

# HAGFRÆÐISTOFNUN HÁSKÓLA ÍSLANDS

---

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands

Aragötu 14

Sími: 525-4500/525-4553

Fax: 525-4096

Heimasíða: [www.ioes.hi.is](http://www.ioes.hi.is)

Tölvufang: [ioes@hag.hi.is](mailto:ioes@hag.hi.is)

Skýrsla nr. C06:03

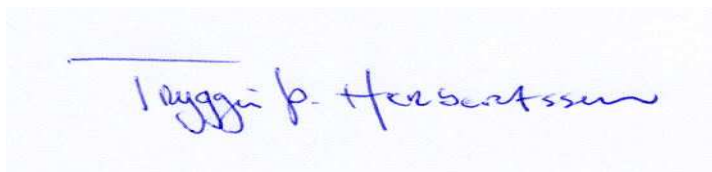
## **Markmið landbúnaðarstefnunnar: Þrjár mögulegar leiðir**

Ágúst 2006

## Formáli

Í skýrslu þessari, sem unnin er fyrir MS, er kannað hvaða áhrif það muni hafa á íslenskan landbúnað og framleiðslu á mjólkurvörum sérstaklega ef breytt væri um stefnu í tolla- og innflutningsmálum. Í því skyni eru þrjú tilvik skoðuð sérstaklega. Í fyrsta lagi er skoðað hvaða áhrif það hefði ef íslenskur landbúnaður aðlagði sig að þeim breytingum á tollum á öðrum viðskiptahindrunum sem unnið er að í Doha-viðræðum Heimsviðskiptastofnunarinnar. Í öðru lagi er velt fyrir sér hvernig Íslendingar gætu tekið frumkvæði að auknu frelsi í viðskiptum með landbúnaðarvörur og í þriðja lagi hvað áhrif fullt viðskiptafrelsi með landbúnaðarvörur hefði í för með sér. Skýrsluna unnu Þórhallur Ásbjörnsson hagfræðingur og dr. Sveinn Agnarsson.

Hagfræðistofnun í ágúst 2006

A handwritten signature in blue ink, reading "Tryggvi Þ. Herbertsson". The signature is written in a cursive style and is positioned above a horizontal line.

Tryggvi Þór Herbertsson  
forstöðumaður

# Efnisyfirlit

Samantekt.....	5
1 Inngangur .....	8
2 Af hverju er landbúnaður ríkisstyrktur? .....	9
3 Staða landbúnaðar á Íslandi.....	11
3.1 Kúabændur .....	11
3.1.1 Ávinningur af kynbótum.....	16
3.1.2 Tækniframfarir í mjólkurframleiðslu .....	20
3.1.3 Stærðarhagkvæmni og tækniframfarir .....	22
3.1.4 Kjarnfóðurgjald.....	23
3.1.5 Kostnaður við heyöflun.....	26
3.1.6 Fækkun og stækkun kúabúa og mjólkurstöðva.....	26
3.1.7 Markaðsstarf .....	27
3.1.8 Samanlögð áhrif .....	29
3.2 Sauðfjárabændur .....	29
3.3 Blóma- og grænmetisbændur.....	32
3.4 Kjúklingabændur.....	33
3.5 Svínabændur .....	34
4 Stuðningur við íslenskan landbúnað .....	36
4.1 Úrúgvæ-samningurinn .....	38
4.1.1 Markaðsaðgangur.....	38
4.1.2 Innanlandsstuðningur.....	39
4.1.3 Útflutningsstyrkir.....	40
4.2 Framkvæmd Íslendinga á landbúnaðarsamningi WTO .....	41
4.2.1 Markaðsaðlögun: Tollar og kvótar.....	41
4.2.2 Innanlandsstuðningur.....	46
4.3 Framtíðarhorfur: Doha-lota WTO.....	49
4.3.1 Drög að ráðherryfirlýsingu í Cancun .....	51
4.3.2 Samandregið um sennilega útkomu samningaviðræðnanna.....	52
5 Þrjár leiðir í stuðningi við íslenskan landbúnað.....	54
5.1.1 Lýsing á stuðningsleiðum .....	55
5.2 Breytingar á tollaumhverfi – mjólkurframleiðsla .....	55
5.2.1 Næmni gagnvart innflutningi.....	55
5.2.2 Þróun verðs og framlegðar.....	57
5.2.3 Þróun sölu og framleiðslu .....	59
5.3 Breytingar á tollaumhverfi – kjötframleiðsla.....	62
5.3.1 Næmni gagnvart innflutningi.....	62
5.3.2 Áhrif tollabreytinga.....	65
5.3.3 Áhrif á verð, sölu og framleiðslu .....	66
5.4 Þrjár leiðir í stuðningi við landbúnað - Afkoma ríkissjóðs.....	68

6	Alþjóðleg áhrif Doha-samnings .....	70
	Heimildaskrá .....	76
	Viðauki 1 Íhlutun stjórnvalda á landbúnaðar-mörkuðum .....	79
	Framleiðslustyrkir .....	79
	Óframleiðslutengdar beingreiðslur .....	80
	Kvótasetning .....	83
	Innflutningshöft.....	85
	Viðauki 2 Reiknaðir tollar á innflutta búvöru .....	87

## Samantekt

Á árabílinu 1990-2005 fækkaði kúabændum um nálega helming hér á landi, án þess þó að sú fækkun leiddi til samdráttar í mjólkurframleiðslu. Ástæðan er sú að meðalbúið hefur farið stækkandi og nyt kúa batnað stórum. Árið 1991 lagði meðalbúið inn til afurðastöðvar um 70 þúsund lítra, en árið 2004 hafði innlagt magn mjólkur aukist í rúmlega 130 þúsund lítra að meðaltali. Afkoma í mjólkurframleiðslu hefur haldist nokkuð svipuð undanfarinn áratug.

Ýmsir hagræðingarkostir virðast vera fyrir hendi í kúabúskap. Fækkun og stækkun mjólkurbúa gæti á næsta áratug skilað allt að 15% kostnaðarlækkun og afnám kjarnfóðurgjalds og hagræðing í heyöflun gæti hugsanlega lækkað kostnað um allt að 6,5% í viðbót. Framleiðslukostnaður á hvern mjólkurlítra gæti einnig minnkað umtalsvert með nýjum kúastofni, með tímanum um jafnvel 10-15%. Á næstu tíu árum gæti þannig framleiðslukostnaður mjólkurbúa hugsanlega dregist saman um fjórðung, eða jafnvel þriðjung. Þessi þróun myndi líklega eiga sér stað hægt og bítandi fremur en í stórum stökkum.

Heildarframleiðsla á kindakjöti hefur lítið breyst undanfarin ár, þar eð útflutningur hefur aukist álíka mikið og innlend neysla hefur dregist saman. En þar sem minna er að hafa upp úr útflutningi en sölu á innlendan markað hafa tekjur bænda dregist saman og afkoman versnað mikið. Hagnaður stærstu búanna hefur síðustu ár einungis verið um þriðjungur þess sem hann var fyrir rúmum áratug.

Á aðeins tíu árum hefur fuglabændum fækkað um rúm 40% og eru nú 17 búa í landinu. Stærðarhagkvæmni er orðin þó nokkur í kjúklingaframleiðslu og fer stærstur hluti kjúklingaframleiðslunnar fram í þremur kjúklingabúum, en hin búið eru öll smá að vöxtum. Kjúklinganeysla á mann hefur nánast tvöfaldast á rúmlega 10 árum og virðist lítið lát þar á. Afkoma var slæm í greininni árin 2002 og 2003, en kjúklingarækt er nú aftur að taka við sér eftir nokkur mögur ár.

Svínabú eru flest nálægt stærstu mörkuðunum; á suðvesturhorni landsins og við Akureyri. Stærstur hluti svínaframleiðslu landsmanna fer fram á þremur búum og er afkastageta þessara búa því sem næst fullnýtt. Lítið svigrúm er þess vegna til að auka

framleiðslu. Af þeim sökum hafa mörg bú ráðist í fjárfestingar og gera má ráð fyrir að framleiðslugeta vaxi nokkuð í greininni á næstu árum.

Á framkvæmdatímabili hins alþjóðlega Úrúgvæ-samnings, sem lauk árið 2000, minnkaði heimild til stuðnings við landbúnað um 20%, en þess ber að geta að Íslendingar höfðu við undirritun samningsins þegar hafið sumar þeirra umbóta sem kveðið var á um. Á árinu 2004 var stuðningsheimild íslenskra stjórnvalda 13 milljarðar kr. (miðað við gengi í janúar 2004) og nýttu þau 80-90% heimildar sinnar það ár. Ríflega tveir þriðju hlutar stuðningsins renna til mjólkurframleiðslu og nautgriparæktar. Ef draga ætti úr þessum stuðningi þyrfti annað hvort að draga úr framleiðslutengdum beingreiðslum eða hverfa frá markaðsstuðningi á borð við opinbera verðlagningu.

Nú standa yfir á vettvangi Heimsviðskiptastofnunarinnar (WTO) viðræður, kenndar við Doha, sem miða að því að draga úr hömlum á viðskiptum milli aðildarríkjanna. Megináhersla er þar lögð á greiðari viðskipti með landbúnaðarafurðir. Samkvæmt þeim tillögum sem lagðar hafa verið fram skulu öll þróuð lönd draga úr markaðstruflandi stuðningi verulega umfram það sem náðist fram í Úrúgvæ-samningunum og þau ríki mest sem mestan stuðning veita. Í júlílok 2006 sigldu þessar viðræður í strand og óvíst er hvenær þráðurinn verður tekinn upp aftur, en samkvæmt þeim tillögum er þá voru uppi á borðinu má ætla að markaðstruflandi stuðningur hefði verið skorinn niður um 50-60% hið minnsta.

Í þeirri skýrslu, er hér fylgir á eftir, eru skoðuð áhrif þrenns konar opinberrar stefnu í landbúnaði:

- Í fyrsta lagi var gert ráð fyrir að Íslendingar héldu óbreyttri stefnu, að frátöldum þeim breytingum sem gert var ráð fyrir að Doha-viðræðurnar myndu hafa í för með sér og áætlað var að kæmu til framkvæmda á næstu árum.
- Annar kostur er að Ísland tæki nokkurt frumkvæði og drægi úr stuðningi við landbúnað. Leiðir yrðu skoðaðar til þess að lækka kostnað í mjólkuriðnaði,

kjarnfóðurgjald yrði afnumið, eitthvað yrði flutt inn af erlendum kúm og kúabúum fækkað og þau stækkuð sem eftir yrðu.

- Þriðji kosturinn sem er skoðaður í skýrslunni er frjáls innflutningur á búvörum.

Til að meta áhrifa þessara valkosta á landbúnað voru notaðar ákveðnar forsendur um hversu næm neysla er gagnvart verðbreytingum, bæði á viðkomandi vörum og samkeppnisvörum. Niðurstöður þeirra útreikninga gefa til kynna að ef fyrsta leiðin yrði farin mætti búast við að mjólk lækki í verði um 6-25%, önnur leiðin gæti þýtt 18-25% verðlækkun og fríverslun 35-50% lækkun. Á móti kæmi hagræðing í rekstri kúabúanna, þannig að framlegð myndi væntanlega ekki versna sem þessu næmi. Leið tvö, þar sem gert er ráð fyrir að íslensk stjórnvöld hefðu frumkvæði að tollalækkunum en jafnframt yrði stuðlað að hagræðingu í greininni, er hér talin jafngilda 15-30% kostnaðarlækkun í mjólkurframleiðslu, samanborið við 3% kostnaðarlækkun ef biðleiðin verður fyrir valinu. Leið tvö myndi því ekki þýða jafnmikla breytingu til hins verra í afkomu í mjólkurframleiðslu og biðleiðin. Fríverslun myndi að líkindum koma verst út fyrir mjólkurframleiðsluna. Neysla myndi aukast þegar verðið lækkaði, þannig að innlend framleiðsla myndi að líkindum dragast óverulega saman ef farnar yrðu leið eitt eða tvö. Ef allir tollar yrðu felldir niður myndi hún hins vegar líkast til dragast saman um nálægt 40% á öðrum vörum en nýmjólk og skyri. Allar leiðirnar þrjár gætu haft í för með sér sársaukafulla aðlögun fyrir mjólkurbændur og leitt til þess að þeim fækkaði umtalsvert og jafnvel að sumar byggðir færu í eyði.

Íslenskur landbúnaður, ekki hvað síst mjólkurframleiðsla, stendur nú á nokkrum tímamótum. Framundan eru umbreytingatímar sem geta haft veruleg áhrif á afkomu mjólkurbænda og mjólkurstöðva, en ekki síður afkomu almennings í landinu. Þess vegna er brýnt að vanda vel valið á þeirri leið sem ákveðið verður að feta.

# 1 Inngangur

Á undanförnum misserum hafa staðið yfir viðræður á vettvangi Heimsviðskiptastofnunarinnar (WTO) sem kenndar eru við Doha, og miða að því að draga úr hömlum á viðskiptum á milli aðildarríkja stofnunarinnar. Mest áhersla er þar lögð á greiðari viðskipti með landbúnaðarafurðir. Enda þótt viðræðum hafi verið frestað í júlí 2006 er vonast til þess að verði til lykta leiddar á næstu árum, en niðurstöður þeirra munu skipta íslenskan landbúnað miklu. Í þessari skýrslu er þess freistað að meta hvaða áhrif þær breytingar muni hafa á íslenskan landbúnað, sérstaklega þó framleiðslu á mjólkurafurðum. Jafnframt er skoðað hvaða áhrif það myndi hafa ef Íslendingar tækju frumkvæði að frjálssari viðskiptaháttum og í þriðja lagi ef innflutningur verður að fullu gefinn frjálts á búvörum og framleiðslustýring lögð af.

Skýrslan skiptist þannig að í fyrsta hluta er lýst stöðu landbúnaðar á Íslandi við upphaf nýs árpúsunds og síðan greint frá opinberum stuðningi við íslenskan landbúnað. Þá er ofangreindum þremur leiðum lýst og þeim áhrifum sem það myndi hafa ef þeim væri fylgt. Loks er greint frá hinum alþjóðlegu áhrifum sem líklegt þykir að Doha-samningurinn hafi í för með sér.



## 2 Af hverju er landbúnaður ríkisstyrktur?

Um aldaðir var landbúnaður höfuðatvinnugrein lands heims – og er það raunar víða enn – en á síðustu tveimur öldum hefur mikilvægi greinarinnar dalað mjög í flestum löndum heims. Um aldamótin 1900 töldust til að mynda um 60% Íslendinga fást við landbúnað, en í aldarlok var þetta hlutfall komið niður í 3%. En því fer fjarri að ítök greinarinnar í samfélaginu hafi minnkað að sama skapi og landbúnaður á enn afar sterk ítök í sál hvernar þjóðar, svo sterk að hið opinbera hefur talið réttlæt看legt að styrkja atvinnugreinina með ýmsu móti, bæði beint og óbeint.

Ýmsar ástæður geta verið fyrir því að landbúnaður sé styrktur. Þar skal fyrst telja þau ítök sem greinin hefur meðal stjórnámálanna, og sums staðar einnig meðal almennings. Víða starfa stjórnámálaflokkar sem sækja styrk sinn fyrst og fremst til dreifbýlis, og innan flestra annarra flokka eru starfandi einstaklingar sem ber hag landbúnaðar sérstaklega fyrir brjósti.

Önnur rök eru þau að landbúnaður snúist um framleiðslu á matvælum og án matvæla geti engin þjóð verið. Þótt vissulega séu samgöngur góðar nú á tímum geti þó náttúruhamfarir ætíð dunið yfir eða ófriður brotist út. Við þær ástæður væri illt að búa í landbúnaðarlausu landi.

Bændur bera oft minna úr býtum en launafólk almennt og þess vegna hefur þótt við hæfi að styrkja atvinnugreinina þannig að tekjur þær sem bændur hefðu væru í takt við laun annarra.

Stefna í landbúnaðarmálum er eðlilega oft samofin stefnu í byggðamálum, og stundum er höfðað til þess að nauðsynlegt sé af öryggisástæðum að halda landi í byggð. Í seinni tíð hefur einnig verið bent á gildi þess fyrir landsmenn alla - og ekki síður ferðamenn – að í sveitum landsins séu vel húsuð býli og góður búsmali, en ekki dapurlegar eyðijarðir með glottandi húsatóttum. Blómlegar byggðir fylli fólk gleði og ánægju og hafi þannig jákvæð ytri áhrif á allt samfélagið.

Í íslensku búvörulögulögunum er megináherslan lögð á eftirfarandi fjögur markmið

- a. að stuðla að framförum og aukinni hagkvæmni í búvöruframleiðslu og vinnslu og sölu búvara til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur,
- b. að framleiðsla búvara til neyslu og iðnaðar verði í sem nánustu samræmi við þarfir þjóðarinnar og tryggi ávallt nægjanlegt vöruframboð við breytilegar aðstæður í landinu,
- c. að nýttir verði sölumöguleikar fyrir búvörur erlendis eftir því sem hagkvæmt er talið að kjör þeirra sem landbúnað stunda verði í sem nánustu samræmi við kjör annarra stétta,
- d. að innlend aðföng nýtist sem mest við framleiðslu búvara, bæði með hliðsjón af framleiðsluöryggi og atvinnu,
- e. að stuðla að jöfnuði á milli framleiðenda í hverri búgrein hvað varðar afurðaverð og markað.

Hið athyglisverða við þessa markmiðasetningu er sú staðreynd að þeim væri öllum hægt að ná án inngripa og aðkomu ríkisvaldsins. Landbúnaður er opin atvinnugrein og án nokkurra ríkisafskipta myndi því bændum fækka ef kjör þeirra þættu léleg. Sú fækkun myndi með tíð og tíma leiða til þess að kjör þeirra tækju að batna á ný og á endanum ættu kjör þeirra að verða sambærileg við þau sem tíðkast í öðrum atvinnugreinum. Sama gildir um jöfnuð á milli framleiðenda í hverri búgrein. Þar myndu markaðsöflin einnig með tímanum jafna kjör bænda Þessi aðlögun gæti þó vitaskuld tekið tíma og orðið sársaukafull, og hún gæti vissulega einnig leitt til þess að bændum fækkaði umtalsvert og að hugsanlega færu sumar sveitir algjörlega í eyði.

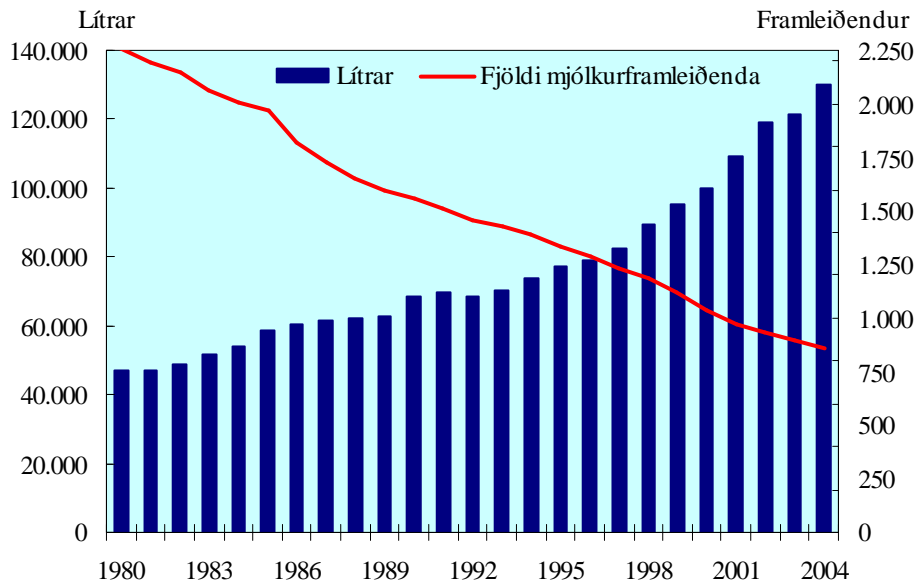
### **3 Staða landbúnaðar á Íslandi**

Mikilvægi landbúnaðar fyrir íslenskt þjóðarþú dróst mjög saman á síðustu öld. Við upphaf 20. aldar féllu nær 60% ársverka til í landbúnaði, en hundrað árum síðar hafði þetta hlutfall minnkað tuttugufalt og lætur þá nærri að um 3,5% vinnandi manna hafi fengist við búskap. Hluttur landbúnaður í vergri landsframleiðslu var þá um 1,5%. Nautgriparækt er nú til dags langmikilvægasta búgreinin með nálega helming af samanlögðu framleiðsluvirði landbúnaðar, hluttur sauðfjárræktar er rúmur fimmtungur og hluttur garðyrkju- og blómabænda tæplega 10%. Framleiðsla á alifuglum og eggjum svaraði til um 10% af heildarvirði og svínarækt stóð fyrir tæpum 5%. Í þessum kafla er fjallað stuttlega um stöðu helstu búgreina, stærðarhagkvæmni, kynbætur og tæknistig.

#### **3.1 Kúabændur**

Kúabændur voru um 1560 árið 1990, en í árslok 2005 lögðu um 800 bændur inn mjólk hjá afurðastöðvum landsins og hafði þeim því fækkað um tæpan helming. Þessi þróun hefur átt sér stað í tiltölulega jöfnum skrefum, líkt og fram kemur á mynd 3.1., en vegna þess að meðalbúið hefur stækkað og nyt kúa jafnframt batnað hefur hún þó ekki leitt til samdráttar í mjólkurframleiðslu. Árið 1991 lagði meðalbúið inn til afurðastöðvar um 70 þús. lítra, en árið 2004 hafði innlagt magn mjólkur aukist í rúmlega 130 þús. lítra að meðaltali. Aukningin nemur um 85%.

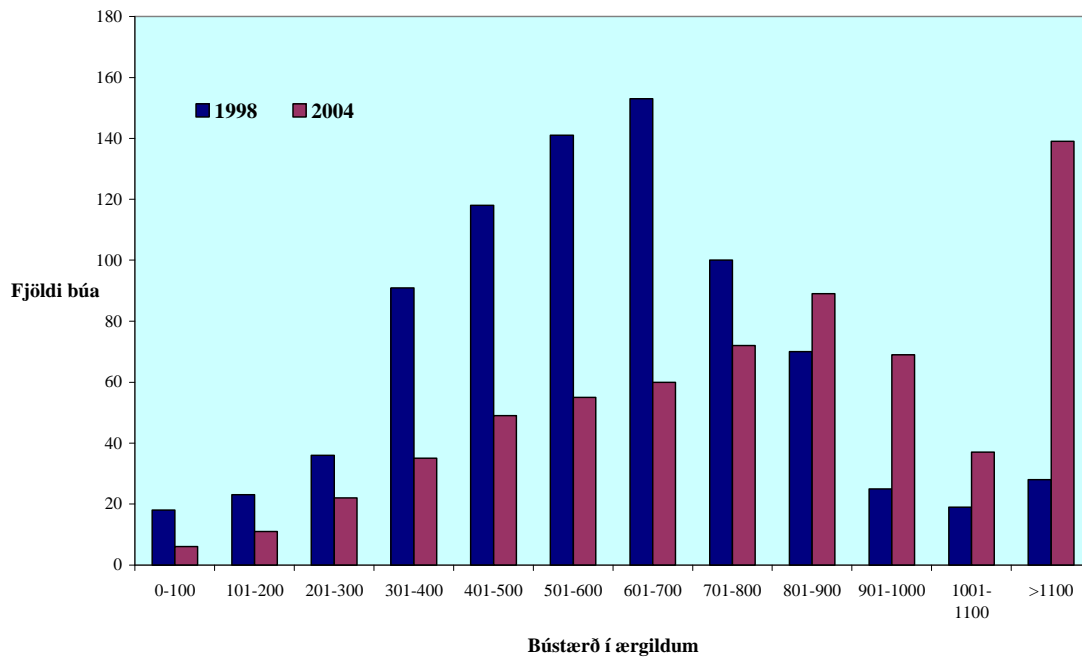
Mynd 3.1 Fjöldi innleggjanda til afurðastöðva og meðalinnlegg í lítrum árin 1980–2004.



Heimild: Unnið upp úr gögnum frá Samtökum afurðastöðva í mjólkuriðnaði.

Stórbúum hefur fjölgað mjög síðustu ár en smáum búum fækkað, líkt og skýrt kemur fram á mynd 3.2. Árið 1992 voru 84% mjólkurbúa landsins með minna en 100 þús. lítra ársframleiðslu og nam samanlagt hlutfall þeirra af heildarframleiðslu ársins tæplega 70%. Árið 2003 framleiddu 44% búanna minna en 100 þús. lítra og samanlagt framleiðslumagn þeirra var ríflega fimmtungur af framleiðslu ársins. Stórbú, sem framleiddu meira en 125 þús. lítra á ári, voru 6% af heildarfjölda búa árið 1992, en þetta hlutfall hafði vaxið í 43% árið 2003. Hlutfall þessara búa af heildarframleiðslu óx á sama tíma úr 14% í 64%. Þessi þróun á sér margar orsakir, en breytt tækni og tilkoma framseljanlegs greiðslumarks hafa skipt þar mestu máli. Nánar er vikið að þessum tveimur þáttum hér á eftir.

Mynd 3.2 Stærðardreifing kúabúa árin 1998 og 2004.



Heimild: Unnið upp úr gögnum frá Bændasamtökum Íslands.

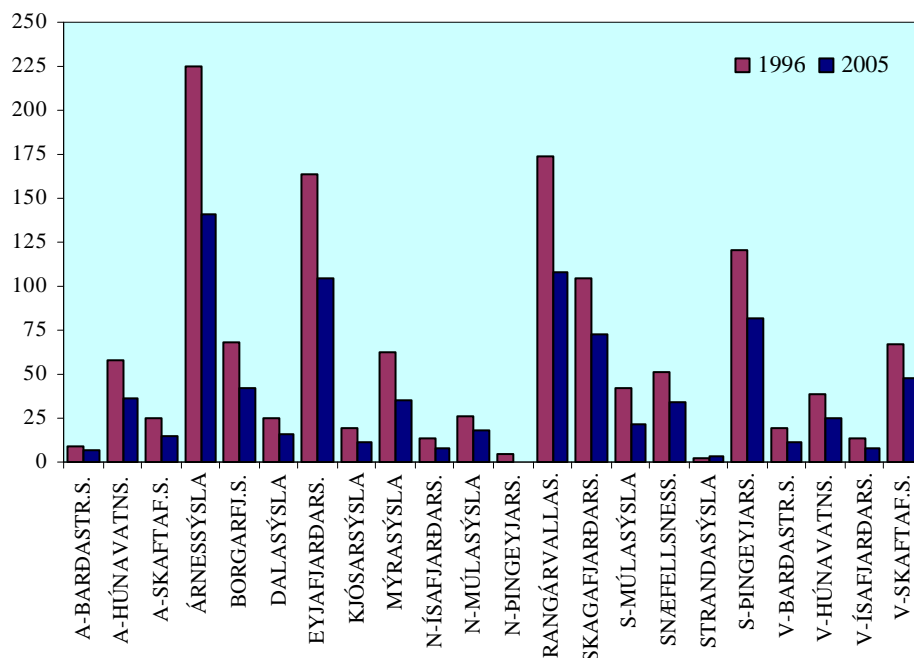
Aukin framleiðsla á hverju búi á sér tvær skýringar. Annars vegar hefur gripum fjölgað og hins vegar hefur nyt aukist. Árið 1990 voru að meðaltali 21 kýr á hverju búi, en þeim fjölgaði um þriðjung á næstu árum og árið 2004 voru að meðaltali 26 kýr í hverri hjörð. Meðalnyt kúa jókst úr ríflega 4.000 lítrum árið 1990 í rúmlega 5.300 lítra 2005. Aukningin nemur tæpum þriðjungi. Auk þeirra tveggja þátta sem þegar hafa verið nefndir – bættrar tækni og framseljanlegs greiðslumarks – er ótvírætt að bættur aðbúnaður kúa, betri hey, markvissari fóðurgjöf og aukin menntun bænda hefur skilað sér í hærri meðalnytjum og aukinni framleiðslu.

