við tollasamningsgerð.

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

Slakur undirbúningur að gildistöku tollasamnings ógnar hollustuháttum og dýravelferð.

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

Eftirlit virðist einnig ófullnægjandi með því að framleiðsla þeirra vara sem hingað verða fluttar inn fari fram við sómasamlegar aðstæður hvað varðar dýravelferð. Strangar kröfur í

þeim efnum væru þó í takt við það að nú er verið að innleiða hér á landi metnaðarfullar reglur á sviði dýravælfæðar. Það er vissulega vel og eins og vera ber að Ísland skipi sér í fremstu röð hvað aðbúnað og vælfæði dýra snertir. Ekki verður horft framhjá því að því fylgir mikill kostnaður og það er í hæsta máta ósamngjarnt að ætla innlendri framleiðslu án nokkurs teljandi stuðnings að keppa við stóraukinn innflutning á sama tíma og framleiðslukostnaður eykst, jafnvel við vörur sem framleiddar eru við ósæmilegar aðstæður hvað dýravælfæði og kjör og réttindi starfsmanna varðar og þættu ólíðandi hér á landi.

Óljóst er um áhrif samningsins á efnahag og umhverfi.

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

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

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

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