

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands

Bakgrunnsskýrsla:

Íslensk bú í finnsku umhverfi.

Inngangur

Í skýrslunni er leitast við að áætla stöðu íslenskra búa ef þau byggju við þær styrki og tollareglur sem gilda í Finnlandi og bera hana sama við stöðu búa hér á landi við núverandi aðstæður. Jafnframt er heildarfjárhæð styrkja metin í báðum tilvikum. Niðurstöðurnar veita innsýn í það verkefni sem Íslendingar stæðu frammi fyrir í aðildarviðræðum og gefa vísbendingu um það svigrúm sem fordæmi eru fyrir, en það má ekki líta á þær sem samningsniðurstöðu fyrir Ísland. Hún fæst einungis í samningunum sjálfum. Finnski samningurinn tekur mið af finnskum aðstæðum, en sá íslenski ætti að endurspeglar íslenskar aðstæður og stefnumörkun. Mikill munur er á núverandi aðstöðu íslenskra bænda og evrópskra starfsbræðra þeirra m.t.t. stuðnings og markaðsverndar. Milli aðildarríkja Evrópusambandsins ríkir nær fullt frelsi til inn- og útflutnings landbúnaðarafurða, líkt og gildir um alla þjónustu og vörur sem fluttar eru milli landanna, t.d. iðnaðarvarning. Meirihluti íslenskra framleiðenda, þ.m.t. mjólkur-, og kjötframleiðendur og sumir garðyrkjubændur, býr hins vegar við umfangsmikla tollvernd sem gerir það að verkum að innflutningur borgar sig ekki. Að auki er verulegur munur á styrkjakerfinu hér á landi og í Evrópusambandinu bæði hvað varðar umfang og aðferðir. Í fyrsta lagi hafa styrkir hér á landi verið talsvert umfangsmeiri en í Evrópusambandslöndunum. Að auki byggir styrkjakerfi Evrópusambandsins, Common Agricultural Policy eða CAP, í dag að mestu leyti á eingreiðslum til búa (Single Farm Payment - SAP) sem eru ekki framleiðslutengdir styrkir. Íslenskir landbúnaðarstyrkir eru hins vegar að mestu leyti framleiðslutengdir. Markmið þessarar skýrslu er að varpa ljósi á það hvaða áhrif það hefði á afkomu íslenskra bænda ef landbúnaðarstefna Evrópusambandsins næði til þeirra. Í því sambandi þarf að huga að áhrifum afnáms tollmúra á verð landbúnaðarvara og hugsanlegum stuðningi sem íslenskum bændum stæðu til boða innan Evrópusambandsins. Stuðningur við bændur í Evrópusambandinu er mjög ólíkur milli landa og milli svæða innan landa og ræðst að miklu leyti af framleiðsluskilyrðum og sögulegum rökum. Gefin verður mynd af hugsanlegu umfangi stuðnings með hliðsjón af því sem gerst hefur í Finnlandi eftir að landið gekk í

Evrópusambandið, en ekki er ósennilegt að íslenskir bændur gætu fært rök fyrir því að framleiðsluáæstæður séu svipaðar hér og í nyrstu svæðum Finnlands.

Áhrif á búvöruverð

Fyrst er borið saman búvöruverð til bænda hér og í Evrópusambandinu samkvæmt tölum frá OECD. Jafnframt er horft á útsöluverð á búvörum og fleiri vörum samkvæmt samantekt Evrópsku Hagstofunnar. Skoðað er hvar búast má við verðlækkun ef tollmúrar milli Íslands og Evrópusambandsins falla og þá hve mikilli. Einnig er skoðað hvaða áhrif verðlækkun á einstökum tegundum búvara hefur á verð á öðrum búvörum hér á landi. Þá eru áhrif Evrópusambandsaðildar á finnskan búvörumarkað könnuð. Þá er horft á reynslu grænmetisbænda á Íslandi, en tollar voru felldir niður af nokkrum tegundum grænmetis fyrir fáeinum árum.

Hvað segja tölur um búvöruverð hér og í grannlöndunum?

Efnahags- og framfarastofnunin, OECD, safnar saman tölum um verð á búvörum til bænda. Hún metur heimsmarkaðsverð og áætlar hvert verð á innfluttum vörum yrði með flutningskostnaði á sama vinnslustigi og frá bónda. Ekki er því horft á kostnað við verkun, dreifingu og sölu afurðanna. Hér er annars vegar horft á vörur sem búnar eru til hér á landi og hins vegar á vörur frá bændum í Evrópusambandinu sem fluttar yrðu hingað til lands. Flutningskostnaður er áætlaður út frá upplýsingum um verð búvara sem þegar eru fluttar hingað. Horft er á verð í heimahöfn á meginlandi Evrópu og við löndun á Íslandi (FOB og CIF-verð í innflutningsskýrslum). Á móti gætu beinar peningagreiðslur frá hinu opinbera til bænda aukist töluvert (reynsla Finna bendir til þess að svo gæti farið, sjá síðar).¹ Þá er gert ráð fyrir að íslensk framleiðsla verði heldur dýrari en innflutt vara. Reynsla Finna og íslenskra grænmetisbænda bendir til þess að nokkur verðmunur haldist þótt tollar verði úr sögunni. Þar gæti komið til velvild gagnvart innlendri framleiðslu, en mestu munar að innlend vara er að jafnaði nýrri en innflutt. Fjarlægðarvernd er sennilega mest á nýju kjöti og grænmeti og nýmjólk. Ef vara er flutt hingað með skipum er hún að jafnaði búin að vera 6-8 daga í skipi. Reynsla Finna og reynsla íslenskra grænmetisbænda

¹ Erna Bjarnadóttir (2008): Evrópusambandsaðild og landbúnaður, erindi hjá Alþýðusambandinu 29. janúar, glærur, <http://www.asi.is/Portaldata/1/Resources/samfelagid/atvinnumal/Framsaga-EB.pdf>

bendir til þess að verð á íslenskum búvörum gæti orðið 10-20% hærra en verð á innfluttum vörum.² Tölurnar í töflu 1 eru frá 2006, en aðstæður hér á landi breyttust mikið árið 2008, eins og kunnugt er. Meðalverðlag á öllum vörum á Íslandi miðað við önnur lönd (raungengi krónunnar) hrapaði um 30% frá 2006 til fyrsta ársfjórðungs 2009, að mati Seðlabanka. Einnig má hafa í huga að þensla var mikil í efnahagslífinu árið 2006. Hlutfallslegt verðlag á Íslandi var þá 2-6% yfir meðaltali undanfarinna þriggja áratuga árið 2006. Sem stendur má þess vegna gera ráð fyrir að íslenskir bændur séu mun betur búnir til þess að keppa við landbúnað á meginlandi Evrópu en var 2006. Þegar fram í sækir má gera ráð fyrir að samkeppnishæfi verði að jafnaði heldur betra en tölurnar í 1. töflu gefa í skyn-að óbreyttu landbúnaðarkerfi. Lítum nú tölurnar í töflu 1. Miðað við þær virðist verð á kindakjöti og nautakjöti til bænda ekki breytast mikið þótt tollar til Evrópusambandslanda falli niður. Sauðfjárændur virðast í fljótu bragði ekki hafa mikið að óttast, þótt Ísland gangi í Evrópusambandið og tollmúrar falli niður. Á hinn bóginn ber að hafa í huga að nautgriparækt er oftast stunduð sem hliðarbúgrein við mjólkurframleiðslu og afkoma þessara tveggja greina er því nátengd. Gögn OECD benda til þess að verð lækki mikið á kjúklingum, eggjum, mjólk og mjólkurvörum og svínakjöti ef tollar falla niður á innflutningi frá Evrópusambandslöndum. Langmest yrði verðlækkunin á kjúklingum, um 70%, en 55-60% á eggjum og mjólkurvörum. Svínakjötsverð myndi lækka um 35% ef marka má þessa áætlun. Svo virðist sem mikil umskipti hljóti því að verða í kjúklinga- og eggjaframleiðslu. Sem fyrr segir má gera ráð fyrir að fjarlægðarvernd sé nokkur á nýju kjöti og nýmjólk. Íslenskir framleiðendur halda væntanlega skyrmarkaðinum fyrir sig og gera má ráð fyrir að neytendur haldi tryggð við fleiri íslensk vörumerki á mjólkurafurðum. Neytendatryggð er sennilega minni á markaði með egg og kjúklinga. Nú þegar eru nokkrar tegundir grænmetis tollfrjálsar. Þegar horft er á hve mikið er framleitt af hverri tegund búvara núna og gert ráð fyrir að sú samsetning raskist ekki má ætla að verð til bænda lækki um 30-40% ef tollar falla niður á búvörum milli Íslands og Evrópusambandslanda. Bráðabirgðatölur OECD fyrir 2007 eru í stórum dráttum svipaðar þeim sem hér hafa verið nefndar. Verðmunur á mjólkurvörum hefur heldur minnkað frá 2006 og hið sama má segja um kjúklinga og egg, en á móti

² Kjartan Jóhannsson (2008): ESB og landbúnaðurinn, handrit, bls. 3. bls. 4, Samtal við Bjarna Jónsson Samtökum grænmetisbænda, mars 2009.

eykst verðmunur á svínakjöti. Að meðaltali er verðmunur milli Íslands og Evrópusambandslanda um 2-4% minni en árið á undan.