Þetta er svipuð þróun og orðið hefur í löndum Evrópusambandsins á undanförunum árum. Á milli áranna 1984 og 1997 fækkaði mjólkurkúm í löndunum 12 sem voru í ESB árið 1984 um 26%, en fjöldi kúa á hverju búi jókst að jafnaði um 76% auk þess sem meðalnytin jókst.

Eins og áður segir hefur kúabændum fækkað talsvert á undanförunum árum og hefur sú þróun átt sér stað í öllum sýslum landsins. Mynd 3.3 hér að neðan sýnir fjölda búa í sýslum árið 1996 annars vegar og árið 2005 hins vegar. Það sem er athyglisvert er að hlutfallsleg skipting búa milli sýslna hefur nánast ekkert breyst á þessum tæplega tíu

árum. Flest eru þau í Árnassýslu, Rangárvallasýslu og í Eyjafjarðarsýslu, en í N-Þingeyjarsýslu hélt enginn bóndi lengur kúr árið 2005.

Mynd 3.3 Fjöldi kúabúa eftir sýslum árin 1996 og 2005.



Heimild: Unnið upp úr gögnum frá Bændasamtökum Íslands.

Árið 2005 réðu bændur í Árnassýslu, Eyjafjarðarsýslu, Rangárvallasýslu og Skagafjarðarsýslu yfir ríflega 62% greiðslumarks mjólkur og hafði þetta hlutfall heldur vaxið síðastliðinn áratug. Bændur í Skagafirði og á Suðurlandi hafa verið iðnastir við að kaupa til sín greiðslumark, en bændur næst höfuðborginni; í Gullbringu- og Kjósarsýslu, Borgarfjarðarsýslu og vestanverðri Árnassýslu, hafa aftur á móti selt frá sér greiðslumark. Á sumum svæðum, svo sem á Vestfjörðum og Mið-Austurlandi er tillitlulega lítið framleitt af mjólk og hugsanlegt að kúabúskapur leggist víða af þar á bæjum á næstu árum.

Tafla 3.1 Skipting greiðslumarks í mjólk eftir sýslum verðlagsárin 1994/95–2004/05. Þúsund lítrar.

Svæði	1994/95	1999/00	2004/05	Breyting 1994/95 - 2004/05
Gullbringu- og Kjósarsýsla	1.625	1.162	1.202	-422
Borgarfj. sunnan Skarðsheiðar	2.269	1.898	2.075	-195
Borgarfj. norðan Skarðsheiðar	2.992	2.678	2.454	-539
Mýrasýsla	4.004	3.868	3.782	-222
Snæfellsnessýsla	3.189	3.278	3.240	51
Dalásýsla	1.583	1.574	1.832	248
A-Barðastrandarsýsla	524	626	857	333
V-Barðastrandarsýsla	987	870	824	-163
V-Ísafjarðarsýsla	884	817	970	85
N-Ísafjarðarsýsla	684	503	391	-293
Strandasýsla	146	122	162	16
V-Húnavatnssýsla	2.323	2.312	2.269	-54
A-Húnavatnssýsla	3.864	4.036	3.902	39
Skagafjörður	8.459	9.501	10.244	1.785
Eyjafjörður-vestan Fnjóskadals	19.668	19.854	20.330	661
S-Þing.-austan Fnjóskadals	6.026	6.232	6.240	213
N-Þingeyjarsýsla	300	85	0	-300
Vopnafjörður	659	680	755	96
Hérað	2.622	2.911	2.740	118
Norðfjörður	562	374	277	-286
Breiðadals-og Djúpavogshr.	454	443	481	27
A-Skaftafellssýsla	1.444	1.485	1.565	121
V-Skaftafellssýsla	3.479	3.498	3.626	147
Rangárvallasýsla	13.427	14.287	14.986	1.559
Árnessýsla	19.167	18.858	20.797	1.630
Allt landið	101.343	101.952	106.000	4.657

Heimild: Bændasamtök Íslands.

Í búreikningaskýrslum Hagþjónustu landbúnaðarins kemur fram að afkoma í mjólkurframleiðslu hefur haldist nokkuð svipuð undanfarinn áratug. Hagnaður fyrir laun eigenda var að meðaltali um 2,1 milljón kr. árið 1992, en fór lækkandi á næstu árum og féll í 1,6 milljónir kr. árið 1997. Þá tók hagur mjólkurbænda aftur að batna að jafnaði og árið 1999 var hagnaður þeirra um 2,3 milljónir kr. að meðaltali. Síðustu árin hefur hann aftur dregist saman og var rúmlega 1,9 milljónir kr. árið 2004. Til samanburðar má nefna að árið 2004 voru meðalatvinnutekjur einstaklinga ríflega 2,6 milljónir kr. Meðalhagnaður kúabænda fyrir laun eigenda var því heldur lægri en meðaltekjur landsmanna, en hafa ber í huga að vinna á meðalkúabúi svarar til meira en eins ársverks. Tekjur kúabænda hafa því samkvæmt þessu að jafnaði verið mun lakari en annarra starfsstétta. Hér ber þó að slá tvo varnagla. Hinn fyrri er sá að þessi

reikningsskil miðast við gildandi skattareglur og endurspeglar því ekki raunverulegar inn- og útgreiðslur. Hinn síðari er sá að ómögulegt er að skilja fyllilega rekstur búnaðar frá neyslu heimilis. Af þessum tvennum orsökum er trúlegt að afkoma bænda sé betri en búreikningar Hagþjónustunnar gefa til kynna.

Tafla 3.2 Rekstrarreikningur meðalkúabús árið 2004. Þúsund kr.

Búgreinatekjur	14.115
Breytilegur kostnaður	4.974
Fóður	1.495
Áburður og sáðvörur	716
Rekstur búvéla	682
Rekstrarvörur	493
Þjónusta	1.588
Framlegð	9.141
Hálffastur kostnaður	2.571
Afskriftir	3.754
Fjármagnsliðir	2.058
Aðrar tekjur	1.187
Hagnaður fyrir laun eigenda	1.945
Hagnaður búgreinar	40

Heimild: Hagþjónusta landbúnaðarins.

Svo sem sjá má voru búgreinatekjur kúabænda að jafnaði um 14,1 milljón kr. árið 2004, en nálega helmingur tekna bænda af mjólkurframleiðslu voru þá bringreiðslu frá ríkinu.

### 3.1.1 Ávinningur af kynbótum

Eftirspurn eftir mjólkurvörum á Íslandi farið vaxandi á síðastliðnum árum. Hins vegar er óvíst hvort innlend framleiðsla geti annað áframhaldandi vexti með góðu móti þar sem stækkun kúastofnsins eru töluverð takmörk sett, a.m.k. til skamms tíma. Raunar er það svo að ástandið stendur erlendri markaðssókn fyrir þrifum því ekki eru horfur á að unnt yrði að svara góðum viðtökum erlendis með mikilli aukningu í útflutningi. Ein leið til að bregðast við vandanum er að flytja inn til landsins erlent kúakyn sem gefur af sér meir mjólk en íslenska kynið.

Íslenska kýrin vegur fullvaxin um 450 kg og mjólkur að meðaltali um 4000-4500 kg á ári meðan kýr af flestum algengum stofnum í nágrannalöndunum vega um 600 kg og mjólka að meðaltali á bilinu 6000-8000 kg á ári. Miðað við þessar tölur virðist blasa



við að fjárfestingar í fjósum og tækjum til mjólkurframleiðslu gefi af sér talsvert meiri tekjur með ef notast væri við kúakyn sem mjólkur meira en það íslenska. Í samanburði af þessu tagi þarf hins vegar að taka tillit til þess að erlendis er notað mun meira kornfóður við mjólkurframleiðslu heldur en gert er hérlendis þar sem hagkvæmast hefur verið að hámarka nýtingu á heimöfluðu gróffóðri hérlendis. Því má þó velja upp hvort slík fóðrun sé eðlileg í ljósi landfræðilegra aðstæðna eða hvort um sé að ræða óhagkvæma ráðstöfun sem óeðlilegt tollaumhverfi hér á landi hefur skapað.

Vitað er að nyt meðal íslenskra mjólkurkúa er lakari en hjá mörgum öðrum kúastofnum. Aftur á móti er möguleiki á að umhverfi og aðstæður hafi nokkur áhrif á nyt og er því nauðsynlegt að gera samanburðartilraunir til að staðfesta að kynið ráði úrslitum frekar en aðrir áhrifaþættir. Í því skyni var árið 1995 gerð tilraun með að flytja íslenskar kúr til Færeyja og bera þær þar saman við norskar NRF kúr. Þannig var unnt að bera saman stofnana tvo við sömu aðstæður og raunar við mjög svipaðar veðurfars- og umhverfisaðstæður og eru hér á landi. Samanburðarhóparnir voru fóðraðir að mestu á íslensku fóðri og með því fyrirkomulagi sem hagkvæmast hefur þótt hér á landi, þ.e. að hámarka nýtingu á gróffóðri.

Niðurstöður tilraunarinnar eru kynntar í skýrslu Gunnars Ríkhardssonar og Jóns Viðars Jónmundssonar (1996). Höfundarnir álykta að norsku kýrnar hafi sýnt umtalsverða yfirburði á flestum sviðum í samanburði við íslensku kýrnar. Norsku kýrnar mjólkuðu að meðaltali um 24% meira á dag, eða sem nemur 3 kg, og er þessi munur nokkru meiri ef mjólkinn er leiðrétt fyrir orkuinnihaldi (27%).<sup>1</sup> Hlutföll mjólkurefna eru öll NRF kúnum í vil þótt munurinn sé ekki tölfræðilega marktækur nema hvað varðar próteinhlutfallið. Samkvæmt skýrslunni átu norsku kýrnar hins vegar að meðaltali 11% meira magn af öllum fóðurtegundum.

Út frá mælingum á áti gripanna og framleiðslu voru í fyrnefndri skýrslu reiknaðar afurðatekjur og fóðurstofnaður miðað við íslenskar aðstæður. Út frá því má reikna framlegðina sem gripurinn skilar upp í breytilegan kostnað annan en fóður, fastan kostnað og laun.

Niðurstöður þessara hagkvæmniútreikninga má sjá í töflu 3.3 og eru þeir á þann veg að NRF kýrnar skila meiri framlegð hvort sem litið er á framlegð á dag eða framlegð á

---

<sup>1</sup> Niðurstöðurnar byggja á fyrstu 24 vikum mjaltaskeiðsins.

hvert kg mjólkur sem er 2,2 kr meiri í tilviki norsku kýrinnar. Framlegð á hvern lítra segir þó aðeins hálfra söguna hvað varðar hagkvæmni kúakynjanna þar sem framlegðin snýst eingöngu um breytilegan kostnað. Ef fastur kostnaður, t.d. vegna lands og fasteigna, er jafnmikill fyrir bæði kúakynin en framleiðslan meiri fyrir hið erlenda deilist fasti kostnaðurinn niður á fleiri mjólkurlíttra og nemur því ábatinn af erlenda kúakyninu meira en 2,2 krónum á lítra við slíkar aðstæður.

Tafla 3.3 Tekjur og kostnaður í mjólkurframleiðslu hjá íslenskum og norskum kúm.

	Kúakyn		Mismunur	
	Íslensk	Norskt	Í einingum	í %
Afurðatekjur				
Mjólk, kg./dag	12,5	15,5	3	23,8
Mjólk, kr./kg.	51,1	52,3	1,1	2,2
Mjólk, kr. á dag	655	824	168	25,7
Fóðurkostnaður				
Kr. á dag	195	222	27	14
Kr. á kg. mjólkur	15,3	14,2	-1,1	-7,1
Tekjur umfram fóðurkostnað				
Kr. á dag	460	601	141	30,7
Kr. á kg. mjólkur	35,8	38,1	2,2	6,2

Heimild: Gunnar Ríkharðsson og Jón Viðar Jónmundsson (1996).

Í skýrslunni er sá varnagli sleginn við hagkvæmnisútreikningana að á tímabili tilraunarinnar hafi norsku kýrnar nýtt allt sitt fóður til mjólkurframleiðslu en íslensku kvígurnar nýttu hluta þess til að auka við þunga sinn. Norsku kvígurnar áttu því væntanlega eftir að innbyrða fóður til að ná upp holdum fyrir næsta mjaltaskeið og því telja skýrsluhöfundar að minni munur kæmi fram á hagkvæmni framleiðslunnar ef litið væri til lengra tímabils.

Í lokaverkefni Elvars Eyvindarsonar við Viðskiptadeild Háskólans á Akureyri (2005) er gerður samanburður á íslenskum og dönskum kúm með reiknilíkani. Annars vegar er miðað við íslenskar aðstæður og hins vegar danskar. Tekjur í hlutfalli við breytilegan kostnað eru nokkru hærri fyrir danska kúakynið íslenska. Stærsti munurinn á hagkvæmni kynjanna tveggja liggur hins vegar öðru fremur í fasta kostnaðinum. Þar sem danska kúakynið gefir af sér töluvert meiri mjólk en það

Íslenska verður meðalkostnaður á mjólkurlíttra töluvert lægri fyrir dönsku kúna en þá íslensku ef fasti kostnaðurinn er ekki þeim mun meiri fyrir danskar kýr.

Tafla 3.4 sýnir áhrif þess á búreikninga mjólkurbúa í þremur stærðarflokkum ef notast yrði við erlent kúakyn. Annars vegar er miðað við skýrslu Gunnars Ríkharðssonar og Jóns Viðars Jónmundssonar (1996) og hins vegar verkefni Elvars Eyvindssonar (2005). Niðurstöður fyrri skýrslunnar eru heimfærðar á rekstrarreikning meðal kúabús fyrir árið 2004 samkvæmt gögnum frá Hagþjónustu landbúnaðarins. Sú leið gefur til kynna 20% lækkun kostnaðar á hvern framleiddan mjólkurlíttra en niðurstaðan er sennilega nokkuð ónákvæm vegna þess að reikningarnir endurspeglu fleiri þætti en mjólkurframleiðslu. Útreikningar á meðalframleiðslukostnaði á hvern mjólkurlíttra út frá skýrslu Elvars byggja á gögnum frá höfundinum um fastan og breytilegan kostnað í mjólkurframleiðslu. Samkvæmt þeim myndi framleiðslukostnaðurinn lækka um 46% við því að nota erlent kúakyn í stað íslensks. Þessi lækkun myndi þó líklega vart eiga sér stað í einu eða fáum stórum stökkum, heldur öllu fremur hægt og bítandi á tiltölulega löngum tíma.

Tafla 3.4 Áhrif þess að nota norskar kýr á tekjur og gjöld við mjólkurframleiðslu.

	Tekjur af mjólkursölu, aukning	Fóðurkostnaður, aukning	Meðal framleiðslu- kostnaður á hvern líttra*
Gunnar Ríkharðsson og Jón Viðar Jónmundsson (1996)	25,7	14,0	-20,0
Elvar Eyvindsson (2005)	69,0	61,5	-46,0

Heimild: Gunnar Ríkharðsson og Jón Viðar Jónmundsson (1996) og Elvar Eyvindsson (2005). Útreikningar á meðal framleiðslukostnaði á líttra eru höfundar. Miðað er við að fastur kostnaður haldist óbreyttur.

Ljóst er að ákveðinn fastur kostnaður fylgir því að taka upp nýtt kúakyn á Íslandi. Fasti kostnaðurinn getur verið mismunandi eftir atvikum; sé nýtt fjós byggt er munurinn nánast enginn eftir því hvort kúakynið er valið. Þó skal hafa í huga að ákveðinn kostnaður gæti falist í því að læra á hið nýja kúakyn og hvernig best sé að hámarka nytina af því. Útreikningarnir hér að ofan miðast hins vegar við að fasti kostnaðurinn sé hinn sami hvort sem um er að ræða íslenskt eða erlent kúakyn.

Ef ákveðið yrði að hafa tvo kúastofna í landinu gæti ákveðinn kostnaður falist í aðgreiningu á mjólk stofnanna tveggja á vinnslu- og sölustigi.<sup>2</sup> Ein leið til að leysa vandann sem varðar vinnsluþáttinn er að bændur á svæði ákveðinna vinnlustöðva taki höndum saman um að skipta um kúakyn þannig að ekki verði þörf fyrir aðgreiningu innan stöðva. Hvað sem því líður er ljóst að hagnaðarvon vegna nýs kúakyns þarf að vera talsverð til að réttlæta fyrrgreindan kostnað. Miðað við niðurstöður fyrrnefndra rannsókna um að ná megi 26-69% framleiðsluaukningu á grip á meðan fóðurkostnaður eykst um 14-62% virðist sú réttlætning vera fyrir hendi. Útlit er fyrir að með nýju kúakyni megi auka framlegð, framleiðslugetu og afrakstur fjárfestinga í tækjum og aðstöðu.

### 3.1.2 Tækniframfarir í mjólkurframleiðslu

Á síðustu árum hafa töluverðar tækniframfarir átt sér stað í landbúnaði, sér í lagi tengdar mjólkurframleiðslu. Segja má að almennar tækniframfarir séu af tvennum meiði. Annars vegar hefur átt sér stað bylting í verkun votheys og hins vegar hefur bætt menntun bænda og markvissari fóðurgjöf – einkum meiri notkun á kjarnfóðri – skilað auknum árangri. Árið 2002 var 84% af heildarhefningu aflað með votheysrúlluverkun, en innan við 15% af hefningnum var þurrhey og einungis 2% annað vothey en votheysrúllur. Með rúlluverkun nást mjög mikil afköst með tiltölulega einfaldri tækni og færri vinnutímum. Heyskapur tekur nú mun skemmri tíma en áður, u.þ.b. 2–3 vikur og bændur eru ekki jafnmikið upp á guð og gæfuna og góðan þurrk komnir og áður þegar mestallt var verkað í þurrhey. Kostnaður við þessa aðferð er hins vegar mun meiri enda er plastið alldýrt.

Samkvæmt úttekt Landssambands kúabænda frá nóvember 2005 hafa verulegar breytingar orðið á fjósagerð og tækni við mjaltir á undanförunum árum. Árið 2003 voru 614 af þeim 873 fjósum, sem könnunin náði til, básafjós með rörmjaltakerfi, en þeim hafði fækkað í 487 tveimur árum síðar. Básafjósum með mjaltabás hafði fækkað úr 114 í 85, en aftur á móti hafði legubásafjósum fjölgað úr 118 í 172. Árið 2005 voru 39 þeirra með mjaltabjóni og hafði þeim fjölgað um 28.

---

<sup>2</sup> Hugsanlega yrði hluti neyenda tilbúinn að borga hærra verð fyrir mjólkurvörur frá „íslenska“ kúastofninum. Með lægra verði á mjólk og mjólkurvörum frá innflutta kúastofninum væri aftur á móti unnt að selja meira magn til þess hluta neytenda sem hefur lægri greiðsluvilja.

Tafla 3.5 Fjósategund, mjaltækni og hlutfall greiðslumarks árin 2003 og 2005.

Fjóstegund	Árið 2003			Árið 2005		
	Fjöldi	Hlutfall	Meðal-	Fjöldi	Hlutfall	Meðal-
		greiðslu- marks	hlutfall greiðslu- marks í fjósi		greiðslu- marks	hlutfall greiðslu- marks í fjósi
	%	í %		%	í %	
Básafjós með fötukerfi	24	0,6	0,03	16	0,4	0,03
Básafjós með rörmjaltakerfi	614	60,3	0,10	487	50,5	0,10
Básafjós með mjaltabás	114	17,3	0,15	85	14,1	0,17
Legubásafjós með mjaltabás	107	18,8	0,18	133	24,3	0,18
Legubásafjós með mjaltapjóni	11	2,7	0,25	39	10,6	0,27
Annað	3	0,3	0,10	1	0,1	0,10
Samtals	873	100		761	100	

Heimild: Landssamband kúabænda.

Æ stærri hluti framleiðslunnar á sér nú stað í legubásafjósum. Árið 2003 voru ríflega þrjár fjórðu hlutar allrar mjólkur framleiddir í hefðbundnum básafjósum, en þetta hlutfall hafði fallið niður í 65% tveimur árum síðar. Svo sem vænta mátti eru það einkum stærri búin sem hafa tekið í notkun nýja maltatækni. Árið 2003 voru legubásafjós með mjaltabási með að jafnaði 0,18% af greiðslumarki ársins, en legubásafjós með mjaltapjóni með 0,25% af greiðslumarki. Svo virðist sem búin þar sem eru legubásafjós með mjaltapjóni hafi verið heldur stærri árið 2005, en hin legubásafjósín álíka stór og tveimur árum áður.

Með því að taka upp sjálfvirkni við mjaltir og fódurgjöf er hægt að létta mjög vinnu við mjaltir og eftirlit með kúm, auk þess sem vinnutími verður frjálfsari og vinna auðveldari. Enda þótt erlendar rannsóknir gefa til kynna að nyt batni þegar sjálfvirk mjaltatækni er tekin í notkun, bendir könnun Landssambands kúabænda nokkuð í aðra átt. Meðalafurðir á kýr reyndust þannig vera mestar í básafjósum með mjaltabás, hvort heldur litið var til allra kúa eða eingöngu þeirra sem mjólkuðu meira en 6.000 kg. á ári. Aftur á móti sýndi athugunin að nyt afurðahæstu kúnna var meiri ef notast var við gamaldags básafjós með rörmjaltakerfi en ef um legubásafjós var að ræða, og skipti þá einu hvort miðað var við mjaltabás eða mjaltapjón. Ástæðan kann að vera sú að þegar hámarksafurðastefna er stunduð ná þeir kúabændur að jafnaði betri árangri sem geta einstaklingsfóðrað sínar kýr. Slíkt er ógerlegt í framkvæmt ef kýr ganga lausar.

### 3.1.3 Stærðarhagkvæmni og tækniframfarir

Nýjar athuganir benda til að stærðarhagkvæmni sé til staðar í íslenskum kúabúskap, en að hún sé fremur lítil. Aftur á móti virðist stærðarhagkvæmni hafa heldur vaxið á síðustu árum. Árið 1994 er þannig áætlað að stærðarhagkvæmni hafi verið því sem næst jöfn, sem þýðir að aukning aðfanga um 1% hafi leitt til þess að afurðamagn jókst um sama hlutfall. Tíu árum síðar mældist stærðarhagkvæmni aftur á móti 1,16, sem gefur til kynna að séu aðföng aukin um 1% megi auka afurðamagn um 1,16%. Þessar niðurstöður benda ótvírætt til þess að töluverður ávinningur geti verið fólgin í því fyrir kúabændur að stækka bú sín. Bætt fóðrun virðist hér leika lykilhlutverk. Raunar má við þetta bæta að ábati af stækkun búa kemur einnig fram í bættu vinnuumhverfi kúabænda sem erfitt er að setja verðmiða á.

Eldri athuganir á stærðarhagkvæmni í íslenskum kúabúskap benda aftur á móti ekki til þess að hún hafi verið svo mikil, ef þá nokkur. Í rannsókn Daða Mús Kristóferssonar á íslenskum kúabúum árin 1991–1994 komu þannig fram sterkar vísbendingar um minnkandi skalahagkvæmni í mjólkurframleiðslu.<sup>3</sup> Skalahagkvæmnin mældist 0,8–0,9 sem gefur til kynna að aukning aðfanga um 1% myndi eingöngu auka framleiðslu um 0,8–0,9%.<sup>4</sup> Önnur athugun sem náði til árunna 1993–1999 gaf til kynna að örlítill skalahagkvæmni væri fyrir hendi.<sup>5</sup> Hagkvæmnin mældist þá 1,04, en samkvæmt því myndi 1% aukning allra aðfanga auka mjólkurframleiðslu um 1,04%. Í athugun á stærðarhagkvæmni í íslenskum kúabúskap færir Birgir Einarsson (2001) rök að því að kúabú séu of lítil á Íslandi. Að hans mati lækkar meðalframleiðslukostnaður með aukinni framleiðslu og því þyrftu bú á Íslandi að vera stærri en þau eru að jafnaði til að hægt væri að reka þau betur. Í athugun Birgis kemur hins vegar ekki fram hver hagkvæmasta bústærðin væri.

Þær erlendu rannsóknir sem gerðar hafa verið á síðustu árum gefa ekki til kynna að umtalsverð skalahagkvæmni sé til staðar í mjólkurframleiðslu. Í rannsókn Bravo-Ureta og Rieger (1991) á skilvirkni kúabænda í Nýja-Englandi reyndist skalahagkvæmnin vera 0,917, þ.e. örlítið minnkandi. Athugun Newmans og Matthews

---

<sup>3</sup> Daði Már Kristófersson (1997).

<sup>4</sup> Skalahagkvæmni telst jöfn ef hún mælist 1,0, minnkandi ef hún telst minni en 1 og vaxandi ef hún telst stærri en 1.

<sup>5</sup> Stefánía Nindel og Sveinn Agnarsson (2002).

(2003) gaf til kynna að skalahagkvæmni í írskum kúabúskap árin 1984–2000 væri því sem næst jöfn og hið sama kom í ljós í rannsókn Cuestas (2000) á mjólkurframleiðslu á Spáni árin 1987–1991. Samkvæmt niðurstöðum rannsóknar Kompas og Che (2004) á mjólkurframleiðslu í Ástralíu árin 1996–2000 var ekki hægt að hafna því að jöfn skalahagkvæmni væri til staðar. Í rannsókn sem gerð var á kúabúum í Skotlandi kom fram að stóru búin væru of stór, en hin of lítil til að nýta sér kosti stærðarinnar.<sup>6</sup> Loks leiddi rannsókn á mjólkurframleiðslu í Nýja-Sjálandi í ljós að um helmingur búanna bjó við stærðarhagkvæmni, rúmur fjórðungur við jafna stærðarhagkvæmni og tæp 20% við stærðaróhagkvæmni.<sup>7</sup>

Íslensku og erlendu niðurstöðurnar hníga í sömu átt. Í mjólkurframleiðslu virðist ekki vera nein veruleg skalahagkvæmni til staðar, þótt það gæti hafa verið að breytast á síðustu árum og stærðarhagkvæmni að vaxa. Þess vegna er brýnt að fylgjast vel með hvaða áhrif ný tækni og fjósategundir mun hafa á framleiðni og stærðarhagkvæmni í greininni.

### 3.1.4 Kjarnfóðurgjald

Með framleiðsluráðslögunum frá árinu 1979 var heimilað að leggja gjald á innflutt kjarnfóður. Heimildin var ekki nýtt fyrr en um mitt ár 1980 þegar 200% kjarnfóðurgjald var lagt á verð innflutts kjarnfóðurs með innflutningsgjöldum. Tilgangurinn var að draga úr framleiðslu innlendra búvara, sérstaklega mjólkurframleiðslu, með því að hækka aðfangakostnað bænda. Gjaldið er lagt á óblandað fóður og það styrkir því fóðurblöndun hér á landi.

Tollar á kjarnfóður og kjarnfóðurblöndur nema nú 55%.<sup>8</sup> Andvirði tollsins, sem nam 582 milljónum<sup>9</sup> árið 2004, rennur í fóðursjóð sem er í vörslu landbúnaðarráðherra. Stærsta hluta fóðursjóðs er ráðstafað til þeirra sem flytja inn fóður. Við endurgreiðslu á verðtollinum til innflytjenda er ekki millifært á milli búgreina heldur er greitt beint út aftur á þann sem greiddi tollinn. Eftir standa hjá ríkissjóði 0,8 kr. á kíló af óblönduðu fóðri og 7,8 kr. á kíló af fóðurblöndu (nema hjá innflytjendum fóðurs til

---

<sup>6</sup> Barnes og Oglethorpe (2004).

<sup>7</sup> Jaforullah og Whiteman (1998).

<sup>8</sup> Sjá 10., 11., 12., 17. og 23. kafla í tollskrá 2006.

<sup>9</sup> Ríkisreikningur 2004.

loðdýraræktar og fiskeldis, sem fá allan tollinn endurgreiddan). Andvirði þess sem ekki er endurgreitt til innflytjenda er um 40–50 milljónir og rennur til Framleiðnisjóðs landbúnaðarins í sérstakan þróunarsjóð.

Í greinum sem nota mikið kjarnfóður, eins og nautgriparækt, eða kornblöndur eins og svína- og kjúklingarækt, leiðir gjaldið til þess að samkeppnishæfi versnar í samanburði við greinar eins og sauðfjárrækt sem nota lítið kjarnfóður — að því leyti sem gjaldið er ekki endurgreitt. Kjarnfóðurgjald styður einnig við innlendar fódurblöndunarstöðvar. Sá verðmunur sem er á milli erlends heilfóðurs og erlendar fódurblöndu leiðir til þess að hagkvæmara er að blanda fódrið héraðs en ella væri.

