



Mjólkurframleiðsla á tímamótum

Framleiðslan hefur yfirleitt verið umfram eftirspurn

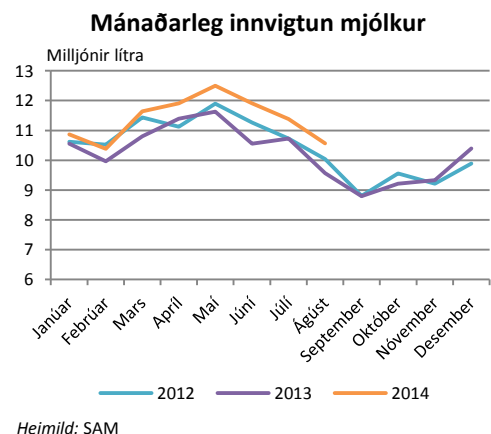
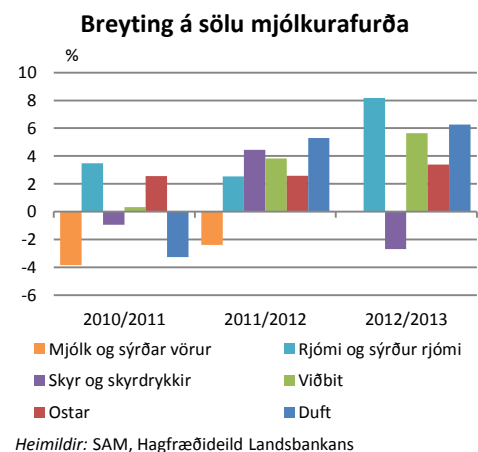
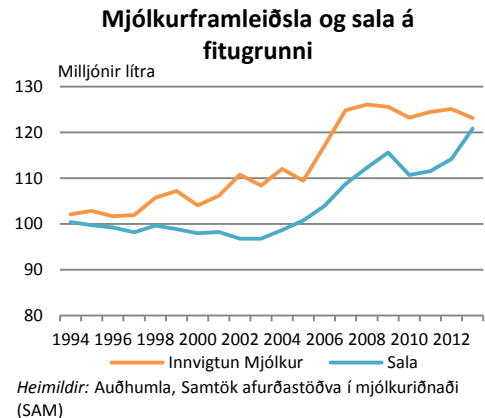
Á áttunda og níunda áratug síðustu aldar birtust reglulega fréttir í fjölmiðlum um mikla birgðastöðu landbúnaðarafurða, þar með talið smjör-fjallið svokallaða. Þetta helgaðist af því að framleiðsla vissra landbúnaðarafurða var langt umfram innlenda eftirspurn. Bændur höfðu hag af því að framleiða sem mest þrátt fyrir að neytendur tækju ekki við. Segja má að framleiðslan hafi náð ákveðnu hámarki árið 1978 þegar framleiðsla á kindakjöti nam alls um 15.400 tonn og framleiðsla á mjólk var um 120 milljón lítrar. Á sama tíma var innlend eftirspurn eftir kindakjöti 9.800 tonn (64% af framleiðslunni) og um 100 milljón lítrar af mjólk (83% af framleiðslunni)¹.

Talsverðar breytingar á undanförunum árum

Innlend eftirspurn eftir mjólkurafurðum hefur vaxið talsvert undanfarinn áratug á sama tíma og styrkjakerfi hins opinbera hefur miðað að því að koma jafnvægi á framleiðsluna. Stór hluti tekna mjólkurbænda er þó enn í formi framleiðslustyrkja úr ríkissjóði.

Heildartekjur kúabænda vegna mjólkurframleiðslu námu um 13,4 ma.kr. árið 2010 en þar af voru styrkir úr ríkissjóði um 5,6 ma.kr. eða 41,8% tekna. Sama ár var heildarverðmæti landbúnaðarframleiðslu á Íslandi um 34 ma.kr., samkvæmt tölum Hagstofunnar. Verðmæti mjólkurframleiðslunnar var því tæplega 40% af heildarverðmæti íslenskrar landbúnaðarframleiðslu.