	Evrópu- sam- bandið	Ísland
Mjólk, NCPp*	131%	398%
Flutningskostnaður 15%	151%	
Íslandsálag, 15%	173%	
Verðlækkun		-56%
Dilkakjöt, NCPp	172%	110%
Flutningskostnaður, 5%	181%	110%
Íslandsálag		
Verðlækkun		Engin
Nautakjöt, NCPp	179%	176%
Flutningskostnaður 5%	188%	
Íslandsálag 10%	207%	
Verðlækkun		Engin
Svínakjöt, NPCp	116%	206%
Flutningskostnaður 5%	122%	
Íslandsálag 10%	134%	
Verðlækkun		-35%
Kjúklingar, NPCp	164%	709%
Flutningskostnaður 5%	172%	
Íslandsálag 10%	189%	
Verðlækkun		-73%
Egg, NPCp	100%	323%
Flutningskostnaður 15%	115%	
Íslandsálag 10%	132%	
Verðlækkun		-59%

**Hlutfall afurðaverðs til íslenskra bænda og innflutningsverðs (af heimsmarkaði) á vörum á sama framleiðslustigi, að flutningskostnaði meðtöldum.*

Tafla 1. Búvöruverð til bænda í Evrópusambandinu og á Íslandi árið 2006, hlutfall af heimsmarkaðsverði, flutningskostnaður talinn með. Líkleg verðlækkun á Íslandi ef tollar á búvörum frá Evrópusambandslöndum falla niður. Heimild: OECD.

Tölurnar í töflu 1 sýna aðeins eitt mat fyrir verð í Evrópusambandinu. Ekki er víst að verðið eigi alltaf vel við þau lönd sem liggja best við útflutningi til Íslands. Í töflu 2 er *verð út úr búð* á nokkrum vörutegundum í Evrópusambandinu og þrem norrænum aðildarlöndum borið saman við útsöluverð á Íslandi. Tegundaflokkunin er ónákvæmari en í fyrri töflunni, en á móti kemur að útkoman er flokkuð niður á einstök lönd. Inni í tölunum er sláturkostnaður, verkun, smásöluálagning og virðisaukaskattur og vörugjöld en ekkert af þessu er innifalið í verði til bænda, sem horft er á í fyrri töflunni. Sérstaklega er rétt að athuga að virðisaukaskattur er mishár á mat. Hér á landi var virðisaukaskattur á mat lækkaður úr 14% í 7% í marsbyrjun 2007. Almennt virðisaukaskatthlutfall var þá 24,5%. Í Danmörku er virðisaukaskattur á mat 25%, eins og öðrum vörum. Í Svíþjóð er almennur virðisaukaskattur einnig 25%, en 12% skattur er heimtur af mat. Í Finnlandi hefur almennur virðisaukaskattur verið 22%, en skattur á mat hefur verið 17%.³ Í öðrum Vestur-Evrópulöndum er virðisaukaskattur á matvælum yfirleitt mun lægri en almennt er innheimtur á öðrum vörum og virðist Danmörk hér vera undantekning.⁴ Þá geta vörugjöld á matvörur skipt máli. Hér á landi eru þau ekki lögð á hefðbundnar búvörur, heldur vörur sem að miklu leyti eru fluttar inn, eins og sykur, te, kaffi, kex og sælgæti. Það er í samræmi við uppruna gjaldsins, en með því hefur tekna verið aflað fyrir ríkissjóð þegar tollar hafa verið lagðir af með alþjóðasamningum. Í Danmörku og víðar er það einkum lagt á „óhollustu“ eins og sykur og vörur sem sykur er í. Það er lagt á færri vörur í Danmörku en hér, en það er hærra, þar sem það er lagt á.⁵ Vörugjöld voru árið 2006 heldur lægra hlutfall skatttekna á Íslandi (9%) en í Danmörku (10%), en hlutfallið var heldur lægra í Svíþjóð (6%) og Finnlandi (8%).⁶ Í Svíþjóð og Finnlandi er lagt vörugjald á nokkrar drykkjarvörutegundir en ekki á mat.⁷

³ Björn Snær Atlason, Jón Þór Sturluson (2005): Skattlagning vöru og þjónustu á Íslandi, útg. Rannsóknarsetur verslunarinnar (2005). Sjá einnig http://www.worldwide-tax.com/finland/fin_other.asp

⁴ Sama heimild, og Hagfræðistofnun (2004): Samanburður á matvöruverði á Íslandi, Norðurlöndum, og ríkjum Evrópusambandsins, <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefid-efni/nr/1533>, bls. 39.

⁵ Hagfræðistofnun (2004): Samanburður á matvöruverði á Íslandi, Norðurlöndum, og ríkjum Evrópusambandsins, <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefid-efni/nr/1533>, bls. 40.

⁶ OECD (2008): Revenue Statistics 1965-2007.

⁷ Hagfræðistofnun (2004), sbr. hér að framan, bls. 40.

<i>Verðlag miðað við verðlag á Íslandi 2007</i>	<i>Í Evrópu-sam-bandinu</i>	<i>Dan-mörku</i>	<i>Svíþjóð</i>	<i>Finn-landi</i>
Matur og drykkjarvörur	-36%	-9%	-25%	-24%
Matur	-36%	-11%	-25%	-25%
Brauð og kornvörur	-44%	-15%	-27%	-24%
Kjöt	-46%	-21%	-29%	-36%
Fiskur	-12%	25%	-4%	-3%
Mjólke-ostar og egg	-30%	-18%	-28%	-25%
Avextur, grænmeti og kartöflur	-32%	-10%	-17%	-14%
Aðrar matvörur	-37%	1%	-28%	-29%
Drykkjarvörur	-36%	11%	-23%	-16%
Föt og skór	-34%	-24%	-20%	-21%

Tafla 2. Útsöluverð nokkurra vörutegunda miðað við verð á Íslandi (mismunur í prósentum). Heimild: Hagstofan, byggt á samantekt Evrópsku hagstofunnar, eigin útreikningar.

Nokkur atriði standa upp úr þegar töflur 1 og 2 eru bornar saman. Í fyrsta lagi munar nokkru minna á útsöluverði á mjólk og eggjum hér og í Evrópusambandinu samkvæmt mælingum Hagstofu á verði út úr búð en á verði til bænda, sem reist er á útreikningum OECD. Matvöruverð út úr búð er að jafnaði 30% lægra í Evrópusambandinu en hér, en verð til bænda er 65-70% lægra en hér ef tölur frá OECD eru lagðar til grundvallar (hér er flutningskostnaður og Íslandsálag ekki talið með). Meginástæðan er sennilega að minna munar á kostnaði við slátrun, verkun og sölu en á framleiðslunni sjálfri. Munur á sköttum og gjöldum er líkast til ekki lykilatriði, þegar horft er á mun á matvöruverði hér og í öðrum Evrópulöndum. Bæði á Íslandi og víðast hvar í Evrópusambandinu er virðisaukaskattur mun lægri á matvörum en öðrum vörum, eins og áður segir. Í töflu 2 sést að töluverðu munar útsöluverði á mat í einstökum löndum, þótt öll séu þau í Evrópusambandinu. Matur er dýrari í Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi en í meðaltali sambandsins. Dýrara er að búa til mat í þessum löndum en sunnar og austar í álfunni. Laun eru hærri og að auki er þar kaldara og jarðvegur ekki eins frjósamur. Flutningskostnaður á matvælum veitir landbúnaði í þessum löndum nokkra vörn gegn samkeppni frá öðrum Evrópusambandslöndum. Verið getur að verðlag sé hærra í þeim löndum Evrópusambandsins sem liggja best við innflutningi til Íslands en í meðaltali þess-og að breyting á verði til bænda ef tollar falla niður sé því ofmetin í fyrri töflunni. Sjá má í töflu 2 að matur er dýrari í Danmörku en í Svíþjóð og Finnlandi. Munur á

sköttum, sem fyrr var ræddur, ræður líkast til mestu um það. Erfitt er að bera saman kjötverð í töflunum tveim hér að framan, en ef gert er ráð fyrir að litlu muni á verði á dilkakjöti og nautakjöti hér á landi og í Evrópusambandinu ætti mikill verðmunur á öðru kjöti að rúmast í tölunum. Því verður ekki séð að ósamræmi sé milli taflanna að þessu leyti. Kjöt er dýrara í Danmörku og Svíþjóð en í meðaltali Evrópusambandslanda, en ekki munar miklu á kjötverði í Finnlandi og í meðaltali Evrópusambandsins. Þá vekur athygli að ávextir, grænmeti og kartöflur eru mun ódýrari í Evrópusambandinu en á Íslandi, en á ávöxtum, gúrkum, tómötum og papriku eru engir tollar hingað til lands. Töluverðu munar á verði fatnaðar og skóa hér á landi og í Evrópusambandinu en hafa ber í huga að 15% tollur er lagður á þessar vörur.⁸ Brauð er einnig mun ódýrara í Evrópusambandinu en hér á landi og er munurinn síst minni en á öðrum matvörum, þótt ekki séu lagðir tollar á þau eða aðföng til þeirra. Nefnt er að markaðurinn sé lítill og lítið rúm sé fyrir stærðarhagkvæmni í framleiðslu, auk þess sem brauð geymast yfirleitt illa og því erfitt að flytja þau inn.⁹ En þetta dæmi sýnir að ekki er gefið að verðmunur þurrkist út, þótt tollar hverfi af innflutningi. Eitt atriði enn sem hafa ber í huga þegar rýnt er í afleiðingar þess að fella niður tolla er að þeir sem ráða einhverju um verð á framleiðslu sinni setja yfirleitt hærra verð á útflutning til þeirra landa þar sem tekjur eru miklar en til fátækari landa. Þetta á við merkjavöru sem hingað er seld.