Núverandi fyrirkomulag kjarnfóðurgjalds gefur landbúnaðarráðherra svigrúm til að beina andvirði fódurtolla í aðrar áttir ef hann kys, þ.e. að endurgreiða ekki gjaldið til þeirra sem það greiddu. Ef ráðherra telur til að mynda að rekstrarskilyrði ákveðinna greina hafi breyst þá getur hann beint andvirði fódursjóðs til búvöruframleiðenda eftir afurðamagni.

Stærstur hluti breytilegs kostnaðar á hverja kú er fódurkostnaður. 43% kostnaðarins er vegna grass eða heys og 41% er vegna annars fóðurs s.s. byggs og kúaköggla.<sup>10</sup>

Tafla 3.6 Breytilegur kostnaður við kúabúskap.

Bygg og kögglar	52.016
Kúakögglar 23	33.025
Bygg	18.991
Gras/hey	56.627
Annað	23.165
Samtals	131.808

Heimild: Elvar Eyvindsson (2005).

Fódurkostnaður á Íslandi er u.þ.b. tvöfalt hærri en í Danmörku fyrir kjarnfóður, bygg og gróffóður<sup>11</sup> og er verðmunurinn töluvert meiri en flutningsgjöld til landsins geta skýrt. Fódurbætisskattur sem nemur 7,8 kr/kg er lagður á allan innfluttan tilbúinn

<sup>10</sup> Elvar Eyvindsson (2005). Arðsemi kúabúa á Íslandi með tilliti til kúakyns og breytilegs kostnaðar. Lokaverkefni í viskiptadeild Háskólans á Akureyri.

<sup>11</sup> Elvar Eyvindsson (2005).



áburð og er hann sennilega ein helsta ástæða þess að innflutningur á fóðri er nánast enginn.<sup>12</sup> Afnám innflutningshafta á fóðri ætti að leiða til þess að fóðurverð færðist í átt að því sem gerist annarsstaðar og næmi verðlækkunin allt að 30%.<sup>13</sup> Miðað við slíka lækkun yrði fóðurverðið 40% hærra hér á landi en í Danmörku í stað 100%. Ástæður fyrir slíkum verðmun gætu verið meiri flutningskostnaður, minna umfang, minni samkeppni, strangari reglugerðir um meðhöndlun fóðurs og eftirlit og jafnvel ólíkt val á fóðri vegna mismunandi kúakynja.

Í 30% verðlækkun fælist 11,8% lækkun á breytilegum kostnaði á hverja kú miðað við fyrrgreindar forsendur. Miðað við rekstrarreikning meðalkúabús frá árinu 2004 væri um að ræða 9% lækkun breytilegs kostnaðar og 4% lækkun heildarkostnaðar.<sup>14</sup> Hafa ber í huga að fyrrgreindur rekstrarreikningur endurspeglar að hluta til kostnað og tekjur vegna annarra þátta en mjólkurkúa og ber þar hæst sauðfjárrækt. Langstærsti hlutinn varðar hins vegar mjólkurkúr og eru t.a.m. 96% tekna meðal kúabús tilkomnar þeirra vegna.

Afnám kjarnfóðurgjalds hefði ekki einungis áhrif á kostnað við fóðrun í mjólkurframleiðslu heldur einnig í öðrum greinum s.s. nautgripa-, kjúklinga- og svínarækt. Mun hærra gjald er lagt á tilbúið fóður en hráefni til fóðurgerðar eða 7,8 kr/kg á móti 0,8 kr/kg. Af þeim orsökum hafa margir svínabændur komið sér upp eigin búnaði til fóðurlöndunar. Þar sem þegar hefur verið lagt út í þær fjárfestingar er hugsanlegt að það muni borga sig fyrir svínabændur að halda áfram eigin blöndun jafnvel þótt verð á innfluttu hráefni myndi lækka í kjölfar afnáms á kjarnfóðurgjaldi.<sup>15</sup> Áhrifin á kjúklingarækt gætu aftur á móti orðið töluverð. Tafla 3.7 sýnir rekstrarreikning 9 kjúklingabúa frá árinu 2003. Þar kemur fram að fóðurkostnaður er tæplega 54% af rekstrargjöldum kjúklingabúanna og myndi 30% lækkun fóðurkostnaðar leiða til 16% lækkunar rekstrargjalda þeirra. Slík lækkun kæmi sér einkar vel fyrir kjúklingabændur verði verulegur samdráttur í tollvernd á

---

<sup>12</sup> Sigurður Jónsson, Betra land ehf. Við þetta má bæta að 0,8 kr/kg gjald leggst á innflutt efni til fóðurgerðar.

<sup>13</sup> Elvar Eyvindsson (2005).

<sup>14</sup> Heildarkostnaður meðal kúabús nemur 11,3 milljónum á ári samkvæmt gögnum frá Hagþjónustu landbúnaðarins. Vegna 30% verðlækkunar á tilbúnu fóðri myndi fóðurkostnaður meðal kúabús lækka um tæplega 449 þúsund á ári.

<sup>15</sup> Geir Gunnar Geirsson, Stjörnueggjum ehf., munnleg heimild.

kjúklingakjöti og eggjum í kjölfar Doha-samningalotunnar á vegum Heimsviðskiptastofnunarinnar (WTO).

Tafla 3.7 Rekstrarreikningur 9 kjúklingabúa árið 2003. Milljónir kr.

Rekstrartekjur	349,4
Rekstrargjöld	327,0
Fóður	175,5
Greidd laun og tengd gjöld	46,2
Reiknuð laun	3,9
Annar kostnaður	92,3
Afskriftir	9,1
Hagnaður fyrir vexti og verðbreytingafærslu	22,4
Vextir og verðbreytingafærsla	-38,3
Tap af reglulegri starfsemi	15,9
Óreglulegar tekjur og gjöld	-2,1
Tap búgreinar	18,0

Heimild: Hagþjónusta landbúnaðarins.

### 3.1.5 Kostnaður við heyöflun

Bent hefur verið á að ekki sé ávallt gætt hámarks hagkvæmni við heyöflun í íslenskum landbúnaði. Flestir kúabændur afla sér heys að miklu leyti sjálfir og fjárfesta því í tækjum til verksins. Margt bendir til þess að aðkeypt heyöflun eða hey geti reynst ódýrari kostur þar sem þannig náist fram betri nýting á tækjum og aukin sérhæfing. Sú leið að fá aðkeypt tæki og vinnu til að lækka kostnað hefur til dæmis verið farin í kornrækt hér á landi. Ef hagræðing í heyöflun myndi skila 20% lægri kostnaði við áburð og rekstur búvéla myndi breytilegur kostnaður lækka um 5,6% og heildarkostnaður um 2,5%. Afnám kjarnfóðurgjalds ásamt hagræðingu í heyöflun gætu því skilað samanlagt 14,6% samdrætti í breytilegum kostnaði meðal kúabús og 6,5% lækkun heildarkostnaðar. Sú niðurstaða er áhugaverð af nokkrum ástæðum. Í fyrsta lagi er hugsanlega hægt að ná fram enn meiri kostnaðarlækkun vegna korns og heyöflunar. Í öðru lagi myndu fyrirnefnd atriði hafa enn meiri áhrif til lækkunar á heildarkostnaði með áframhaldandi framleiðsluaukningu á hvert bú, t.d. vegna fjölgunar kúa eða innleiðingar erlends kúakyns.

### 3.1.6 Fækkun og stækkun kúabúa og mjólkurstöðva

Eins og fyrr segir benda nýlegar rannsóknir til að stærðarhagkvæmni sé til staðar í rekstri íslenskra kúabúa þannig að 1% aukning aðfanga leiði til 1,16% aukningar í afurðamagni. Þróunin hefur enda verið í þá átt að bústærð hefur stöðugt farið vaxandi,

a.m.k. frá árinu 1980, og er ekki útlit fyrir að lát verði á. Hugsanlegt er að þær hagræðingarleiðir sem hafa verið ræddar hér að ofan, s.s. lægri fóðurkostnaður eða nýtt kúakyn, leiði til frekari stærðarhagkvæmni. Sé litið til landa sem standa framarlega í útflutningi mjólkurvara, t.d. Danmerkur, kemur í ljós að meðalframleiðsla á bú árið 2004 var 675 þúsund lítrar miðað við 131 þúsund á Íslandi. Af þeim sem hlyntir eru stækkun mjólkurbúa hefur verið varpað fram að 500-700 þúsund lítrar á mjólkurbú geti verið markmið til að stefna að. Miðað við 600 þúsund lítra meðalstærð kúabúa og 135 milljón lítra heildarframleiðslu<sup>16</sup> yrði heildarfjöldi búa 225 í stað 800 árið 2004. Miðað við meðalnýt kúa árið 2004 yrði meðalfjöldi á hvert bú 127 kýr en 77 kýr á bú miðað við danskar kýr. Stærri bú hafa verið að byggjast upp á seinni árum hér á landi og samkvæmt upplýsingum frá Hagþjónustu landbúnaðarins eru 9 stærstu mjólkurbúin á Íslandi með 77 kýr á bú að meðaltali.

Hvað sem öðru líður er ljóst að kúabúum mun halda áfram að fækka og meðalstærð þeirra vaxa. Fækkun mjólkurstöðva mun sennilega að einhverju marki haldast í hendur við fækkun mjólkurbúa, ekki síst ef mjólkurframleiðsla á ákveðnum svæðum mun leggjast af. Líkur eru á að fækkun eininga myndi leiða til aukinnar hagkvæmni í mjólkurvinnslu rétt eins og mjólkurframleiðslu. Hjá forsvarsmönnum MS fengust þau svör að með því að fækka mjólkurstöðvum í tvær mætti draga saman kostnað úr 2,7 milljörðum í 1,9 eða sem nemur 30%. Að framansögðu ætti að vera raunhæft að lækka kostnað mjólkurbúa og mjólkurstöðva um 15% með fækkun og stækkun kúabúa og mjólkurstöðva.

### **3.1.7 Markaðsstarf**

Þær leiðir til að bæta afkomu í mjólkuriðnaði sem fjallað hefur verið um hér að ofan eiga það sammerkt að snúa að kostnaðarhliðinni. Að sjálfsögðu er einnig nauðsynlegt að horfa til tekjuhliðar reikningsins þegar skimað er eftir leiðum til að bæta hag greinarinnar.

Gæðaímynd íslenskar mjólkurframleiðslu er góð og hlýtur eitt af helstu verkefnum að vera að viðhalda þeirri ímynd og efla hana. Skiptir það máli hvað varðar tryggð

---

<sup>16</sup> Miðað er við að þegar til breytinganna kæmi hefði heildarframleiðsla frá árinu 2004 vaxið um 20%.

neytenda við innlendar vörur ef til þess kemur mjólkurvörur verði fluttar inn til auknum mæli. Árangur íslenskrar grænmetisframleiðslu í samkeppni við tiltölulega frjálsan innflutning á grænmeti hefur enda sýnt að neytendur eru tilbúnir til að borga hærra verð fyrir innlenda vöru ef hún er af háum gæðum. Markaðsstarf grænmetisframleiðenda hefur jafnframt eflst með aukinni áherslu á upprunamerkingar og lífræna framleiðslu.

Gæðaímynd skiptir einnig töluverðu máli hvað varðar mögulega sókn á erlenda markaði, meðal annars vegna þess að íslenskar mjólkurvörur munu aldrei geta keppt við erlendar vörur í verði. Í því samhengi má benda á að MS hyggst á árinu 2006 selja skyr og osta úr milljón mjólkurlíttra í Whole Foods í Bandaríkjunum. Um er að ræða einskonar græna útgáfu af Wal-Mart keðjunni en Whole Foods er stærsta matvörukeðja Bandaríkjanna sem sérhæfir sig í náttúrulegum og lífrænum vörum.

Aðgangur að erlendum mörkuðum gæti einnig skipt máli og má í því sambandi nefna nýlegan fríverslunarsamning milli Íslands og Færeyja. Forsvarsmenn MS telja að í Færeyjum sé unnt að þróa markað sem tæki við 2-3 milljónum lítra af mjólk á ári eða sem nemur allt að 3% núverandi framleiðslu.

Tvö þungvæg atriði gætu hins vegar staðið í vegi fyrir umtalsverðum útflutningi á íslenskum mjólkurvörum eins og þegar hefur komið fram. Hið fyrra er að íslenski kúastofninn mun sennilega eiga í vaxandi erfiðleikum með að anna eftirspurn á innanlandsmarkaði á næstu árum og virðast því hugmyndir um útflutning skjóta skökku við. Hið síðara er að eins og stendur er innlend mjólkurvara dýr sem getur í fyrsta lagi gert erlenda markaðssókn erfiða og í öðru lagi sett mögulegum ábata af henni töluverðar skorður. Ein leið til að kljást við fyrrnefnd vandamál er að flytja inn erlendan kúastofn. Sú leið þyrfti ekki að skipta sköpum fyrir gæðaímynd íslenskrar framleiðslu. Færð hafa verið rök fyrir að hún byggist fyrst og fremst á hreinu umhverfi<sup>17</sup> en einnig má nefna þætti eins og ímynd landsins, takmarkaða lyfjanotkun og jafnvel stranga gæðastaðla. Þessir þættir breytast ekki með innflutningi nýs kúakyns auk þess sem hann útilokar ekki áframhaldandi nýtingu landsnámskúastofnsins. Þvert á móti gæti niðurstaðan orðið aukin áhersla í

---

<sup>17</sup> Mbl 5. febrúar 2006

markaðsstarfi á verðmæta eiginleika upprunalega kúastofnsins, séu þeir á annað borð til staðar.

### **3.1.8 Samanlögð áhrif**

Að lokum er rétt að taka saman heildaráhrif þess ef allir hagræðingarmöguleikarnir sem nefndir hafa verið í kaflanum yrðu nýttir. Fækkun og stækkun mjólkurbúa og mjólkurstöðva gæti skilað allt að 15% kostnaðarlækkun og affnám kjarnfóðurgjalds og hagræðing í heyöflun lækkað kostnað um önnur 6,5% í viðbót. Áhrif þess að hefja innflutning á erlendum kúastofni velta nokkuð á umfangi innflutningsins og útfærslu, en raunhæft er að ætla að á áratug væri hægt að lækka framleiðslukostnað á hvern mjólkurlíttra um allt að 15%. Samanlagt mætti því ætla að hægt yrði að ná fram fjórðungs til þriðjungs lækkun á kostnaði við mjólkurframleiðslu og að stórum hluta þessarar lækkunar mætti á fram áður en núverandi mjólkursamningur rennur út árið 2012. Þetta svarar til þess að kostnaður lækki um 1,5-2,5% á ári. Hér skal þó aftur sleginn sá varnagli að óvíst er hversu langan tími tæki að koma mjólkurframleiðslu með erlent kúakyn í fullan gang. Til lengri tíma litið gætu áhrifin hugsanlega orðið meiri en sem þessu nemur. Kostnaðarlækkunin ætti að skila sér að stærstum hluta í afurðaverði mjólkurstöðva t.d. hvað varðar drykkjarmjólk s.s. nýmjólk en í minna mæli í verði afurða þar sem aðföng önnur en mjólk eru stór hluti kostnaðarins. Aðfangakostnaður mjólkurstöðva skiptist nokkurn veginn jafnt í mjólk frá bændum og önnur aðföng og mætti því giska á að kostnaður meira unninna mjólkurafurða myndi lækka um 25% að jafnaði.

## **3.2 Sauðfjárbændur**

Sauðfjárbændum í landinu hefur fækkað undanfarin ár rétt eins og öðrum bændastéttum, þótt hún hafi verið hlutfallslega minni en í nautgriparækt. Árið 1993 voru sauðfjárbændur 3.286 talsins en 2.533 árið 2004 og hafði því fækkað um tæplega 23%.

Sauðfjárbúskapur er mest stundaður á Héraði og í Dölum og á Ströndum og austur um Norðurland. Þá er einnig töluvert um sauðfé í Skaftafellssýslum og á Suðurlandi. Sauðfé fækkaði mikið á fyrri hluta tíunda áratugarins en síðan hefur bústofninn lítt breyst. Mest hefur fækkun orðið í stærstu mjólkurhéruðum landsins, Árnessýslu,

Rangárvallasýsla og Eyjafirði, en í þessum sýslum er nú að jafnaði helmingi færri fjár en fyrir 15 árum. Mið-Austurland er eina landssvæðið þar sem sauðfé hefur ekki fækkað á þessum árum, sérstaklega er áberandi hve bústofn Héraðsbúa hefur stækkað.

Tafla 3.8 Skipting greiðslumarks í sauðfjárrækt eftir sýslum árin 1990/01–2004.

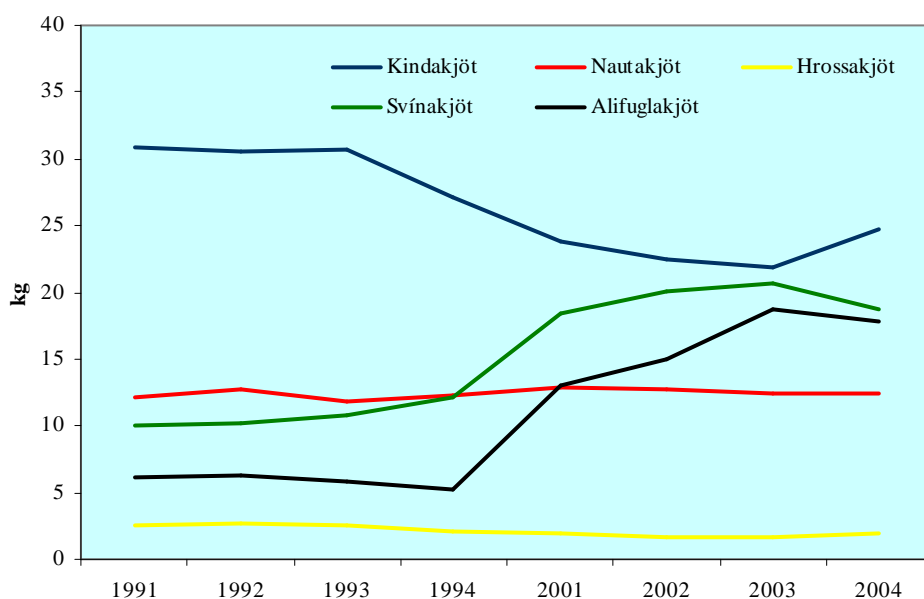
Sýsla	Virkur fullvirðisréttur 1990/1991	Greiðslu- mark ærgildi 1997	Greiðslu- mark ærgildi 2004	Breyting 1990/1991- 2004
Gullbringu- og Kjósarsýsla	5.489	2.875	2.436	-3.053
Borgarfj. sunnan Skarðsheiðar	8.652	5.555	4.447	-4.206
Borgarfj. norðan Skarðsheiðar	12.948	8.180	7.390	-5.558
Mýrasýsla	20.314	12.862	11.169	-9.145
Snæfellsnessýsla	22.152	13.145	9.256	-12.896
Dalásýsla	31.888	21.513	19.022	-12.865
A-Barðastrandarsýsla	9.974	6.538	5.695	-4.278
V-Barðastrandarsýsla	6.159	3.771	4.023	-2.136
V-Ísafjarðarsýsla	11.249	7.376	6.421	-4.829
N-Ísafjarðarsýsla	9.837	6.003	4.127	-5.710
Strandasýsla	28.279	22.043	20.856	-7.423
V-Húnavatnssýsla	34.507	24.406	20.849	-13.658
A-Húnavatnssýsla	27.355	25.537	25.048	-2.307
Skagafjörður	37.801	29.656	28.593	-9.208
Eyjafjörður-vestan Fnjóskadals	36.256	23.651	18.790	-17.467
S-Þing.-austan Fnjóskadals	29.715	20.285	18.118	-11.598
N-Þingeyjarsýsla	27.246	21.942	22.427	-4.819
Vopnafjörður	11.357	8.462	6.556	-4.802
Hérað	32.466	36.679	35.460	2.994
Norðfjörður	0	744	747	747
Breiðadals-og Djúpavogshr.	10.662	10.067	8.517	-2.146
A-Skaftafellssýsla	19.393	13.093	12.507	-6.886
V-Skaftafellssýsla	31.504	22.595	20.602	-10.903
Rangárvallasýsla	43.530	25.537	19.759	-23.771
Árnessýsla	38.992	23.319	18.043	-20.948
Allt landið	547.725	395.834	350.857	-196.868

Heimild: Bændasamtök Íslands.

Árið 1993 voru að meðaltali 147 kindur á hvern skráðan bónda en 30 fleiri árið 1994. Taka skal fram að margir halda sauðfé í frístundum og hafa búskapinn sem auakstarf, en geta vart talist „alvöru“ sauðfjárbændur. Ef tillit væri tekið til þess hve margir eru lítil bú myndi meðalbústærðin stækka og fengist þá ábyggilegra réttara mat á stærð raunverulegra sauðfjárbúa.

Á undanförunum tíu árum hefur sala á kindakjöti hér innanlands dregist saman um rúmlega 10%, en útflutningur kindakjöts aftur á móti nær tvöfaldast. Heildarframleiðslan hefur því svo gott sem haldist óbreytt. Hún var 8.850 tonn árið 1993, en einungis 200 tonnum minni árið 2004. Neyslumynstur þjóðarinnar á kjötvörum hefur breyst mikið á undanförunum árum og hefur það haft gríðarmikil áhrif á landbúnaðinn í heild sinni, en ekki hvað síst sauðfjárrækt. Svo sem fram kemur á mynd 1.1 jókst neysla á ljósu kjöti – svína- og fuglakjöti – á mann verulega á árunum 1991 til 2004. Neysla á nautakjöti og hrossakjöti hefur aftur á móti nánast staðið í stað, en verulega dregið úr ambakjötsneyslu. Árið 1991 neyttu Íslendingar að jafnaði um 31 kg. á mann af kindakjöti, en neyslan hafði fallið í tæp 25 kg. á mann árið 2004. Íslendingar borða þó enn meira af lambakjöti en öðru kjöti og eru þar nær sér á báti í heiminum.

Mynd 3.4 Kjötneysla á íbúa í kg. talið árin 1991–2004.



Heimild: Hagstofa Íslands

Árið 2004 skilaði 91 sauðfjárbóndi búreikningum til Hagþjónustunnar og var hagnaður fyrir laun eigenda að meðaltali nálega 806 þúsund kr. Þetta er mun lakari afkoma en var í upphafi þess tímabils sem gögn Hagþjónustunnar ná til, en árin 1991 og 1992 var hagnaður fyrir laun eigenda 1,3–1,6 milljónir kr. að meðaltali. Hagnaður stærstu búanna hefur síðustu ár einungis verið um þriðjungur þess sem hann var fyrir

rúmum áratug, eða ein milljón kr. á móti þremur. Með minnkandi sölu lambakjöts hafa tekjur sauðfjárbænda dregist saman hin síðustu ár.

Tafla 3.9 Rekstrarreikningur meðalsauðfjárbús árið 2004. Þúsund kr.

Búgreinatekjur	3.784
Breytilegur kostnaður	1.360
Fóður	109
Áburður og sáðvörur	358
Rekstur búvéla	384
Rekstrarvörur	80
Þjónusta	107
Framlegð	2.424
Hálffastur kostnaður	1.025
Afskriftir	650
Fjármagnsliðir	416
Aðrar tekjur	473
Hagnaður fyrir laun eigenda	806
Hagnaður búgreinar	3

Heimild: Hagþjónusta landbúnaðarins.

### 3.3 Blóma- og grænmetisbændur

Blóma- og grænmetisbændum hefur fækkað nokkuð á undanförunum árum en þeir teljast nú um 180, þar af 24 blómabændur. Bú þeirra hafa aftur á móti farið stækkandi og hefur framleiðsla grænmetisbænda aukist um rúman þriðjung en kartöflubænda nær tvöfaldast. Grænmetis- og kartöfluframleiðsla er langmest á Vestur- og Suðurlandi. Kartöflurækt er oftast stunduð samhliða öðrum búskap en svo er ekki farið með grænmetisrækt. Blómarækt er yfirleitt ekki hliðargrein.

Töluverðir möguleikar eru á vaxandi stærðarhagkvæmni í þessum búgreinum, ýmist með því að stækka ræktunarhúsin eða –svæðin, eða með kynbótum. Kynbætur hafa hingað til lítt farið fram hérlendis heldur hafa nýir stofnar yfirleitt verið fluttir inn frá útlöndum.

Afkoma blóma- og kartöflubænda var slæm árið 2003, en betur gekk hjá grænmetisbændum og var hagnaður af búskap þeirra samtals um 109 milljón kr.



Tafla 3.10 Rekstrarreikningur blóma-, grænmetis- og kartöflubúa árið 2003. Milljónir kr.

	Blómabú	Grænmetis-/ plöntubú	Kartöflubú
Rekstrartekjur	358,1	1.058,30	168,8
Rekstrargjöld	354,4	922,9	165,4
Efniskaup, áburður, útsæði	76,8	82,6	19,6
Greidd laun og tengd gjöld	102,8	275,4	11,1
Reiknuð laun	3,5	38,5	31
Annar kostnaður	151,1	435	81,5
Afskriftir	20,2	91,4	22,3
Hagnaður fyrir vexti og verðbreytingafærslu	3,6	135,4	3,3
Vextir og verðbreytingafærsla	-36,7	-71	-17,3
Hagnaður/tap af reglulegri starfsemi	-33,1	64,4	-13,9
Óreglulegar tekjur og gjöld	20,3	45,3	-0,8
Hagnaður/tap búgreinar	-12,8	109,7	-14,8

Heimild: Hagþjónusta landbúnaðarins.

### 3.4 Kjúklingabændur

Líkt og í flestum öðrum búgreinum hefur kjúklingabændum fækkað en búin aftur á móti stækkað og framleiðsla á hvert bú vaxið. Á aðeins tíu árum hefur fuglabændum fækkað um rúmlega 40%; þeir voru 29 árið 1993 en 17 árið 2004. Stærstur hluti kjúklingaframleiðslunnar fer fram í þremur kjúklingabúum, enda eru flest þessara 17 búa lítil að vöxtum. Stærðarhagkvæmni er orðin þó nokkur í kjúklingaframleiðslu. Eins og sjá má af mynd 2.4 hér að framan hefur kjúklinganeysla á mann nánast tvöfaldast á rúmlega 10 árum og virðist lítið lát þar á. Sem dæmi má nefna að árið 2004 jókst neyslan um tæplega 15%. Stærstu búin eru nú að fullnýta sína framleiðslumöguleika og því væri vart hægt að halda í við frekari framleiðsluvöxt án mikilla fjárfestinga. Takmarkaðir möguleikar til að auka framleiðsluna eru annar tveggja flöskuhálsa í greininni. Hinn flöskuhálsinn er einangrunarstöðvarnar sem eru þrjár í dag; á Stokkseyri, í Skorradal og á Hvanneyri. Smæð íslenska markaðarins veldur því að hingað til hefur ekki þótt gerlegt að leggja út í kostnað við innlendar kynbætur, en þess í stað eru á sex vikna fresti 25-35 þúsund kynbætt frjóegg flutt inn til landsins frá Noregi, Svíjóð og Finnlandi. Þessi egg verður að setja í einangrun áður en hægt er að nota þau til ræktunar og hefur þessi tilhögun valdið því að kjúklingabændum hefur reynst erfitt að mæta sveiflum í eftirspurn eftir kjúklingakjöti.

Árið 2003 skiluðu 9 kjúklingabú inn búreikningum til Hagþjónustunnar og var samanlagt tap þessara 9 bóa um 18 milljónir kr. (sjá töflu 3.7 hér að framan). Afkoma kjúklingabænda var mjög slæm árin 2002 og 2003. Á þeim tíma voru önnur ríkisafskipti en innflutningsvernd í greininni aflögð og í framhaldinu upphófst grimm samkeppni á þessum markaði. Hún leiddi til þess að nokkur fyrirtæki urðu gjaldþrota og ber að skoða búreikningana með hliðsjón af þessum þáttum. Á undanförunum árum hafa nýir aðilar haslað sér völl í greininni og er kjúklingarækt nú aftur að taka við sér eftir nokkur mögur ár.

