

Ed. 516. Frumvarp til laga [228. mál]

um breytingu á lögum nr. 46/1985, um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum.

Flm.: Egill Jónsson.

1. gr.

Í stað 1. mgr. 29. gr. laganna komi tvær nýjar málsgreinar er orðist svo:

Nú er ákveðið það magn búvöru sem hverjum framleiðanda er tryggt fullt verð fyrir skv. heimild í 30. gr. og verð hennar til framleiðenda er ákveðið skv. 8. gr. og er þá afurðastöð skylt að greiða framleiðanda fullt verð samkvæmt gildandi verðlagsgrundvelli á innleggsdegi, sbr. þó 22. gr., fyrir búvörur eigi síðar en 10. dag næsta mánaðar eftir innleggs-mánuð.

Auk þess skal greiða fyrir sauðfjárafurðir, sem lagðar eru inn í haustsláturtíð, 1. sept. til 30. nóv., viðbótargreiðslur vegna hækkana, sem verða kunna við ársfjórðungslegar breytingar verðlagsgrundvallar í hlutfalli við óseldar birgðir í landinu 1. desember, 1. mars og 1. júní, er inntar séu af hendi eigi síðar en 15. mars, 15. júní og 15. september. Ráðherra setur í reglugerð, að fengnum tillögum Framleiðsluráðs og sláturleyfishafa, nánari reglur um framkvæmd viðbótargreiðslna og jöfnun á milli afurðastöðva vegna mismunandi söluhlut-falls við hvert ársfjórðungsuppgjör.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Tilgangur með flutningi þessa frumvarps er að tryggja með markvissari hætti en nú er greiðslur sauðfjárafurða til framleiðenda.

Samkvæmt þeim reglum, sem nú eru í gildi, ber afurðastöðvum að greiða frumgreiðslur sauðfjárafurða í síðasta lagi 15. október til þeirra sem slátra fyrir þann dag, en þeir sem slátra síðar fá greiðslur í síðasta lagi tíu dögum eftir innleggsdag. Afurðastöðvar skili síðan fullnaðaruppgjöri haustgrundvallarverðs í síðasta lagi 15. desember. Sérstök ákvæði eru nú um viðbótargreiðslu vegna ársfjórðungslegra hækkana í 3. tölul. 1. mgr. 29. gr. laganna.

Við setningu búvörulaganna árið 1985 var ekki að fullu ljóst hvernig framleiðsluheimild til sérhvers bónda yrði ákveðin né heldur hvort heimilað yrði að færa framleiðsluréttindi milli einstakra bænda og búmarkssvæða. Þá var og nokkur óvissa um hvernig staðið yrði að fjármögnun við hina breyttu greiðsluhætti. M.a. af þessum ástæðum þótti edlilegt að nokkurt ráðrúm gæfist til að ganga frá endanlegu uppgjöri.

Nú liggur hins vegar fyrir hvernig þessum málum er fyrir komið. Sauðfjárþændur hafa fengið úthlutað ákveðinni framleiðsluheimild, fullvirðisrétti, sem þeim ber að fá greiddan fullu verði. Fyrir liggur að ónýttan fullvirðisrétt er ekki hægt að flytja milli framleiðenda né búmarkssvæða. Þar af leiðandi er ekkert því til fyrirstöðu að greiðslur fyrir sauðfjárafurðir fylgi svipuðum eða sömu reglum og gilda í mjólkurframleiðslu.

Ein mikilvægasta ákvörðun til hagsbóta fyrir þændur, sem tekin var með setningu búvörulaga, var full greiðsla mjólkur og sauðfjárafurða sem næst innleggsdegi jafnframt því sem greint var að fullu milli greiðslu búvara á framleiðslu- og sölustigi. Fyrir setningu búvörulaganna fengu þændur ekki fullnaðaruppgjör fyrr en rekstur afurðastöðva lá fyrir og fór það því eftir afkomu í rekstri hvort greiðslur til framleiðenda voru í samræmi við skráð verð.

Hins vegar eiga framleiðendur nú að fá alla þá framleiðslu, sem er innan fullvirðisréttar, greidda sem næst því að varan er afhent til framleiðenda og algerlega óháð rekstri afurðastöðvanna.

Þegar búvörulögin voru til meðferðar á Alþingi var leitað álits þriggja lögmannna um skýringar á nokkrum mikilvægum ákvæðum laganna, m.a. 29. gr., sem kveður á um greiðslu afurðaverðs.

Umsögn Benedikts Blöndal, Jóns Þorsteinssonar og Gauks Jörundssonar er þessi:

„Að lokum viljum við taka fram að í 18. gr. frv. er því slegið föstu að enginn megi kaupa eða selja búvöru innan lands á öðru verði en ákveðið hafi verið skv. ákvæðum þess. Skiptir í því efni engu hvort um er að ræða umboðssölu eða ekki, framleiðanda ber það grundvallarverð sem ákveðið hefur verið, hvorki hærra né lægra. Í 29. gr. frv. eru ákvæði um gjalddaga. Heimilt er að semja um aðra gjalddaga, en slíkir samningar hljóta að verða einstaklingsbundnir. Ef frv. verður að lögum falla nógildandi samningar í þessu efni úr gildi, hvort sem þeir eru einstaklingsbundnir eða fólgirnir í stofnsamningum félaga og ber að fara eftir reglum 29. gr. nema nýir samningar takist um aðra greiðslutilhögun en þar er ákveðin. Hitt er svo annað mál að framleiðendur geta síðar notið hagnaðar afurðastöðvar sem eigendur hennar, hvort sem er í samvinnufélagi, hlutafélagi eða með öðrum hætti. Fari svo að afurðastöð inni lögmahtar greiðslur ekki af hendi á réttum gjalddaga ber henni að greiða framleiðanda dráttarvexti með sama hætti og tíðkast í verslunarviðskiptum.“

Ætla mætti að jafnskýr ákvæði um skyldur afurðastöðva til að inna af hendi greiðslur til bænda á grundvelli 29. gr. búvörulaganna væru að fullu virtar og þeim framfylgt.