Áhrif verðbreytinga á eftirspurn eftir landbúnaðarvörum

Ljóst er að breytingar á þeim mikla verðmun sem tollvernd skapar sumum landbúnaðarvörum, og lýst er í töflum 1 og 2, mun hafa í för með sér breytingar á neyslumynstri á innanlandsmarkaði. Þetta á sérstaklega við um kjúklingakjöt, sem er mun dýrara hér á landi en í nágrannalöndunum, og kindakjöt, sem er álíka dýrt hér og í nágrannalöndunum. Mikil lækkun á verði kjúklinga á sama tíma og verð kindakjöts stendur í stað hlýtur að leiða til aukningar í sölu kjúklingakjöts og tilsvareandi samdráttar í sölu kindakjöts. Ekki er hins vegar ástæða til að ætla að samdráttur leiði til lækkunar á verði kindakjöts, enda eru útflutningsmöguleikar íslenskra sauðfjárbænda umtalsverðir til lengri tíma lítið eins og þróun undangenginna ára hefur sýnt. Samdráttur í sölu innanlands

⁸ Björn Snær Atlason, Jón Þór Sturluson (2005): Skattlagning vöru og þjónustu á Íslandi, bls. 22.

⁹ Hagfræðingistofnun (2004): Samanburður á matvöruverði á Íslandi, Norðurlöndum, og ríkjum Evrópusambandsins, bls. 43.

mundi því að öllum líkindum leiða til aukins útflutnings en ekki verðlækkana. Samt sem áður er ástæða til að skoða afleiðingar verðbreytinganna fyrir samsetningu innanlandsmarkaðar. Tafla 3 sýnir áætlaðar breytingar á innanlandsmarkaði miðað við verðlækkanir samkvæmt töflu 1. Útreikningarnir byggja á mati á afleiddri eftirspurn eftir íslenskri kjötvöru og fiski sem metin er á grundvelli mánaðargagna frá 1996 til 2006. Stuðst er við hið svokallaða AID líkan þeirra Deaton og Muellbauer.¹⁰

	Verðbreyting	Magnbreyting
Lamb	0%	-38%
Naut	0%	-28%
Svín	-35%	4%
Kjúklingar	-73%	48%

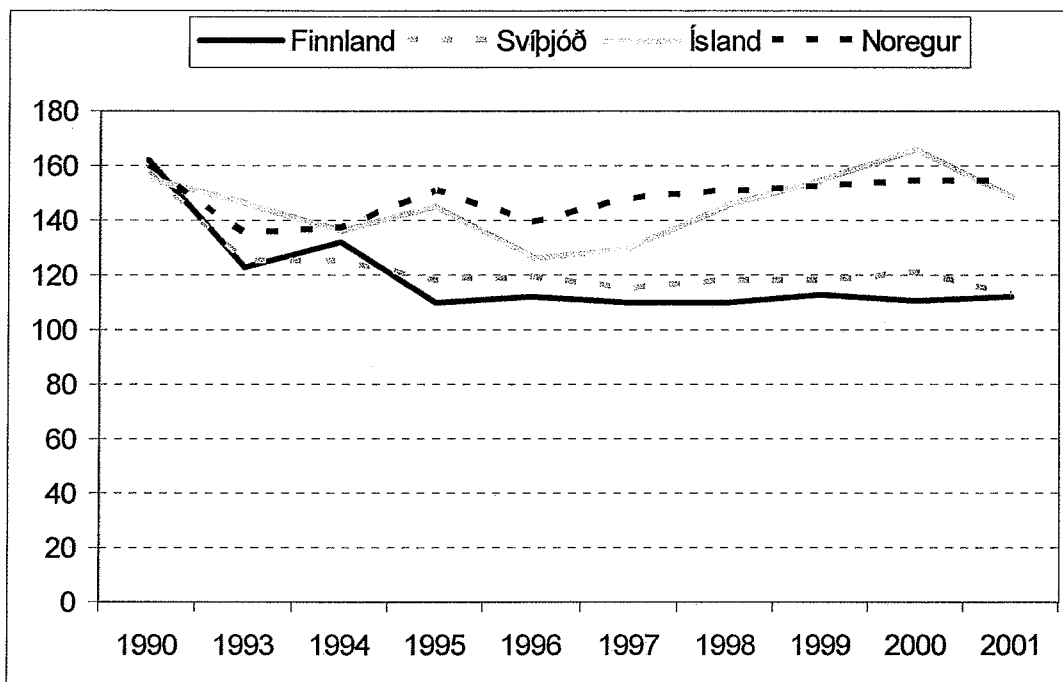
Tafla 3. Breytingar á verði og magni sem selt er á innanlandamarkaði. Miðað er við verð til bænda. Heimild: Hagfræðistofnun.

Ljóst er að samkvæmt þessari spá mun samsetning kjötmarkaðarins á Íslandi breytast mjög mikið ef tollvernd yrði aflétt. Að öllum líkindum þyrfti mikið markaðsstarf og umtalsverðan aðlögunartíma ef selja ætti allan 38% samdráttinn sem yrði á kindakjötsmarkaðinum erlendis án þess að verð innanlands mundi einnig þurfa að lækka. Rétt er að hafa það í huga í þeirri umfjöllun um afkomu sauðfjárbænda sem fer á eftir.

Áhrif aðildar á finnskan landbúnað

Árið 1990 kostuðu matvörur álíka mikið í Finnlandi, Noregi, Svíþjóð og á Íslandi (sjá mynd 1). Hlutfallið riðlaðist nokkuð þegar norrænir gjaldmiðlar hrundu seint á árinu 1992, en árið 1994 var matvörurverð út úr búð í Finnlandi ekki langt frá því sem var í Noregi og á Íslandi. Árið 1995 gengu Svíar og Finnar í Evrópusambandið. Þá voru tollar lagðir af á búvörum sem fluttar eru frá öðrum Evrópusambandslöndum og löndin féllu undir styrkjakerfi Sambandsins.

¹⁰ Deaton, A. and Muellbauer, J. (1980). An almost ideal demand system. *American Economic Review* 70: 312–326.



Mynd 1. Matvöruverð miðað við 15 lönd Evrópusambandsins. Heimild: Hagstofa Íslands/Eurostat. Athugið að tölunum er ætlað að gefa sem besta mynda af stöðunni á hverju ári, en ekki endilega sambærilega frá ári til árs. Árið 2007, síðasta árið sem tölur eru um hefur mælikvarði breyst nokkuð, því að nú er miðað við meðalverðlag í 27 löndum Evrópusambandsins, en ekki bara 15. Þá er matvöruverð í Finnlandi og Svíþjóð 18% yfir meðaltalinu, á Íslandi er það 57% yfir því og 58% í Noregi.

Bæði löndin sömdu um sérstaka styrki til bænda sem ríkin sjálf greiða. Í upphafi nýrrar aldar voru matvæli nokkru dýrari út úr búð í báðum löndunum en í meðaltali Evrópusambandslandanna 15, en munurinn var miklu minni en í upphafi tíunda áratugarins. Matur var 25-30% ódýrari en í Noregi og á Íslandi. Hafa ber í huga að virðisaukaskattur á mat í Finnlandi hækkaði úr 12% í 17% þegar landið gekk í Evrópusambandið.¹¹ Finniskir bændur fengu miklu lægra verð fyrir vörur sínar eftir að landið gekk í Evrópusambandið en áður. Að jafnaði lækkaði verð til bænda þar í landi um 40-50% í ársbyrjun 1995.¹² Strax árið 1995 lækkaði verð sem bændur fengu fyrir svínakjöt um 35% og nautakjötsverð lækkaði um 30%. Verð á báðum þessum kjöttegundum hefur lækkað talsvert síðan. Mest lækkaði verð þó á eggjum, um 70%.

¹¹ Niemi, Jyrki og Ahlstedt, Jana (2005): Finnish Agriculture and Rural Industries 2005-Ten Years in the European Union, MIT, Economic Research, bls. 9.

¹² Niemi og Ahlstedt (2005), bls. 5.