### 3.5 Svínabændur

Fyrir rúmum áratug stunduðu ríflega hundrað bændur svínarækt en árið 2004 hafði þeim fækkað í 16. Þetta er óhemjumikil fækkun, eða 85%. Heildarfjöldi svína hefur hins vegar nánast haldist óbreyttur, en hver svínabóndi er nú með um sjö sinnum fleiri gyltur en áður. Árið 1993 voru að meðaltali 33 svín á hvern skráðan bónda en um 226 árið 2004. Fjöldi nytjagrísa hefur vaxi úr 16 í 19 á sama tíma og kjöt eftir gyltu úr 900 kg. í 1470. Fyrir vikið hefur framleiðsla á svínakjöti næstum tvöfaldast. Svínabúin eru flest staðsett nálægt stærstu mörkuðunum; á suðvesturhorni landsins og við Akureyri. Stærstur hluti svíaframleiðslu landsmanna fer fram á þremur búum og er afkastageta þessara bóa því sem næst fullnýtt. Lítið svigrúm er þess vegna til að auka framleiðslu. Af þeim sökum hafa mörg bú ráðist í fjárfestingar og gera má ráð fyrir að framleiðslugeta vaxi nokkuð í greininni á næstu árum. Árin 2003 og 2004 voru um 200 tonn flutt út af svínakjöti.

Rekstrarafkoma svínabúa hefur verið bág síðustu árin. Árið 2003 skiluðu 16 svínabændur búreikningum til Hagþjónustunnar og nam samanlagt tap þeirra þá tæpum 56 milljónum kr. Verð á svínakjöti hefur hækkað mikið síðan og má gera ráð fyrir að afkoma búanna hafi batnað af þeim sökum.

Tafla 3.11 Rekstrarreikningur 16 svínabúa árið 2002. Milljón kr.

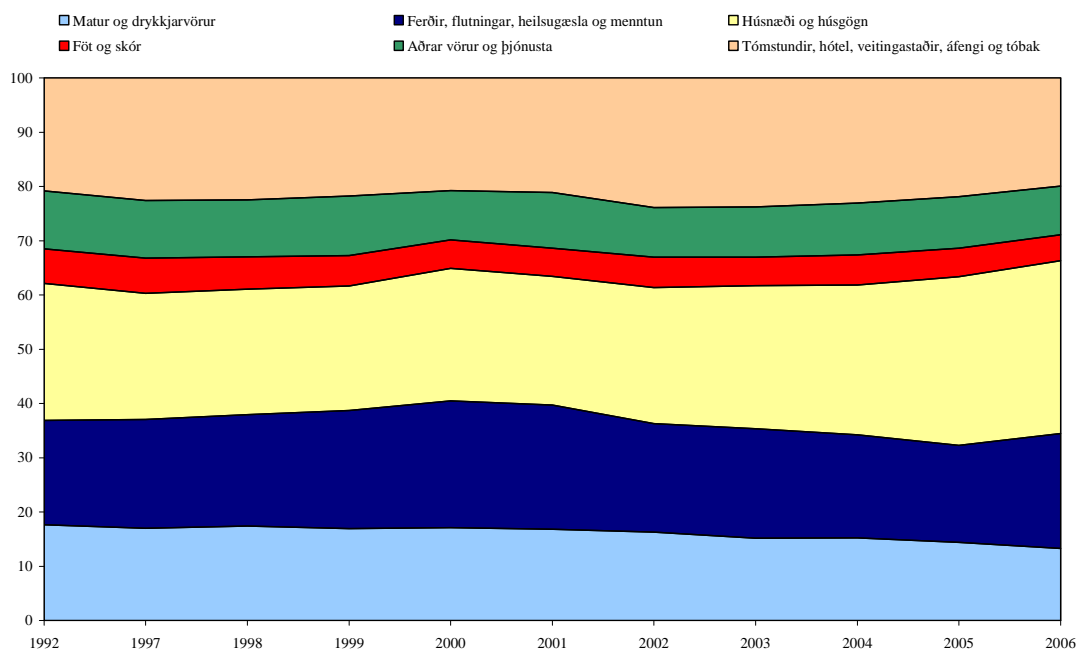
Rekstrartekjur	1.540,3
Rekstrargjöld	1.535,8
Fóður	883,7
Greidd laun og tengd gjöld	154,8
Reiknuð laun	10,1
Annar kostnaður	386,8
Afskriftir	100,3
Hagnaður fyrir vexti og verðbreytingafærslu	4,6
Vextir og verðbreytingafærsla	-81,8
Hagnaður/tap af reglulegri starfsemi	-77,2
Óreglulegar tekjur og gjöld	21,5
Hagnaður/tap búgreinar	-55,7

Heimild: Hagbjónusta landbúnaðarins.

## 4 Stuðningur við íslenskan landbúnað

Útgjöld Íslendinga til matar- og drykkjarvara drógust saman á árunum 1992-2006 úr 17,7% í 13,3% af heildarútgjöldum.<sup>18</sup> Af þeim útgjaldaflökum sem hér eru sýndir hafa útgjöld tengd heimilinu vaxið mest, þ.e. samanlögð útgjöld til húsnæðis, heimilisbúnaðar, pósts og síma. Árið 1992 var vægi flokksins tæp 26,5% en árið 2006 var vægið komið í tæplega 35%.

Mynd 4.1 Skipting neysluútgjalda íslenskra heimila samkvæmt grunni vísitölu neysluverðs árin 1992-2006. Hlutfallstölur



Heimild: Hagstofa Íslands.

Eins og fyrr segir voru 13,3% útgjalda íslenskra heimila árið 2006 vegna matar- og drykkjarvöru og er matur 12,34% þar af. Vörur sem flokka mætti sem búvörur teljast 9,4% af neysluútgjöldum og sést vægi einstakra flokka í töflu 4.1.

<sup>18</sup> Hér er miðað við vogir fyrir vísitölu neysluverðs sem Hagstofa Ísland reiknar út frá könnunum á neyslumynstri íslenskra heimila.

Tafla 4.1 Hlutdeild búvöru í útgjöldum íslenskra heimila 2006. Hlutfallstölur.

Matur	12,34
Þar af búvörur	9,41
Kjöt	3,06
Mjólk, ostar og egg	2,44
Brauð og kornvörur	2,28
Grænmeti, kartöflur o.fl.	0,89
Ávextir	0,55
Olíur og feitmeti	0,19

Heimild: Hagstofa Íslands.

Rétt er að taka fram að hluti búvöruinnflutnings, t.d. á ávöxtum, er tollfrjál og skiptir því litlu máli í samhengi við þróun samninga á vegum WTO. Opinber stuðningur við íslenskan landbúnað hefur mest áhrif á verð á kjöti, mjólk, ostum og eggjum en samanlagt veða þessar vörur 5,5% í neysluútgjöldum Íslendinga eða sem nemur tæpum 45% af matarútgjöldum.

Hægt er að bera saman afurðaverð til íslenskra bænda og innflutningsverð til að fá vísbendingar um umfang innflutningsverndar í hverri grein. Innflutningsverð er mat á því hvað varan myndi kosta á heimsmarkaði ef hún væri keypt beint af hinum erlendu bændum og er því ekki litið á kostnað við slátrun, dreifingu og smásölu. Samanburðinum ber því að taka með vissum fyrirvara en hann gefur engu að síður áhugaverður vísbendingar um umfang innflutningsverndar. Tafla 4.2 sýnir að verðmunurinn er áberandi mestur í fuglajakjöti og að fyrir mjólk, nautgripakjöt og egg er munurinn einnig mikill.

Tafla 4.2 Afurðaverð til bænda sem hlutfall af innflutningsverði (NPCc), 2001-2003.

Mjólk	260
Nautgripakjöt	240
Kindakjöt	100
Svínakjöt	170
Fuglajakjöt	720
Egg	300
Alls	211

Heimild: OECD (2004).

Opinberum stuðningi við íslenskan landbúnað má í grófum dráttum skipta í tvennt; innflutningsvernd og beingreiðslur. Að mati Efnahags- og framfarastofnunarinnar,

OECD, vó fyrrnefnda atriðið heldur þyngra á árunum 2001-2003, en innflutningsverndin getur breyst ár frá ári í takt við sveiflur á heimsmarkaðsverði. Alþjóðlegar skuldbindingar Íslendinga á vettvangi WTO móta á ýmsan hátt bæði núverandi stuðning okkar við landbúnað og möguleika á breytingum í þeim efnunum. Því er rétt að víkja umfjölluninni að landbúnaðarsamningi WTO sem samið var um í svokallaðri Úrúgvæ-lotu GATT.

## 4.1 Úrúgvæ-samningurinn

Alþjóðaviðskiptastofnunin (WTO) var stofnsett þann 1. janúar 1995 í kjölfar GATT-samningalotunnar sem kennd er við Úrúgvæ. WTO myndar stofnanaramma utan um fjölpjóðlega viðskiptakerfið og ýmsa samninga sem gerðir hafa verið innan þess. Ber þar helst að nefna GATT-samninginn um vöruviðskipti sem hefur verið til allt frá árinu 1948. Við upphaf árs 2006 voru 149 ríki aðilar að WTO.

Í kjölfar undirritunar Úrúgvæ-samningsins tóku lög um framkvæmd landbúnaðarsamnings WTO gildi 1. júlí 1995. Þar með hófst ferli sem enn stendur yfir og snýst um að draga úr hömlum gegn alþjóðaviðskiptum með landbúnaðarvörur. Á árunum 1995-2000 komu til framkvæmda skuldbindingar samningsins, en meginstoðir þessa samnings eru þrjár; markaðsaðgangur, innanlandsstuðningur og útflutningsstuðningur.<sup>19</sup>

### 4.1.1 Markaðsaðgangur

Einn helsti árangur viðræðnanna sem leiddu til Úrúgvæ-samningsins var ákvörðun um að umbreyta þeim hindrunum sem höfðu verið á milliríkjavíðskiptum með landbúnaðarafurðir í tolla. Í stað þess að banna hreinlega innflutning eða hafa kvóta á innflutningi einstakra vörutegunda náðist samkomulag um að taka upp tolla sem síðar skyldu lækka. Samþykkt var að lækka hámarkstolla á landbúnaðarvörum um 36% að meðaltali, en þó þannig að lækkun á tollum á einstakar vörutegundir skyldi ekki vera lægri en 15% hjá iðnríkjum og 10% hjá öðrum. Hámarkstollar eru hins vegar oft hærri en þeir tollar sem lagðir eru á hverju sinni og því þýddi þessi samþykkt ekki að álagðir tollar lækkuðu jafnmikið. Eftir sem áður eru tollar á landbúnaðarafurðir mun

---

<sup>19</sup> Nefnd um stefnumótun til landbúnaðarframleiðslu (2004).

hærri en á iðnvörur og hefur OECD áætlað að fyrrnefndu tollarnir séu um 60% að jafnaði en þeir síðarnefndu sjaldnast hærri en 10%.

Samningsaðilar gerðu sér fyllilega grein fyrir því að þegar allar hindranir á innflutning yrðu yfirfærðar yfir í tolla og vörugjöld gæti útkoman orðið firnaháir tollar, svo háir að enginn myndi sjá sér fært að flytja inn vörur við slík skilyrði. Til að taka á þessum vanda var samþykkt að taka upp tvennskonar innflutningskvóta sem tóku mið af viðmiðunarárunum 1986-1988. Hér er annars vegar um svonefnda markaðsaðgangskvóta sem leyfa innflutning á sama magni vöru og flutt var inn á viðmiðunarárunum. Hins vegar voru settir svokallaðir lágmarksaðgangskvótar sem náðu til vörutegunda sem lítið eða ekkert hafði verið fluttar inn á viðmiðunarárunum samningsins. Með þessu var ætlunin að viðhalda þeim viðskiptum sem áttu höfðu sér stað á viðmiðunarárunum og opna aðra, nýja möguleika á innflutningi. Þessir innflutningskvótar hafa í fæstum tilfellum verið notaðir til fulls og því hafa viðskipti með landbúnaðarvörur ekki aukist eins mikið og að var stefnt. Að auki hafa ríki getað gripið til sérstakra aðgerða (e. special safeguard mechanism) sem heimila innflutningshöft við ákveðnar aðstæður.

#### **4.1.2 Innanlandsstuðningur**

Innanlandsstuðningi við landbúnað er í Úrúgvæ-samningnum skipt í þrjá flokka eftir því hvort og hvernig stuðningsgreiðslur hafa áhrif á framleiðslu og sölu landbúnaðarafurða. Þessa flokkaskipting er enn við lýði, en samkvæmt henni má skipta stuðningi í „grænar“, „bláar“ og „gular“ stuðningsaðgerðir.

##### *Grænn stuðningur:*

Þennan flokk fylla aðgerðir sem hafa engin, eða hverfandi, markaðstruflandi áhrif. Stuðningur af þessu tagi getur náð yfir aðgerðir á borð við almenna þjónustu við landbúnaðinn, rannsóknir, tekjutryggingaráætlanir, tekjustuðning sem ekki er framleiðslutengdur, byggðastuðning og stuðningsáætlanir í þágu umhverfisins. Sem stendur eru engar takmarkanir á grænum stuðningi og er stærstur hluti stuðnings af þessu tagi styrkir til sauðfjárræktar, sem námu samtals 2,8 milljörðum kr. árið 2005. Stærstur hluti grænna stuðningsgreiðslna ESB rennur aftur á móti til umhverfisáætlana og byggðastuðnings.

#### *Blár stuðningur:*

Bláar stuðningsaðgerðir þurfa að falla að ákveðnum skilyrðum um framleiðslutakmarkandi áætlanir. Greiðslur af þessu tagi hafa hingað til verið undanþegnar lækkunarskuldbindingum þótt þær geti verið markaðstruflandi. Til þessa hefur Ísland ekki tilkynnt slíkar greiðslur til WTO.

#### *Gulur stuðningur:*

Stuðningsaðgerðir sem ekki teljast grænar eða bláar falla undir gulan stuðning sem einnig hefur verið nefndur heildarstuðningur (AMS: Aggregate Measure of Support). Hér er um að ræða aðgerðir sem tengjast framleiðslu og hafa markaðstruflandi áhrif. Tekið skal fram að AMS miðast ekki einungis við bein framlög til landbúnaðarframleiðenda heldur er einnig reiknaður út verðstuðningur skv. ákveðnum reiknireglum og sá stuðningur hefur verið lagður við gular greiðslur til framleiðenda.

Heildarstuðningur sérhvers aðildarríkis Úrúgvæ-samningsins við landbúnað á viðmiðunarárunum 1986-1988 var reiknaður og markaði hann hámark þess framleiðslutengda eða markaðstruflandi stuðning við landbúnað sem viðkomandi ríki var heimilt að veita. Samþykkt var að lækka þessa heimild um 20% á framkvæmdatímabili samningsins, sem lauk árið 2000, en Íslendingar höfðu við undirritun samningsins þegar framkvæmt margar þeirra umbóta sem samningurinn kvað á um. Á árinu 2004 var stuðningsheimildin 13 milljarðar kr. (miðað við gengi í janúar 2004) og nýttu íslensk stjórnvöld 80-90% heimildar sinnar það ár.<sup>20</sup> Þess ber að geta að gengisbreytingar geta haft áhrif á útreikningana sem skýrir hvers vegna nýtingarhlutfallinu er lýst með bili en ekki stakri tölu. Stærsti hluti þessa reiknaða stuðnings beinist að mjólkurframleiðslu og nautgriparækt eða 70%. Ef draga ætti úr þessum stuðningi þyrfti annað hvort að lækka framleiðslutengdar beingreiðslur eða hverfa frá markaðsstuðningi á borð við opinbera verðlagningu.

#### **4.1.3 Útflutningsstyrkir**

Í Úrúgvæ-samningnum er gert ráð fyrir að útflutningsstyrkir við landbúnaðarvörur verði lagðir af og annar óbeinn stuðningur verði skilgreindur betur og afmarkaður.

---

<sup>20</sup> Sigurgeir Þorgeirsson o.fl. (2004)



Þessi hluti samningsins skiptir Íslendinga engu máli þar sem opinberar útflutningsbætur eru ekki lengur greiddar með landbúnaðarafurðum.

## 4.2 Framkvæmd Íslendinga á landbúnaðarsamningi WTO

Sú breyting sem átti sér stað árið 1995 með gildistöku WTO og þá landbúnaðarsamningsins sérstaklega er trúlega róttækari en almennt hefur verið talið hérlandis. Eina áþreifanlega breytingin hér, sem má með beinum hætti rekja til WTO, er sá afmarkaði innflutningur sem átt hefur sér stað samkvæmt lágmarksaðgangsskuldbindingum. Í raun hefur lítið sem ekkert reynt á aðra þætti. En það sem skiptir máli þegar horft er til framtíðar er að landbúnaðurinn hefur verið rammaður inn og er að öllu leyti orðinn háður fjölþjóðlegum reglum og skuldbindingum. Það liggur í hlutarins eðli að þessi rammi mun einungis þrengjast á komandi árum og áratugum.

### 4.2.1 Markaðsaðlögun: Tollar og kvótar

Með landbúnaðarsamningi WTO urðu miklar breytingar á aðgengi erlendra landbúnaðarvara að íslenskum markaði. Innflutningur á landbúnaðarvörum er nú heimill en þó verður að greiða af þeim þann toll sem tilgreindur er í tollalögum. Enn er þó bannað að flytja inn til landsins hráar sláturafurðir, ógerilsneydda mjólk og hrá egg til varnar því að dýrasjúkdómar berist til landsins. Markaðsaðgangur annarra landbúnaðafurða ræðst af tvenns konar innflutningskvótum. Annars vegar er þar um að ræða svokallaða ríkjandi markaðsaðgangskvóta sem heimila innflutning á sama magni af vörum og á viðmiðunarárum samningsins – tímabilinu 1986–1988 – og á sömu kjörum og þá giltu. Í þennan flokk falla þær landbúnaðarafurðir sem fluttar hafa verið inn til landsins í verulegu magni. Hins vegar er um að ræða lágmarksaðgangskvóta fyrir vörur sem annað hvort höfðu ekki verið fluttar inn áður eða í óverulegu magni. Þessir tollkvótar voru fyrst í stað (árið 1995) 3% af innanlandsneyslu viðmiðunaráranna en hækkuðu upp í 5% árið 2000<sup>21</sup>. Gera má ráð fyrir að hlutfallið hækki að Doha-lotu WTO afstaðinni og er þá útlit fyrir að aukningin verði innan þeirra flokka sem þegar eru háðir slíkum skilyrðum frekar en að nýir vöruflokkar verði teknir inn.<sup>22</sup> Lítið hefur hingað til verið flutt inn af erlendum

<sup>21</sup> Nefnd um stefnumótun í mjólkurframleiðslu (2004).

<sup>22</sup> Ólafur Friðriksson, ráðuneytisstjóri í Landbúnaðarráðuneytinu, munnleg heimild.

mjólkurvörum, en þó hefur innflutningur aukist nokkuð undanfarin ár, einkum á osti og jógúrti. Aðrar landbúnaðarvörur en lenda innan þessarar tveggja kvótaflokka er að sjálfsögðu einnig hægt að flytja inn, en þá gildir íslensk tollskrá og í þeim tilvikum eru tollar og vörugjöld yfirleitt svo há að innflutningur hefur vart þótt fýsilegur.

Hægt er að reikna meðaltolla á þá búvöru sem flutt hefur verið til landsins á undanförunum árum út frá innflutningsverði og upplýsingum um magn- og verðtolla sem leggjast á innflutninginn. Innflutningsverð og magn er tekið úr skýrslum Hagstofu Íslands um innflutning árið 2004 eftir vöruflokkum, en tollar og vörugjöld miðast við tollskrá frá 1. janúar 2006. Vörugjöld eru reiknuð yfir í hlutfallslegan innflutningstoll út frá verði á kg. eða lítra. Hér kann að vera um örliðla ónákvæmni að ræða þar sem CIF-verð getur verið annað 2006 en það var 2004. Auk þess er óvíst hversu vel núverandi innflutningur endurspeglar þann innflutning sem yrði að veruleika með lægri tollum. Til dæmis hefði það áhrif á verð ef innkaup yrðu gerð í meira magni eða gæði innfluttrar vöru önnur en þau eru að jafnaði við núverandi aðstæður. Eigi að síður ættu þessir útreikningar að gefa ákveðna hugmynd um þá tollvernd sem íslenskar landbúnaðarafurðir njóta. Tollar af kjöti teljast samkvæmt þessu vera á bilinu 41-252%. Þeir eru hæstir á frystu nautahakki (252%), frystu hreindýrakjöti með beini (227%) og frystu kjúklingakjöti (219%). Lægstir eru þeir af frystum rjúpum (56%), frystum eða nýjum dúfum (50%) og anda-, gæsa- eða perluhænsnalifur (41%). Tollar á mjólkurvörur mælast á bilinu 35-337%. Þeir eru langhæstir á mjólk og rjóma, 337%, og einnig mjög háir á gerilsneyddar eggjarauður (217%), fituríkan rjóma (128%) og undanrennuduft (104%). Lægstir eru þeir á mysu (35%) og fuglsegg (37%). Töflur með útreiknuðum tollum fyrir ýmsar kjöt- og mjólkurvörur má finna í viðauka.

Enda þótt gættin hafi opnast er þó enn lítið flutt inn af búvörum. Árið 2004 nam innflutningur af nautajöti um 2,6% af heildarneyslu árisins, en samsvarandi hlutfall fyrir alifuglakjöt var 1,7% og einungis 0,2% af svínakjöti var innflutt. Ekkert var þá flutt inn af sauðfjár- eða hrossakjöti.

Tafla 4.3 Markaður fyrir kjöt á Íslandi árið 2004. Hlutfallstölur.

Kjöttegund	Innlent	Innflutt
Nautakjöt	97,4	2,6
Svínakjöt	99,8	0,2
Alifuglakjöt	98,3	1,7

Heimild: Hagstofa Íslands.

Markaðshlutdeild íslenskra mjólkurafurða var einnig mjög há árið 2004. 5% af seldum ostum voru innflutt, 4,5% af bragðbættri jógúrt og hlutdeild innfluttrar vöru í seldu magni af rjóma var 1%. Innfluttar mjólkurvörur í öðrum flokkum voru hins vegar ekki umtalsvert hlutfall af heildinni.

Tafla 4.4 Markaður fyrir mjólkurvörur á Íslandi árið 2004. Hlutfallstölur.

Mjólkurvara	Innlent	Innflutt
Rjómi	99,0	1,0
Bragðbætt jógúrt	95,5	4,5
Ostur samtals	95,0	5,0

Heimild: Hagstofa Íslands.

Langmest er flutt inn á afsláttartollum, sem kveðið er á um í samningi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, en sá galli er á gjöf Njarðar að þeir taka mið af neyslu árána 1986-1988. Undanfarin ár hefur neysla á ljósu kjöti aukist verulega og fyrir vikið hafa kvótar á kjúklinga- og svínakjöti iðulega fyllst. Ef eftirspurn er meiri en framboð selur ríkið kvótana á uppboði og hefur sú stefna sætt gagnrýni innan WTO. Við það þokast verðið upp, rétt eins og þegar tollar eru lagðir á, þannig að verð hefur orðið hærra en að var stefnt.

Vegna þess hve lítið hefur verið flutt inn af kjöt- og mjólkurvörum hefur innflutningurinn líklega haft sáralítill áhrif á almennt búvöruverð. Öðru máli gegnir um innflutning á grænmeti, en markaðshlutdeild innlendra grænmetistegunda sveiflast frá því að vera um 10% í papriku og upp í ríflega 90% í rófum.

Tafla 4.5 Markaður fyrir grænmeti á Íslandi árið 2004. Hlutfallstölur.

Grænmetistegund	Innlent	Erlent
Rófur	93,3	6,7
Gulrætur	46,1	53,9
Tómatar	66,4	33,6
Gúrkur	76,1	23,9
Blómkál	23,8	76,2
Hvítkál	53,5	46,5
Paprika	9,8	90,2
Kínakál	53,1	46,9
Sveppir	81,9	18,1

Heimild: Hagstofa Íslands.

Frá því Úrúgvæ-samningurinn tók gildi hefur innflutningur á fersku kjöti verið fremur takmarkaður, jafnvel enginn. Það skýrist ekki síst af þeim ströngu heilbrigðiskröfum sem gerðar eru hérlandis, en að auki hafa íslenskar kjötvörur lækkað nokkuð í verði frá viðmiðunartímabili landbúnaðarsamningsins og samkeppnisstaða þeirra því batnað. Háir tollar hafa því dregið enn frekar úr áhuga innflytjenda. Takmörkuð nýting á tollkvótum undir lágmarksaðgangi er algengasta og harðasta gagnrýni sem Ísland verður fyrir á vettvangi landbúnaðarnefndarinnar, en nefndin hefur einnig gagnrýnt íslensk stjórnvöld fyrir að beita útboðum og árstíðabundnum kvótum. Innan WTO eru skiptar skoðanir um hvort útboð samræmist reglum stofnunarinnar.

Svo sem fram kemur í töflu 4.6 hafa verið auglýstir tollkvótar fyrir um 350 tonn af ýmsu kjöti á síðustu mánuðum ársins 2005 og fyrri hluta árs 2006.

Tafla 4.6 Auglýstir tollkvótar á kjöti fyrri hluta árs 2006.

Tollnúmer	Lýsing	Magntollur	
		kr./kg.	Magn kg. Tímabil
1602.xxxx			86.000 01.07.05-30.06.06
1602.1001	Blönduð matvara meira en 60% af kjöti	82	2.600
1602.1009	20-60% af kjöti	82	að lág.
1602.2011	Meira en 60% dýralifur	115	
1602.2012	20-60% dýralifur	115	
1602.2019	Annað	44	2.600
1602.2021	Annað, meira en 60% af dýralifur	115	að lág.
1602.2022	Annað, 20-60% dýralifur	78	
1602.2029	Annað	26	
1602.3101	Úr kalkúnnum meira en 60%	199	
1602.3102	Úr kalkúnnum, 20-60%	199	
1602.3109	Annað	115	
1602.3201	Úr hænsnum meira en 60%	199	16.600
1602.3202	Úr hænsnum, 20-60%	199	að lág.
1602.3209	Annað	115	
1602.3901	Annað meira en 60% af alifuglum	199	
1602.3902	Annað, 20-60% af alifuglum	199	
1602.3909	Annað	115	
1602.4101	Úr svínnum meira en 60%, læiri og lærissneiðar	513	
1602.4102	20-60% af kjöti	343	
1602.4109	Annað	115	
1602.4201	Meira en 60% af kjöti, bógur og bógsneiðum	412	13.200
1602.4202	20-60% af kjöti	247	að lág.
1602.4209	Annað	83	
1602.4901	Annað meira en 60% af kjöti, blöndur	511	
1602.4902	20-60% af kjöti	307	
1602.4909	Annað	102	
1602.5001	Meira en 60% kjöt úr nautgripum	356	4.600
1602.5002	20-60% af kjöti	304	að lág.
1602.5009	Annað	102	
1602.9011	Úr dilkakjöti meira en 60% af kjöti	442	
1602.9012	20-60% af kjöti	265	3.400
1602.9019	Annað	89	að lág.
1602.9021	Annað, úr öðru kjöti meira en 60%	442	
1602.9022	20-60% af kjöti	265	
1609.9029	Annað	89	
0202.3xxx	Kjöt af dýrum af nautgripakyni, fryst	487	10.000 15.10.05-30.06.06
0202.3001	Hakkað	153	35.000 15.10.05-30.06.06
0202.3xxx	Kjöt af dýrum af nautgripakyni, fryst	487	95.000 01.07.05-30.06.06
0210.2001	Beinlaust	297	
0203.29xx	Svínakjöt, fryst	395	64.000 01.07.05-30.06.06
0210.1200	Slög og sneiðar, af svínnum, beinlaust	283	
0210.1901	Reykt, beinlaust	321	
0210.1909	Annars, beinlaust	321	
0207.1xxx	Af hænsnum, fryst	145	59.000 01.07.05-30.06.06
0207.2xxx	Af kalkúnnum, fryst	199	
0207.3xxx	Af öndum, gæsnum eða perluhænsnum, fryst	199	
0208.9007	Beinlaust hreindýrakjöt, fryst	459	Ótilgreint 01.07.05-30.06.06
0208.9008	Hreindýrakjöt með beini, fryst	459	
0208.9008	Hreindýrakjöt í heilum og hálfum skrokkum	0	
0208.9001	Dúfur	254	6.000 01.07.05-30.06.06
0208.9002	Fasanar	254	
0208.9004	Dádýr	254	
0208.9009	Annars, lynghænur og strútar, fryst	254	

Heimild: Reglugerðir nr. 515/2005 og 516/2005.