Innlend sala mjólkurafurða árið 2013 var rétt um 120 milljón lítra². Árið 2013 var innflutningur 569 tonn og útflutningur 1.199 tonn. Heildarsala mjólkurafurða hefur aukist um 9,2% á fitugrunni og 2,6% á próteingrunni frá árinu 2010. Í takt við þessa auknu eftirspurn hefur innlend framleiðsla aukist um 7% að jafnaði fyrstu 8 mánuði ársins miðað við þá sömu í fyrra.



¹ Landbúnaðarstefnan og búvörusamningar (1998), Guðmundur Stefánsson; BÍ, LBH, RALA

² Um 121 milljón lítra á fitugrunni og 118 milljón lítra á próteingrunni. Grunnarnir miðast við fitu- og próteininnihald mjólkurvara sem er endurreiknað í fjölda mjólkurlítra.



Heildarútgjöld ríkissjóðs til landbúnaðar í formi beinna greiðsla hafa farið lækkandi að raunvirði síðustu áratugi. Samkvæmt upplýsingum úr ríkisreikningi námu framlög til mjólkurframleiðslu 6 ma.kr. árið 2013 á verðlagi þess árs. Frá árinu 2004 hafa greiðslur úr ríkissjóði til mjólkurframleiðslu lækkað um 19,8% að raungildi.

Starfandi mjólkurbýlum hefur fækkað síðustu ár, á sama tíma og framleiðsla hefur aukist. Þau voru 658 árið 2013 m.v. 894 árið 2004. Meðalkúabúið árið 2012 hafði um 41 gripi³ og framleiðsluheimild upp á u.þ.b. 200 þúsund lítra á ári. Árið 2004 var meðalfjöldi gripa 33,6 og meðalbúið með framleiðsluheimild upp á 150 þúsund lítra.

Nýir markaðir að opnast fyrir mjólkurafurðir en lítill vöxtur á heimamarkaði

Sala á mjólkurafurðum hér á landi síðustu 20 ár hefur í grófum dráttum fylgt mannfjöldapróun. Fylgni milli mannfjölda- og sölupróunar fyrir árin 1994 til 2013 er allt að 94%⁴.

Svipuð þróun hefur átt sér stað víðast hvar á vesturlöndunum og hér heima. Gert er ráð fyrir að neysla á mann sé orðin nokkuð stöðug og mun vöxtur greinarinnar því að mestu leyti ráðast af fjölgun neytenda.

Í rannsókn á vegum Háskólans í Kiel⁵ er spáð um 21,7% eftirspurnaraukningu eftir mjólkurvörum á heimsmarkaði fram til ársins 2022, eða um 2,5% ársvexti. Búist er við litlum vexti í neyslu á mann á smjöri, heldur meiri á ostum en minnkandi mjólkurneyslu á mann í Evrópu.

Vöxturinn mun þó ekki verða sá sami á öllum svæðum. Spáð er 31,7% aukningu á nýmörkuðum en einungis 5,2% aukningu hjá þróuðum ríkjum sem samsvarar 3,5% og 0,6% árlegum vexti í áðurnefndri röð. Heildarvöxturinn verður því borinn uppi af neysluvexti í nýmarkaðsríkjum. Skýrsla KPMG frá 2008⁶ um mjólkurmarkaðinn í Kína sýnir dæmi um hversu ör vöxtur hefur verið á nýmörkuðum þar sem neysla Kínverja jókst t.d. um u.þ.b. helming milli 2003 og 2007.

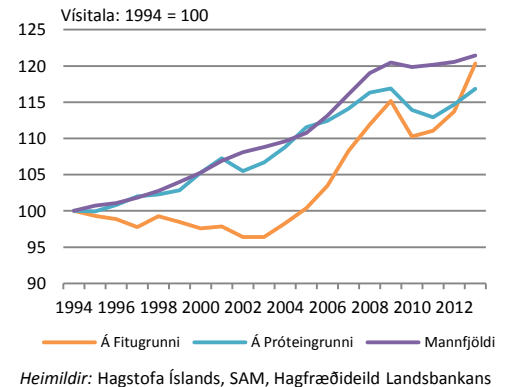
³ Gögn um fjölda gripa og framleiðsluheimildir eru fengin frá Hagstofu Íslands og Hagþjónustu landbúnaðarins