Nýfengin reynsla sýnir að svo er þó ekki. Afurðastöðvar inntu ekki lokagreiðslur af hendi fyrir sauðfjárafurðir frá síðastliðnu hausti til framleiðenda 15. desember eins og þeim bar. Sú breyting á greiðslum sauðfjárafurða, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, á að tryggja enn betur að þændur fái afurðir sínar greiddar á réttum tíma þar sem afurðastöðvum er samkvæmt frumvarpinu skylt að greiða haustgrundvallarverð til framleiðenda í og við lok sláturtíðar.

Eins og áður sagði voru við setningu búvörulaganna uppi efasemdir um að afurðastöðvar hefðu bolmagn til að standa undir fullnaðargreiðslum til framleiðenda með staðgreiðslu. Með þeirri fyrirgreiðslu, sem afurðastöðvar hafa notið í formi afurðalána og sérstakra staðgreiðslulána, kemur hið gagnstæða fram.

Þegar litið er til þeirrar fyrirgreiðslu, sem afurðastöðvar hafa notið í þessum efnum vegna uppgjors sauðfjárafurða frá síðastliðnu hausti (fylgiskjal I), verður ekki betur séð en að sú fyrirgreiðsla hafi verið fullnægjandi. Samkvæmt því hefði eigið fjármagn afurðastöðva einungis þurft að nema 170 millj. kr., þ.e. 5% af heildsöluverðinu til að fullnægja allri greiðsluþörf á heildsölustigi.

Sé sérstaklega litið til þeirrar fyrirgreiðslu sem afurðastöðvar nutu til að gera þeim kleift að standa í skilum við bændur kemur eftirfarandi í ljós:

Tafla 1.

| | |
|--|-------------|
| Birgðir innan fullvirðisréttar, 1. nóv. | 10 946 tonn |
| Verð til framleiðenda | 2 445 m.kr. |
| Staðgreiðslulán | 673 m.kr. |
| Afurðalán | 1 716 m.kr. |
| Fjármögnun samtals | 2 389 m.kr. |
| Eigin fjármögnun afurðastöðva | 56 m.kr. |
| — hlutfall | 2.29 % |

Þannig hafa afurðastöðvarnar þurft að greiða 56 millj. kr. úr eigin rekstri til að inna af hendi lögbundnar greiðslur til framleiðenda þar sem afurða- og staðgreiðslulán námu samtals tæpum 98% af greiðsluskyldu afurðastöðva til framleiðenda, sauðfjábænda. Þessi niðurstaða er óyggjandi.

Að því er varðar heildsöluþátt afurðafurða má segja að rekstrarfjárför þar sé umdeilanlegri. Almenn er við það miðað að tveir þriðju hlutar þess kostnaðar gjaldfalli meðan á slátrun stendur en þriðjungur síðar. Þar koma m.a. til greiðslur sem ekki fara fram fyrr en við sölu afurðanna eins og t.d. sjóðagjöld, umboðslaun, kostnaður vegna fasteigna, fyrningar og jafnvel greiðslur fjárfestingarlána.

Eins og áður getur voru birgðir kindakjöts af framleiðslu sl. árs 1. nóvember 10 946 tonn. Tveir þriðju hlutar heildsöluþáttar þeirra birgða námu að verðmæti 703 millj. kr.

Lán til afurðastöðva vegna uppgjors við framleiðendur (tafla 1) var að upphæð 2389 millj. kr. Þegar það er dregið frá heildarfyrirgreiðslum til afurðastöðva (3133-2389=744) verða eftir til ráðstöfunar til greiðslu kostnaðar í heildsölu 744 millj. kr. eða 41 millj. kr. umfram tvo þriðju hluta heildsöluþáttar.

Þetta samsvarar því að við uppgjör sauðfjárafurða 15. desember sl. hafi einungis skort 15 millj. kr., þ.e. 0,4%, til að staðgreiðslu- og afurðalán nægðu til að greiða að fullu allt afurðaverð til bænda og að auki áfallinn heildsöluþáttur.

Nú er það íhugunarefni hvaða gjaldstofn eigi að leggja til grundvallar þegar afurða- og staðgreiðslulán eru ákveðin, t.d. hvort ekki er fullt eins eðlilegt að miða við 1. desember eins og 1. nóvember, en sú tilhögun var viðhöfð við uppgjör afurða 15. desember sl. Hefði sala sauðfjárafurða í nóvember verið tekin með og uppgjórið miðað við 1. desember má segja að reikningar hefðu orðið sléttir, þ.e. að heildsöluverð sauðfjárafurða og lánafyrirgreiðslur hefðu numið svipaðri upphæð.