Auglýstir tollkvótar í mjólkurvörur fyrir tímabilið 1. júlí 2005 til 30. júní 2006 nema alls ríflega 170 tonnum. Þar af er áætlað að flytja inn 119 tonn af ýmis konar osti og 53 tonn af smjöri og annarri fitu.

Tafla 4.7 Auglýstir tollkvótar á mjólkurvörum seinni hluta árs 2005 og fyrri hluta árs 2006.

Tollnúmer	Lýsing	Verðtollur		Magn kg.	Tímabil
		%	kr./kg.		
0405.xxxx	Smjör og önnur fita	0	196	53.000	01.07.05-30.06.06
0406.1000	Nýr ostur, mysuostur o.fl.	0	139		01.07.05-30.06.06
0406.2000	Hvers konar rifinn eða mulinn ostur	0	139		01.07.05-30.06.06
0406.3000	Fullunninn ostur, órifinn eða ómulinn	0	104	119.000	01.07.05-30.06.06
0406.4000	Gráðostur	0	160		01.07.05-30.06.06
0406.9000	Annar ostur	0	156		01.07.05-30.06.06

Heimild: Reglugerð nr. 517/2005.

Túlkun og framkvæmd Íslands á samningi WTO um beitingu ráðstafana um hollustuhætti og heilbrigði dýra og plantna er sú strangasta sem fram hefur komið á vettvangi WTO. Innflutningur á þeim vörum, sem lög nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim taka til, er bannaður þar til hann kann að vera leyfður að því skilyrði uppfylltu að sannað þyki að innflutt vara beri ekki með sér smitefni er valda dýrasjúkdómum. Ófrávíkjanlegt bann stenst ekki samningskuldbindingar Íslands og er því mikilvægt að sú leið, sem hér hefur verið valin, virði viðkomandi ákvæði WTO-samninganna. Sýna þarf fram á að innflutningur sé mögulegur og að vísindaleg sjónarmið séu höfð að leiðarljósi þegar ákvarðanir um takmarkanir séu teknar. Innan landbúnaðarnefndarinnar hafa þó komið fram athugasemdir við þær ströngu kröfur sem íslensk yfirvöld geri og leið til takmarkaðrar nýtingu sumra tollkvóta. Í málflutningi Íslands hefur m.a. verið bent á að héraðslögreglu taki mið af vísindalegum sönnunargögnum og afbragðsgóðri sjúkdómastöðu bústofna sem á rætur að rekja til aldalangrar einangrunar landsins.

#### 4.2.2 Innanlandsstuðningur

Markaðstruflandi stuðningur við íslenskan landbúnað dróst töluvert saman á fyrstu árum tíunda áratugarins í samanburði við viðmiðunarár landbúnaðarsamningsins. Raunar var sú markaðsaðlögun svo mikil að þegar WTO var stofnsett árið 1995 uppfyllti Ísland skuldbindingar sínar um innanlandsstuðning án sérstakra aðgerða. Það sama hefur gilt á framkvæmdartímabili samningsins, ef frá er talinn sá vandi sem verðbólga og gengisþróun hafa skapað gagnvart skuldbindingarstigi Íslands. Til að

fara ekki yfir leyfilegan heildarstuðning hefur Ísland þurft að grípa til þess ráðs að leiðrétta heildarstuðninginn fyrir verðbólgu, en sú ákvörðun hefur sætt nokkurri gagnrýni þó hún njóti stuðnings meðal annarra ríkja í svipaðri stöðu.<sup>23</sup>

Beinar greiðslur til bænda tíðkast nú aðeins í mjólkurframleiðslu, sauðfjárrækt og garðyrkju. Núgildandi samningur við mjólkurbændur tók gildi 1. september 2005 og gildir til 31. ágúst 2012, samningurinn við sauðfjábændur gildir frá 1. janúar 2001 til 31. desember 2007 og samningurinn við garðyrkjubændur frá 1. janúar 2002 til 31. desember 2011.

Samningurinn við mjólkurbændur er sá sjötti sem gerður er á grundvelli búvörulaga nr. 46/1985 og markar ákveðinn tímamót því að í honum er í fyrsta sinni gert ráð fyrir að hluti greiðslna til bænda verði grænar og bláar greiðslur. Grænu greiðslurnar koma inn á verðlagsárinu 2007/2008 og fara síðan vaxandi út samningstímann. Síðasta verðlagsárið sem samningurinn nær til er gert ráð fyrir að þær verði um 280 milljónir kr. eða 7,5% af framlagi ríkisins það árið. Bláu greiðslurnar skiptast í kynbóta- og þróunarfé annars vegar og gripagreiðslur hins vegar. Fyrirnefndu greiðslurnar renna til Bændasamtaka Íslands sem skal ráðstafa þeim í samráði við framkvæmdanefnd búvörusamninga. Gripagreiðslurnar hefjast á verðlagsárinu 2006/2007 og nema í upphafi 396 milljónum kr. en lækka í 376 milljónir kr. við samningslok. Gripagreiðslur skerðast eftir því sem bændur halda fleiri kúr og detta út ef kúr eru fleiri en eitt hundrað. Síðasta ár mjólkursamningsins latur nærri að bláar og grænar greiðslur verði um 20% framlagi ríkisins.

---

<sup>23</sup> Verðbólguþátturinn er þá dreginn frá heildarstuðningi.

Tafla 4.8 Skipting framlaga ríkisins til mjólkurbænda verðlagsárin 2005/2006-2001/2012. Milljónir kr. á verðlagi 1. janúar 2004.

Verðlagsár	Alls	Bein- greiðslur	Kynbóta- og þróunarfé	Gripa- greiðslur	Ófram- leiðslu- tengdur stuðningur
2005-2006	4.000	3.900	100		
2006-2007	3.960	3.465	99	396	
2007-2008	3.920	3.381	98	392	49
2008-2009	3.881	3.299	97	388	97
2009-2010	3.842	3.218	96	384	144
2010-2011	3.804	3.139	95	380	190
2011-2012	3.766	3.014	94	376	282
Samtals	27.173	23.416	679	2.316	762

Heimild: Bændasamtök Íslands.

Í mjólkursamningnum er einnig gerð sú veigamikla breyting að miða beingreiðslur við tiltekið hlutfall af lágmarksverði mjólkur sem var 47,1%. Í fimmta mjólkursamningnum var hins vegar samið um fastar heildargreiðslur beingreiðslna á hverju verðlagsári. Þessar greiðslur eru 3,9 milljarðir kr. á fyrsta verðlagsári nógildandi samnings, en lækka í 3.766 milljónir kr. á síðasta verðlagsári samningsins. Heildargreiðslumark á verðlagsárinu 2005-2006 er 111 milljónir líta og beingreiðslur þetta árið samsvara því um 28,5 kr. á hvern lítra.

Í nógildandi samningi um framleiðslu sauðfjárafurða er gert ráð fyrir að beingreiðslumark til framleiðenda sé 1.740 milljónir kr. á ári og að það skiptist hlutfallslega á milli framleiðenda, rétt eins og beingreiðslur gerðu á árinu 2000. Beingreiðslur hafa breyst frá því samningurinn tók gildi í ársbyrjun 2001 bæði vegna uppkaupa ríkisins á greiðslumarki árin 2001-2003 og vegna álagsgreiðslna vegna gæðastýringar sem hófust árið 2003. Hluta af beingreiðslum hvers árs átti þó að verja í álgsgreiðslur vegna gæðastýringar. Skyldi þetta hlutfall vera 12,5% árið 2003 en síðan hækka um tvö og hálf prósentustig á hverju ári og verða 22,5% árið 2007. Að auki var í samningnum gert ráð fyrir að 60 milljónir kr. skyldu á hverju ári fara í að bæta stöðu þeirra bænda sem höfðu nýlega hafið sauðfjárrækt, haft miklar og vaxandi afurðir eftir hverja á, eða stækkað bú sín á undanförunum árum.



Í samningnum var einnig ákvæði um að framlög ríkissjóðs vegna þjónustu- og þróunarkostnaðar sauðfjárbænda skyldi nema 235 milljónum kr. að ári og 35 milljónum kr. skyldi árlega vera varið til að efla fagmennsku í sauðfjárrækt. Loks var gert ráð fyrir að framlög ríkissjóðs vegna nðurgreiðslna á ull næmu 220 milljónum kr. á ári. Samtals var því stuðningur ríkissjóðs við sauðfjárrækt áætlaður 2.290 milljónum kr. á ári á tímabilinu 2003-2007, en heldur lægri fyrstu þrjú ár samningsins.

Beingreiðslur til sauðfjárbænda hafa verið taldar fram sem grænar stuðningsaðgerðir sem Íslendingar hafa verið gagnrýndir fyrir, en skiptar skoðanir hafa verið um mikilvægi framleiðslutengingar við greiðslumark og sauðfjáreign.

Í mars 2002 gerðu ríki annars vegar og Bændasamtök Íslands og Samband garðyrkjubænda hins vegar með sér samning um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða sem gildir út árið 2011. Í samningum er gert ráð fyrir að verðtollur, sem var 30%, verði felldur niður af öllum grænmetistegundum, sveppum og kartöflum á innanlandsmarkaði. Jafnframt er miðað við að sá magntollur sem kunnir að verða lagður á í staðinn myndi ekki umframvernd sem kynni að leiða til tímabundinna hækkanna á verði innanlands, sé um ónógt framboð á viðkomandi vöru að ræða, svo sem getur gerst í byrjun eða í lok framleiðslutímabils. Ríki fákeppni í framleiðslu og markaðssetningu innlendra afurða sem eru framleiddar og seldar allt árið verði magntollur ákveðinn á þann hátt að hann skapi sanngjarnt verðlagsaðhald og möguleika á samkeppni.

Með þessum aðgerðum var gert ráð fyrir að innflutningsvernd innlendra garðyrkjuafurða myndi minnka verulega og til að draga úr áhrifum þessa á afkomu bænda ákvað ríkisvaldið að taka upp beingreiðslur til garðyrkjubænda sem framleiddu tómata, gúrkur og paprikur. Á árinu 2006 munu þessar greislur nema ríflega 200 milljónum kr. Þar af munu 81 milljón kr. renna til ræktunar tómata og 74 milljónir kr. til framleiðslu á gúrkum.

### **4.3 Framtíðarhorfur: Doha-lota WTO**

Núverandi samningalotu á vegum WTO var hrundið af stað í borginni Doha í Qatar árið 2001 og hefur lotan síðan verið kennd við borgina. Í grófum dráttum má segja að

í viðræðunum takist á hagsmunir tveggja hópa; annars vegar útflutningsríkja, s.s. Bandaríkjanna og Cairns-hópin,<sup>24</sup> sem vilja afnema sem mestan stuðning við greinina. Hins vegar eru innflytjendur landbúnaðarvara sem hafa ósamkeppnishæfan landbúnað sem þeir vilja standa vörð um m.a. vegna menningar- og byggðarsjónarmiða. Hinir fyrrnefndu vilja lækka tollaheimildir niður fyrir 25% og afnema heimildir til að stunda framleiðslutengdan og markaðstruflandi stuðning við landbúnað (gula stuðninginn eða AMS). Einnig vilja þau afnema bláa stuðninginn með öllu og hugsanlega setja þak og lækkunarskuldbindingar á grænan stuðning. Ísland tilheyrir síðarnefnda hópnum þar sem ESB fer í broddi fylkingar.

Niðurstaða samningalotunnar mun ráðast af einhvers konar málamiðlunar milli sjónarmiða hópanna tveggja. Tillögur ESB í samningaviðræðunum voru samþykktar af aðildarríkjum sambandsins í upphafi árs 2003. Formaður samninganefndar WTO lagði árið 2003 fram málamiðlunartillögu sem liggur nær tillögum útflutningsríkja en ESB og náðist engin sátt um tillöguna. Almennt er talið að niðurstaða viðræðnanna verði ekki víðsfjarri tillögum ESB sem settar eru fram í töflu 4.9.

Tafla 4.9 Tillögur ESB í samningaviðræðum WTO um landbúnaðarmál.

Markaðsaðgangur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 35% meðaltalslækkun á tollabindingum</li> <li>• 15% lágmarkslækkun</li> </ul> Engin breyting á markaðsaðgangskvótum eða <ul style="list-style-type: none"> <li>• kjörum innan þeirra</li> </ul>
Útflutningsstuðningur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 45% lækkun á fjárframlögum</li> </ul>
Innanlandsstuðningur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 55% lækkun á gulum stuðningsaðgerðum</li> <li>• Óbreyttar reglur um bláan stuðning</li> <li>Óbreyttar reglur um grænan stuðning, en þó með</li> <li>• viðbótarákvæðum skv. sértækum tillögum ESB</li> </ul>

Heimild: Utanríkisráðuneytið (2003).

<sup>24</sup> 17 helstu útflutningsríki landbúnaðarafurða í heiminum mynda Cairns-hópin: Argentína, Ástralía, Bólívía, Brasilía, Kanada, Chile, Kólumbía, Kostaríka, Gvatemala, Indónesía, Malasía, Nýja-Sjáland, Paragvæ, Filippseyjar, Suður-Afríka, Tæland og Úrúgvæ.

ESB ætlar sér þannig í vaxandi mæli að færa stuðningsaðgerðir úr gulum og bláum yfir í grænar þar sem þær eru ekki háðar lækkunarskuldbindingum WTO. Ástæður þess að ESB virðist tilbúið að ganga svo langt sem raun ber vitni er meðal annars að finna í stækkun sambandsins sem mun reyna á landbúnaðarstefnu þess enn meira en áður.

Í júlílok 2006 var Doha-viðræðunum slitið en fundarlota hafði þá staðið í nokkrar vikur í Genf. Bandaríkjamenn reyndust ófúsir til að skera meira niður stuðning við landbúnað, Evrópusambandið ófúst til að opna markaði sína betur fyrir innfluttum landbúnaðarvörum og stærri þróunarlönd á borð við Brasilíu og Indland ófús til að opna heimamarkaði sína betur fyrir innfluttum iðnaðarvörum. Óvíst er hvenær viðræðunum verður haldið áfram og hvort viðræðugrunnurinn verður þá sá sami og fyrir lá í viðræðunum í Genf.

#### **4.3.1 Drög að ráðherryfirlýsingu í Cancun**

Sú hugmynd sem kynnt var í drögum að ráðherryfirlýsingu, og lögð var fyrir fundinn í Cancun, var að meginstofni sambland af aðferðum sem mismunandi aðildarríki WTO höfðu mælt fyrir fram að þeim tíma. Þó að engar tölulegar stærðir væru í þessum ramma mátti engu að síður lesa á milli línanna að um verulega stærri skref yrði að ræða á öllum sviðum en tekin voru í Úrúgvæ-viðræðunum, yrðu þessar tillögur að veruleika. Í skýrslu frá Bændasamtökum Íslands er fjallað um líklega niðurstöðu Doha-samningalotunnar út frá tillögnum sem fram komu í Cancun og tæpt á áhrifum þessa fyrir stuðning við íslenskan landbúnað.<sup>25</sup> Hér er stuðst við þá skýrslu og gert ráð fyrir að endanleg niðurstaða Doha-viðræðnanna – hvenær svo sem hún liggur fyrir – verði í þeim anda.

#### *Innanlandsstuðningur: Úr gulu og bláu í grænt*

Samkvæmt þeim tillögum sem lagðar voru fram í Cancun skulu öll þróuð lönd minnka gulan stuðning (markaðstruflandi stuðning) verulega umfram það sem náðist fram í Úrúgvæ-lotunni og þau ríki mest sem mestan stuðning veita í þessum flokki. Miðað við tillögurnar má ætla að gulur stuðningur verði skorinn niður um 50-60% hið minnsta. Að auki má gera ráð fyrir að hámarks stuðningur við hverja einstaka grein verði frystur, þ.e. megi ekki vera meiri en á tilteknum viðmiðunarárum. Sennilegt er

---

<sup>25</sup> Sigurgeir Þorgeirsson o.fl. (2004).

að blár stuðningur muni að hámarki nema 5% af heildarverðmæti búvöruframleiðslu eins og hún var á viðmiðunarárunum og að hann verði smám saman skorinn niður. Slík niðurstaða hefði lítil áhrif á Ísland í fyrstu þar sem Íslendingar hafa lítið beitt þessari gerð stuðnings. Hins vegar munu þessar takmarkanir draga úr möguleikum okkar á að færa annan stuðning í þessa átt. Af Cancun-tillögunum má álykta um grænan stuðning að hann skuli endurskoðaður með það fyrir augum að hann hafi sem minnst markaðstruflandi áhrif eða áhrif á framleiðslu. Þótt með því móti sé skerpt á skilgreiningu grænna styrkja má ljóst vera að þeir eru sá hluti styrkja sem síst mun verða skertur.

#### *Markaðsaðgangur*

Gert er ráð fyrir verulegri aukningu í markaðsaðgangi og verður í því augnamiði notast við þrjár aðferðir. Í fyrsta lagi mun hluti búvara lækka um ákveðið hlutfall að meðaltali en að lágmarki um tiltekið hlutfall. Samspili tollalækkana og aukinna tollkvóta megi þó beita fyrir „viðkvæmar“ vörur. Í öðru lagi verður svissneskri formúlu beitt á ákveðinn hluta búvara, þ.e. að hærri tollar lækka hlutfallslega meira en þeir sem eru lægri. Í þriðja lagi skal ákveðinn hluti búvara vera tollfrjál. Óvíst er hvort slíkt ákvæði muni breyta miklu fyrir Íslendinga þar sem þegar eru fluttar inn til landsins ýmsar búvörur án tolla. Varðandi markaðsaðgang ber loks að nefna að gert er ráð fyrir þaki á tolla þannig að allir tollar skuli lækkaðir niður að tilteknu marki og eru vísbendingar um að 100-150% sé raunhæft hlutfall í því sambandi. Samhliða yrðu magntollar aflagðir en þó gert ráð fyrir að nokkrir vöruflokkar, hugsanlega að vali hvers ríkis, geti verið undanþegnir tollapakinu samkvæmt nánari skilyrðum.

#### *Útflutningsbætur*

Á tilteknu árabili skal afnema útflutningslán og útflutningsbætur fyrir búvörur. Óljóst orðalag er notað um aðrar útflutningsbætur en í því felst að ríki skuli skuldbinda sig til að minnka útflutningsbætur og afnema þær smám saman.

#### **4.3.2 Samandregið um sennilega útkomu samningaviðræðnanna**

Í töflu 4.10 hafa líklegar breytingar á tolla- og styrkjaumhverfi vegna WTO-samninganna verið teknar saman, ásamt þýðingu fyrir íslenskan landbúnað í heild annars vegar og íslenskan mjólkuriðnað hins vegar. Gulur stuðningur er samanlagður opinber stuðningur og verðstuðningur, sem getur falist í opinberum verðákvörðunum

eða öðrum beinum verðstýrandi aðgerðum. Guli stuðningurinn skal samkvæmt samantektinni minnka um 50-60%, blái stuðningurinn (framleiðslutakmarkandi) skal nema 5% að hámarki en græni stuðningurinn verður óbreyttur. Markaðsaðgangur fyrir búvöru mun stóraukast en ríki fá að vernda nokkra viðkvæma vöruflokka að eigin vali. Þónokkur óvissa er um hversu stóran hluta af heildinni megi skilgreina sem viðkvæmar vörur. Fyrir íslenskan landbúnað í heild verður að líkindum mest reynt að vernda mjólkurframleiðslu og sauðfjárrækt. Þeir vöruflokkar innan mjólkuriðnaðarins sem helst yrðu verndaðir eru brauðostar, rjómi og mjólkurduft.

Tafla 4.10 Líklegar breytingar á tollum og styrkjum og þýðing þeirra fyrir Ísland.

Stuðningsaðgerð	Hugsanleg breyting	Þýðing fyrir Ísland	Áhrif á mjólkuriðnað
<b>1. Innanlandsstuðningur</b>			
Gulur	50-60% samdráttur	Stuðningur úr 13 í 6 milljarða	Afnám verðlagsnefndar mjólkurvara líklegt, fæli í sér þriggja milljarða kr. samdrátt í gulum stuðningi
Blár	Nemi að hámarki 5% af heildarverðmæti búvöruframleiðslu á viðmiðunarári	Litlir möguleikar á aukningu	Sjá til vinstri.
Grænn	Litlar breytingar	Möguleikar á aukningu	Sjá til vinstri.
<b>2. Markaðsaðgangur</b>			
	Tollaþak fyrir þróuð lönd sem nemur 100-150% og magntollar aflagðir.	Tollar víða hærri en 100-150%, mikil áhrif.	Tollar á mjólkurvörur teljast 35-337%. Lækkun að þaki hefði því mikil áhrif á ýmsa flokka
	Hærri tollar lækka mest	Mikil áhrif, sjá að ofan.	Mikil áhrif, sjá að ofan.
	Ákveðin meðallækkun en ekki minni en X		
	Hluti búvara tollfrjáls	Sumir flokkar þegar tollfrjálsir, t.d. sumir ávextir.	Fáir vöruflokkar tollfrjálsir í dag
	Nokkrir vöruflokkar að vali hvers lands undanþegnir ítrustu lækkunarkröfum	Möguleikar á að vernda viðkvæmustu vöruflokk, umfang er þó óvíst	Sjá til vinstri.
<b>3. Útflutningsbætur</b>			
	Afnema með tímanum	Hafa þegar verið afnumdar	Ekki hægt að styrkja útflutningsátak fyrir íslenskar mjólkurvörur

Heimild: Hanrahan o.fl. (2006), Sigurgeir Þorgeirsson o.fl. (2004), Utanríkisráðuneyti (2003).

## 5 Þrjár leiðir í stuðningi við íslenskan landbúnað

Í þessum kafla er fjallað um áhrif þriggja ólíkra leiða í stuðningi við íslenskan landbúnað. Könnuð eru áhrif á verð, sölu, innlenda framleiðslu og afkomu í kjöt- og mjólkurframleiðslu. Í umfjölluninni verður höfuðáherslan þó á mjólkurframleiðslu. Eftirfarandi þættir eru meðal þeirra helstu sem skipta máli fyrir stöðu íslenskrar framleiðslu að tollalækkunum afstöðnum:

- Verðmunur milli íslenskrar og erlendrar framleiðslu.
- Gæðamunur milli vara.
- Næmni neytenda gagnvart verðbreytingu viðkomandi vöru (verðteygni) og næmni eftirspurnar eftir vöru gagnvart verðbreytingum á staðkvæmdarvörum (víxlverðteygni).
- Tryggð neytenda við íslenskar vörur, t.a.m. í krafti hefðar.
- Geymsluþol vöru.

Þegar reynt er að áætla verðmun milli íslenskra og erlendra vara að tollalækkunum afstöðnum þarf að taka tillit til ýmissa þátta, þar á meðal eftirfarandi:

- Innflutningsverð eftir tollabreytingar
  - Áhrif lægri tolla á innflutningsverð.
  - Áhrif WTO-samninga á heimsmarkaðsverð vegna breyttra reglna um útflutningsbætur og hugsanleg áhrif á erlendan framleiðslukostnað.
  - Horfur í framleiðslukostnaði erlendra framleiðenda
- Innlendar framleiðslu- og úrvinnslukostnaður
  - Hagræðingarmöguleikar

Nánast ógjörningur er að segja til um öll fyrrgreind atriði og önnur sem máli skipta fyrir þróun mála í ólíku tolla- og samkeppnisumhverfi í landbúnaði. Hér að neðan verður engu að síður gerð tilraun til að áætla áhrif þriggja ólíkra leiða í stuðningi við landbúnað.

### **5.1.1 Lýsing á stuðningsleiðum**

#### *Biðstefna*

Ísland heldur óbreyttri stefnu í stuðningi við landbúnað þannig að þróun mála ráðist fyrst og fremst af framgangi viðræðna á vegum WTO. Af umfjölluninni að ofan má vera ljóst að miðað við horfur í samningaviðræðum á vegum WTO má vænta breytinga á bæði formi og umfangi innflutningsverndar og styrkja til íslenskrar búvöruframleiðslu og færslu úr „markaðstruflandi“ stuðningi yfir í „grænan“ stuðning. Sennilegt er að opinber verðlagning í mjólkuriðnaði verði afnumin til að mæta kröfum um minni „gulan“ stuðning.

Helsta óvissan um áhrif þessarar stefnu snýr að því hvaða vörur munu fást í væntanlegum WTO-samningi skilgreindar sem „viðkvæmar“, en slíkar vörur verða að hluta til undanskildar tollalækkunum.

#### *Frumkvæði*

Ísland taki frumkvæði að frjálsum viðskiptaháttum og beiti sér á virkari hátt fyrir frjálsum viðskiptum með búvörur í Norður-Evrópu. Dregið verði úr stuðningi við íslenskan landbúnað í einhverjum tilvikum og innflutningsvernd verði færð yfir í breingreiðslur og/eða búsetustyrki. Leiðir skoðaðar til að lækka kostnað í mjólkuriðnaði s.s. afnám kjarnfóðurgjalds, innflutningur kúakyns í einhverjum mæli og fækkun og stækkun kúabúa.

#### *Fríverslun*

Frjáls innflutningur á búvörum, frjáls verðlagning og hugsanlegt afnám framleiðslustýringar.

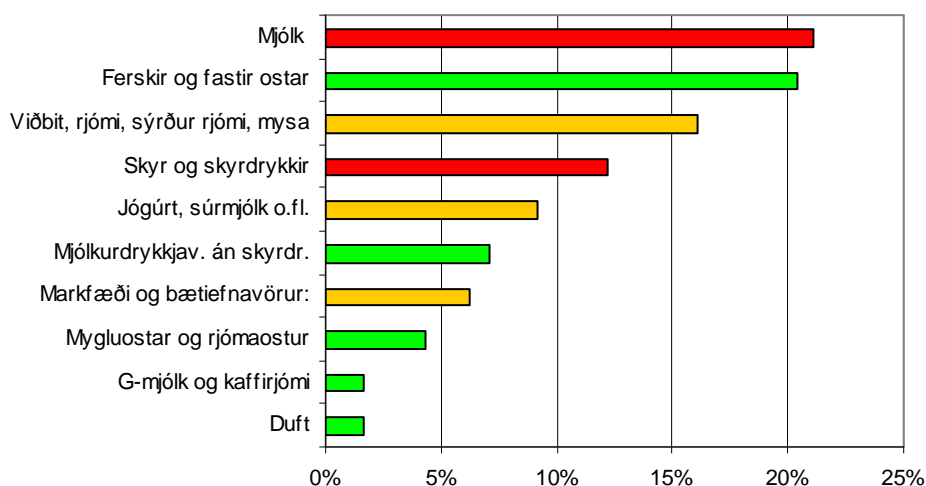
## **5.2 Breytingar á tollaumhverfi – mjólkurframleiðsla**

### **5.2.1 Næmni gagnvart innflutningi**

Þær mjólkurvörur sem gera má ráð fyrir að ekki lendi í umtalsverðri samkeppni í kjölfar tollalækkana eru einkum mjólk og skyr. Lítið geymsluþol og mikil þyngd miðað við verðmæti gera mjólkurinnflutning að lítt spennandi viðskiptahumynd og

enn sem komið einskorðast framleiðsla á skyri við Ísland. Nú verður horft á sölu á mjólkurvörum út frá sölutekjum sem eru ein af lykilbreytunum fyrir úrvinnslu- markaðshluta mjólkuriðnaðarins. Ásamt framleiddu magni eru tekjur mjólkuriðnaðarins einn þeirra helstu þátta sem hafa áhrif á afkomu mjólkurbænda, jafnvel þótt verð til bænda fyrir mjólk sé fast til skamms tíma. Til langs tíma litið hafa tekjur mjólkuriðnaðarins að sjálfsgöðu úrslitaþýðingu hvað varðar greiðslugetu mjólkurstöðva gagnvart bændum. Á myndinni að neðan er horft á hvernig sölutekjur af mjólkurvörum skiptast milli vöruflokka. Sölutekjur eru mestar af mjólk, þ.e. nýmjólk, undanrenna og þess háttar, og nema þær 21% af heildarsölu. Næst koma ferskir og fastir ostar með rúm 20% af heildarsölu og ef myglu- og rjómaostar eru taldir með er hlutfallið 24%. Vöruflokkarnir á myndinni hafa verið aðgreindir með litum á myndinni með tilliti til aðgangs erlendra vara samhliða væntanlegum tollalækkunum sem leiða munu af yfirstandandi WTO-samningum. Mjólk er auðkennd með rauðum lit þar sem innflutningur á henni borgar sig tæpast og er því „á rauðu ljósi“. Skyr og skyrdrykkir eru einnig einkenndir með rauðum af áður nefndum ástæðum, þótt innflutningur á vörum s.s. jógúrt gæti þrengrt að þessum markaði. Samtals nema sölutekjur í rauðu vöruflokkunum þriðjungi af heildar sölutekjum á mjólkurvörum. Ljóst er því að fjarlægðarvernd mun gera íslenskum mjólkuriðnaði auðvelt fyrir að halda þriðjungi tekna sinna jafnvel þótt samkeppnisstyrki gerðust mun erfiðari en þau eru nú.