⁴ 0,88 á fitugrunni og 0,94 á próteingrunni

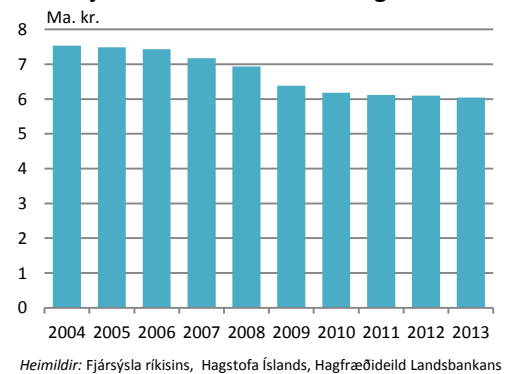
⁵ Economic Analysis of EU Dairy Sector Development beyond 2015: Trade, Export and World Market Integration (2013), Dr. Holger D. Thiele, Dipl. Ing. Erhard Richarts og Dr Henrike Burchardi; Háskólinn í Kiel

⁶ The milk and dairy market in China (2008); KPMG

Þróun innletrar sölu



Greiðslur úr ríkissjóði vegna mjólkurframleiðslu á verðlagi 2012





Reglumhverfi

Mjólkurframleiðsla er almennt séð tregbreytanleg stærð. Vilji bændur auka framleiðslu sína getur það tekið nokkur ár að koma nýjum mjólkurkúm á mjaltir. Það þýðir að erfitt er að bregðast við skyndilegri eftirspurnaraukningu á mjólkurverkum með því að auka framleiðslumagn til skamms tíma. Hins vegar geta bændur auðveldlega dregið úr framleiðslu, t.d. með því að slátra og selja kjötið frá nautgripunum. Erfitt er því fyrir iðnaðinn í heild að vinna upp framleiðslutap af völdum verðlækkana sem er um leið helstu rökin fyrir ríkisstuðningi við greinina víðsvegar um heiminn.

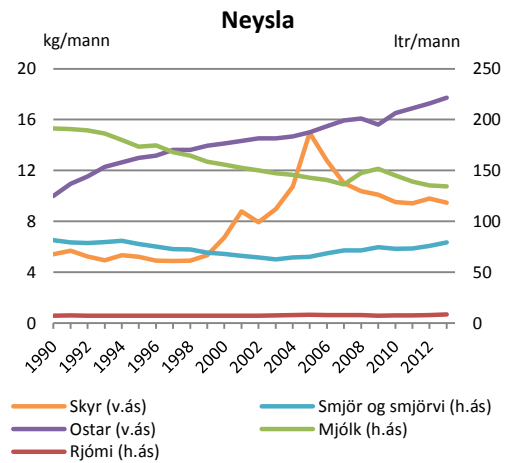
Víðtækur stuðningur við mjólkurframleiðendur í Evrópusambandinu

Mjólkurframleiðsla innan Evrópusambandsins hefur lengi vel verið bundin við verðstuðning í gegnum tollvernd, kaupinngrip (e. intervention buying) og kvótakerfi. Þar fær hvert aðildarríki úthlutað ákveðnum framleiðslukvóta þar sem sekt fylgir allri umframframleiðslu. Evrópusambandið er skuldbundið til að kaupa mjólk á fyrirfram ákveðnu verði þegar markaðsverð fellur undir ákveðin mörk sem tryggir ákveðið lágmarksverð framleiðslunnar. Breytingar á þessu kerfi eru væntanlegar þar sem Evrópusambandið hefur áform um að afnema alla mjólkurkvóta árið 2015⁷.

Helstu rökin fyrir afnámi kvótans eru að með því er framleiðendum gert betur kleift að nýta sér eftirspurnaraukningu á meðan kaupinngripin vernda þá fyrir miklum verðlækkunum.