Það sem hér hefur verið rakið sýnir með ótvíræðum hætti að sú fyrirgreiðsla, sem afurðastöðvar njóta, er fullnægjandi til að tryggja markmið búvörulaganna um staðgreiðslu sauðfjárafurða miðað við núverandi greiðslumáta. Leitast hefur verið við að meta hvernig sú

breyting, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, mundi samrýmast þeirri fyrirgreiðslu sem afurðastöðvarnar hafa notið til greiðslu afurðaverðs til bænda.

Samkvæmt ákvæðum frumvarpsins yrðu gjalddagarnir aðallega tveir, þ.e. 10. október og 10. nóvember. Áætlað er að um það bil þriðjungur haustinnleggs kæmi til greiðslu 10. október en tveir þriðju 10. nóvember. Með sæmilegu öryggi má því ætla að hlutdeild staðgreiðslulána þyrfti að hækka sem hlutdeild í einingarverði um nálega 5% eftir því hversu sala sauðfjárafurða í sláturtíð væri látin vega mikið í greiðslum afurðaverðs. Vegna minni framleiðslu á næsta ári yrði heildarfjárbörf staðgreiðslulána svipuð og nú er. Jafnframt þurfa greiðslur staðgreiðslulánanna að samræmast þeim dagsetningum þegar greiðslur afurðanna fara fram.

Hér er því einungis um óverulegar breytingar að ræða á afhendingu staðgreiðslulána til að tryggja sé að sú tilhögun sem frumvarpið kveður á um skapi afurðastöðvum sömu möguleika á greiðslum og nú eru fyrir hendi.

Þrátt fyrir að ekki er þörf umtalsverðra breytinga á staðgreiðslu afurðanna vegna breyttrar tilhögunar á greiðslum til framleiðenda sauðfjárafurða mundi það verða málinu til mikils framdráttar ef annar háttur væri hafður á greiðslum sem af hendi hins opinbera eru tengdar sölu sauðfjárafurða, þ.e. að auk afurða- og staðgreiðslulána væru niðurgreiðslur einnig hagnýttar til að ná fram markmiðum búvörlaganna um staðgreiðslu afurða.

Vorið 1985 skipaði þáverandi viðskiptaráðherra nefnd til að gera tillögur um hvaða ráðstafanir þyrfti að gera til að tryggja bændum fullnaðargreiðslur sauðfjárafurða sem næst innleggsdegi. Nefndarálitið er á fylgiskjali II.

Nefndin bendir á tvær leiðir er hún nefnir A og B (sjá fylgiskjal II). Leið A fól í sér óbreytta tilhögun frá því sem verið hefur, en leið B umtalsverðar breytingar. Þar er m.a. lagt til að ríkisvaldið hætti að greiða kostnað við geymslu kindakjöts, en því fjármagni sem við það sparadist yrði ráðstafað til að auðvelda afurðastöðvum að staðgreiða sauðfjárafurðir. Enn fremur hefði þetta fyrirkomulag hagstæð áhrif á markaðinn, sérstaklega ef því væri beint til að greiða afurðirnar niður í upphafi hvers verðlagsárs og milda þannig þær verðbreytingar sem jafnan fylgja nýjum verðlagsgrundvelli.

Þar sem sú leið, sem valin var í þessum efnum, er brostin hlýtur að koma mjög til álita að taka upp það fyrirkomulag sem fram kemur í svonefndri B-leið og staðgreiðslunefndin lagði til að upp yrði tekið.

Með þeim breytingum á 29. gr. búvörlaganna, sem að framan er skýrð, er fundin leið sem á að tryggja að framleiðendur sauðfjárafurða fái greiðslur í samræmi við gildandi lög. Því er þess að vænta að málið fái jákvæða afgreiðslu á Alþingi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Orðalag ákvæðisins er óbreytt frá gildandi lögum að öðru leyti en því að felld eru niður sérákvæði um gjalddaga og greiðslur fyrir sauðfjárafurðir, sem lagðar eru inn í haustsláturtíð, með þeirri undantekningu að áfram er gert ráð fyrir að framleiðendur fái viðbótar-greiðslur vegna ársfjórðungslegra hækkana, sbr. nú 3. tölul. 1. mgr. sem verður 2. mgr. skv. frv. Greiðslur fyrir sauðfjárafurðir skulu því að fullu greiddar 10. dag næsta mánaðar eftir innleggsmánuð nema framleiðandi og sláturleyfishafi semji um annan hátt á greiðslum, en auk þess eiga framleiðendur kröfu á viðbótargreiðslu skv. 2. mgr. 29. gr.

Núverandi 2. og 3. mgr. 29. gr. halda gildi sínu og verða 3. og 4. mgr.

Um 2. gr.

Gildistaka frumvarpsins er miðuð við að það verði samþykkt á yfirstandandi þingi og hafi því tekið gildi fyrir næstu haustsláturtíð.

Fylgiskjal I.

Yfirlit um þróun framleiðslu og birgða kindakjöts og fjármögnun 1986–1987. (5. janúar 1988.)

Birgðir í upphafi verðlagsársins 1986–1987 voru 2387 tonn, þar af án ábyrgðar ríkissjóðs 1390 tonn. Framleiðslan varð 12 943 tonn og voru birgðir í lok verðlagsársins 2172 tonn.