Mynd 5.1 Skipting sölutekna af mjólkurvörum milli vöruflokka.



Heimild: Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði og MS



Með gulum lit eru auðkennd viðbit, rjómi, sýrður rjómi, mysa, mjólkurdrykkir aðrir en skyrdrykkir, markfæði og bætiefnavörur. Þótt geymsluþol þessara vara sé einungis í meðallagi er innflutningur í þessum flokki er vel framkvæmanlegur. Hlutdeild þessa flokks í sölutekjum er 39%.

Loks eru merktar með grænu þær vörur sem líklegt má telja að flytja megi vandkvæðalaust til landsins. Um er að ræða allar gerðir osta, g-mjólk, kaffirjóma og mjólkur- og undanrennuduft. Hlutdeild þessa flokks í sölutekjum er 28%.

### **5.2.2 Þróun verðs og framlegðar**

Tafla 5.1 sýnir í fyrsta lagi áætlaða verðþróun á mjólkurvörum miðað við leiðirnar þrjár sem fjallað hefur verið um hér að ofan. Gefin eru efri og neðri mörk fyrir verðlækkanirnar og má túlka efri mörkin sem mögulega verðlækkun fyrir viðkomandi vöruflokk ef hann fæst ekki skilgreindur sem viðkvæm vara. Áætlaðar lækkunir taka einkum mið af tillögum ESB í WTO-viðræðunum sem fjallað var um í fjórða kafla. Ef ekki fæst undanþága fyrir viðkomandi vöruflokk þarf hann að lækka niður að 100-150% tollapaki sem þýðir 30-40% verðlækkun ef tollurinn er 250% fyrir. Fyrir vöruflokka sem eru undir tollapaki eru tollalækkunir og þar af leiðandi verðlækkunir minni. Neðri mörkin fyrir verðlækkunir í töflu 5.1 sýna mögulega niðurstöðu ef viðkomandi vöruflokkur fæst skilgreindur sem viðkvæm vara. Afar erfitt er að segja fyrir um hversu stór hluti framleiðslunnar fæst skilgreindur með slíkum hætti og einnig er óvissa um hvernig íslensk stjórnvöld nýttu heimildir sínar til þessa.

Drykkjarmjólk sker sig nokkuð úr í töflunni að neðan. Annars vegar myndi afnám opinberrar verðlagningar gera það kleift að ná fram eðlilegri framlegð fyrir vöruflokkinn með verðhækkun. Hins vegar nýtur mjólkinn mjög mikillar fjarlægðarverndar og ætti verðlagning á henni að vera undir mun minni pressu frá innfluttum vörum en aðrir vöruflokkar.

Miðað við biðstöðu lækka mjólkurvörur á bilinu 6-25% þótt einstakar vörur geti lækkað meira. Eins og fram hefur komið eru dæmi um yfir 300% toll á innfluttar vörur en vara með 250% toll ætti að lækka um 30-40% í útsöluverði ef hún fæst ekki

skilgreind sem viðkvæm vara. Miðað við frumkvæði eru efri mörkin fyrir verðlækkunir þau sömu og miðað við biðstöðu en neðri mörkin eru hærrí. Í þessu fælist að íslensk stjórnvöld myndu ákveða að ganga lengra en nauðsyn WTO-samningar krefðust. Þó er miðað við íhaldssama stefnu í innflutningi á brauðosti (gulum osti), rjóma og mjólkurdufti. Samkvæmt þriðju leiðinni, *fríverslun* eru allir tollar afnumdir en sama leið farin og í *frumkvæði* að öðru leyti. Í þessu dæmi lækkar verð á mjólkurvörum um 35-50% en þess má geta að um grófa áætlun er að ræða í þessu tilviki.

Tafla 5.1 Hlutfallsleg verðbreyting á mjólkurvörum.

Vöruflokkar	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Drykkjarmjól	+12 / 0	+5 / -5	-15
Skyr og skyrdrykkir	-6 / -20	-18 / -20	-25 / -30
Gulir ostar	-6 / -25	-18 / -25	-35 / -50
Rjómi	-6 / -25	-18 / -25	-35 / -50
Viðbit	-6 / -25	-18 / -25	-35 / -50
Sýrðar vörur, svo sem jógúrt	-11 / -25	-18 / -25	-35 / -50
Desert- og rjómaostar	-11 / -25	-18 / -25	-35 / -50

Heimild: Eigin útreikningar

Í skýrslu Hallgríms Snorrasonar (2006) er þess freistað að meta hversu mikið verð á kjöti, mjólkurvörum og öðrum landbúnaðarvörum myndi lækka ef dregið yrði úr innflutningshömlum á landbúnaðavörur. Skoðuð eru tvö tilvik. Annars vegar ef tollvernd yrðu lækkuð um helming og hins vegar ef hún yrði að fullu afnumin. Í fyrra tilvikinu er gert ráð fyrir að kjöt og mjólkurvörur myndu lækka um 14% og aðrar landbúnaðarvörur um 12,5% og í því síðara að kjöt og mjólkurvörur myndu lækka um 28% og aðrar landbúnaðarvörur um 25%. Þetta er heldur minni verðlækkun en hér er gert ráð fyrir að eigi sér stað við fríverslun, svo sem glögglega kemur fram í töflum 5.1 hér að ofan og töflu 5.9 í kafla 5.3.3. Minnu munar aftur á móti á þeim verðlækkunum sem taldar eru leiða af því að lækka tollavernd um helming og þeirra tveggja leiða sem í þessari skýrslu er kenndar við biðstöðu og frumkvæði.

Hluta verðlækkanna er hægt að mæta með hagræðingaraðgerðum og kerfisbreytingum s.s. afnámi opinberrar verðlagningar og kjarnfóðurgjalds. Í töflu 5.2 er skoðað hversu mikil þörf er á verðlækkunum umfram þær hagræðingaraðgerðir sem ræddar hafa verið hér að ofan ef innlend framleiðsla á að vera á sama verði og innflutt. Þetta mætti einnig líta á sem áætlun á áhrifum leiðanna þriggja á framlegð

helstu vörflokka mjólkurvara að öðru óbreyttu. Hagræðingaraðgerðir ganga skemur í þeirri leið sem hér er nefnd biðstefna heldur en í hinum tveimur. Þörfin fyrir verðlækkun umfram það sem fyrirséðar mótvægisáðgerðir ná að mæta er minnst í frumkvæðis-leiðinni, en í töflu 5.2 kemur fram að miðað við þá leið verður að ná fram 0-7,5% verðlækkun umfram hagræðingu til að verð sé sambærilegt við verð innfluttrar vöru. Þeirri verðlækkun þyrfti að ná fram með lægri álagningu, frekari hagræðingaraðgerðum eða kerfisbreytingum. Þó er rétt að benda á að neytendur eru sennilega í ýmsum tilvikum reiðubúnir að greiða hærra verð fyrir íslenska vöru en innflutta í krafti áunnins smekks eða ef innlenda varan er talin vera betri. Því er óvíst hvort framleiðendur sjái sig knúna til að lækka verð alla leið niður að verðlagi innfluttra vara.

Miðað við biðstöðu mun hagræðing í mjólkurframleiðslu nema 3% og skilar hún sér í lægra verðlagi vegna aukinnar erlendrar samkeppni. Miðað við frumkvæði verður 15-30% kostnaðarlækkun í mjólkuriðnaði vegna fækkunar og stækkunar mjólkurbúa og vinnslustöðva, innleiðingar nýs kúakyns að hluta og afnáms kjarnfóðurgjalds. Gert er ráð fyrir að hagræðingin skili sér að stórum hluta til neytenda í formi lægra vöruverðs, eða 16% að jafnaði, en að framlegð á vörum s.s. drykkjarmjólk muni aukast nokkuð. Í fríverslunarleiðinni er miðað við sömu hagræðingaraðgerðir og í frumkvæðisleiðinni.

Tafla 5.2 Áhrif væntanlegra Doha-saminga á framlegð í framleiðslu á mjólkurafurðum. Hlutfallstölur.

Vörflokkar	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Drykkjarmjólk	+	+	0
Skýr og skýrdrykkir	0 / -15	0 / -7,5	-7,5 / -17,5
Gulir ostar	-5 / -20	0 / -7,5	-17,5 / -32,5
Rjómi	-5 / -20	0 / -7,5	-17,5 / -32,5
Viðbit	-5 / -20	0 / -7,5	-17,5 / -32,5
Sýrðar vörur, svo sem jógúrt	-10 / -20	0 / -7,5	-17,5 / -32,5
Desert- og rjómaostar	-10 / -20	0 / -7,5	-17,5 / -32,5

Heimild: MS og eigin útreikningar.

### 5.2.3 Þróun sölu og framleiðslu

Hér að ofan var fjallað um áhrif leiðanna þriggja á framlegð sem er augljóslega ein mikilvægasta breytan sem varðar afkomu þeirra sem starfa innan greinarinnar. Hún skiptir einnig máli fyrir umfang greinarinnar til langs tíma litið að því marki sem hún

hefur áhrif á streymi bænda og annarra inn og út úr greininni. Nú verður hins vegar reynt að áætla umfang innlendar framleiðslu miðað við leiðirnar þrjár með beinum hætti. Fyrst verða áætluð áhrif þeirra verðlækkana sem fjallað var um hér að ofan á eftirspurn eftir mjólkurvörum í ólíkum flokkum. Því næst verður hlutdeild innlendar vöru í heildarsölu áætluð og fæst þannig mat á umfangi innlendar framleiðslu.

Í töflu 5.3 getur að líta yfirlit yfir reiknuð áhrif fyrrnefndra verðbreytinga á heildarsölu mjólkurvara á Íslandi, þar með talið erlendum. Útreikningarnir byggjast í grófum dráttum á því að 1% lækkun á verði vöru ykju eftirspurn eftir henni um 0,3% og að 1% lækkun á verði annarra vara drægi úr eftirspurn vöru um 0,1%.<sup>26</sup> Spáin var hins vegar lækkuð nokkuð miðað við útreikningana því að þeir henta e.t.v. betur til að spá fyrir um áhrif á einstakar vörur heldur en mjólkurvörur í heild eins og í þessu tilviki. Hér er miðað við að eftirspurn eftir mjólkurvörum aukist að jafnaði um 2% miðað við biðstöðu, 5% miðað við frumkvæði og 7% miðað við fríverslun.

Tafla 5.3 Hlutfallsleg breyting á sölu mjólkurafurða.

Vöruflokkar	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Drykkjarmjólk	-1	1	2
Skyr og skyrdrykkir	2	5	5
Gulir ostar	2	5	8
Rjómi	2	5	8
Viðbit	2	5	8
Sýrðar vörur, svo sem jógúrt	3	5	8
Desert- og rjómaostar	3	5	8
Meðaltal	2	5	7

Heimild: Eigin útreikningar.

Í töflu 5.4 er áætlað hvernig innlend framleiðsla á mjólkurvörum mun breytast eftir því hvaða leið er farin. Ekki skyldi koma á óvart að miðað við fríverslun verður samdráttur í innlendri framleiðslu mestur og nemur hann 40% í þeim vöruflokkum sem lenda í fullri samkeppni. Ekki er gert ráð fyrir breytingu í framleiðslu á drykkjarmjólk þar sem innflutningur á henni mun tæpast borga sig. Samdráttur í sölu

<sup>26</sup> Teygni eftirspurnar eftir mjólkurvörum gagnvart verðbreytingum hefur gjarnan mælst á bilinu -0,1 til -0,6 í erlendum rannsóknum. Í því felst að 1% verðhækkun viðkomandi vöruflokks leiðir til 0,1-0,6% samdráttar í eftirspurn eftir þeirri vöru. Verðteygni eftirspurnar eftir mjólkurvörum á Íslandi hefur ekki verið metin svo vitað sé. Mismunandi er hvaða flokkar hafa mesta verðteygni í erlendum rannsóknum eftir því hvaða land er til skoðunar og er hér miðað við verðteygnina -0,3. Þó er sammerkt með flestum rannsóknum að verðteygni drykkjarmjólkur er lítil og verður hér gengið út frá teygninni -0,05.

á skyri og skyrdrykkjum verður minni en í öðrum unnum mjólkuvörum vegna þess að erlend samkeppni er ekki til staðar í þessum vöruflokki.

Tafla 5.4 Hlutfallsleg breyting á innlendri framleiðslu mjólkurvara.

Vöruflokkar	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Drykkjarmjólk	-2	-2	-5
Skyr og skyrdrykkir	-2	-2	-20
Gulir ostar	-7	-2	-40
Rjómi	-7	-2	-40
Viðbit	-10	-15	-40
Sýrðar vörur, svo sem jógúrt	-10	-15	-40
Desert- og rjómaostar	-10	-15	-40
Meðaltal	-6	-6	-31

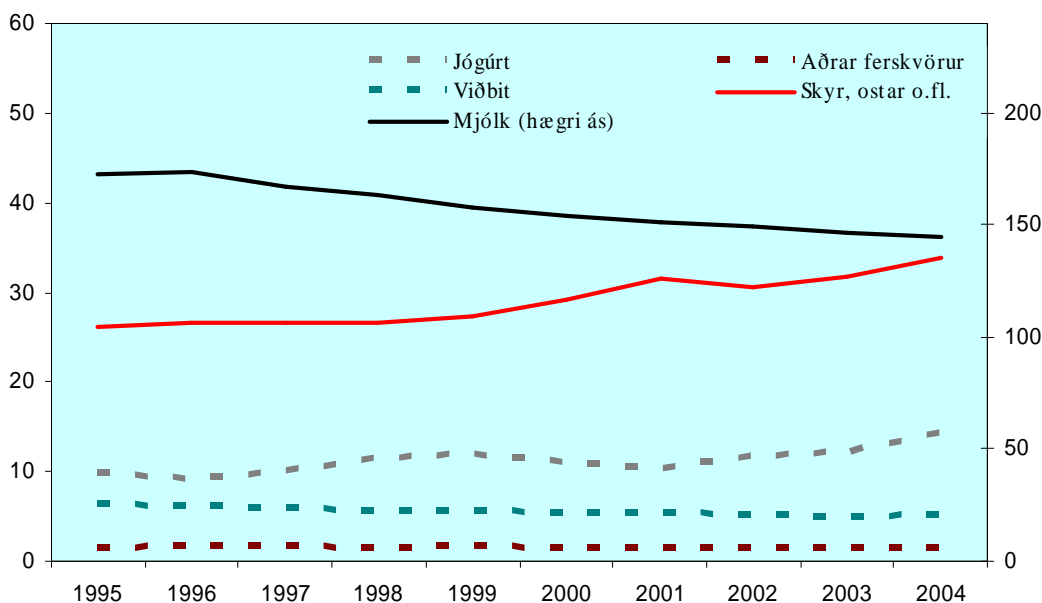
Heimild: MS og eigin útreikningar.

Innlend framleiðsla dregst saman um 6% að meðaltali bæði í tilviki biðstöðu og frumkvæðis, en hugsanlega yrði samdrátturinn meiri. Þróunin fyrir einstaka vöruflokka er ólík. Ástæða þess er annars vegar að pólitískt svigrúm er í frumkvæðisleiðinni að mestu nýtt til að varna innflutningi á rjóma og gulum ostum þótt um leið sé gefið eftir á öðrum sviðum s.s. hvað varðar viðbit, sýrðar vörur og fínni osta. Í frumkvæðisleiðinni mun hagræðing jafnframt gefa kost á lægra verði sem mun stækka mjólkurmarkaðinn og veita sterkari stöðu gagnvart innfluttum vörum. Samdráttur í framleiðslu á t.d. viðbiti, jógúrt og fínni ostum er meiri í frumkvæðisleiðinni en biðstöðu, en með gula osta og rjóma er því öfugt farið. Rétt er að taka fram að samdráttur í framleiðslu miðast við að aðrar stærðir haldist óbreyttar á meðan ljóst er að þættir s.s. vaxandi eftirspurn eftir mjólkurvörum munu vinna á móti samdrættinum. Því er hugsanlegt að áhrifin verði stöðnun um nokkurt skeið frekar en samdráttur. Takist vel til í útflutningi mjólkurvara verður framleiðslan meiri en ella en slíkt er sennilega háð aukinni hagræðingu. Samdráttur í innlendri framleiðslu gæti jafnframt orðið meiri eða minni en hér um ræðir, en slíkt veltur einkum á umfangi tollalækkana og hagræðingar í innlendri framleiðslu.

Áhugavert er að líta á þróun og horfur í sölu á þeim vöruflokkum sem verða fyrir mestri skerðingu í fyrstu tveimur leiðunum, en það eru sýrðar vörur s.s. jógúrt, desert- og rjómaostar ásamt viðbiti. Þessir vöruflokkar eru sýndir með brotinni línu á mynd 5.2 sem sýnir þróun í sölu mjólkurvara á hvern íbúa 1995-2004. Samkvæmt myndinni

hefur sala í þeim vöruflokkum, sem innflutningur mun helst aukast miðað við frumkvæði og fríverslun, farið minnkandi undanfarin ár að jógúrt undanskilinni. Neysla á skyri, gulum ostum og öðrum vöruflokkum, sem gert er ráð fyrir að áfram verði töluvert verndaðir, fer aftur á móti vaxandi sem ætti að horfa jákvætt við íslenskum mjólkuriðnaði.

Mynd 5.2. Árleg sala mjólkurvara á íbúa, kg.



Heimild: Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði og MS

## 5.3 Breytingar á tollaumhverfi – kjötframleiðsla

### 5.3.1 Næmni gagnvart innflutningi

Gera má ráð fyrir að íslensk stjórnvöld muni öðru fremur nýta sér það svigrúm sem væntanlegir WTO-samningar munu bjóða til að hefta innflutning vöru sem snertir hefðbundinn landbúnað, einkum mjólkuriðnað og sauðfjárrækt.<sup>27</sup> Þar gætu búið að baki tilfinningaleg rök auk þess sem sá hluti búvöruframleiðslunnar er dreifðari um sveitir landsins en aðrir hlutar hennar. Vilji stjórnvalda til að styrkja einstakar búgreinar endurspeglast vel í afskiptum þeirra af hinum einstökum geinum, en höfuðáhersla hefur verið lögð á að beinan stuðning við mjólkurframleiðslu og því

<sup>27</sup> Grænmetisrækt er hér undanskilin í umræðunni um aukinn markaðsaðgang erlendar vöru þar sem tollar á innflutning grænmetis hafa þegar verið lagðir niður að stærstum hluta.

næst sauðfjárrækt, enginn beinn stuðningur er við svína- og kjúklingarækt.<sup>28</sup> Hins vegar nýtur öll innlend kjötframleiðsla óbeins stuðnings í formi innflutningshafta.

Tafla 5.5 Framleiðsla og sala á kjöti á Íslandi árið 2004. Tonn.

Kjöttegund	Innanlandssala	Framleitt innanlands	Innflutt	Innflutt í %
Kindakjöt	7.229	7.229	0,0	0,0
Svínakjöt	5.484	5.475	9,0	0,2
Alifuglakjöt	5.333	5.243	90,0	1,7
Nautakjöt	2.687	2.616	71,0	2,6
Hrossakjöt	579	579	0,0	0,0

Heimild: Hagstofa Íslands

### *Svínakjöt*

Eins og stendur er innflutningur á svínakjöti nánast enginn. Innanlandsframleiðslan er að langstærstum hluta seld ný. Það vekur athygli í ljósi þess að töluverðan verðmun þyrfti á milli íslenskrar og erlendra vöru til þess að flutningur á nýju kjöti muni borga sig. Hins vegar ber að varast að horfa á markaðinn í kyrrstöðu; ljóst má vera að neytendur muni í mörgum tilvikum taka frosna vöru fram yfir nýja ef verðmunurinn er nægilega mikill. Sem dæmi má nefna að svínalundir og svínahryggir þykja henta vel til innflutnings í breyttu tollaumhverfi. Auk þess má gera ráð fyrir að svínaafurðir s.s. skinka muni eiga erindi á markaðinn ef tollar munu lækka.

### *Alifuglakjöt*

Í dag er stór hluti sölu á kjúklingum ferskvara og hefur þróunin verið í þá átt á síðustu árum. Rétt eins og hvað varðar svínakjöt munu neytendur taka frosna vöru fram yfir nýja ef verðmunurinn er nægur. Líklegt er að íslenskir kjúklingabændur muni leggja áherslu á ferskvöru og halda þannig a.m.k. ákveðnum hluta markaðarins.

### *Nautakjöt*

Um þessar mundir er takmarkað framboð á nautakjöti á Íslandi. Nautakjöt hér á landi býðst fyrst og fremst ferskt og gæti ferskvara orðið helsta trompið á hendi íslenskra framleiðenda. Íslenska kúakynið er aftur á móti fyrst og fremst mjólkurkyn en ekki holdagripir og gæti íslenska framleiðslan því átt í vök að verjast ef innflutt nautakjöt

<sup>28</sup> Rétt er að benda á að framleiðsla á nautakjöti er ekki styrkt sérstaklega og er sú framleiðsla fyrst og fremst stunduð sem hliðargrein mjólkurframleiðslu.

verður ódýrt.<sup>29</sup> Eins og fram hefur komið hér að ofan má gera ráð fyrir að íslensk stjórnvöld muni leggja áherslu á að verjast innflutningi á nautakjöti í útfærslu væntanlegra WTO-samninga.

### *Kindakjöt*

Þótt gera megi ráð fyrir að staða íslensks lambakjöts í samkeppni við erlent verði sterk meðan hömlur við innflutningi eru umtalsverðar er sennilegt að samdráttur verði í neyslu kindakjöts ef verð á öðrum kjöttegundum lækkar mikið. Dragi hins vegar verulega úr innflutningshömlum fyrir lambakjöt gefur hins vegar auga leið að áhrifin á innlenda framleiðslu lambakjöts geta verið veruleg. Erlend framleiðsla, t.a.m. frá Nýja-Sjálandi, stendur mun betur að vígi en sú íslenska hvað varðar framleiðslukostnað. Deilt hefur verið um hvort íslenskum neytendum líki erlenda kjötið jafn vel og það íslenska. Bent hefur verið á að tímasetning slátrunar erlendis hafi áhrif á bragðið og hefur því verið haldið fram að komast megi nálægt „íslenska bragðinu“ með því að slátra lömbum á sama aldurskeiði og hér er gert.

### *Hrossakjöt*

Sala á hrossakjöti er innan við 3% af heildarsölu á kjöti á Íslandi enda er fyrst og fremst um að ræða hliðarafurð í hrossarækt. Hrossakjöti verður að mestu haldið utan umræðunnar hér að neðan en gera má ráð fyrir að eftirspurn eftir hrossakjöti sé töluvert næm gagnvart verðbreytingum á öðrum kjöttegundum.

### *Verðmunur milli innlendrar og erlendrar framleiðslu*

Í töflunni að neðan eru borin saman verð á innlendum kjötvörum og eggjum út úr búð og innflutningsverð á sambærilegri vöru á fullum tollum með virðisaukaskatti (14%) og 29% smásöluálagningu.<sup>30</sup> Sjá má að tollar á viðkomandi kjötvörur eru allt frá 132% á nautalundum upp í 333% á skinku. Rauði liturinn í töflunni er til marks um að innflutningur borgar sig ekki á núverandi tollum sem sjá má á því að íslenska varan er í öllum tilfellum ódýrari.

---

<sup>29</sup> Meðal vöreflokka sem líklegt er að verði eftirsóttir til innflutnings eru hakk og lundir.

<sup>30</sup> Miðað er við reiknaða álagningu í verslunum Baugs árið 2001 út frá ársreikningi í skýrslu Hagfræðistofnunar, sjá Sigurður Jóhannesson o.fl. (2004). Innifalið í álagningunni er flutningur innanlands.



Tafla 5.6 Innlent verð og núverandi innflutningsverð.

Vöruflokkur		Innflutningsverð með tolli, 14% vsk og 29% álagningu	Verð á		Verðtollur í %	Tollar samtals í %
			samsvarandi íslenskri vöru út úr búð	Magntollur í kr. á kg.		
Nautakjöt	Lundir	4.878	3.998	1.462	30	132
	Hakk	1.738	1.148	510	30	129
Lambakjöt	Lundir		3.495	947	30	70-150
	Hryggir		1.495	382	30	70-150
Svínakjöt	Lundir	3.388	2.398	1.195	30	170
	Hryggir	2.506	1.168	1.107	30	271
Kjúklingur	Bringa	2.594	2.246	900	30	165
	Heill	1.022	391	439	30	253
Skinka	Lúxus	2.404	1.909	1.144	30	333
Egg	Egg	577	480	243	30	241

Núverandi verð á innlendu kjöti, eggjum og skinku og innflutningsverð á fullum tollum. Miðað er við 33kr/kg í fragt og afgreiðslugjöld að gengi evru sé 82 kr.

Heimild: Upplýsingar frá verslunum og eigin útreikningar.

### 5.3.2 Áhrif tollabreytinga

Tafla 5.7 sýnir samanburð á núverandi verði á íslenskri vöru og áætluð innflutningsverð á sambærilegum vörum eftir tollalækkunir sem leiða munu af yfirstandandi samningum á vegum WTO, verði tillaga ESB að veruleika. Miðað er við að nauta- og lambakjöt fái skilgreint sem viðkvæm vara og þurfi því einungis að taka á sig 25% tollalækkun. Gert er ráð fyrir að aðrar vörur lækki niður að tollapakinu sem nemur 100%. Þrír vöruflokkar í töflunni að neðan eru merktir með grænum lit þar sem verð innfluttrar vöru í þeim flokkum er lægra en á innlendri vöru. Í fyrsta lagi er um að ræða dýrari hluta svína- og kjúklingakjöts s.s. lundir og bringur, en innflutningur á ódýrari afurðum mun bera hlutfallslega hærri tolla og því ekki borga sig. Í öðru lagi verður innflutningur á eggjum og unninni kjötvöru, s.s. skinku, ódýrari en innlend vara sem þar af leiðandi mun lenda í harðri samkeppni.

Ekki eru aðrar innfluttar vörur sem augljóst er að unnt verði að selja á lægra verði en innlendu framleiðsluna. Hins vegar verður verð á innfluttum nautalundum farið að nálgast innlent verð og sennilegt að við vissar aðstæður, s.s. óvenjumikinn skort á nautakjöti, hátt gengi krónunnar eða verðlækkun á erlendum mörkuðum, muni innfluttar nautalundir vera ódýrari kostur en þær íslensku. Svipaða sögu er að segja um svínahryggi og sjálfsagt svína- og kjúklingakjöt í nokkrum öðrum tilvikum.

Tafla 5.7 Innlent verð og innflutningsverð eftir Doha-lotu WTO.