Ríkisstuðningur við mjólkurframleiðslu á Íslandi á sér langa sögu

Á Íslandi tíðkaðist lengi vel, auk tollverndar, tvöfalt verðkerfi, þar sem styrkir til framleiðenda fóru eftir framleiðslu miðað við ákveðið greiðslumark. Greiðslumarkið er sett árlega og segir til um þann heildarfjölda lítra sem styrkir eru greiddir út á⁸. Öll framleiðsla umfram hið fyrirfram ákveðna greiðslumark naut hvorki beingreiðslna né fulls



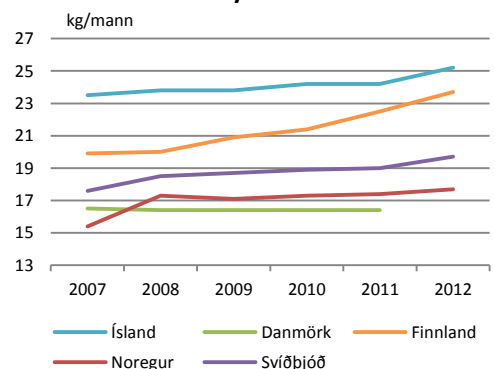
Heimildir: Hagstofa Íslands, SAM, Hagfræðideild Landsbankans

Hlutfall útgjalda heimila sem fer til neyslu á mjólkurvörum og eggjum



Heimild: Hagstofa Íslands

Ostaneysla á mann



Heimild: Hagstofa Kanada

⁷ Tilgangur núverandi kerfis er að koma í veg fyrir miklar breytingar á mjólkurverði vegna þess hversu erfitt iðnaðurinn á í eðli sínu með að bregðast við þeim. Það hefur hins vegar ekki alltaf tekist, til að mynda voru miklar verðsveiflur í kringum 2008/2009 sem gerðu það að verkum að kvótakerfið varð ekki lengur bindandi.

⁸ Eins og kemur fram í reglugerðum eru 47,7% af beingreiðslum greiddar óháð framleiðslu, gefið að framleiðsla lögbýlis sé a.m.k. 95% greiðslumarks tímabilsins, 35,5% beingreiðslna eru greiddar eftir framleiðslu allt að greiðslumarki hvers býlis og að lokum eru 16,9% ráðstafað vegna framleiðslu innan greiðslumarks.



verðs frá afurðarstöðvum og myndaði þar með seinni hlutann á tvöfalda verðkerfinu. Vegna mikillar og skyndilegrar eftirspurnaraukningar á síðustu árum var ákveðið að breyta því⁹. Í dag fæst fullt verð frá afurðarstöðvum fyrir alla framleiðslu, þar með talið framleiðslu umfram greiðslumark. Núverandi samningur gildir til 31. desember 2016 og mun niðurstaða nýrra búvörusamninga hafa mikil áhrif á framtíðarframleiðsluhætti innlendra mjólkurbúa.