Gert var ráð fyrir að ráðstöfun innan lands yrði 10 000 tonn samkvæmt búvörusamningi, en í reynd varð hún tæp 9100 tonn. Þannig vantaði um 900 tonn til að markmiði búvörusamnings yrði náð.

Útflutningur ríkissjóðs á verðlagsárinu var áætlaður 1800 tonn, en varð í reynd 2938 tonn sem er um 1138 tonn umfram áætlun. Umframútflutningurinn samanstóð af 900 tonnum vegna minni innanlandssölu og um 200 tonnum vegna birgðalækkunar.

Á fyrri hluta ársins 1987 hafði ríkissjóður greitt að fullu andvirði útflutningsbóta er samsvaraði um 1800 tonnum í útflutningi. Í ágúst mánuði voru auk þess greiddar útflutningsbætur vegna hluta ríkissjóðs í sölu kindakjöts til Japans og var það um 600 tonn. Þannig hafði ríkissjóður greitt útflutningsbætur á verðlagsárinu 1986–1987 er voru um 600 tonn umfram áætlun.

Heildarútflutningsbótaþörf ríkissjóðs vegna kindakjöts af framleiðslu 1986 var 613 millj. kr. án vaxtagjalda. Af þeirri fjárhæð hafði ríkissjóður greitt í ágúst mánuði 444 millj. kr. Síðan greiddi ríkissjóður 200 millj. kr. fyrir miðjan desember 1987. Þá má segja að ríkissjóður hafi greitt að fullu útflutning á hans ábyrgð og auk þess 31 millj. kr. upp í vaxtagjöld sem er um helmingurinn af óuppgerðri heildarkröfu. Ríkissjóður þurfti til þess að auka fjárveitingar vegna útflutningsbóta annars vegar með 155 millj. kr. viðbótarfjárveitingu og hins vegar með lántökum er greiddast af útflutningsbótum næsta fjárlagaárs.

Heildsöluverðmæti kindakjötsframleiðslunnar sl. haust var um 3,5 milljarðar kr. Þar af er verðmætið til bænda 2,5 milljarðar kr. Fjármögnun á greiðslum sláturleyfishafa til bænda var með sama hætti og haustið á undan, þ.e. að sláturleyfishöfum voru veitt afurðalán að upphæð um 2460 millj. kr. og staðgreiðslulán er ríkissjóður fjármagnar að upphæð 673 millj. kr. eða samtals 3130 millj. kr. Eftirstöðvar eru því að upphæð 360 millj. kr. og skiptast þannig að 70 millj. kr. eru sjóðagjöld er ekki greiddast fyrr en að lokinni sölu og ámóta fjárhæð er áætlaður sölukostnaður. Þannig er hin eiginlega eiginfjármögnun sláturleyfishafa 170 millj. kr. eða um 5% af heildsöluverðinu. Telja verður að framlag sláturleyfishafa sjálfra í heildarfjármögnuninni sé í algjöru lágmarki.

Bankar þeir er veitt hafa afurðalán gerðu þá kröfu haustið 1986 að afurðalán af birgðum vegna fyrra verðlagsárs yrðu gjaldfelld í nóvember mánuði haustið eftir. Nú í haust gjaldfældu bankarnir afurðalán af eldri kjötbirgðum. Áætlað var að verðmæti þessara birgða væri um 100 millj. kr. með vaxta- og geymslugjöldum. Sláturleyfishöfum var tryggð fjármögnun þessara birgða með tvennum hætti eftir að bankarnir gjaldfældu lán þeirra vegna. Í fyrsta lagi með ógjaldfærðu staðgreiðsluláni ríkissjóðs og í öðru lagi með sérstakri lánafyrirgreiðslu. *Bent skal á að birgðir af kindakjöti eru nú minni en nokkru sinni fyrr á þessum áratug og sem dæmi um 2300 tonnum minni í desember 1987 en í desember 1986 og það eitt hlýtur að styrkja stöðu söluaðilanna.*

Eins og rakið er hér að framan hefur sláturleyfishöfum verið tryggð nánast full fjármögnun á framleiðslu haustsins 1986 og jafnframt sá hluti fjármögnunar framleiðslunnar

sl. haust er aðrir en þeir sjálfir fjármagna, en þeir eiga aðeins að fjármagna tæp 5% eins og áður sagði. Eftir standa án fjármögnunar bæði árin um 40 millj. kr. sem ríkissjóður lítur á sem sérstakt mál er ekki hefur verið útkljáð. *Efstöðvar þessar nema um 1% af heildarheildsöluverðmæti framleiðslunnar sl. haust.*

Landbúnaðarráðuneytið.

Fylgiskjal II.

Lokaskýrsla nefndar um afurðagreiðslur til bænda.

Með bréfi dagsettu 2. apríl 1985 skipaði viðskiptaráðherra eftirtalda menn í nefnd til þess að gera tillögur um framkvæmd á því ákvæði samkomulags stjórnarflokkanna frá 6. september 1984 er gerir ráð fyrir að bændur geti svo fljótt sem við verður komið fengið fullnaðargreiðslur fyrir afurðir sínar: Davíð Ólafsson formaður, Helgi Bachmann, Ketill A. Hannesson, Ingi Tryggvason og Stefán Pálsson.