Verð á mjólk lækkaði um 13% þegar Finnland gekk í Evrópusambandið.¹³ Verðlækkunin er í heildina ekki ósvipuð þeirri tölu sem áætluð var fyrir íslenskan landbúnað hér að framan, þó að nokkru muni á einstökum tegundum. Minna munar á nautakjötsverði á Íslandi og í Evrópusambandinu, en mun meira munar á mjólkurverði. Á móti lækkun á afurðaverði kom að peningagreiðslur frá hinu opinbera til finnskra bænda jukust um meira en helming.¹⁴ Alls greiðir finnska ríkið liðlega helming af styrkjunum, en Evrópusambandið það sem eftir stendur.¹⁵ Stuðningur við landbúnað færðist því frá verðstuðningi yfir í beinar greiðslur. Árið 2004 var talið að 45% af tekjum finnskra bænda kæmi frá hinu opinbera, en árið 1994 (árið áður en Finnland gekk í Evrópusambandið) voru beinir styrkir um fimmtungur tekna bænda.¹⁶ Heildartekjur bænda drógust saman um rúm 10% fyrsta árið eftir inngönguna og á fjórum árum drógust tekjur saman um tæp 20%. Tekjurnar tóku síðan aftur að aukast nokkuð árið 1999.¹⁷ Hreinar tekjur bænda og landbúnaðarverkamanna minnkuðu nokkru meira en þessu nemur við aðildina. Rekstrarhagnaður, afskriftir og laun í landbúnaði drógust saman um 45% frá 1994-1998, en jukust síðan nokkuð aftur næstu árin.¹⁸ Ef aðeins er horft á rekstrarafganginn fást svipaðar niðurstöður.¹⁹ Á hinn bóginn hefur búvöruframleiðsla ekki minnkað að ráði í landinu. Mjólkurframleiðsla hélst nokkurn veginn óbreytt í lítrum talið eftir að Finnland gekk í Evrópusambandið. Kjötframleiðsla jókst lítils háttar, en eggjaframleiðsla dróst saman um tæpan fimmtung á fimm árum. Kornuppskera dróst saman um nálægt 15% á sama tíma.²⁰ Hluti af framleiðslunni er fluttur út og finnskir bændur sitja ekki lengur einir að heimamarkaði. Til dæmis lækkaði hlutfall innlendrar framleiðslu af sölu á nautakjöti í Finnlandi úr 100% í 94% á tíu árum.²¹ Úrval af búvörum í verslunum hefur aukist. Eina leiðin til þess að takast á við minnkandi tekjur án þess að

¹³ Utanríkisráðuneytið (2003): Íslenskur landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi, áfangaskýrsla, nóvember, bls. 36

¹⁴ Erna Bjarnadóttir (2008): Evrópusambandsaðild og landbúnaður, erindi hjá Alþýðusambandinu 29. janúar, glærur, <http://www.asi.is/Portaldata/1/Resources/samfelagid/atvinnugal/framsaga-EB.pdf>

¹⁵ Niemi, Jyrki og Ahlstedt, Jana (2005): Finnish Agriculture and Rural Industries 2005-Ten Years in the European Union, MIT, Economic Research, bls. 6.

¹⁶ Niemi og Ahlstedt (2005), bls. 5.

¹⁷ Utanríkisráðuneytið (2003): Íslenskur landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi, áfangaskýrsla, bls. 39 (í evrum), Erna Bjarnadóttir (2009): Evrópusambandsaðild og landbúnaður (í finnskum mörkum).

¹⁸ Niemi, Jyrki og Ahlstedt, Jana (2005): Finnish Agriculture and Rural Industries 2005-Ten Years in the European Union, MIT, Economic Research, bls. 13. Þessar tölur eru í evrum.

¹⁹ Utanríkisráðuneytið (2003): Íslenskur landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi, áfangaskýrsla, bls. 39

²⁰ Utanríkisráðuneytið (2003): bls. 36.

²¹ Niemi og Ahlstedt (2005), bls. 8.

framleiðsla dragist saman að ráði er að hagræða í framleiðslunni. Búum hefur fækkað. Fyrir aðild voru meira en 100.000 býli í Finnlandi, en á tíu árum fækkaði þeim niður í rúmlega 70.000. Bæjum hefur fækkað um rúm 3% á ári á þessum tíma. Mest hefur þeim búum fækkað sem framleiða mjólk. Jarðir hafa stækkað hér um bil að sama skapi og búsmalinn hefur einnig stækkað.²² Sem fyrr segir jukust tekjur í finnskum landbúnaði nokkuð eftir 1998. Árið 2003 var talið að tekjur á hvert bú væru ef til vill um 5% minni en fyrir aðild.²³ Hafa ber í huga, að bændum hafði farið fækkandi um skeið áður en landið gekk í Evrópusambandið, og að öllum líkindum hefði þeim fækkað áfram þótt ekki hefði orðið af aðild. Framleiðni vinnuafis í greininni jókst þó heldur hraðar fyrstu árin eftir að Finnland gekk í Evrópusambandið en áratugin á undan. Frá 1975-1995 jókst framleiðni vinnuafis í finnskum landbúnaði að jafnaði um 3,7-3,8% á ári en frá 1995-2002 jókst hún um 5,3% á ári.²⁴

Hvaða áhrif hafði lækun tolla á grænmetismarkaðinn?

Árið 2002 voru allir tollar felldir niður á gúrkum, tómötum og papriku sem flutt er hingað til lands (þetta átti við um innflutning frá öllum löndum, ekki aðeins Evrópusambandinu). Alls lækkaði útsöluverð á einstökum tegundum um allt að 45% árið á eftir og verð á grænmeti og kartöflum lækkaði um 15% að meðaltali.²⁵ Tollaígildum var breytt í styrki. Jafnframt var veitt fast framlag úr ríkissjóði, 30 milljónir króna á ári í 5 ár, til þess að aðstoða grænmetisbændur sem hugðust hætta rekstri. Greiðslur sem tengdar eru

	Reikningur	Reikningur	Fjárheimildir
	2007	2006	2007
Beinar greiðslur til bænda	204	195	216
Niðurgreiðsla á lýsingu	150	110	105
Styrkir til úreldingar	19	40	
Framlög til kynningar, rannsókna o.fl.	52	0	28
Gjöld samtals	425	345	348

Tafla 4. Greiðslur úr ríkissjóði til grænmetisbænda. Heimild: Ríkisreikningur 2007.

²² Niemi og Ahlstedt (2005), bls. 5.

²³ Utanríkisráuneytið (2003), bls. 40.

²⁴ Kiander, Jaakko og Romppanen, Antti (2005): Finland's first 10 years in the European Union, economic consequences, VATT-KESKUSTULALOITTEITA, bls. 17, http://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/k377.pdf

²⁵ Vísitala neysluverðs, undirvísitölur, www.hagstofa.is.

framleiðslu voru í upphafi 195 milljónir króna á ári. Samið var um greiðslur á hvert kíló, en fjárhæðin minnkar þegar heildarframleiðslan eykst, því að heildarsumman breytist ekki. Hagræðingarkrafa sem nemur 2,5% á ári er í samningnum, en verðhækkanir umfram það eru bætтар.²⁶ Beingreiðslurnar hafa ekki breyst mikið. Árið 2007 voru þær 204 milljónir króna. Árið 2005 var samið um að lýsing í gróðurhúsum yrði greidd niður úr ríkissjóði.²⁷ Útlit var fyrir að verð hækkaði með nýjum raforkulögum, en niðurgreiðslurnar gerðu það að verkum að bændur komu út nokkurn veginn á sléttu.²⁸ Ríkisstuðningur vegna þessa var 150 milljónir króna árið 2007. Alls voru ríkisstyrkir við greinina 425 milljónir króna árið 2007. Velta í ræktun grænmetis, ylrækt og garðplöntuframleiðslu var um 3½ milljarður króna, og eru beinir styrkir um 12 prósent af henni. Verndartollar eru enn á sveppum og á rófum, kartöflum og gulrótum meðan íslensk framleiðsla er til, en Félag grænmetisbænda lagði til á aðalfundi sínum í janúar 2009 að sama kerfi yrði tekið upp í þessum greinum og í tómata- papriku og gúrkurækt, það er að tollar yrðu lagðir af en bændur fengju þess í stað beinar greiðslur frá ríkinu.²⁹ Nokkuð dró úr opinberum stuðningi við greinina veturinn 2008-2009. Í lok árs 2008 tilkynnti landbúnaðarráðuneytið að skerða þyrfti vísitöluhækkun á beingreiðslum um 2-3%³⁰ og snemma árs 2009 voru niðurgreiðslur á rafmagni skornar niður um nálægt 30%.³¹ Grænmetisbændum hefur fækkað nokkuð undanfarin ár, enda var stefnt að því með samningnum sem gerður var 2002. En umsvif hvers bónda hafa aukist meira en nemur fækkuninni og meira er ræktað af grænmeti en áður en kerfinu var breytt fyrir sjö árum. Á föstu verðlagi jukust umsvif í greininni um 30% frá 2001 til 2007 (sjá töflu 5). Nú er um það bil helmingi meira ræktað af tómtum en árið 2002, miklu meira var ræktað af gúrkum en paprikuframleiðsla þoldi nokkurt högg þegar tollverndin hvarf.³²

²⁶ Aðlögunarsamningur um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða milli ríkisstjórnar Íslands og Bændasamtaka Íslands/Sambands garðyrkjubænda, www.stjr.is.

²⁷ Samkomulag um raforkudreifingu til gróðurhúsálýsingar milli landbúnaðarráðuneytis, Orkuveitu Reykjavíkur (OR) og Sambands garðyrkjubænda, www.stjr.is.

²⁸ Samtal við Bjarna Jónsson Samtökum garðyrkjubænda, 7. maí 2009.