Neysluhegðun og verðlag

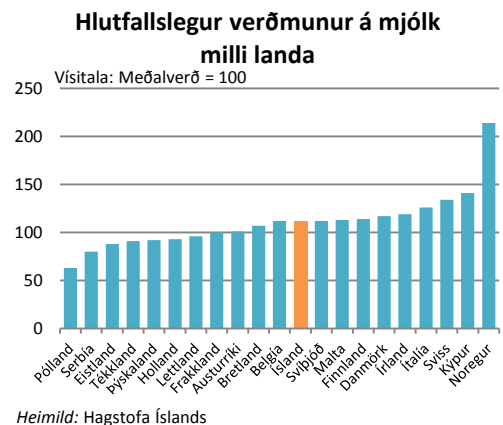
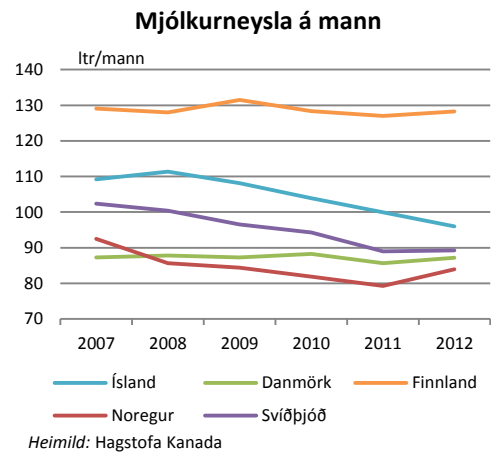
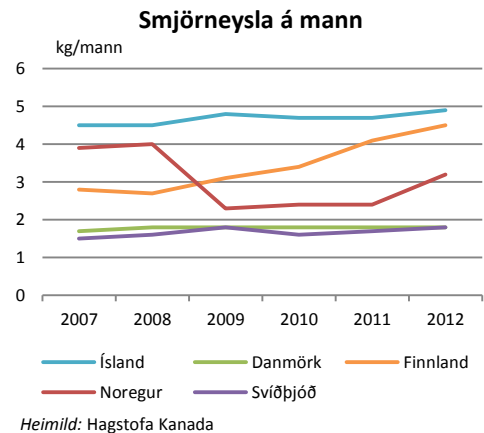
Frá aldamótum hefur meðalheimilið ráðstafað á milli 2,8% og 1,9% af heildarútgjöldum sínum til neyslu á mjólkurvörum og eggjum¹⁰. Lægst var hlutfallið á góðærisárunum 2005-2007 en það hækkaði á ný í kjölfar fjármálakreppunnar þegar stórlega dró úr neyslu á ýmsum varanlegum og hálfvaranlegum neysluvörum.

Greina má ákveðna leitni í neysluhegðun mjólkurvara á allra síðustu árum. Neysla á hefðbundinni mjólk hefur aukist um alls 2,2% síðan 2004 sem er öfugt við þróunina síðustu 20 ár þar sem hún hefur minnkað um 11,7%. Hins vegar hafa aðrir undirflokkar vaxið örar síðan 2004. Fremst í flokki fara ostar, smjör og rjómi á meðan sala á skyri og skyrdrykkjum hefur dregist örlítið saman.

Ef framtíðarvöxtur á Íslandi myndi þróast í takt við erlendar spár fyrir vesturlönd, þ.e. nær eingöngu í takt við aukinn fjölda neytenda, ætti langtímaneysla á mann að vera nokkuð stöðug. Neysla flestra undirflokka hefur verið nokkuð stöðug en töluverð aukning hefur orðið í neyslu á ostum en neysla á mjólk hefur dregist saman.

Muna nágrannarnir eftir mjólkinni

Ef litið er til Norðurlandanna virðist sem við Íslendingar neytum meira af mjólkurvörum að meðaltali en hinar þjóðirnar; Íslendingar neyta mest af ostum og smjöri en Finnar drekka flestu mjólkurlítrana. Neysla á mann hefur lítið breyst á Norðurlöndunum í þessum grunnflokkum,



⁹ Aukin eftirspurn árið 2013 endurspeglar m.a. í stóru aukningu innflutningi. Til að mynda jókst innflutningur á smjöri úr 0,1 tonni í 89 tonn.

¹⁰ Einhverra hluta vegna flokkar Hagstofan egg með mjólkurvörum í neyslukörfu sinni. Ekki er unnt að greina skiptinguna innan flokksins en ætla má að mjólkurvörur vegi þar talsvert þyngra.



samkvæmt gögnum frá Hagstofu Kanada¹¹, líkt og búist væri við ef að neyslan væri í jafnvægi.

Verð mjólkurafurða hefur hækkað umfram almennt verðlag frá árinu 2008

Smásöluverð á mjólkurafurðum hér á landi hefur hækkað töluvert umfram vísitölu neysluverðs síðustu ár. Meðalverðbólgan hefur verið um 6,5 % á ári síðan 2008 en mjólkurvörur hafa hækkað um 8,8% að meðaltali á ári síðan þá. Mjólkurvörur hafa hækkað umtalsvert meira í verði en aðrar landbúnaðarvörur síðustu ár. Þær eru því að verða hlutfallslega dýrari með tímanum.