Garðar Ingvarsson hefur starfað sem ritari nefndarinnar, en auk hans hafa þeir Ólafur Örn Klemensson og Markús Möller hagfræðingar starfað með nefndinni.

Í skipunarbréfinu segir að markmiði ofangreinds samkomulags skuli nefndin ná með endurskoðun á reglum um veitingu afurðalána, tímasetningu á niðurgreiðslum úr ríkissjóði og reglum um lágmarksfjármögnun birgða af eigin fé vinnslustöðva. Jafnframt var fyrir nefndina lagt að hafa hliðsjón af þeim markmiðum sem fram komu um nánara fyrirkomulag þessara mála við endurskoðun á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á landbúnaðarvörum.

Með samkomulagi stjórnarflokkanna frá 6. september 1984 var út frá því gengið að það fyrirkomulag, sem hér er til athugunar, næði til sauðfjárafurða og mjólkurafurða og hefur starf nefndarinnar því einskorðast við þessa afurðaflokka.

Með bráðabirgðaskýrslu dags. 17. júlí sl., skilaði nefndin tillögum sínum varðandi greiðslur til bænda vegna uppgjors mjólkurafurða. Tveir nefndarmanna, þeir Ingi Tryggvason og Ketill A. Hannesson, samþykktu það nefndarálit með fyrirvörum sem sendir voru með bráðabirgðaskýrslunni.

Í þessari lokaskýrslu er eingöngu fjallað um uppgjör til bænda vegna framleiðslu sauðfjárafurða og hefur verið unnið að athugunum á því máli frá því að ofangreind bráðabirgðaskýrsla var send frá nefndinni síðastliðið sumar.

Eitt helsta vandamál varðandi uppgjör vegna sauðfjárframleiðslu er að framleiðslan fellur öll til nánast á tveimur mánuðum á haustin, en salan stendur að jafnaði yfir næstu 12–14 mánuði. Í upphafi er fjármagnspörf sláturleyfishafa mjög mikil vegna beins kostnaðar við slátrun og greiðslna til bænda fyrir afurðir sem allar eru í birgðum. Fram til þessa dags hefur þessari fjármögnunarpörf verið mætt með tvennum hætti, auk þess sem þeir sláturleyfishafar, sem hafa yfir eigin fé að ráða, hafa notað það til greiðslna. Í fyrsta lagi hafa bankar komið til skjalanna með lánum út á sauðfjárafurðir sem nema nánast 74% af skilaverði miðað við óniðurgreitt heildsöluverð að frádregnum sjóðagjöldum og í öðru lagi hafa þeir sláturleyfishafar, sem ekki hafa talið sér fært að gera upp afurðir við framleiðendur í samræmi við viðmiðunarreglur Framleiðsluráðs landbúnaðarins, frestað slíku uppgjóri.

Starfsmenn nefndarinnar hafa búið til líkan af greiðslustreymi vegna sauðfjárafurða þar sem gert er ráð fyrir að ákvæðum 29. gr. hinna nýju laga um að bændur skuli fá fullnaðaruppgjör á haustgrundvelli fyrir 15. desember ár hvert og síðan viðbótaruppgjör á þriggja mánaða fresti í samræmi við hækkanir á verðlagsgrundvelli sé fullnægt. Á það skal bent að fram hafa komið í nefndinni skoðanir um að þetta atriði (3. tölul. 29. gr.) nefndrar lagasetningar sé umhugsunarefni vegna þess að hér er um að ræða verðuppbót út á vörur sem þegar hafa verið seldar og greiddar til bænda sem til kom vegna framleiðslukostnaðar afurða næstliðins framleiðslutímabils.

Í líkaninu er sýnt tvenns konar greiðslustreymi vegna sölu kindakjöts, en um það eru til nokkuð góðar upplýsingar, auk þess sem áætlaðar eru greiðslur vegna sláturs og gæra, en varðandi þær afurðir eru ekki til jafngóðar skýrslur. Í starfi sínu hefur nefndin ekki tekið tillit til greiðslna fyrir ull vegna þess að sala á ull fer fram með allt öðrum hætti en á öðrum afurðum sauðfjárframleiðenda.

Meginforsendur.

Reiknuð hafa verið út ýmis mismunandi tilvik þar sem meginforsendur hafa verið hinar sömu, en síðan gerðar minni háttar breytingar. Um þessar forsendur er nánar fjallað í sérstöku fylgiskjali með skýrslunni með skýringum á útreikningunum, en rétt er hér á þessu stigi að gera grein fyrir nokkrum meginforsendum sem nefndin hefur haft til hliðsjónar:

1. Söluáætlun er í meginatriðum byggð á sölu kindakjöts á sl. ári. Gert er ráð fyrir að 9500 tonn verði seld innan lands en 2840 tonn af 1. flokki verði flutt út. Samtals er því gert ráð fyrir sölu sem nemur 12 340 tonnum af kindakjöti. Aftur á móti er í samningi landbúnaðarráðherra við Stéttarsamband bænda gert ráð fyrir að ríkissjóður tryggi fullt haustgrundvallarverðmæti fyrir 12 150 tonn fyrir 15. desember og síðan viðbótar-greiðslur í samræmi við áðurnefnd lög um framleiðslu, verðlagningu og sölu á landbúnaðarvörum. Gert er ráð fyrir að uppgjör vegna þeirra 190 tonna, sem seld verði umfram samninginn, fari ekki fram fyrr en í október að liðnu ári.
2. Það er grundvallarforsenda og um leið tillaga nefndarinnar að áætlaðar niðurgreiðslur vegna sauðfjárframleiðslu, 460 millj. kr., greiðist strax við framleiðslu. Hér er að sjálfsögðu um áætlaða tölu að ræða, en skipting hennar í meginatriðum er að 160 millj. kr. eru vegna sölutengdra niðurgreiðslna, en 300 millj. kr. samsvara svokölluðum vaxta- og geymslukostnaði sem hingað til hefur verið greiddur beint úr ríkissjóði án þess að þær fjárhæðir komi inn í verðlagningu landbúnaðarafurða.
3. Gert er ráð fyrir að afurðalán verði sama hlutfall af óinnkomnum tekjum. Í þessu felst meðal annars að vegna fyrir fram greiddra sölutengdra niðurgreiðslna, sem áhrif hafa á verðlag, verði afurðalánið í framtíðinni miðað við niðurgreitt heildsöluverð, enda er það samkvæmt skilningi og tillögu nefndarinnar að niðurgreiðslurnar verði greiddar við framleiðslu en ekki eftir á, miðað við sölu eins og verið hefur fram að þessu.
4. Af hálfu nefndarinnar er ekki gert ráð fyrir því að tímasetning greiðslna vegna útflutningsbóta breytist frá því sem verið hefur. Aftur á móti er gengið út frá því að í samræmi við samning landbúnaðarráðherra greiði ríkissjóður útflutningsbætur sem nema öllum mismun á fengnu útflutningsverði og grundvallarverði.
5. Neikvæð greiðslustaða afurðastöðva, sem fæst út úr líkaninu suma mánuði, sýnir það eigið fé og aðra fjármögnun sem koma þarf til af hálfu afurðastöðvanna sjálfra. Um eigin fjármögnun afurðastöðvanna vill nefndin vísa til þess sem sagt var í bráðabirgðaskýrslu hennar frá 17. júlí sl., en vitað er að afurðastöðvar eru mjög mismunandi settar hvað varðar lausafjárstöðu. Sumar stöðvarnar búa við góða lausafjárstöðu og geta lagt verulega af mörkum við eigin fjármögnun á birgðum, en önnur fyrirtæki eru síður til þess fær. Önnur fjármögnun er meðal annars sá greiðslufrestur sem vinnslufyrirtækin njóta hjá birgjum og auk þess skal sérstaklega bent á að edlilegt er að áhersla sé lögð á hagræðingu og ítrustu hagkvæmni í rekstri einnig að því er fjármagn varðar.

Tvær leiðir.

Sem að framan segir hafa verið reiknuð út ýmis mismunandi tilvik, en þó þannig að ofangreindar meginforsendur eru þær sömu. Þær leiðir, sem ræddar hafa verið hjá nefndinni, eru í höfuðatriðum tvær:

Leið A. Í fyrri tillögunni skiptast fyrirframgreiddar niðurgreiðslur, þ.e. 460 millj. kr., vegna sauðfjárframleiðslu í tvennt, þannig að 160 millj. kr. verði varið til beinna sölutengdra niðurgreiðslna, en 300 millj. kr. munu samsvara svokölluðum vaxta- og geymslukostnaði sem hingað til hefur verið greiddur beint af ríkissjóði án þess að þær fjárhæðir komi beint inn í verðlagningu sauðfjárafurða. Þar sem 160 millj. kr. yrði varið til sölutengdra niðurgreiðslna sem hafa beint áhrif á verðlag mundi viðmiðunarstofn afurðaláns lækka um þessa upphæð, sbr. 3. lið í meginforsendum.

Leið B. Eins og fram kom í bráðabirgðaskýrslu nefndarinnar hafa farið fram umræður um möguleika þess að niðurgreiðslur, þ.e. bæði sölutengdar niðurgreiðslur svo og greiðsla vaxta- og geymslugjalda af hálfu ríkisins, gengju beint til sláturleyfishafa og að þeim yrði þar með verulega flýtt.

Á fundi nefndarinnar þann 9. október sl. lagði einn nefndarmanna, Ketill A. Hannesson, fram tillögu um breytt fyrirkomulag á greiðslu vaxta- og geymslugjalds. Tillagan er hér hjá lögð sem fylgiskjal III. Í þessari tillögu er lagt til að vaxta- og geymslugjaldi, sem ríkissjóður hefur greitt eftir á fram að þessu, verði breytt í beinar sölutengdar niðurgreiðslur á dilkakjöti. Áhrifin eru að verð til neytenda mundi lækka verulega í upphafi sölutímabils. Í tillögunni felst einnig að vaxta- og geymslukostnaður kæmi í framtíðinni inn í verðlagningu kjötsins sem aftur á móti orsakar að það mundi hækka mánaðarlega sem nemur áföllnum vaxta- og geymslukostnaði. Í þessari tillögu felst einnig að afurðalánin yrðu lægri að hausti en annars væri, enda miðuð við heildsöluverð, en breyta þyrfti væntanlega um kerfi, þannig að í stað þess að afurðalán séu ekki hækkuð umfram verðlag eins og gildir frá 1. desember ár hvert þyrftu þau að hækka mánaðarlega á hverja einingu afurða í samræmi við hvernig vaxta- og geymslukostnaður fellur til.