²⁹ Samtal við Bjarna Jónsson Samtökum garðyrkjubænda, 7. maí 2009.

³⁰ Samband garðyrkjuabænda, www.gardyrkja.is, Ríkið skerðir tekjur grænmetisframleiðenda um 2-3%.

³¹ Samtal við Bjarna Jónsson Samtökum garðyrkjubænda, 7. maí 2009.

³² Samtal við Bjarna Jónsson Samtökum garðyrkjubænda, 22. mars 2009.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Landbúnaður og dýraveiðar	8.262	8.584	8.851	9.067	9.393	9.763	9.936	10.282	11.007	11.336	11.734
Ræktun grænmetis, ylrækt og garðplöntuframleiðsla	587	605	622	685	746	723	765	787	842	871	968

Tafla 5. Vergar þáttatekjur í landbúnaði (rekstrarafgangur, afskriftir og laun) á föstu verðlagi 1997-2007. Heimild: Hagstofa Íslands.

Áhrif á styrki við íslenskan landbúnað

Íslenska styrkjakkerfið í landbúnaði byggir núna að mestu leyti á framleiðslutengdum styrkjum. Stuðningnum má skipta á fjóra meginþætti: stuðning við mjólkurframleiðslu, sauðfjárrækt, garðyrkju og almennan stuðning. Árið 2008 skiptist stuðningurinn þannig að um 4.800 milljónir króna fóru til mjólkurframleiðslunnar, 3.500 milljónir króna til sauðfjárræktar og 425 milljónum var varið til garðyrkjunnar. Að auki nam almennur stuðningur um 670 milljónum króna.

Í mjólkurframleiðslu er kvótakerfi sem tryggir bændum aðgang að innanlandsmarkaði og styrki úr ríkissjóði. Mikill meirihluti stuðnings við mjólkurframleiðsluna er framleiðslutengdir styrkir, svokallaðar beingreiðslur, sem eru greiddar í réttu hlutfalli við framleiðslurétt bús samkvæmt kvótaeign. Þær nema um 4.100 milljónum króna á ári. Að auki koma gripagreiðslur sem nema um 500 milljónum kr. Annar stuðningur er um 200 milljónir.

Framleiðslustýring í sauðfjárrækt hefur verið afnumin. Samt sem áður er stærstur hluti stuðningsins enn tengdur kvótaeign, þó svo að engan kvóta þurfi til að fá aðgang að markaði. Heildarbeingreiðslur námu um 1.800 milljónir króna árið 2008. Einnig er styrkt út á svokallaða gæðastýringu sem tekur mið af tilteknum skilyrðum um sjálfbærni, hollustu afurða og velferð búfjár. Þær greiðslur nema 950 milljónum kr. og eru þær greiddar í samræmi við framleiðslu. Aðrir styrkir, ótengdir framleiðslu, nema um 750 milljónum kr.

Eftir afnám tolla á agúrkum, tómötum og papriku hafa garðyrkjuframleiðendur notið framleiðslutengdra styrkja sem námu árið um 220 milljónum króna á ári. Aðrar greiðslur

eru einkum til þróunar og kynningar, úreldingar og til raforku vegna lýsingar og nema um 100 milljónum kr.

Að auki er almennur stuðningur til verkefna á sviði ráðgjafarþjónustu, jarðarbóta, búfjárræktar, framleiðni- og markaðsverkefna sem nemur um 670 milljónum kr.

Styrkjakerfi Evrópusambandsins hefur tekið miklum stakkaskiptum á undangengnum árum. Sérstaklega ber að nefna þá endurskoðun stefnunnar sem tók gildi í upphafi árs 2004.³³ Með henni var tekið stórt skref í að afnema framleiðslutengda styrki, sem hafa sætt mikilli gagnrýni frá alþjóða viðskiptastofnuninni, WTO.³⁴ Í stað framleiðslutengdra styrkja tók Evrópusambandið upp eingreiðslur til bóva, single farm payment (SFP), sem byggðu á styrkjum þeim sem bú nutu á viðmiðunarárum undir fyrra fyrirkomulagi. Réttlætning greiðslnanna er sótt í annað en framleiðslu, s.s. reglufylgni (cross compliance) við umhverfisreglur sambandsins, beina framleiðslu á umhverfisgæðum eða legu. Þessi kerfisbreyting gerir útreikninga á hugsanlegum stuðningi við íslenska bændur nokkuð erfiða. Óraunhæft er að umreikna stuðning til bænda beint enda er hann mjög ólíkur frá einu svæði til annars innan sambandsins. Raunhæfast er að meta þann framleiðslutengda styrk sem búin hefðu notið fyrir breytinguna 2004 og miða hugsanlega styrkuppþæð við það. Þrátt fyrir að landbúnaðarstefna Evrópusambandsins sé sameiginleg var nokkur munur milli landa og jafnvel milli svæða innan landa vegna mismunandi framleiðsluskilyrða og sögulegra ástæðna. Þessi breytileiki vekur upp spurningar um hvaða styrki eigi að miða við í útreikningunum. Hér er farin sú leið að miða stuðning við íslenska bændur við meðalstyrki til Evrópusambandsríkjanna í Norður-Evrópu (Frakklandi, Þýskalandi, Hollandi, Austurríki, Bretlandi, Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi), en þeirri aðferð var einnig beitt í úttekt ráðgjafafyrirtækisins Deloitte & Touche sem gerð var að beiðni Utanríkisráðuneytisins árið 2003.³⁵ Ísland mundi að öllum líkindum flokkast sem dreifbýlt og harðbýlt svæði og íslenskir bændur þar af leiðandi

³³ European Commission Directorate-General of Agriculture, 2003. The CAP reform -A policy for the future

³⁴ Sjá fjölda greina á <http://www.wto.org>

³⁵ Mat á kostnaði Íslands við hugsanlega aðild að ESB. Skýrsla unnin að beiðni utanríkisráðuneytisins, 26. janúar 2003

eiga kröfu á hærri styrkjum en meðalstyrkjum. Á hinn bóginn marka meðalstyrkir að öllum líkindum þá upphæð sem grunnstuðningur bænda mundi miðast við.

Það eru a.m.k. tvær leiðir til að meta meðalstuðning. Önnur er að miða við úthlutunarreglur styrkja, en þeirri aðferð var beitt í fyrrnefndri skýrslu Deloitte & Touche. Hin leiðin er að byggja matið á raunverulegum styrkgreiðslum til bænda samkvæmt t.d. rekstarreikningum búanna. Í þessari skýrslu verður báðum aðferðum beitt svo meta megi áreiðanleika útreikninganna. Tafla 6 sýnir forsendur um meðalgreiðslur til handa bændum samkvæmt CAP 2003, sem stuðst er við í útreikningunum. Tekið skal fram að tölurnar einskorðast við framleiðslu á kjöti og mjólk, vegna þess að erfitt er að finna samsvarandi tölur fyrir einstakar tegundir af grænmeti. Framleiðsla á kjöti og mjólk er jafnframt langstærsti hluti þeirrar framleiðslu sem fer fram hér á landi. Tölurnar byggja á meðtalsrétti bænda til greiðslna samkvæmt reglum CAP. Í útreikningunum er miðað við að langtíma meðalgengi evru sé 135 kr, sem svarar til gengisvísitölu 175. Þetta gengi er í samræmi við þá forsendu að langtímajafnvægi í raungengi verði náð með styrkingu krónunnar.

CAP greiðslur	€/kg	ISK/kg
Mjólk	0.036	5
Nautakjöt	0.45	61
Lambakjöt	1.35	183
Svínakjöt	0.019	3
Kjúklingar	0.019	3
Fóðurbygg	0.057	8

	€/ha	ISK/ha
Ræktun	173	23355

Tafla 6. Meðalniðurgreiðslur til bænda í Evrópusambandinu.

Eurostat heldur utanum tölur um rekstarafkomu bænda í Farm Accountancy Data Network (FADN)³⁶. Í FADN gagnagrunninum má nálgast sundurliðuð gögn um tekjur og kostnað búa í aðildarríkjum sem nota má til að meta meðalstyrkgreiðslur til bænda. Sá galli er þó á gögnunum að sundurliðun er ófullkomin. Einnig eru magntölur af skornum skammti og því verður að miða við greiðslur á búfjáreiningu (Livestock Unit, LU). Tafla

³⁶ http://ec.europa.eu/agriculture/rica/index_en.cfm

7 sýnir meðalniðurgreiðslur til bænda árið 2003 í Evrópusambandsríkjunum í Norður-Evrópu (Frakklandi, Þýskalandi, Hollandi, Austurríki, Bretlandi, Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi).

	Upphæð	ISK
Mjólk	15.21 €/tonn	2053
Nautakjöt	235.1 €/LU	31732
Lambakjöt	189.0 €/LU	25515
Ræktun	157.8 €/ha	21305
Annað	64.4 €/ha	8691

Tafla 7. Meðalraunniðurgreiðslur til bænda í Evrópusambandinu (heimild: FADN).