Af einstökum mjólkurafurðum hefur smjör hækkað mest en þar á eftir koma súrmjólk, skyr og rjómi. Hafa ber í huga að sykurskatturinn svokallaði hefur hér einhver áhrif enda talsvert um viðbættan sykur í ýmsum mjólkurafurðum, þó ekki smjöri.

Mjólkurvörur hafa einnig hækkað umfram almennt verðlag á Norðurlöndunum á síðustu árum og eru því orðnar hlutfallslega dýrari en aðrar neysluvörur.

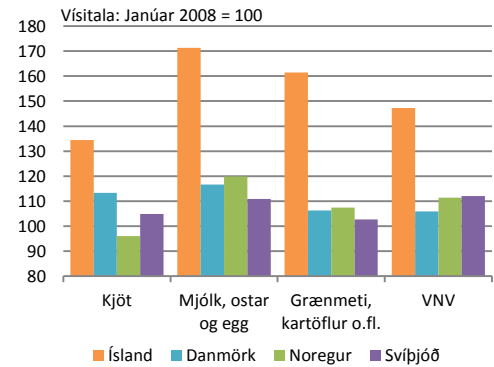
Bændurnir fá einnig meira fyrir sinn snúð

Sé verð frá afurðarstöðvum til bænda skoðað til samanburðar hefur það einnig hækkað meira en vísitala neysluverðs, um 8,2% á ári síðan 2008. Ef við berum okkur saman við útlönd þá er hlutfallslegt verð mjólkurlíttra á Íslandi um 12% hærra en að meðaltali í Evrópu. Mjólkurlítrinn er ódýrastur í Póllandi og langdýrastur í Noregi, eða 114% hærri en meðaltalið. Þegar þetta var skrifað var algengt verð á mjólkurlíttra út úr búð 130 kr. á Íslandi, 137 kr. í Danmörku, 273 kr. í Noregi og 155 kr. í Svíþjóð.

Spáum hóflegri aukningu í eftirspurn á komandi árum

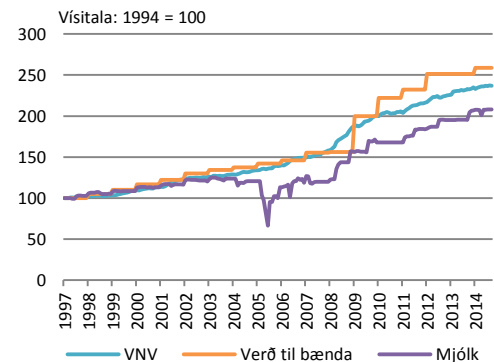
Eins og bæði kemur fram í rannsókn vegum OECD, *Food and Agriculture organization of the United Nations* (FAO) og íslenskum hagtölum, hefur eftirspurn mjólkurvara hér á landi, líkt og erlendis, fylgt mannfjöldapróun nokkuð náið eftir. Spár um framtíðarvöxt greinarinnar þurfa því að taka mið af þróun mannfjöldans. Spá okkar byggir því að mestu leyti á mannfjöldapróun en einnig er tekið tillit til fjölda erlendra ferðamanna á tímabilinu og fjölda

Verðbreyting síðan 2008



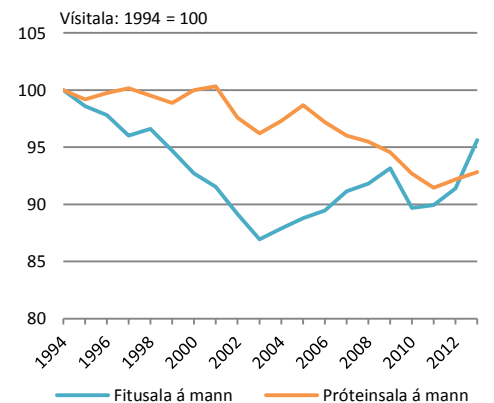
Heimildir: Hagstofa Íslands, Danmerkur, Noregs og Svíþjóðar, Hagfræðideild Landsbankans

