

Sent með tölvupósti

Reykjavík, 14. júní 2022

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á tollalögum, nr. 88/2005 (niðurfelling tolla á vörur sem eru upprunnar í Úkraínu).

Vísað er til frumvarps er birt var á vef Alþingis fimmtudaginn 9. júní sl. Frumvarpið var ekki kynnt í samráðsgátt og ekki hefur verið óskað formlega eftir umsögnum frá hagsmunaaðilum. Samtök fyrirtækja í landbúnaði (hér eftir „SAFL“) vilja koma eftirfarandi á framfæri við efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis:

1. Mjólkurframleiðsla

Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu getur innleiðing þess „leitt til þess að fluttar yrðu til Íslands landbúnaðarvörur frá Úkraínu í meiri mæli en nú er sem gæti haft neikvæð áhrif á verð og/eða framboð íslenskra landbúnaðarvara. Þar ber einkum að nefna mjólkurduft en mögulegt er að af slíkum innflutningi geti orðið.“

Evrópsk verð á mjólkur- og undanrennudufti hafa hækkað mjög undanfarna mánuði og tæplega er fjárhagslega hagkvæmt að flytja inn duft frá Úkraínu til Íslands í dag, þrátt fyrir að tollar yrðu afnumdir tímabundið. Hins vegar eru miklar sveiflur á markaðnum og gæti því staðan breyst á skömmum tíma (sjá meðalverð sl. 12 og 24 mánaða í töflu 1).

Mynd 1: Verð á mjólkur- og undanrennudufti í Evrópusambandinu¹ og Íslandi þann 8. júní (vika 22) árið 2022

	ESB 08.06.22	Ísland 08.06.22	Meðalverð ESB sl. 12 mán.	Meðalverð ESB sl. 24 mán.
Undanrennuduft	€4,04/kg eða 561 ISK/kg	608 ISK/kg	€3,21/kg eða 446 ISK/kg	€2,74 eða 381 ISK/kg
Nýmjólkurduft	€5,13 eða 713 ISK/kg	623 ISK/kg	€4,01/kg eða 557 ISK/kg	€3,45 eða 479 ISK/kg

Sala á öllu innlendu mjólkurdufti á Íslandi (undanrennu- og nýmjólkurduft og kálfafóður) nam 1.178 tonnum árið 2021. Útflutningur af undanrennu- og nýmjólkurdufti frá Úkraínu árið 2021 var um 17.400 tonn² eða tæplega 15föld innanlandssala á Íslandi. Það samsvarar framleiðslu dufts úr um 174 m.ltr. af mjólk en heildar innanlandsframleiðsla mjólkur hér á landi var í samanburði aðeins 149 m.ltr. árið 2021, þar af fóru 11,8 m.ltr. í duftframleiðslu³.

¹ Sjá: <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/dashboard-dairy_en.pdf>.

² Sjá: <https://www.clal.it/en/?section=stat_ucraina>.

³ Ársskýrsla SAM 2021.

Sé einungis litið til útflutnings á mjólkur- og undanrennudufti frá Úkraínu inn til ESB árið 2021 er magnið 2.020 tonn, eða 71,4% umfram heildarstærð íslenska duftmarkaðarins. Ekki er vítað hve hátt hlutfall af heildarframleiðslu mjólkur- og undanrennudufts í Úkraínu kemur frá fyrirtækjum með leyfi til markaðssetningar á ESB markað og því erfitt að áætla það magn sem gæti verið flutt inn hingað til lands.

Af þessu er ljóst að frjálst ótollaður innflutningur á mjólkur- og undanrennudufti frá Úkraínu getur haft mikil áhrif á íslenskan mjólkurvörumarkað, verði niðursveifla í heimsmarkaðsverði á tímabilinu. Vert er að nefna að hægt er að framleiða flestallar mjólkurafurðir úr dufti og færi heildar útflutningsmagn Úkraínu langt með að duga sem hráefni í allar mjólkurvörur sem framleiddar voru á Íslandi árið 2021.