Í tillögu þessari er fólgin ákveðin kerfisbreyting sem er þess virði að gaumgæfa vel. Ef ákveðið yrði að fara að þessari tillögu mundi það ekki orsaka auknar greiðslur ríkissjóðs né heldur flýta þeim, frá leið A, þar sem í báðum tilvikum er áætlað að niðurgreiðslur ríkissjóðs vegna sauðfjárafurða að upphæð 460 millj. kr. greiðist strax út. Breytingin frá leið A yrði í því fólgin að vegur greiðslunnar úr ríkissjóði að hausti yrði annar. Þar sem þessi greiðsla yrði kvaðalaus lækkaði vaxtabyrði afurðastöðvanna og þar með tilkostnaður. Sala á kindakjöti í sláturtíð mundi aukast, sbr. nýafstaðna útsölu á kindakjöti, en samkeppnisstaða aftur versna gagnvart öðrum kjöttegundum þegar líður að lokum verðtímabils. Komið hefur fram að í framkvæmd þessarar tillögu geti falist bein hvatning til afurðastöðva og bænda að lengja sláturtímamann og þar með auka nýtingu sláturhúsanna sem væntanlega þýddi með tímanum lægri framleiðslukostnað. Bætt samkeppnisstaða kindakjöts á markaðnum að hausti gæti einnig leitt til þess að auka kindakjötsneyslu í heild. Í þeim útreikningum, sem framkvæmdir hafa verið á vegum nefndarinnar, hefur þó ekki verið gert ráð fyrir því, heldur er gerð sú breyting frá leið A að sölnunni er flýtt sem nemur 900 tonnum, þ.e. gert ráð fyrir aukinni sölu um 300 tonn á hverjum mánuði mánuðina október til desember, en salan aftur á móti lækkuð um 100 tonn á mánuði tímabilið febrúar til október í lok sölutímabils.

Niðurstöður útreikninga.

Í fylgiskjali I og II með álitinu eru sýndir heildarútreikningar nefndarinnar á þeim tveimur leiðum sem rætt hefur verið um hér að ofan. Þar er einnig að finna nánari forsendur fyrir útreikningum sem ekki verða tíundaðar frekar hér, heldur verður lögð áhersla á að meta niðurstöður útreikninganna og þýðingu þeirra varðandi greiðslur til sauðfjárframleiðenda.

Þær tölur, sem skipta máli í þessu sambandi, eru áætluð sjóðstaða afurðastöðvanna. Í meðfylgjandi útreikningum eru ekki reiknaðar út hefðbundnar stærðir eins og lausafjárstaða eða veltufjárstaða þar sem birgðir koma inn í myndina, heldur er fyrst og fremst leitað eftir tveimur þáttum. Annars vegar er það hin raunverulega sjóðstaða afurðastöðva sem kölluð er greiðslustaða í útreikningunum og hins vegar svokölluð óbein tekjustaða sem er í reynd sjóðstaðan að viðbættum útistandandi viðskiptakröfum en að frádregnum samsvarandi afurðalánnum.

Eftirfarandi er sjóðstaða (greiðslustaða) afurðastöðvanna eins og hún er áætluð í leið A. Í þessu sambandi er rétt að benda sérstaklega á að þessi staða er fengin án þess að gert sé ráð fyrir því að afurðastöðvarnar hafi neitt eigið fé, þannig að neikvæð sjóðstaða þýðir að afurðastöðvarnar þurfa á þeim tímapunkti að koma inn með eigið fé eða aðra fjármögnun:

| | | | | | |
|----------------|-------|-------------|-------|-----------------|-------|
| Október | 496.9 | Mars | -17.2 | Júlí | -53.5 |
| Nóvember | 562.2 | Apríl | -10.1 | Ágúst | -28.8 |
| Desember | 103.5 | Maí | -0.4 | September | -78.0 |
| Janúar | 82.4 | Júní | -55.1 | Október | -33.2 |
| Febrúar | 54.3 | | | | |

Sjóðstaða samkvæmt tillögunni um breytt fyrirkomulag á greiðslu vaxta- og geymslugjalds verður eðlilega nokkru verri eða sem hér segir:

| | | | | | |
|----------------|-------|-------------|-------|-----------------|-------|
| Október | 340.4 | Mars | -80.9 | Júlí | -50.8 |
| Nóvember | 360.1 | Apríl | -58.9 | Ágúst | -27.0 |
| Desember | -77.7 | Maí | -39.5 | September | -60.8 |
| Janúar | -64.7 | Júní | -54.8 | Október | 6.3 |
| Febrúar | -74.2 | | | | |

Eins og tölurnar fyrir bæði tilvik bera með sér sveiflast sjóðstaðan mjög verulega eftir mánuðum. Áberandi er að sjóðstaða miðað við leið A er mun betri en í leið B, enda ekki óeðlilegt þar sem í síðara tilvikinu er um að ræða mun lægri afurðalán í upphafi en í leið B. Hin neikvæða staða, sem fjármagna þyrfti af eigin rekstrarfé eða með greiðslufresti á aðföngum, er eigi að síður hlutfallslega svo lítil að ekki verður séð að það ætti að valda vandkvæðum fyrir afurðastöðvarnar. Á það má benda að ef settar yrðu þær reglur að afurðastöðvar skyldu hafa til reiðu eigið fé sem næmi 10% af óniðurgreiddu heildsöluverðmæti yrði sú upphæð 250 millj. kr. sem er langt umfram þá fjárþörf sem fram kemur hér að ofan og þá fyrir utan eðlilegar skuldir við viðskiptavini. Ef litið er á svokallaða óbeina tekjustöðu samkvæmt hjá lögðum útreikningum kemur í ljós að í leið A er hún nær alltaf verulega jákvæð, en samkvæmt leið B er aðeins um einn mánuð að ræða þar sem staðan verður neikvæð og þá lítillaga þegar litið er á heildina.