Verðþróun síðan 1997



Heimildir: Hagstofa Íslands, Hagfræðideild Landsbankans

Þróun sölu mjólkurafurða á mann



Heimildir: Hagstofa Íslands, SAM, Hagfræðideild Landsbankans

¹¹ Tölurnar frá Hagstofu Kanada eru lítillega frábrugðnar þeim íslensku en mismunandi skilgreiningar flokka gætu skýrt muninn. Þær eru hins vegar notaðar til að gefa samanburð milli landa frá sama gagnagrunni

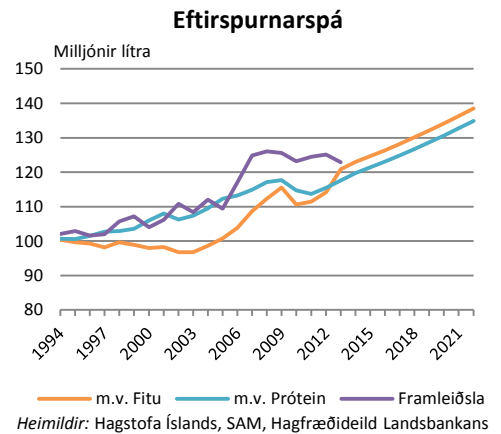


gistinátta þeirra til að gefa betri mynd af neytendum á landinu.

Samkvæmt okkar spá mun innlend sala á mjólkurafurðum aukast um 12,7% (tæplega 18 m.l.) til ársins 2022 sem jafngildir 1,5% árlegum vexti. Samanborið við heimsmarkaðsspána sem var fjallað um að ofan lendar árlegur vöxtur Íslands mitt á milli spá nýmarkaða og þróaðra ríkja. Rekja má muninn einna helst til vaxandi fjölda ferðamanna. Ef ekki væri tekið tillit til þeirra myndi ársvöxturinn skv. spánni lækka niður í 0,9%. Áframhaldandi vöxtur ferðaþjónustunnar á Íslandi getur þar með haft veruleg áhrif á mjólkursölu næstu árin.

Síðan árið 2003 hefur verið upphallandi leitni í fitusölu á mann. Mikið stökk varð hins vegar í eftirspurninni á síðasta ári og ef að spáforsendum er breytt til að taka tillit til þess eykst heildareftirspurnin um rúmlega 30 milljónir lítra yfir spátímabilið. Við teljum réttara að miða eftirspurnarspána við þróun á lengra tímabili og reiknum því með um tæplega 18 milljón lítra aukningu á tímabilinu.

Á næstu dögum mun Hagfræðideildin birta nánari greiningu á framboðshliðinni, þ.e. rekstrarumhverfi og vaxtarmöguleikum kúabúa, m.t.t. mögulegra breytinga á reglu- og styrkjakerfinu.