Vöruflokkur		Innflutningsverð með tolli, 14% vsk og 29% álagningu	Verð á		Hlutfallsleg tollabreyting í %
			samsvarandi íslenskri vöru út úr búð	Tollar samtals í %	
Nautakjöt	Lundir	4.176	3.998	99	-25
	Hakk	1.497	1.148	97	-25
Lambakjöt	Lundir	óvíst	3.495	óvíst	óvíst
	Hryggir	óvíst	1.495	óvíst	óvíst
Svínakjöt	Lundir	2.108	2.398	68	-60
	Hryggir	1.351	1.168	100	-63
Kjúklingur	Bringa	1.624	2.246	66	-60
	Heill	579	391	100	-60
Skinka	Lúxus	1.110	1.909	100	-70
Egg	Egg	338	480	100	-59

Núverandi verð á innlendu kjöti, eggjum og skinku og innflutningsverð á fullum tollum eftir tollalækkanir vegna Doha-lotu WTO. Miðað er við 33kr/kg í fragt og afgreiðslugjöld að gengi evru sé 82 kr.

Heimild: Upplýsingar frá verslunum og eigin útreikningar.

Fyrst ber að nefna að miðað við fyrrgreindar tollalækkanir myndi innflutningsverð á nauta- og lambakjöti utan tollkvóta nálgast töluvert innlent verð, einkum á dýrara kjöti s.s. lundum. Líkt og áður sagði yrðu helstu áhrifin sennilega innflutningur á kjöti, s.s. nautalundum, endrum og sinnum þegar aðstæður bjóða upp á. Tilvist þessa möguleika mun sennilega setja skorður í verðlagningu á dýrara kjöti þannig að álagning gæti lækkað. Það kæmi fremur fram í tekjum en framleiðslu.

Tafla 5.8 Fríverslun, verð á kjöti og eggjum.

Vöruflokkur		Innflutningsverð með tolli, 14% vsk og 29% álagningu	Verð á		Hlutfallsleg tollabreyting í %
			samsvarandi íslenskri vöru út úr búð	Tollar samtals í %	
Nautakjöt	Lundir	2.099	3.998	0	Afnám
	Hakk	760	1.148	0	Afnám
Lambakjöt	Lundir	óvíst	3.495	0	Afnám
	Hryggir	óvíst	1.495	0	Afnám
Svínakjöt	Lundir	1.254	2.398	0	Afnám
	Hryggir	676	1.168	0	Afnám
Kjúklingur	Bringa	977	2.246	0	Afnám
	Heill	290	391	0	Afnám
Skinka	Lúxus	555	1.909	0	Afnám
Egg	Egg	169	480	0	Afnám

Heimild: Upplýsingar frá verslunum og eigin útreikningar.

### 5.3.3 Áhrif á verð, sölu og framleiðslu

Í töflu 5.9 eru tekin saman áhrif hinna ólíku leiða á sölu – bæði innlendu á innfluttu – á íslenskum kjötmarkaði. Samkvæmt verðútreikningunum hér að ofan má gera ráð fyrir

að verð á innfluttu kjöti verði u.þ.b. helmingi lægra án innflutningstolla en nú er ef fríverslunarleiðin er farin. Verðlækkunin verður aftur á móti minni ef hinar tvær leiðirnar eru farnar.

Tafla 5.9 Hlutfallsleg verðbreyting á kjötvöru.

Vöruflokkur	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Nautakjöt	-10	-10	-50
Svínakjöt	-10	-10	-50
Lambakjöt	-5	-5	-50
Kjúklingur	-20	-20	-50
Meðaltal	-11,25	-11	-50

Heimild: Upplýsingar frá verslunum og eigin útreikningar.

Tafla 5.10 sýnir áhrif stuðningsleiðanna þriggja á heildarsölu á íslenskum kjötmarkaði. Niðurstöðurnar byggja á því að 1% verðlækkun á tiltekinni kjöttegund leiði til 0,6% aukningar í eftirspurn eftir þeirri tegund. Auk þess er gert ráð fyrir að 1% verðlækkun á annarri kjöttegund leiði til 0,2% samdráttar í eftirspurn eftir viðkomandi tegund.<sup>31</sup> Samkvæmt útreikningunum verður ekki breyting í heildarsölu á kjöti miðað við tvær hinar fyrri leiðir, þótt sala kjúklingakjöts aukist og sala á öðru kjöti dragist saman. Verðlækkunir leiða aftur á móti til 4% söluaukningar í fríverslunar-leiðinni. Muninn milli biðstöðu- og frumkvæðis-leiðarinnar er enginn í þessu tilviki.

Tafla 5.10 Hlutfallsleg breyting í heildarsölu kjötvöru.

Vöruflokkur	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Nautakjöt	-1	-1	3
Svínakjöt	-1	-1	3
Lambakjöt	-5	-5	3
Kjúklingur	7	7	6
Meðaltal	0	0	4

Heimild: Upplýsingar frá verslunum og eigin útreikningar.

<sup>31</sup> Næmni eftirspurnar ólíkra kjöttegunda gagnvart breytingum í eigin verði og verði annarra flokka (eiginverðteygni og víxlverðteygni) hefur víða verið rannsökuð. Niðurstöður eru hins vegar afar breytilegar eftir löndum og rannsóknum. Hér er sú leið farin að miða við eiginverðteygni = - 0,6 og víxlverðteygni = 0,2. Sjá t.d. Hanrahan (2005)

Svo haldið sé áfram með samanburð milli biðstöðu- og frumkvæðis-leiðarinnar er munur milli leiðanna tveggja sé almennt séð stórvægilegur hvað varðar innlenda framleiðslu. Almennt má segja að innlend framleiðsla á kjöti dragist saman um u.þ.b. 10% miðað við leiðirnar tvær. Þann fyrirvara þarf að gera við niðurstöðuna að hún miðast við að aðrar stærðir haldist óbreyttar, þótt t.d. sé útlit fyrir að mannfjöldi og kaupmáttur muni fara vaxandi. Munurinn milli leiðanna tveggja felst einkum í því að afnám kjarnfóðurgjalds gerir íslenskum kjúklingabændum betur kleift að takast á við lægri tolla á kjúklingakjöti og verður samdráttur í framleiðslunni því 10% í stað 20%. Aðrar kjötttegundir myndu lækka nokkuð í kjölfarið og myndi hagræðing í fóðuröflun – og í sumum tilvikum afnám kjarnfóðurgjalds – veit til þess nokkurt svigrúm. Gert er ráð fyrir minnstri lækkun á lambakjöti sem síst mun njóta lækkunar kjarnfóðurgjalds.

Tafla 5.11 Hlutfallsleg breyting í innlendri kjötframleiðslu.

Vöruflokkur	Biðstaða	Frumkvæði	Fríverslun
Nautakjöt	-10	-10	-40
Svínakjöt	-10	-10	-40
Lambakjöt	-3	-5	-30
Kjúklingur	-20	-10	-40
Meðaltal	-11	-9	-38

Heimild: Upplýsingar frá verslunum og eigin útreikningar.

## 5.4 Þrjár leiðir í stuðningi við landbúnað - Afkoma ríkissjóðs

Eins og stendur eru flestir tollar á innfluttar landbúnaðarafurðir svo háir að innflutningur er afar takmarkaður nema undir svokölluðum tollkvótum þar sem veittur er afsláttur af tollum. Hvað varðar tekjur ríkisins af tollum er því svipað ástatt og ef tekjuskattshlutfallið væri 99% og enginn fengist til að vinna. Lækki tollar að því marki að innflutningur á erlendum fari að borga sig í umtalsverðu umfangi má gera ráð fyrir vaxandi tekjum af tollum. Tekjur af virðisaukaskatti fara aftur á móti lækkandi ef verð á landbúnaðarvörum fer lækkandi.

Tafla 5.12 sýnir áhrif fyrrnefndara verðlækkana á landbúnaðarvörum á vísitölu neysluverðs. Helstu verðlækkarnir yrðu á kjöti, mjólk, ostum og eggjum sem vega samtals 5,6% í heildarneyslu íslenskra heimila samkvæmt vísitölu neysluverðs. 11-50% verðlækkun á viðkomandi vöruflokkum felur í sér samsvarandi rýrnun

virðisaukaskattstekna fyrir ríkissjóð. Í ljósi þess að tollar á innfluttar vörur munu þrátt fyrir lækkunir vera á bilinu 40-200% er hins vegar líklegt að auknar tollatekjur muni vega þyngra en minni virðisaukaskattstekjur.

Tafla 5.12 Áhrif verðlækkana á landbúnaðarvörum á vísitölu neysluverðs.

	Vægi í vísitölu neysluverðsl árið 2004 í %	Biðstefna	Frumkvæði	Fríverslun
Kjöt	2,9	-11,0	-11,0	-50,0
Mjólk, ostar og egg	2,7	-12,5	-17,5	-35,0
Grænmeti, kartöflur o.fl.	1,0	-2,5	-2,5	-6,0
Áhrif á vísitölu samtals		-0,8	-0,9	-4,5

Heimild: Hagstofa Íslands og eigin útreikningar.

## 6 Alþjóðleg áhrif Doha-samnings

Hagfræðingar hafa velt því fyrir sér hvaða áhrif Doha-samningur muni hafa á hagkerfið, og þá sérstaklega á þróunarlöndin. Hagfræðingar Alþjóðabankans (World Bank) hafa til að mynda gert rannsókn á væntanlegum áhrifum og sýna niðurstöður þeirra að til mikils er að vinna ef alheimsviðskipti verða gefin frjáls, og þá sérstaklega með landbúnaðarvörur. Gera má ráð fyrir að um tveir þriðju hlutar heildarábatans muni renna til þróðu landanna og að það veri sérstaklega hinir fátæku í þróunarlöndunum sem munu hagnast hvað mest, þ.e.a.s. bændur og ófaglært fólk.

Ef samningar takast og verða á þeim nótum sem fyrir lágu í fundarlotunni í Genf í júlí 2006 mun mestur hagur verða fyrir útflytjendur landbúnaðarvara, því svo sem fram kemur í töflu 6.1 eru tollar á landbúnaðar- og matvörur háir bæði í hátekju- og þróunarlöndum. Í löndunum sem koma að Doha-samningnum eru landbúnaðartollar tæplega 17% að jafnaði, um 16% fyrir útflytjendur þróunarlanda og tælega 18% fyrir útflytjendur tekjuhárna landa. Aftur á móti eru tollar að jafnaði um 10% á vefnaði og fatnaði og um 3,5% á öðrum varningi. Þessar tölur skýra af hverju brennidepill umræðanna er á landbúnað.

Tafla 6.1 Meðalinnflutningstollar árið 2001

Útflutningssvæði	Innflutningssvæði		
	Hátekjulönd	Þróunarlönd	Öll lönd
Landbúnaður og matvæli			
Hátekjulönd	18,0	18,0	17,8
Þróunarlönd	14,0	18,0	15,6
Öll lönd	16,0	18,0	16,7
Vefnaðarvörur og fatnaður			
Hátekjulönd	8,0	15,0	12,0
Þróunarlönd	7,0	20,0	9,3
Öll lönd	9,0	17,0	3,5
Aðrar framleiðsluvörur			
Hátekjulönd	1,0	9,0	4,1
Þróunarlönd	1,0	7,0	2,5
Öll lönd	1,0	8,0	3,5
Allar vörur			
Hátekjulönd	3,0	10,0	5,4
Þróunarlönd	3,0	10,0	4,9
Öll lönd	2,0	10,0	5,2

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Með stofnun WTO árið 1995 var hafist handa við að draga úr hömlum gegn alþjóðaviðskiptum með landbúnaðarvörur (Úrúgvæ samningurinn). Með Úrúgvæ-samningnum var öllum hömlum með landbúnaðarvörur breytt í tolla og tollahækkanir voru takmarkaðar með hámarkstollum. Því miður leiddi þessi breyting í sumum tilvikum til þess að lönd settu mjög háa hámarkstolla sem voru í engu samræmi við þær hömlur sem voru fyrir. Því eru hámarkstollar enn þann dag í dag frekar háir. Töluverður munur er á hámarkstollum og tollum sem eru í raun innheimtir, að jafnaði eru rauntollarnir um 45% af hámarkstollum.

Tafla 6.2 Vegið meðaltal á innflutningstollum á landbúnaðarvörum árið 2001.

Lönd	Hámarkstollur	Tollar með sérsamningum	Rauntollar
Þróuð lönd	27	22	14
Þróunarlönd	48	27	21
Par af vanþróunarlöðnd	78	14	13
Öll lönd	37	24	17

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Eins og áður segir má gera ráð fyrir því að ábatinn verði mjög mikill fyrir öll löndin sem að samningnum koma ef hömlum á alþjóðaviðskipti verði aflétt. Sérfræðingar Heimsbankans gera ráð fyrir því að heildarávinningur verði tæplega \$300 milljarðar á ári frá árinu 2015. Velferðaráhrifin munu verða mest hjá tekjuháu þjóðunum, og af þeim löndum mun hann verða mestur í Evrópusambandinu og í Japan (sjá töflu 6.3). Af vanþróðu löndunum mun ávinningurinn verða mestur í Rómönsku Ameríku. Viðskiptakjaraáhrifin munu vænkast hjá hátekjulöndunum en áhrifin verða minni hjá þróunarlöndunum.

Tafla 6.3 Áhrif á raunlaun eftir að hömlur á alheimsviðskipti eru afnumin árið 2015.

	Ábati raunlauna (milljarðar USD)	Viðskipta- kjaraáhrif í %	Sem hlutfall af viðmiðunar- launum árið 2015
Hátekjulönd	190,9	29,1	0,6
Ástralía og Nýja-Sjáland	7,6	4,5	1,3
ESB 25 og EFTA	60,4	-1,5	0,6
Bandaríkin	12,3	11,8	0,1
Kanada	3,3	0,2	0,4
Japan	52,2	6,4	1,0
Þróunarlönd	142,1	-21,6	1,2
Tekjulágar og meðaltekjupjóðir	87,0	-29,4	0,9
Meðaltekjupjóðir	69,4	-16,7	0,8
Tekjulágar þjóðir	17,6	-12,7	0,9
Austur Asía og Kyrrahafslönd	21,5	-9,6	0,6
Suður Asía	5,3	-11,1	0,5
Evrópa og Mið-Asía	7,8	-3,8	0,8
Afríka	12,9	-7,0	1,1
Rómanska Ameríku og eyjur í Karabíska hafinu	5,1	-1,6	1,2
Öil lönd	277,9	-0,3	0,7

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Eins og áður segir mun ávinningur þróunarlandanna verða minni en tekjuhærri landa. Gera má ráð fyrir að hlutur þróunarlandanna af heildarávinningnum verði um þriðjungur. Í þessu sambandi verður hins vegar að taka tillit til að hlutur þróunarlanda í heildarlandsframleiðslunni er um einn fimmti hluti. Talið er að velferð þróunarlanda muni aukast um 1,2% samanborði við 0,6% í ríkari löndum.

Tafla 6.4 Skipting velferðaráhrifa vegna stefnubreytinga þjóða í mismunandi framleiðslugeirum.

Eftir opnun markaða fyrir	Landbúnaðar- og matvörur	Vefnaðarvörur og fatnað	Aðra framleiðslu	Allar vörur
Hlutfallsleg breyting vegna				
Stefnubreytingar hátekjulanda	42	6	20	68
Stefnubreytingar þróunarlanda	20,0	8,0	4,0	32
Stefnubreytingar allra landa	62,0	14,0	24,0	100

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Svo sem sjá má í töflu 6.4 verður hlutfallslega mestur ávinningur af því að gefa verslun með landbúnaðar- og matvörur frjálssa, hvort sem horft er á hátekjulöndin eða þróunarlöndin. Sá ábati vegur um tvo þriðju hluta af heildarábatanum.



Innflutningsverndin (tollar) vegur langþyngst í því velferðartapi sem verður vegna tolla og annarra styrkja á landbúnaðarvörum. Útflutningsstyrkir og ríkisstyrkir vega aðeins um 10%.

Tafla 6.5 Dreifing velferðaráhrifa ef tollar og aðrir styrkir á landbúnaðarvörur falla niður, 2001.

	Hátekjulönd	Þróunarlönd	Öll lönd
Innflutningsvernd	70	22	92
Útflutningsstuðningur	4	-2	2
Ríkisstuðningur	5	1	6
Alls	79	21	100

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Laun faglærðra og ófaglærðra munu hækka ef markaðir verða gefnir frjálsir, sérstaklega laun ófaglærðra í þróunarlöndunum þar sem meiripartur bænda tilheyrir þeim hópi. Ófaglærðir tilheyra oftast fátækum stéttum í þróunarlöndunum og því mun opnun alþjóðaviðskipta bæta stöðu þeirra fátæku og það mun leiða til þess að ójöfnuður og fátækt munu að öllu jöfnu minnka. Í töflu 6.6 er einnig áhugavert að sjá að framfærsluvísitalan mun lækka í nánast öllum löndum með lækkun vöruverðs.

Tafla 6.6 Áhrif Doha-samnings á laun og fjármuni. (Hlutfallsleg breyting miðað við grunnár árið 2015).

	Laun ófaglærðra	Laun faglærðra	Fjármunir	Framfærslu-vísitala
Ástralía og Nýja-Sjáland	3,5	1,1	-0,6	1,5
ESB 25 og EFTA	-0,1	1,3	0,4	-1,2
Bandaríkin	0,0	0,0	-0,1	-0,3
Kanada	0,5	0,8	0,1	-1,1
Japan	1,5	2,4	1,2	-0,2
Argentína	3,3	0,4	-1,0	1,1
Indland	2,2	3,8	0,9	-5,0
Kína	2,0	1,8	2,4	-0,1
Rússland	2,0	2,7	3,2	-3,0
Tæland	13,4	6,3	3,7	-0,2
Víetnam	23,3	15,1	8,8	-0,2
Mið-Austurlönd og Norður Afríka	3,8	3,2	1,8	-2,4

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Tafla 6.7 tekur saman velferðaráhrif hinna sex mismunandi leiða sem Doha-samningurinn gæti farið. Í leið 1 og 2 er tollur á landbúnaðarvörur lækkaður um þriðjung að jafnaði (um meira en þriðjung í tekjuháu löndunum, minna en þriðjung í

þróunarlöndunum og ekkert í vanþróuðu löndunum). Munurinn á leið 1 og leið 2 er sá að í leið 1 er tollaflokkum tekjuhárna landa fækkað í þrjá en í fjóra flokka í þróunarlöndunum. Velferðaráhrif þessara tveggja leiða eru töluverð, þó örlítið meiri ef leið 1 væri valin. Leið 3 væri að lækka tolla um þriðjung en undanskilja tolla á sérstökum vörum. Sú leið mun aftur á móti nánast éta upp allan ávinning Dohasamningsins. Hins vegar myndi ábatinn verða meiri ef hámarkstollar á sérstökum vörum væru lækkaðir í 200% (leið 4). Af töflunni má sjá að mestur ábati verður ef leið 5 eða 6 er valin. Leið 5 er að lækka tolla á landbúnaðarvörur um þriðjung, fækka tollflokkum og að lækka tolla á öðrum vörum en landbúnaðarvörum um 50% í hátekjulöndum. Leið 6 er eins og leið 5 nema að 50% tollalækkunin á öðrum vörum yrði í tekjuháa löndunum sem og í þróunarlöndunum. Í þeim tilfellum gæti ábatinn orðið á bilinu 95 til 120 milljarðar dollarar

Tafla 6.7 Velferðaráhrif mismunandi sammingsleiða.

Tollalækkunarleið		Hátekjulönd	Meðaltekju- lönd	Lágtekjulönd	Öll lönd	Í milljörðum USD
Fækkun tollþrepa	Leið 1	0,2	0,09	0,05	0,17	73,4
Hlutfallsleg tollalækkun	Leið 2	0,17	0,09	0,04	0,16	65,1
Leið 2 og hækkun á sértollum	Leið 3	0,05	-0,01	0,01	0,04	16,7
Leið 3 og 200% hámarkstollur	Leið 4	0,13	0,01	0	0,1	43
Leið 1 og 50% lækkun á tollum annarra vara en landbúnaðarvara í hátekjulönd	Leið 5	0,25	0,15	0,18	0,22	94,9
Leið 1 og 50% lækkun á tollum annarra vara en landbúnaðarvara í öllum löndum	Leið 6	0,3	0,21	0,3	0,28	119,3

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Framleiðsla og atvinna mun aukast nánast í öllum þróunarlöndunum ef samkomulag næst. Í tekjuháa löndunum, þ.e. í Bandaríkjunum, Evrópusambandinu, Japan og Kóreu, mun framleiðsla og atvinna hins vegar minnka aðeins. Minnkunin er samt ekki nándar nærri eins mikil og margir hafa haldið.

Tafla 6.8 Áhrif Doha-samnings á framleiðslu og atvinnu, 2005 og 2015. (Meðal árlegur vöxtur)

Land	Framleiðsla		Atvinna	
	Grunnur	Leið 5	Grunnur	Leið 5
Ástralía og Nýja-Sjáland	3,5	4,4	0,4	1,1
Kanada	3,5	4,3	0,2	1
Bandaríkin	2,2	1,7	-0,8	-1,4
ESB 25 og EFTA	1	-0,4	-1,8	-2,8
Japan	0,5	-1,4	-2,7	-4,1
Kórea og Taívan	2,2	1,6	-1,3	-2,1
Argentína	2,9	3,6	0,9	1,6
Kína	4,3	4,3	0,8	0,8
Tæland	-0,1	0,4	-4,6	-4,3
Suður-Afrika	2,5	2,7	0	0,1
Öll lönd	5	5,5	2,4	2,8

Heimild: Anderson og Martin (2005)

Að mati Alþjóðabankans er fyrst og fremst sú að það er til mikils að vinna fyrir öll lönd að ná samkomulagi um niðurfellingu tolla og styrkja. Sér í lagi er mikilvægt að ná samkomulagi um tolla og styrki í landbúnaði, þ.e. að hömlum á alþjóðaviðskipti verði aflétt. Ávinningur bændastétta og ófaglærðra getur orðið töluverður í þróunarlöndunum og þannig getur svona samningur stuðlað að minni fátækt í þeim löndum. Stór hluti bænda og ófaglærðra lifir við fátækt í þróunarlöndunum og því getur samningur orðið til þess að stór hluti þessara stétta komist úr fátækt til bjargálna.

## Heimildaskrá

- Anderson, K. og Martin, W. (2005). Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda. World Bank.
- Barnes og Oglethorpe (2004). Scale efficiencies and the mid-term review: An analysis of scottish dairy farming. Erindi haldið á The Agricultural Economics Society 78th Annual Conference 2.-4. apríl 2004. Imperial College, South Kensington, London, Englandi.
- Birgir Einarsson (2001). Rekstrargreining á kúabúi með hliðsjón af innflutningi á nýju mjólkurkúakyni, Fjármálatíðindi 48. fyrra hefti: 61-75.
- Bravo-Ureta, B.E. og Rieger, L. (1991). Alternative production frontier methodologies and dairy farm efficiency. Journal of agricultural economics. 41:215-226.
- Bændasamtök Íslands (2006). Gögn af heimasíðu Bændasamtakanna [www.bondi.is](http://www.bondi.is).
- Cuesta, R. (2000). A production model with firm-specific temporal variation in technical inefficiency: With application to Spanish dairy farms. Journal of productivity analysis. 13:139-158.
- Daði Már Kristófersson (1997). Greining á framleiðni kúabúa. Rit Búvísindadeildar 23. Landbúnaðarháskólinn á Hvanneyri.
- Elvar Eyvindsson (2005). Hagkvæmnimat á íslensku og erlendu kúakyni. Lokaverkefni við Viðskiptadeild Háskólans á Akureyri.
- Geir Gunnar Geirsson, Stjórnueggjum ehf. (2006). Munnleg heimild
- Gunnar Ríkharðsson og Jón Viðar Jónmundsson (1996). Samanburður á íslenskum og norskum kúm í Færeyjum. Bændasamtök Íslands, Rannsóknarstofnun landbúnaðarins.
- Hagstofa Íslands (2006). Gögn af heimasíðu Hagstofunnar [www.hagstofa.is](http://www.hagstofa.is).
- Hagbjónusta Landbúnaðarins (2006). Búreikningar, sóttir af heimasíðu Hagbjónustunnar [www.hag.is](http://www.hag.is).
- Hallgrímur Snorrason (2006). Skýrsla formanns nefndar sem forsætisráðherra skipaði 16. janúar 2006 til þess að fjalla um helstu orsakapætti hás matvælavæðs á

Íslandi og gera tillögur sem miða að því að færa matvælavæð nær því sem gengur og gerist í nágrannaríkjum.

Hanrahan, C. og Schnepf, R. (2006). WTO Doha Round: The Agricultural Negotiations.

Hanrahan, K.F. (2005). An Econometric Model of Irish Beef Exports. University of Missouri-Columbia.

Jaforullah og Whiteman (1998). Scale efficiency in the New Zealand dairy industry: A non-parametric approach. The center of policy studies. Monash University: Wellington.

Kompas, T. og Che, T. (2004). Production and technical efficiency on Australian dairy farms. Asia Pacific School of Economics and Government. The Australian National university.

Lög um framleiðslu, verðlagningu og sölu á landbúnaðarvörum, 1993 nr. 99 8. september.

Morgunblaðið 5. febrúar 2006.

MS. Ýmsar munnlegar og skriflegar heimildir.

Nefnd um stefnumótun í mjólkurframleiðslu (2004). Stöðumat og stefnumótun í mjólkurframleiðslu. Skýrsla til landbúnaðarráðherra, febrúar 2004.

Newman, C. og Matthews, A. (2003). The productivity performance of Irish dairy farms 1994-2000: A multiple output distance function approach. Paper presented to the eight European Workshop on efficiency and productivity analysis, Oviedo, Spain.

Ólafur Friðriksson, ráðuneytisstjóri í Landbúnaðarráðuneytinu, munnleg heimild.

Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði (2006). Upplýsingar um sölutekjur af mjólkurvörum.

Sigurður Jóhannesson, Ásgeir Jónsson og Sveinn Agnarsson (2004). Samanburður á matvælavæði á Íslandi, Norðurlöndunum og ríkjum Evrópusambandsins. Skýrsla unnin af Hagfræðistofnun Háskóla Íslands fyrir forsætisráðuneytið. C04:03.

Sigurður Jóhannesson og Sveinn Agnarsson (2004). Bónu er bústólpi, bú er landstólpi. Ársskýrsla Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands. B04:01.

Sigurður Jónsson, Beta land ehf. Munnleg heimild.

Sigurgeir Þorgeirsson, Erna Bjarnadóttir og Þórarinn E. Sveinsson, Bændasamtökum Íslands (2004). Atvinnuvegur á krossgötum - Staða búgreina á breyttum tímum. Fræðaging landbúnaðarins s. 61- 73.

Stefanía Nindel og Sveinn Agnarsson (2002). Athugun á framleiðni og skilvirkni á íslenskum kúabúum 1993-1999. Búvísindi 15, s. 11-25.

Utanríkisráðuneytið (2003) Íslenskur landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi. Áfangaskýrsla. Skýrsluna má finna á <http://www.utanrikisraduneyti.is>

## Viðauki 1 Íhlutun stjórnvalda á landbúnaðar- mörkuðum<sup>32</sup>

Jafnvægi á frjálsum markaði myndast við það framleiðslustig þar sem verð til framleiðenda er jafnt því verði sem neytendur eru tilbúnir að greiða fyrir vöruna. Þetta á jafnt við um landbúnaðarmarkaði sem aðra markaði ef þeir fá að starfa án utanaðkomandi afskipta. Stjórnvöld hafa þó oft gripið til þess ráðs að handstýra landbúnaðarmörkuðum í því augnamiði að bæta kjör bænda til samræmis við aðrar stéttir eða til að draga úr sveiflum. Hér á eftir er vikið að þeim aðgerðum sem stjórnvöld – bæði hérlandis og annars staðar – hafa gripið til í þessu skyni.

### Framleiðslustyrkir

Til er önnur leið sem gjarnan er farin til stuðnings bændum en hún er sú að stjórnvöld greiði þeim með beinum hætti styrk á hverja framleiðslueiningu. Framleiðslukostnaður bændanna er óbreyttur en nú niðurgreiða stjórnvöld hluta kostnaðarins með styrknum og það skilar sér í lækkuðu verði til neytenda. Styrkurinn verður til þess að framleiðendur fá hærra verð fyrir framleiðsluna en neytendur þurfa að greiða. Þetta er dregið upp á mynd V1.1 en þar má sjá að verð til neytenda lækkar nú úr  $V$  í  $V_N$  og í kjölfarið auka þeir neyslu sína úr  $M$  í  $M_S$ . Verðið til bænda hækkar úr  $V$  í  $V_B$  vegna magnaukningarinnar í eftirspurninni og þá er ljóst að kostnaður ríkisins af aðgerðinni verður  $M_S(V_B - V_N)$ , sem er jafngilt flatarmálinu sem afmarkað er með rauðum ramma á myndinni.