Erfitt er að bera tölurnar saman með raunhæfum hætti að frátöldum tölunum fyrir niðurgreiðslu á mjólk og ræktun. Niðurgreiðsla mjólkur er samkvæmt FADN umtalsvert lægri en grunnreglur CAP gera ráð fyrir. Þess ber þó að geta að kvótakerfi með lágmarksverð var við líði í Evrópusambandinu á þessum tíma svo einhver hluti stuðningsins telst að öllum líkindum sem tekjur í FADN gögnunum. Engar tölur um niðurgreiðslu svína og kjúklingakjöts er heldur að finna í tölum FADN.

Tafla 8 sýnir framleiðslu íslenskra bænda árið 2007 ásamt umfangi framleiðslu í búfjáreiningum (LU).³⁷

	Magn	LU
Mjólk	125 millj lítrar	26048 LU
Nautakjöt	3557 Tonn	21285 LU
Lambakjöt	8644 Tonn	53725 LU
Svínakjöt	6088 Tonn	9158 LU
Kjúklingar	7597 Tonn	29971 LU
Ræktun		70352 ha

Tafla 8. Umfang framleiðslu íslenskra bænda árið 2007 (heimild: Hagstofan og Bændasamtök Íslands).

³⁷ Kýr er 1 LU, sauðkind er 0,15 LU, svín er 0,7 LU, hodahæna er 0.025 LU og varphæna 0.013 LU. Lægri stuðlar gilda fyrir ungvíði, sjá til dæmis: https://portal.mtt.fi/portal/page/portal/www_en/Research/Economics/jul108a_FA2008.pdf

Að gefnum forsendunum í töflum 6 til 8 má leggja mat á væntanlegan stuðning við íslenskan landbúnað ef hann byggir við grunnstuðning samkvæmt CAP eins og hann er að meðaltali í Norður-Evrópu.

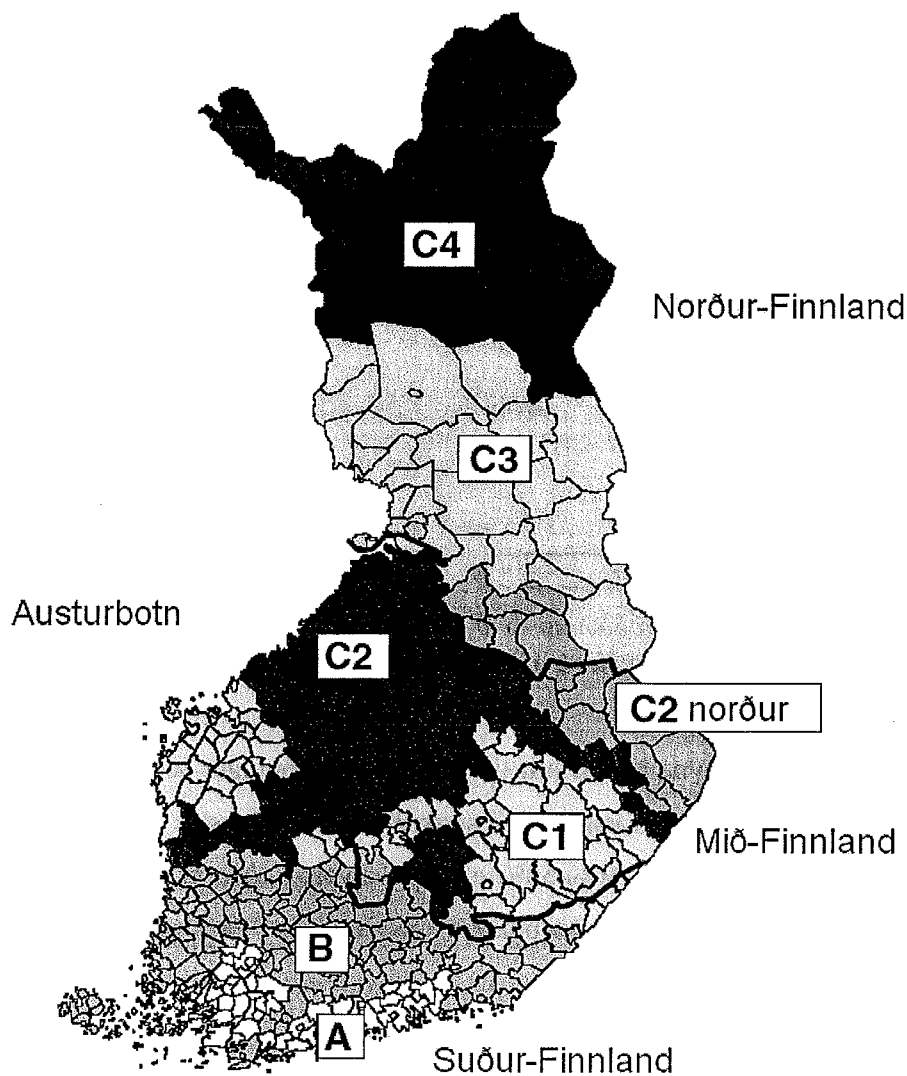
	Núverandi stuðningur	CAP stuðningur	
		Meðal	FADN
Búfé	8300	2430	2079
Ræktun	320	1511	1723
Annað	670	1278	611
Samtals	9290	5219	4414
Markaðsvernd			
Mjólk	5000		
Svínakjöt	600		
Kjúklingar	1700		
Samtals	16590	5219	4414

Tafla 9. Umfang stuðnings við íslenskra bændur árið 2007 eins og hann var og miðað við verðforsendur í töflu 1 og stuðning undir CAP samkvæmt í töflum 6 og 7 (heimild: Hagfræðistofnun)

Eins og niðurstöðurnar í töflu 9 sýna bendir allt til þess að sá stuðningur sem er í boði innan Evrópusambandsins sé umtalsvert lægri en sá stuðningur sem íslenskir bændur búa við í dag. Þessi munur liggur á bilinu 40%-50% eftir því hvort miðað er við leyfðan stuðning eða raunstuðning samkvæmt bókhaldi búa.

Sérstaða íslensk landbúnaðar og norðurslóðastuðningur

Dæmi eru um að aðildarlönd Evrópusambandsins hafi getað samið um rétt til sérstaks stuðnings við landbúnaðinn á forsendum aðstæðna á ákveðnum svæðum. Annars vegar er um að ræða harðbýlagreiðslur fyrir sérstaklega harðbýl svæði (Less Favorable Areas - LFA). Einnig er aðildarríkinu leyft, innan vissra marka, að jafna framleiðsluáæstæður á eigin kostnað. Um það sóttu Finnar þegar þeir sóttu um aðild að Evrópusambandinu árið 1995. Þeir skiptu landinu í sjö svæði, eftir aðstæðum til búskapar, og sömdu um sérstakan stuðning þessum svæðum til handa. Mynd 2 sýnir skiptingu Finnlands.



Mynd 2. Skipting Finnlands í svæði m.t.t. stuðnings (heimild: MTT).

Svæði C1-C4 á mynd 2 eru skilgreind sem norðlægar slóðir í aðildarsamningi Finnlands að Evrópusambandinu. Um 55,5% af öllu ræktarlandi eru innan þessa skilgreinda svæðis og njóta greiðslna í samræmi við það.

Norðurslóðastuðningurinn samanstendur af greiðslum fyrir mjólkurframleiðslu, gripagreiðslum og greiðslum á hverja einingu lands. Stuðningurinn felur einnig í sér greiðslur fyrir ræktun í gróðurhúsum, geymslustuðning í garðyrkju, berja- og svepparækt,

sem og greiðslur fyrir hreindýrarækt. Tafla 10 inniheldur yfirlit yfir norðurslóðastuðning við finnska bændur.

Tegund stuðnings	A	B	C1	C2	C2north	C3	C4
Gripagreiðslur, €/LU							
Kvígur	73	73	295	295	371	446	631
Geldneyti <6 mánaða	187	187	414	422	498	574	759
Sauðfé	184	184	390	398	474	1000	1225
Svín	176	176	288	250	293	293	293
Hænur	166	166	276	240	290	357	357
Mjólkurframleiðsla, cents/litre	2.8	2.8	7.8	8.5	9.5	12.5	25
Greiðslur á land, €/ha							
Bygg til bruggunar	78	78	70	30	30	46	97
Gras til fóðurs	115	115	0	30	30	46	97
Korn til fóðurs	5	5	0	30	30	46	97
Grænmeti úti	360	360	348	348	348	348	348
Grænmeti í gróðurhúsum, €/m²							
- allt árið	10.7	10.7	12.7	12.7	13.3	11.3	11.3
- sumarframleiðsla	3.9	3.9	4.8	4.8	5	4.3	4.3

Tafla 10. yfirlit yfir norðurslóðastuðning við finnska bændur (heimild: MTT).³⁸

Sérstaða íslensks landbúnaðar er umtalsverð. Ísland er harðbýlt og strjálbýlt vegna norrænnar legu sinnar. Framleiðni lands er minni en í nágrannalöndunum. Strandloftslag gerir sumur svöl. Jarðvegsgerð einkennist af háu hlutfalli ösku sem gerir jarðveginn viðkvæman fyrir rofi. Mikil jarðvegs- og skógeyðing hefur einkennt sögu landsins.³⁹ Að auki eru íslensku búfjárkynin, sauðfé, kýr, hross, geitur og hænur, sérstæð. Búfé var flutt hingað með landnámsmönnum og hefur lifað með þjóðinni í einangrun síðan.⁴⁰ Þó svo að framleiðslueiginleikar kynjanna séu misjafnir⁴¹ búa þau yfir mörgum markverðum eiginleikum. Sem dæmi hafa rannsóknir sýnt fram á háa tíðni æskilegra próteingerða í íslenskri mjólk. Þær hafa hagnýta þýðingu bæði hvað varðar hollustu og vinnslueiginleika mjólkur.⁴² Slíkir eiginleikar, ásamt menningarlegu mikilvægi kynjanna og hugmyndum um varðveislu líffræðilegs fjölbreytileika búfjár gera það að verkum að mikilvægt er talið

³⁸ Niemi, Jyrki (2008): Finnish Agriculture and Rural Industries 2008, MIT Economic Research, bls.