2. Alifuglarækt

Í greinargerð með frumvarpinu kemur einnig fram að „Ekki er talið líklegt að flutt verði inn kjúklingakjöt eða egg þar sem flutningsvegalengd er mikil.“

Árið 2021 nam útflutningur á alifuglakjöti frá Úkraínu til ESB 74.796 tonnum. Sala á innlendu alifuglakjöti á Íslandi árið 2021 var tæplega 9.000 tonn, auk þess sem flutt voru inn 1.130 tonn samkvæmt Mælaborði landbúnaðarins. Samkvæmt upplýsingum úr verslunarskýrslum af vef Hagstofu Íslands er 99,99% alls innflutts kjúklingakjöts til Íslands frosið og því koma flutningsvegalengdir frá Úkraínu ekki í veg fyrir innflutning m.t.t. geymsluþols.

3. Erfið staða íslensks landbúnaðar

Að framansögðu er ljóst að hætta er á að niðurfelling tolla á vörum sem eru upprunnar í Úkraínu geti haft töluverð neikvæð áhrif á íslenska landbúnaðarframleiðslu, ofan á nú þegar erfiða stöðu sem skapast hefur hérlendis, sem og annars staðar, sökum truflana á framboði og verðhækkana á aðföngum undanfarin misseri.

Miklar umræður hafa verið um versnandi stöðu íslensks landbúnaðar undanfarið. Má í því sambandi nefna tillögur spretthóps matvælaráðherra, nýútkomna skýrslu Byggðastofnunar um stöðu sauðfjárræktar á Íslandi og skýrslur Ráðgjafamiðstöðvar landbúnaðarins um rekstur kúabúa 2017-2020⁴ og sauðfjábúa 2018-2020⁵ en þær sýna glögglega fram á versnandi afkomu þessara greina. Þrátt fyrir takmarkaðan útflutning Úkraínu á þessum kjöttegundum getur aukinn innflutningur kjúklingakjöts haft áhrif á afkomu þeirra. Telja SAFL því afar óvarlegt að heimila ótakmarkaðan tollfrjálstan innflutning á landbúnaðarvörum frá Úkraínu á sama tíma og íslenskur landbúnaður berst í bökkum.

Ekki liggur fyrir greining á hve mikið magn af landbúnaðarvörum gætu verið fluttar hingað til lands og tekur SAFL undir þá tillögu sem birtist í umsögn Bændasamtaka Íslands að „magn þeirra landbúnaðarafurða sem flytja má inn tollfrjálst verði skilgreint þannig að möguleg stærðargráða innflutnings liggi ljós fyrir.“

⁴ [Rekstur kúabúa 2017-2020 \(rml.is\).](#)

⁵ [Rekstur sauðfjábúa 2018-2020 \(rml.is\).](#)

4. Mismunandi aðferðarfræði ESB og íslenskra stjórnvalda

Að síðustu verður ekki hjá því komist að benda á mismunandi aðferðafræði íslenskra stjórnvalda við útfærslu á einhliða niðurfellingu tolla á vörum frá Úkraínu og birtist í fyrirliggjandi frumvarpi samanborið við útfærslu ESB. Þrjú atriði hafa þar sérstaka þýðingu.

Í *fyrsta lagi* vekur athygli að einhliða niðurfelling ESB á tollum á vörum frá Úkraínu tekur ekki til allrar tollskrár ESB. Í því sambandi vísast til reglugerðar ESB nr. 2022/870 þar sem útfærsla ESB á tollaniðurfellingunni birtist.⁶ Umrædd reglugerð ESB fellir ekki einhliða niður alla tolla á vörur frá Úkraínu, heldur takmarkast niðurfellingin við tolla eins og þeir voru skilgreindir í sérstökum samningi milli ESB og Úkraínu frá 27. júní 2014 (e. Association Agreement). Þar eru felldir niður tollar á fjölmargar vörur en óvíst er, þegar þetta er ritað, hvort það séu allir tollar í tollskrá ESB. SAFL telur ólíklegt að svo sé og ástæða til að skoða það nánar.