Þegar ábati einstakra aðila er skoðaður kemur í ljós að hagur neytenda og framleiðenda vænkast en hins vegar minnkar þjóðfélagslegur ábati vegna inngrípsins (sbr. töflu V1.1). Ábati neytenda, sem fyrir hafði verið jafngildur summu svæðanna A og B, verður nú  $A+B+D+E+F$  en ábati framleiðenda eykst úr  $D$  án styrks í  $B+C+D$  þegar styrkur er veittur. Ríkisvaldið, sem hins vegar hefur skuldbundið sig til að greiða styrk á hverja framleiðslueiningu, hefur af þessu neikvæðan ábata sem samsvarar svæðinu  $B+C+D+E+F+G$ , en ljóst er að þar er meiru til kostað en skilar sér út í samfélagið. Velferðartapið samsvarar bláskyggða svæðinu  $G$  en það er til komið vegna þess að markaðurinn lagar sig að nýjum aðstæðum.

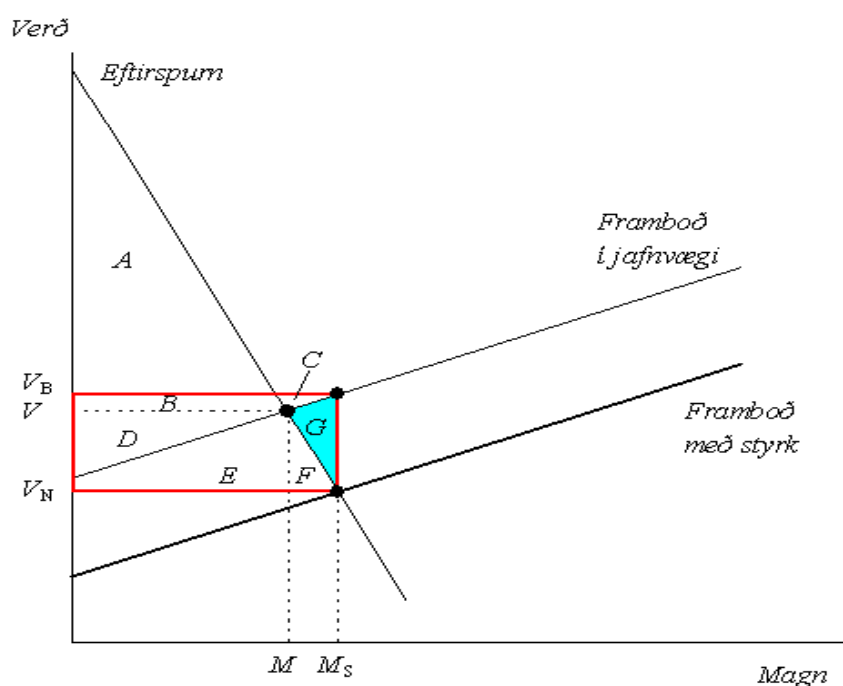
---

<sup>32</sup> Þessi kafli er byggður á Sigurður Jóhannesson og Sveinn Agnarsson (2004).

Tafla V1.1 Velferðaráhrif styrkveitingar sem tengd er framleiðslueiningu

Ábati	Án styrks	Með styrk	Hagnaður
Neytendur	$A+B$	$A+B+D+E+F$	$D+E+F$
Framleiðendur	$D$	$B+C+D$	$B+C$
Ríkissjóður	-	$-B-C-D-E-F-G$	$-B-C-D-E-F-G$
Samfélagið	$A+B+D$	$A+B+D-G$	$-G$

Mynd V1.0.1 Velferðaráhrif styrkveitingar sem tengd er framleiðslueiningu



Styrkur eins og þessi er í raun framleiðsluhvetjandi, en það er framleiðsluaukningin sem veldur velferðartapinu. Hvert hið endanlega velferðartap verður nákvæmlega er háð lögun og legu framboðs- og eftirspurnarferlanna svo og umfangi styrksins sem um ræðir.

### Óframleiðslutengdar beingreiðslur

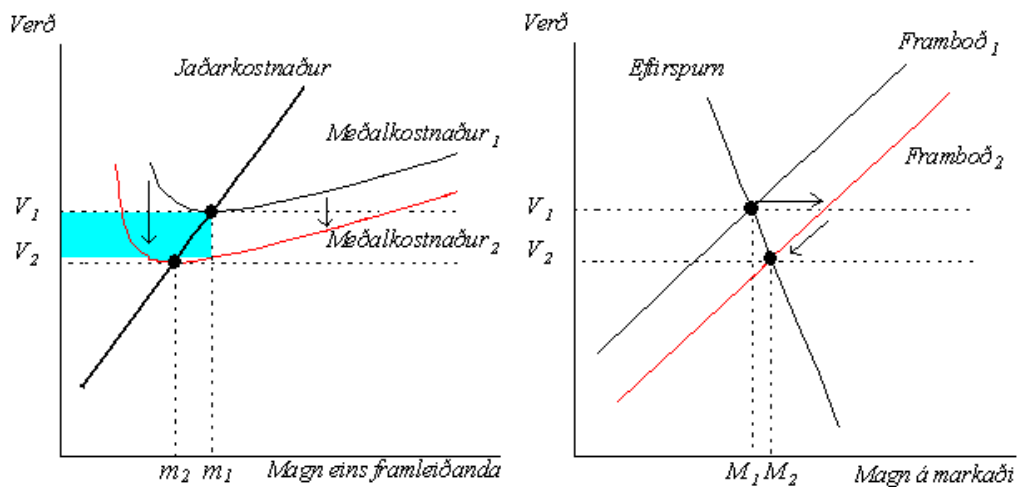
Styrki eins og hér hafa verið ræddir má einnig veita án þess að til komi framleiðslutenging. Þá myndi ríkisvald til að mynda ákvarða ákveðna upphæð sem veita skyldi í styrk á hvern framleiðanda. Þessháttar aðgerð myndi skila minnstu



framleiðendunum hlutfallslega mestum ábata en áhrifin eru háð því hvort aðgangshindranir eru á markaði eða ekki.

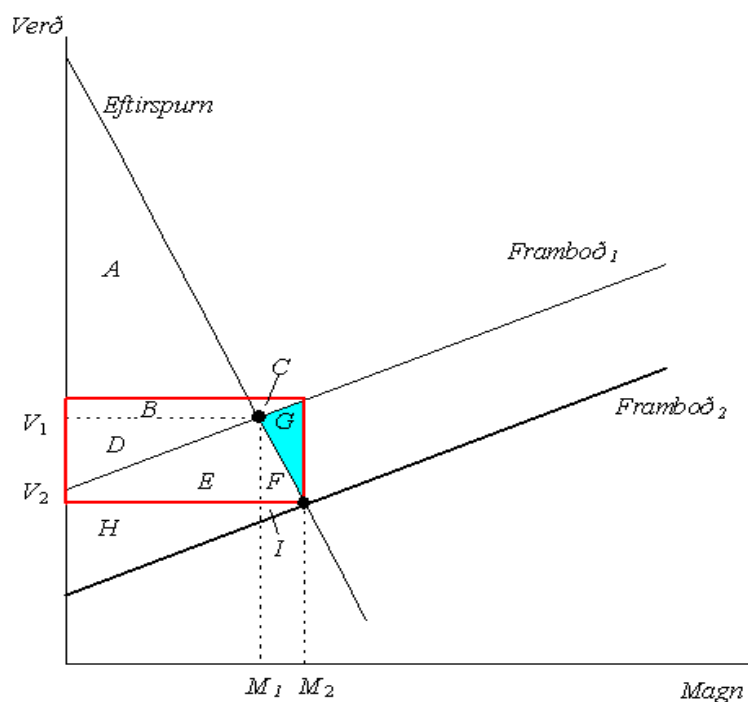
Án aðgangshindrana yrðu áhrifin lík því sem lýst er á mynd V1.2. Á vinstri hluta myndarinnar má sjá framleiðsluáðstæður hjá einstökum framleiðendum en á hægri hluta hennar markaðinn í heild.

Mynd V1.2 Áhrif óframleiðslutengdra styrkja á hag einstakra bænda og á markaði ef aðgangur er frjáls.



Styrkurinn myndi lækka fastan kostnað framleiðenda sem yrði til þess að meðalkostnaðarferill þeirra hliðrast niður á við. Hjá framleiðanda sem áður framleiddi við verð  $V_1$  myndast nú umframrenta sem jafngildir skyggða svæðinu á myndinni. Þessi umframfarður dregur til sín nýja framleiðendur og leiðir að lokum til aukins framboðs á markaði sem svo verður til þess að verð hækkar. Þannig gengur þetta áfram þar til allri umframrentunni er eytt. Lyktir málsins verða þær að verð til bænda hefur lækkað úr  $V_1$  í  $V_2$  og bændum hefur fjölgað og tekjur hvers og eins eru orðnar rýrari en var í upphafi. Velferðaráhrif þessarar aðgerðar má skoða á mynd V1.3.

Mynd V1.3 Velferðaráhrif beingreiðslna með frjálsum markaðsaðgangi.



Af myndinni má sjá að beingreiðslur auka ábata neytenda, sem nú geta keypt meira magn fyrir lægra verð, en ábati bænda breytist ekki. Tilkostnaður ríkisins, sem er táknaður með rauðum ramma, er hins vegar meiri en sem nemur auknum ábata neytenda. Sóunin sem af þessu hlýst er afleiðing af þeirri framleiðsluaukningu sem rekja má til fjölgunar bænda. Í töflu V1.2 hafa þessi áhrif verið tekin saman.

Tafla V1.2 Velferðaráhrif beingreiðslna með frjálsum markaðsaðgangi

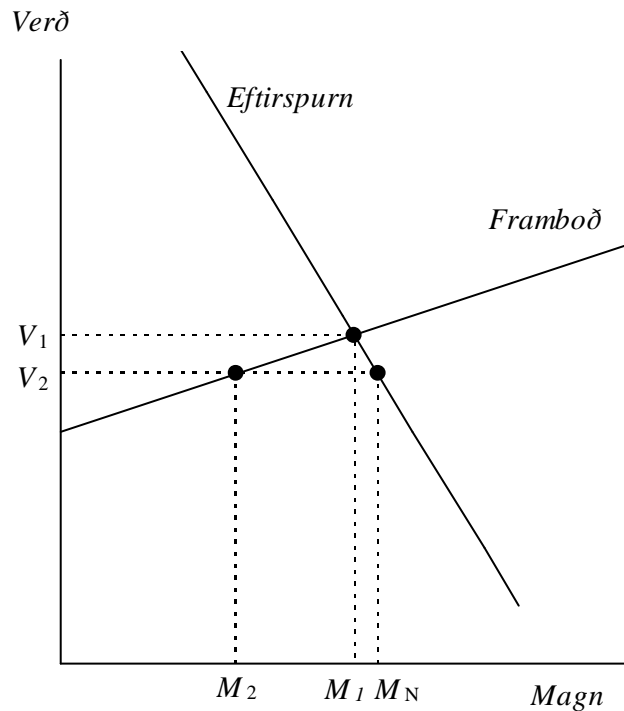
Ábati	Án beingreiðslu	Með beingreiðslu	Hagnaður
Neytendur	$A+B$	$A+B+D+E+F$	$D+E+F$
Framleiðendur	$D$	$H+I$	$-D+H+I$
Ríkissjóður	-	$-B-C-D-E-F-G$	$-B-C-D-E-F-G$
Samfélagið	$A+B+D$	$A+B+E$	$-G$ *

\* Eins og myndin er teiknuð eru svæðin  $B+C+D$  og  $H+I$  jafn stór.

Ef stjórnvöld myndu á hinn bóginn setja inn aðgangshindranir á framleiðendur yrðu áhrifin á annan veg. Áhrifin á framleiðendur verða eins og áður þau að meðalkostnaður lækkar — og þar með verð til neytenda — en þar sem aðgangur er nú hindraður verður samdráttur í framleiðslu ekki veginn upp með fjölgun framleiðenda. Þetta ástand er dregið upp á mynd V1.4. Þar má sjá að hvorki framboðs- né eftirspurnarferlar hliðrast í kjölfar verðlækkunarinnar. Neytendur vilja nú kaupa

magnið  $M_N$  á meðan framleiðendur framleiða einungis magnið  $M_2$ . Þetta veldur vöruskorti í greininni sem nemur mismuninum  $M_N - M_2$ . Slíkt ástand er ekki í jafnvægi og felur í sér þjóðfélagslega óhagkvæmni. Til lengri tíma er óhjákvæmilegt að vöruskorti sé mætt með aukinni framleiðslu eða innflutningi ef ekki kemur til aðlögun eftirspurnar.

Mynd V1.4 Velferðaráhrif beingreiðslna þegar aðgangur að markaði er hindraður.

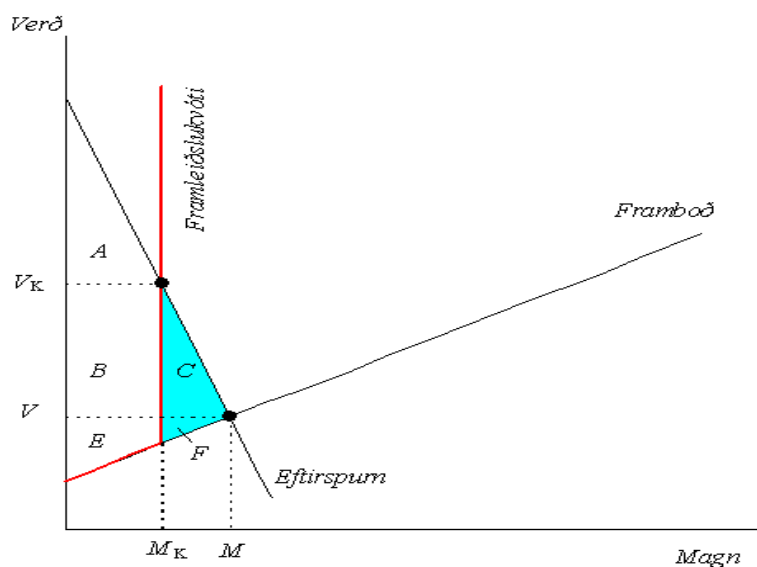


### Kvótasetning

Af sjónarhóli yfirvalda hafa þær aðferðir sem hér hefur verið fjallað um þann ókost að þær fela í sér útgjöld af hálfu ríkisins. Fram hjá þessu má komast með því að setja kvóta á framleitt magn í greininni. Kvótinn verður til þess að verð til bændu hækkar. Á mynd V1.5 eru áhrif kvótasetningar skýrð. Þar má sjá að verðhækkunin til bændu er að fullu greidd af neytendum sem fórn ábata að jafngildi flatarmáls svæðanna B og C. Ábati bændanna eykst hins vegar að jafngildi mismunarins B-F en hann er mun minni en sá kostnaður sem neytendurnir bera. Ljóst er af myndinni að með þessari aðgerð dregst þjóðfélagslegur ábati saman um C+F. Svæðið C tapast vegna þess að neytendur þurfa nú að greiða hærra verð en áður og svæðið F tapast þar sem bændur

fá ekki að framleiða við hagkvæmasta framleiðslustig. Í töflu V1.3 er það dregið saman hver velferðaráhrif verða vegna kvótasetningar.

Mynd V1.5 Velferðaráhrif kvótasetningar.



Umframardur myndast í greininni vegna þess að neytendur greiða hærra verð,  $V_K$ , en framleiðendur myndu sætta sig við fyrir heildarframleiðsluna,  $M_K$ . Vegna þessa myndast efnahagslegur hvati til meiri framleiðslu en leyfileg er. Það er háð fyrirkomulagi kvótasetningar hvernig umframardinum er eytt, en ef kvótinn er framseljanlegur, líkt og gerist hér á landi, myndast verð á framleiðsluleyfunum. Það verður til þess að einungis þeir framleiðendur hagnast sem hljóta úthlutun þegar kvótakerfi er komið á en þeir sem síðar kunna að hefja framleiðslu verða að kaupa arðinn fullu verði. Tilfærsla kvóta milli framleiðenda getur hins vegar einnig haft áhrif á heildararðsemi greinarinnar ef hún ýtir undir hagræði, þ.e. ef bændur með hærri framleiðni kaupa kvóta af þeim sem hafa lægri framleiðni.

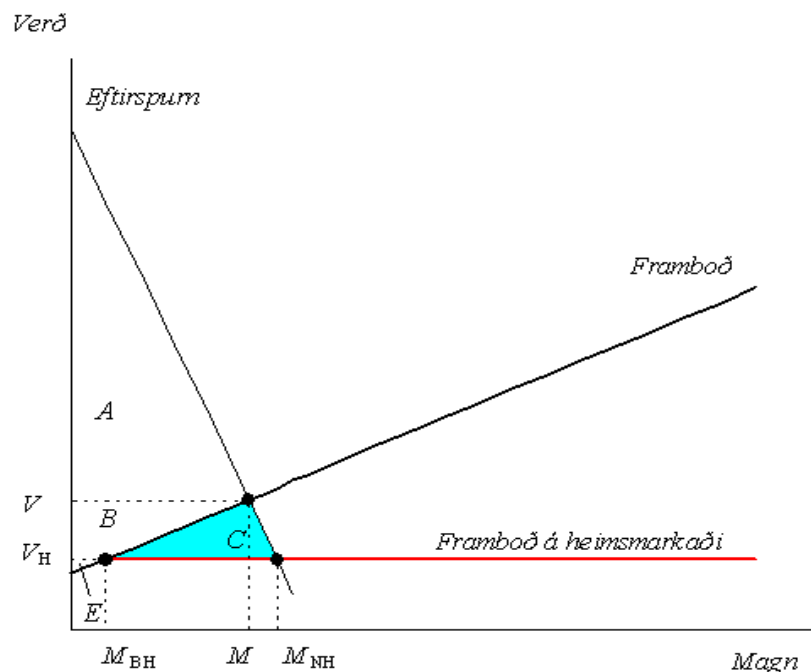
Tafla V1.3 Velferðaráhrif kvótasetningar.

Ábati	Án kvóta	Með kvóta	Hagnaður
Neytendur	$A+B+C$	$A$	$-B-C$
Framleiðendur	$E+F$	$B+E$	$B-F$
Ríkissjóður	-	-	-
Samfélagið	$A+B+C+E+F$	$A+B+E$	$-C-F$

## Innflutningshöft

Hingað til hafa stjórnvöld beint sjónum sínum með einkar markvissum hætti að takmörkun framboðs. Beiting innflutningshafta hefur verið eitt veigamesta stjórnþæki þeirra í þeim tilgangi enda er innlend framleiðsla afar fenglítil í samanburði við framleiðslu á heimsmarkaði. Takmörkun á innflutningi hófst mjög snemma á síðustu öld og innflutningur á flestum landbúnaðarvörum var takmarkaður með þeim hætti að hann lagðist nær af. Velferðaráhrif innflutningshafta eru dregin upp á mynd V1.6.

Mynd V1.6 Velferðaráhrif innflutningshafta.



Ef frelsi ríkir á markaðinum borgar sig fyrir innlenda framleiðendur að framleiða magnið  $M_{BH}$  en upp að því marki geta þeir framleitt við lægri kostnað en svarar kostnaði af innkaupum og aðflutningi erlendrar framleiðslu. Neytendur vilja hins vegar kaupa sem samsvarar magninu  $M_{NH}$ . Mismuninum á því sem neytendur vilja kaupa og innlendir framleiðendur geta boðið er mætt með innflutningi. Við þessar aðstæður er ábati neytenda  $A+B+C$  en ábati framleiðenda einungis  $E$ . Af þessu fyrirkomulagi bera stjórnvöld hvorki kostnað né njóta ábata.

Tilkoma innflutningshafta yrði á hinn bóginn til þess að auka ábata bænda nokkuð. Hann yrði nú B+E en jafnhliða því að neytendur þyrftu að greiða hærra verð en áður dregst ábati þeirra saman um B+C. Af fyrrgreindri mynd má sjá að einungis hluti þess kostnaðar skilar sér til framleiðenda. Þrátt fyrir að stjórnvöld þurfi ekki að greiða kostnað af þessu er heildarniðurstaðan sú að innflutningshöft draga úr þjóðhagslegum ábata sem samsvarar svæði C á myndinni. Þessi áhrif eru dregin saman í töflu V1.4.

Tafla V1.4 Velferðaráhrif framleiðslustýringar.

Ábati	Með innflutningi	Án innflutnings	Hagnaður
Neytendur	$A+B+C$	$A$	$-B-C$
Framleiðendur	$E$	$B+E$	$+B$
Ríkissjóður	-	-	-
Samfélagið	$A+B+C+E$	$A+B+E$	$-C$

Það fer auðvitað eftir endanlegri lögum framboðsferilsins og því hvar hann sker lóðréttá á sinn hversu mikil framleiðsla er í landinu ef markaðurinn er frjálss. Ef heimsmarkaðsverðið  $V_H$  væri til dæmis lægra en kostnaðurinn við það að hefja framleiðslu yrði ekkert framleitt innanlands. Á myndinni jafngildir það því að svæðið E væri ekki til.

Þegar íslenskur landbúnaður er skoðaður í ljósi styrkjakerfisins og samkeppnisaðstæðna kemur í ljós að almennt er samkeppni óhindruð í sölu á flestum landbúnaðarafurðum, að mjólkurafurðum undanskildum. Þannig hafa viðskipti með egg, kjúklinga, svínakjöt, nautakjöt, hrossakjöt og grænmeti verið svo til frjálss undanfarin 5–10 ár, að undanskilinni innflutningsvernd og beinni tollvernd. Verðlagning á sauðfjárafurðum er frjálss en íhlutun hins opinbera á þeim vettvangi hefur mikil áhrif á viðskipti og verð afurðanna. Þar er um að ræða styrkveitingu á einingu eins og áður hefur verið fjallað um. Í mjólkurframleiðslu ákvarðar landbúnaðarráðherra heildargreiðslumark fyrir hvert verðlagsár að fengnum tillögum frá framkvæmdanefnd búvörusamninga. Heildargreiðslumat í kindakjöti er ákvarðað út frá tillögum frá markaðsráði kindakjöts. Greiðslumarkið er ákvarðað út frá neyslu og þýðir í reynd að þeir sem hafa kvóta fá styrk á framleidda einingu. Síðar verður vikið að kostnaði við þetta kerfi.

## Viðauki 2 Reiknaðir tollar á innflutta búvöru

Í töflu V2.1 er sýnd dæmi um tolla á kjöt og mjólkurafurðir. Innflutningsverð og magn er tekið úr skýrslum Hagstofu Íslands um innflutning árið 2004 eftir vöruflokkum, en tollar og vörugjöld miðast við tollskrá frá 1. janúar 2006. Vörugjöld eru reiknuð yfir í hlutfallslegan innflutningstoll út frá verði á kg. eða lítra. Hér kann að vera um örlitla ónákvæmni að ræða þar sem CIF-verð getur verið annað 2006 en það var 2004. Eigi að síður ættu þessir útreikningar að gefa hugmynd um þá tollvernd sem íslenskar landbúnaðarafurðir njóta. Tollar af kjöti teljast samkvæmt þessu vera á bilinu 41-252%. Þeir eru hæstir á frystu nautahakki (252%), frystu hreindýrakjöti með beini (227%) og frystu kjúklingakjöti (219%). Lægstir eru þeir af frystum rjúpum (56%), frystum eða nýjum dúfum (50%) og anda-, gæsa- eða perluhænsnalifur (41%).

Tafla V2.1 Tollar af kjöti

Vöruflokkur	Tollur %	Innflutnings- verð (Kr/kg) CIF	Magn- tollur (kr/kg)	Verð-tollur	Innflutnings- verð (Kr/kg) með tolli
Fryst nautahakk	<b>252%</b>	230	510	30%	809
Fryst hreindýrakjöt, með beini	<b>227%</b>	514	1014	30%	1682
Fryst, beinlaust kjöt af Gallus domesticus hænsnum í sneiðum eða hlutum	<b>219%</b>	476	900	30%	1519
Fryst kjöt af öndum, gæsum og perluhænsnum	<b>183%</b>	394	603	30%	1115
Frystir nautalærisvöðvar	<b>166%</b>	743	1014	30%	1980
Fryst, beinlaust kjöt af kalkúnum í sneiðum eða hlutum	<b>163%</b>	751	1000	30%	1976
Frystar nautalundir	<b>149%</b>	1227	1462	30%	3058
Annað beinlaust kjöt af öndum, gæsum og perluhænsnum	<b>140%</b>	908	1000	30%	2181
Frystir nautahryggvöðvar (file)	<b>126%</b>	1137	1087	30%	2565
Annað nýtt eða kælt kjöt af öndum, gæsum og perluhænsnum	<b>95%</b>	765	499	30%	1494
Reykt, söltuð eða þurrkuð slög og sneiðar af svínnum	<b>92%</b>	582	361	30%	1118
Annað reykt, saltað eða þurrkað svínakjöt, með beini	<b>87%</b>	2090	1195	30%	3912
Fryst úrbeinað hreindýrakjöt	<b>79%</b>	2055	1014	30%	3685
Annað reykt, saltað eða þurrkað svínakjöt	<b>79%</b>	1591	775	30%	2843
Svínakjöt	<b>72%</b>	1064	447	30%	1831
Annað fryst úrbeinað kjöt af nautgripum	<b>67%</b>	1628	599	30%	2715
Fryst kjöt af Gallus domesticus hænsnum	<b>60%</b>	1475	439	30%	2357
Nýtt kælt eða fryst kjöt af dádýrum	<b>60%</b>	1228	363	30%	1960
Annað nýtt eða fryst kjöt o.þ.h.	<b>57%</b>	1354	363	30%	2123
Frystar rjúpur	<b>56%</b>	1724	446	30%	2687
Nýtt kælt eða fryst kjöt af dúfum	<b>50%</b>	1805	363	30%	2710
Önnur lifur úr öndum, gæsum og perluhænsnum	<b>41%</b>	2371	499	20%	3345

Tollar á mjólkurvörur mælast vera á bilinu 35-337%. Þeir eru langhæstir á mjólk og rjóma, 337%, og einnig mjög háir á gerilsneyddar eggjarauður (217%), fituríkan rjóma (128%) og undanrennuduft (104%). Lægstir eru þeir á mysu (35%) og fuglsegg (37%).

Tafla V2.2 Tollar á mjólkurvörur

Vöruflokkur	Tollar %	Innflutnings- verð (Kr/kg) CIF	Magn- tollur (kr/kg)	Verð-tollur	Innflutnings- verð (Kr/kg) með tolli
Önnur mjólk og rjómi	<b>337%</b>	140	430	30%	612
Gerilsneyddar eggjarauður með 7% saltinnihaldi í =>5 kg umbúðum	<b>217%</b>	209	390	30%	662
Rjómi sem í er > 6% fita, án viðbótarefna	<b>128%</b>	233	228	30%	531
Þurrmjólk sem í er <= 1,5% fita (undanrennuduft)	<b>104%</b>	463	344	30%	945
Fullunninn ostur	<b>97%</b>	645	430	30%	1268
Gráðostur	<b>92%</b>	812	500	30%	1556
Rifinn ostur	<b>89%</b>	729	430	30%	1377
Annar ostur	<b>88%</b>	866	500	30%	1626
Nýr ostur, mysuostur og ystingur	<b>80%</b>	858	430	30%	1545
Jógúrt blönduð ávöxtum eða hnetum	<b>75%</b>	135	61	30%	237
Aðrar bragðbættar mjólkurafurðir, sýrðar, hleyptar eða gerjaðar	<b>50%</b>	309	61	30%	463
Frjóvguð Gallus domesticus hænuegg	<b>48%</b>	1347	243	30%	1994
Önnur fuglsegg	<b>37%</b>	3310	243	30%	4546
Önnur mysa	<b>35%</b>	315	15	30%	425