³⁹ Þorsteinn Þorsteinsson, 1989. Sambúð lands og þjóðar. Í: Græðum Ísland. Landgræðslan 1988. Landgræðsla ríkisins, Reykjavík, 41–46.

⁴⁰ Arnór Sigurjónsson, (1970). Þættir úr íslenskri búnaðarsögu. *Árbók landbúnaðarins 1970*, 11-100.

⁴¹ Daði Már Kristófersson, E. Eypórsdóttir, G. H. Harðarson & M. B. Jónsson. 2007. Samanburður á rekstrarhagkvæmni mjólkurframleiðslu með íslenskum kúm og fjórum erlendum kúakynjum. Fjölrit LbhÍ. Nr 15, 68 p.

⁴² Bragi Línal Ólafsson, Emma Eypórsdóttir, Helga Björg Hafberg, (2003). Erfðabreytileiki mjólkurpróteina í íslenskum kúm. *Ráðunautafundur 2003*, 111-117.

að vernda þessi kyn.⁴³ Þá sérstöðu sem þetta skapar íslenskum bændum mætti nota til að réttlæta aukin stuðning við landbúnað hér á landi svo að hann standi ekki eins höllum fæti í samkeppni við erlendan landbúnað sem býr við betri skilyrði.

Miðað við þær forsendur sem fram koma í töflu 1 má áætla stuðninginn við landbúnaðinn miðað við að hann nyti í heild sinni norðurslóðastuðnings eins og þess sem fram kemur í töflu 10. Einungis er litið til stuðnings við búfjárrækt og ræktun en ekki til annars stuðnings, s.s. ráðgjafþjónustu o.s.frv. Niðurstöðurnar koma fram í töflu 11.

CAP stuðningur								
Núverandi								
stuðningur	Grunn CAP	A eða B	C1	C2	C2north	C3	C4	
Búfé	8300	2430	5376	8696	8702	9808	14524	18621
Ræktun	320	1511	2706	2706	1723	2008	2018	2137
Samtals	8620	3941	8082	11402	10425	11816	16542	20758
Markaðsvernd	7300	0	0	0	0	0	0	0
Samtals	15920	3941	8082	11402	10425	11816	16542	20758

Tafla 11. Heildarstyrkir til landbúnaðarframleiðslu miðað við forsendur um norðurslóðastuðning sbr. töflu 10 og grunnstuðning sbr. töflu 7. (Heimild Hagfræðistofnun)

Eins og glögglega má sjá njóta bændur í norðlægustu héruðum Finnlands umtalsverðs stuðnings. Stuðningur við íslenska bændur rúmast innan þess ramma sem norðurslóðastuðningur í Finnlandi leyfir. Heildarkostnaður er svipaður hér og í næstnyrsta hluta Finnlands, C3. Nú vaknar sú spurning hvort raungreiðslur til finnskra bænda séu eins háar og reglurnar um styrkgreiðslur samanber töflu 10 gefa til kynna. Til samanburðar er því stuðst við meðalstuðning til finnskra bænda samkvæmt FADN. Í þeirri flokkun er Finnlandi hins vegar einungis skipt upp í þau fjögur meginsvæði sem fram koma á mynd 2, þ.e. Suður-Finnland, Mið-Finnland, Austurbotn og Norður-Finnland. Tafla 12 sýnir heildarframleiðslustuðning við íslenska bændur miðað við meðalstyrki til finnskra bænda á árinu 2006.

⁴³ Woolliams, J.A, P. Berg, A. Mäki-Tanila, T. Meuwissen, E. Fimland, (2005) *Bærekraftig forvaltning av husdyrgenetiske ressenser. Nordisk Genbank Husdyr*, Ås 2005.

CAP stuðningur							
	Núverandi stuðningur	Grunn CAP	Suður (A og B)	Mið (C1, C2 og C2n)	Asutrub (C1 og C2)	Norður (C2n, C3 og C4)	Finnland allt
Búfé	8300	2430	5409	6306	6112	7543	6206
Ræktun	320	1511	3102	3257	3558	3473	3267
Samtals	8620	3941	8512	9563	9670	11017	9474
Markaðsvernd	7300	0	0	0	0	0	0
Samtals	15920	3941	8512	9563	9670	11017	9474

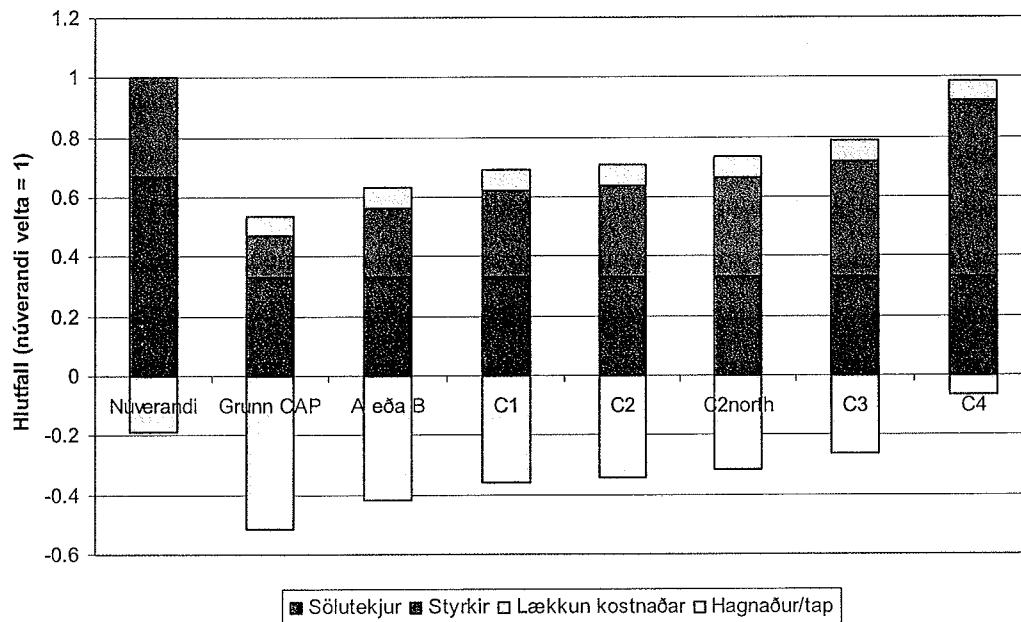
Tafla 12. Heildarstyrkir til landbúnaðarframleiðslu miðað við meðalstuðning við bú samkvæmt FADN fyrir ólík svæði í Finnlandi og meðaltal finnskra búa (Heimild FADN, Hagfræðistofnun)

Eins og sjá má er nokkur munur á niðurstöðunum úr töflu 11 og 12. Annars vegar er munur á Suður-Finnlandi þar sem raungreiðslur eru hærrí en matið samkvæmt töflu 11. Þetta bendir til þess að bændur í Suður-Finnlandi njóti meiri stuðnings en útreikningar grunnstuðnings benda til, en grunnstuðningurinn er metinn út frá meðaltalsstuðningi allra Evrópusambandsríkjanna í Norður-Evrópu eins og áður hefur komið fram. Hins vegar eru tölurnar fyrir raunverulegan meðalstuðning í Norður-Finnlandi nokkru lægri en áætlunin í töflu 11 bendir til. Tölur FADN eru vegin meðaltöl og ef meginþungi úrtaksins er úr C2 norður væri lítil munur á niðurtöðunum með aðferðunum tveimur.