Þróun ríkisafskipta af landbúnaði

Lög	Hverju var breytt	Afleiðingar
Stefnan fram til 1960	Afurðasölulög sett 1934. Lög um framleiðsluráð landbúnaðarins sett 1947	Komið var á opinberri verðlagningu á mjólkur- og sauðfjárafurðum. Framleiðsluráðið sá um verðlagsmál – takmark að bændur skyldu fá sambærileg laun og ákveðnar stéttir þjófélagsins.
Útflutningsbændur	Lög um framleiðsluráð breytt 1959 – sett voru ákvæði um útflutningsbætur (10%) fyrir landbúnaðarafurðir, greiddar úr ríkissjóð	Þetta hafði veruleg áhrif á framleiðslu sem jókst jafnt og þétt og náði hámarki 1978, þá var mjólkurframleiðslan 120 milljónir lítra á meðan innlend sala var 100 milljónir lítra.
Framleiðsluráðslögin 1979	Búmarkskerfi var tekið upp og settur 200% kjarnfóðurs-skattur	Framleiðsla dróst saman, en þrátt fyrir það dugðu þessar framkvæmdir til að vinda alveg ofan af offramleiðslunni. 1984-86 var árleg framleiðsla 110 milljónir lítra en sala ennþá innan við 100 milljónir lítra.
Búverulögin 1985 Búvörusamningar 1985, 1987	Sett er ákvæði um að ríkið tryggi með samningum fullt verð fyrir ákveðið magn búvara. Einnig ákvæði um að dregið verði úr útflutningsbótum ríkissjóðs	Ríkissjóður ábyrgðist fullt grundvallarverð til bænda fyrir 107 milljónir lítra mjólkur og 12.510 tonn af kindakjöts verðlagsárið 1985/86 og 11.800 tonn og 106 milljónir lítra árið eftir. Þetta lækkaði í 11.000 tonn og 106 milljónir lítra 1992 en þá var innlend sala 8-9.000 tonn og 102 milljónir lítra.
Búvörusamningar 1991 Mjólkursamningar 1992	Hugtakið greiðslumark var innleitt í stað fullvirðisréttar sem eitt var heimilað að stunda viðskipti með. Stuðningur ríkisvalds við útflutning búvara var felldur niður.	Hagræðingarkrafa var lögð á bændur (2% 1991 og 4% 1992). Hugsanlegur ávinningur var enginn en annars var kjaraskerðing fyrir að standast hana ekki. Greiðslumark miðaðist ekki lengur við fyrirfram ákveðið magn heldur áætlaða innlenda sölu – fyrsta (veika) markaðstenging framleiðslu.
Búvörulögin 1993	Búvöru- og mjólkursamningar sameinaðir í ein lög.	
Mjólkursamningarnir 1997	Verðákvörðun færð frá lagasetningu til afurðastöðva. Einn kvótamarkaður settur.	Íslendingar neyddust til að takmarka innflutningsbönn og beinan stuðning við landbúnað vegna alþjóðlegra tollsamkomulaga, en þess í stað komu tollar og innflutningskvóti. Hlutfall ríkisútgjalda til landbúnaðarmála lækkaði úr 9,8% árið 1989 í 4,2% árið 1996.
Reglugerð um markaðsfyrirkomulag við aðilaskipti á greiðslumarki mjólkur á lögbylum 2010	Komið á sérstökum kvótamarkaði sem Matvæla-stofnun skal annast. Með þessum reglum eru öll önnur aðilaskipti greiðslumarks óheimil. Tilboðsmarkaðir skulu fara fram þrisvar á ári.	Markmið lagasetningarinnar var að draga úr kostnaði greinarinnar vegna viðskipta með greiðslumark og þar mælt með að öll viðskipti fari fram á kvótamarkaði. Sala, gjafir eða tilfærsla greiðslumarks milli lögbyla utan tilboðsmarkaðar varð þar með óheimil.
Breyting á verðstuðningskerfi við umfram mjólk 2013	Frá 1. október 2013 til 31. desember 2016 verður greitt fullt afurðastöðvaverð fyrir alla umfram mjólk.	Til að koma til móts við aukna eftirspurn síðustu ára munu afurðarstöðvarnar borga fullt verð fyrir alla mjólk út verðlagsárið 2016.



Innihald og form skjals þessa er unnið af starfsmönnum Hagfræðideildar Landsbankans hf. (hagfraedideild @landsbankinn.is) og byggist á aðgengilegum opinberum upplýsingum á þeim tíma sem greiningin var unnin. Mat á þeim upplýsingum endurspeglar skoðanir starfsmanna Hagfræðideildar Landsbankans á þeim degi þegar greiningin er dagsett, en þær geta breyst án fyrirvara.

Landsbankinn hf. og starfsfólk hans taka ekki ábyrgð á viðskiptum sem byggð eru á þeim upplýsingum og skoðunum sem hér eru settar fram, enda eru þær ekki veittar sem persónuleg ráðgjöf fyrir einstök viðskipti.

Bent skal á að Landsbankinn hf. getur á hverjum tíma haft beinna eða óbeinna hagsmuna að gæta, ýmist sjálfur, dótturfélög hans eða fyrir hönd viðskiptamanna, s.s. sem fjárfestir, lánardrottinn eða þjónustuaðili. Greiningar eru engu að síður unnar sjálfstætt af Hagfræðideild Landsbankans og innan Landsbankans eru í gildi reglur um aðskilnað starfssviða sem eru aðgengilegar á vef bankans.