Í *öðru lagi* ber að taka fram að ákveðin skilyrði eru sett af hálfu ESB fyrir niðurfellingu tolla á vörur frá Úkraínu. Í 2. gr. reglugerðarinnar kemur fram að niðurfellingin sé háð því að (a) upprunareglur sammings ESB og Úkraínu frá 2014 séu virtar; (b) Úkraína innleiði ekki nýja tolla eða álögur á vörur frá ESB eða tolla og álögur sem hafa sambærileg áhrif og (c) Úkraína virði lýðræðislegar meginreglur, mannréttindi, grundvallarfrelsi og reglur um réttarríki. Ekki er vikið að þessum atriðum í fyrirliggjandi frumvarpi, að upprunareglum undanskildum.

Í *þriðja lagi* verður ekki hjá því komist að fjalla um varrúðarreglur fyrrnefndrar reglugerðar ESB. Í 4. gr. reglugerðarinnar kemur fram varrúðarregla sem hefur grundvallarþýðingu við niðurfellingu tollanna. Varrúðarreglan er svohljóðandi:

Where a product originating in Ukraine is imported on terms which cause, or threaten to cause, serious difficulties to Union producers of like or directly competing products, the customs duties otherwise applicable under the Association Agreement on imports of that product may be reintroduced at any time.

Í þessari varrúðarreglu felst að ef vara, sem flutt er frá Úkraínu á grundvelli tollaniðurfellingarinnar, veldur eða er til þess fallin að valda framleiðendum í ESB tjóni, þá er heimilt að afturkalla niðurfellingu tollanna hvenær sem er og ákvarða tolla á vörur frá Úkraínu þannig að þeir verði jafnháir og þeir voru samkvæmt samningi ESB og Úkraínu frá 2014.

Óhætt er að fullyrða að hér er til staðar regla í reglugerð ESB sem er ætlað að taka sérstaklega á því ef innflutningur frá Úkraínu veldur framleiðendum í ESB tjóni. Athygli vekur að engin sambærileg regla er til staðar í fyrirliggjandi frumvarpi ráðherra. Þannig hafa íslensk stjórnvöld ekkert svigrúm til að grípa til aðgerða og verja innlenda framleiðslu ef vörur frá Úkraínu valda innlendum framleiðendum landbúnaðarvara tjóni. SAFL telur þetta gagnrýniverð að teknu tilliti til þess að fyrrséð er að innflutningur á mjólkurdufti frá Úkraínu mun valda íslenskum mjólkurbændum tjóni.

⁶ Fullt heiti reglugerðarinnar er: „Regulation (EU) 2022/870 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on temporary trade-liberalisation measures supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part.“

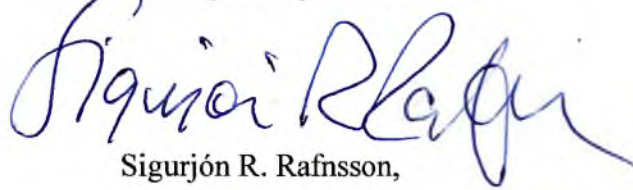
5. Niðurlag

Að teknu tilliti til framangreinds telja SAFL að ekki beri að samþykkja fyrirbyggjandi frumvarp um einhliða niðurfellingu tolla á vörur frá Úkraínu. Réttara er að draga frumvarpið til baka og skoða undirliggjandi hagsmuni betur áður en lengra er haldið með málið.

Fulltrúar samtakanna eru reiðubúnir til að koma fyrir nefndina til frekari umræðu og skoðanaskipta sé þess óskað.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka fyrirtækja í landbúnaði

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Sigurjón R. Rafnsson".

Sigurjón R. Rafnsson,

stjórnarformaður SAFL