Áhrif á afkomu búa

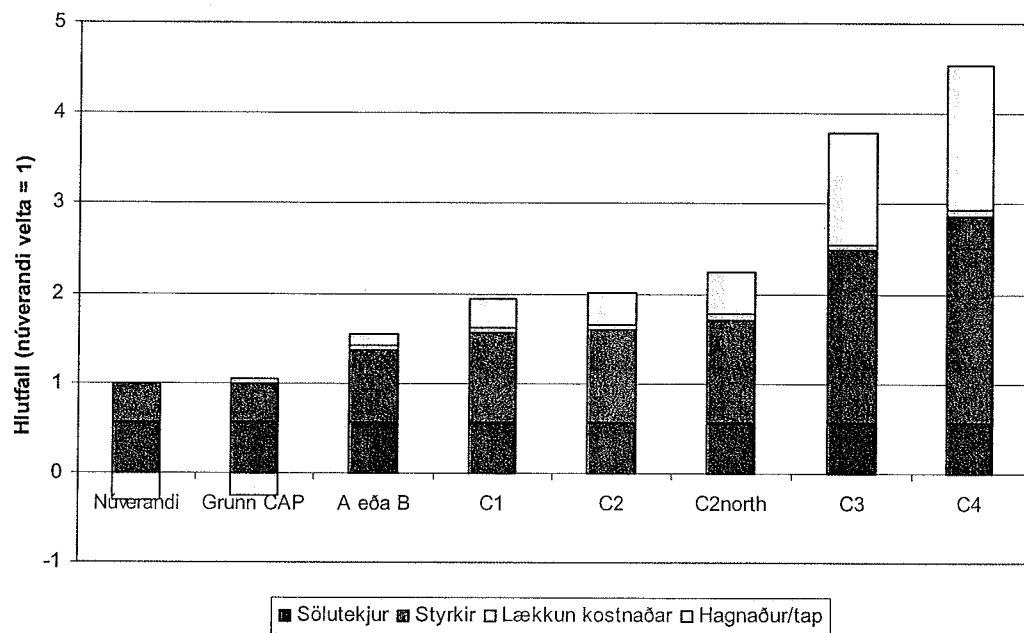
Niðurstöður úr mati á væntanlegum grunnstuðningi við bændur innan CAP benda til þess að tekjur búanna dragist verulega saman vegna lækkandi afurðaverðs og verðlækkana til bænda. Tekjur bænda munu því minnka til muna. Á hinn bóginn mundi norðurslóðastuðningur af svipuðum toga og finnskir bændur njóta draga verulega úr tekjumuninum og jafnvel gera suma bændur jafn vel eða betur setta en þeir eru í dag. Einnig er líklegt að aðgangur bænda að evrópskum aðfangamarkaði muni lækka framleiðslukostnað að einhverju leyti. Sem dæmi er ljóst að vextir á Íslandi hafa sögulega verið mun hærrí en í Evrópusambandslöndum. Samkvæmt búreikningum hagþjónustu landbúnaðarins eru meðalvaxtagjöld kúabænda undanfarin 15 ár um 8,5%. Sambærileg tala fyrir bú í Evrópusambandinu samkvæmt FADN er 6%, þ.e. um 30% lægri en á Íslandi. Líklegt er að fjármagnskostnaður muni því lækka verulega ef íslenskir bændur fá aðgang að bönkum í Evrópusambandinu. Erfitt er hins vegar að spá fyrir um hve miklar verðlækkningar verða á öðrum aðföngum enda eru framleiðsluáæstæður frábrugðnar milli landa og erfitt að finna samanburðarhæfar tölur fyrir önnur aðföng.

Ef við gefum okkur að taka megi íslenskt bú og setja það undir finnska styrkjakkerfið má sjá hvaða afleiðingar breyting á styrkjum og verði hefði á afkomu búanna. Myndir 3 til 6 sýna hlutfallslega afkomu íslenskra búna miðað við mismunandi umfang stuðnings samkvæmt töflu 11. Tölurnar eru í hlutfalli af núverandi veltu búanna.



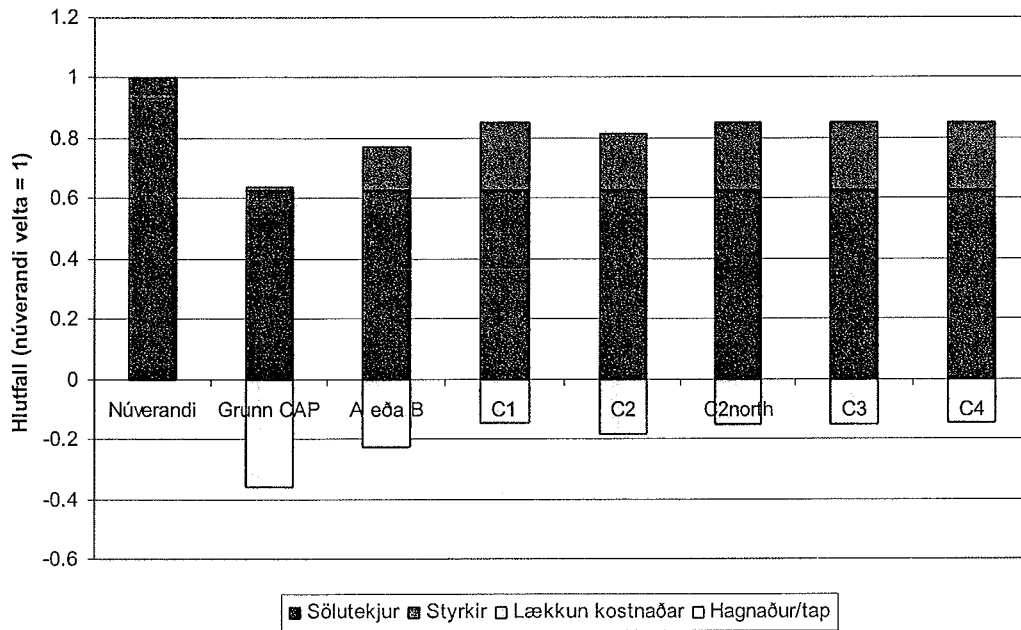
Mynd 3. Áhrif breytinga á styrkjaumhverfi á afkomu kúabúa.

Eins og sjá má mundi afkoma kúabænda versna til mikilla muna við breytingu styrkjakkerfisins til samræmis við grunnreiðslur CAP. Á hinn bóginn mundi afkoma vera nærfellt sú sama ef miðað er við norðurslóðastuðninginn sem nyrstu svæði Finnlands hljóta.



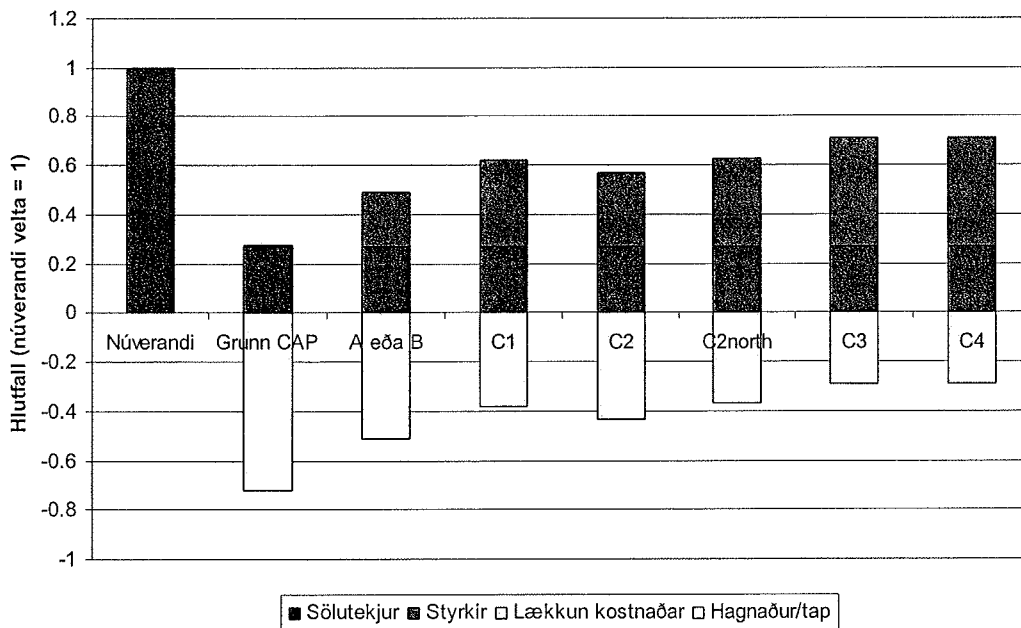
Mynd 4. Áhrif breytinga á styrkjaumhverfi á afkomu sauðfjárbúa.

Niðurstaðan fyrir sauðfjárbændur er allt önnur. Eins og fram kemur á mynd 4 mundi engin breyting verða á afkomu þeirra í finnsku umhverfi. Norðurslóðastuðningur kæmi þar til viðbótar og mundi gera afkomu þeirra umtalsvert betri en nú er. Rétt er þó að mynna á að forsendur um óbreytt verð gera ráð fyrir allmikilli aukningu útflutnings.



Mynd 5. Áhrif breytinga á styrkjaumhverfi á afkomu svínabúa.

Afcoma svínabænda mundi rýrna nokkuð í hinu finnska umhverfi. Á hinn bóginn mundi norðurslóðastuðningur jafna stöðu þeirra, en ekki að fullu. Afkomurýrnun þeirra næmi um 15%.



Mynd 6. Áhrif breytinga á styrkjaumhverfi á afkomu kjúklingabúa.

Mikil rýrnun yrði á afkomu kjúklingabænda ef tollvernd yrði aflétt samkvæmt mynd 6. Það kemur ekki á óvart í ljósi þess hve stórt áætlað verðfall á afurðum þeirra er. Norðurslóðastuðningur mundi vega þetta að einhverju leyti upp en þó má gera ráð fyrir afkomurýrnun sem nemur um 30% af veltu.

Niðurstöðurnar sýna að afkoma sauðfárbænda mundi batna í finnsku umhverfi, afkoma kúabænda mundi rýrna en umfangið færi eftir því hve mikinn stuðning mætti tryggja þeim og afkoma svína- og kjúklingabænda mundi rýrna.