Í skipunarbréfi nefndarinnar er kveðið á um þrenns konar meginhlutverk hennar: að endurskoða reglur um veitingu afurðalána, að athuga tímasetningar niðurgreiðslna úr ríkissjóði og að setja reglur um lágmarksfjármögnun birgða af eigin fé vinnslustöðva. Nefndin hefur fjallað ítarlega um ofangreinda þætti og leggur fram tillögur í þessu efni.

Afurðalán nema nú um 74% af heildsöluverðmæti birgða að frádregnum sjóðagjöldum. Nú þegar hefur fjármagn verið tryggt til að greiða fyrir fram, þ.e. við framleiðslu, niðurgreiðslur, alls 460 millj. kr. Það hefur ætíð verið ófrávíkjanleg meginregla við veitingu afurðalána og er bundið í lánasamningum bankanna að hvers konar greiðslur, sem inn koma vegna veðsettra afurða, skuli greiðast hlutfallslega inn á afurðalán. Því skerðist afurðalána-

stofninn sem nemur upphæð fyrir fram greiddra verðlagstengdra niðurgreiðslna, enda sé fyrirframgreiðslunni varið til fullnaðaruppgjors við bændur fyrir 15. des. ár hvert.

Ekki leggur nefndin til að gerðar séu beinar breytingar á fyrirkomulagi greiðslna útflutningsuppbóta að svo komnu máli. Þó hefur verið til umfjöllunar í nefndinni að greiðsla útflutningsuppbóta eigi sér stað við afskipun vörunnar. Það er álit nefndarinnar að sá háttur sé mun heppilegri.

Í þeim athugunum, sem starfsmenn nefndarinnar gerðu sl. sumar á fjárhagslegri stöðu og lausafjárstöðu vinnslustöðva landbúnaðarins, kom fram að aðstaða þeirra er mjög mismunandi innbyrðis. Þó má vera ljóst að lausafjárstaða margra vinnslustöðva er allgóð, enda hefur það komið fram á undanförunum árum að ýmsir sláturleyfishafar hafa getað greitt að hausti mun hærra hlutfall af verðmæti sláturinnleggs en nemur hlutfalli afurðaláns.

Það er eðlilegt að sú krafa sé gerð til vinnslustöðva landbúnaðarins sem og til annarra fyrirtækja að vinnslustöðvarnar hafi nokkurt eigið fé í rekstrinum og skiptir þá ekki máli hvert rekstrarformið er.

Afurðastöðvum ber að haga rekstri sínum á sem hagkvæmastan hátt og nýta alla þá möguleika sem eru á eðlilegri fyrirgreiðslu birgja, viðskiptamanna og bankastofnana.

Þegar öll sú fjármögnun á afurðagreiðslum til bænda, sem hér hefur verið rædd, er dregin saman þykir nefndinni sýnt að vinnslustöðvar ættu að hafa möguleika á að standa full skil á afurðainnleggi fyrir 15. des. eins og kveðið er á um í lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á landbúnaðarvörum.

Tillögur.

Bent hefur verið á tvær leiðir, A og B. Leið B gæti orðið til að styrkja stöðu sauðfjárafurða á markaðnum og má í því sambandi benda á þá reynslu sem fékkst af nýafstaðinni kindakjötsútsölu. Enn fremur er á það að líta að mjög æskilegt er með tilliti til heildarstjórnar efnahagsmála að jafna útlánasveiflur bankanna. Sú kerfisbreyting, sem felst í leið B, stuðlar að slíku.

Vegna þess hversu liðið er á verðlagsárið kann það að vera erfiðleikum háð að fara þessa leið nú.

Nefndin telur þó með tilliti til þess sem að ofan segir að íhuga beri vandlega hvort ekki sé unnt að fara þessa leið nú á yfirstandandi verðlagsári.

Ef stjórnvöld treysta sér hins vegar ekki til þess nú að fara leið B er eðlilegt að farin verði leið A, enda er þar ekki um slíka kerfisbreytingu að ræða sem í leið B. Leið A leysir þann vanda sem nú er uppi, en nefndin telur rétt að að leið B frágenginni skuli stefnt að því að fara inn á þær þrautir sem þar er fjallað um næsta haust.

Nefndin gerir ekki nú frekar en sl. sumar beinar tillögur um reglur varðandi eigin fjármögnun vinnslustöðva, enda óhægt um vik, en bendir á það sem áður hefur verið sagt um þessi mál. Það er álit nefndarinnar að með öllu óeðlilegt sé að vinnslustöðvar hafi lítið sem ekkert eigið fé í rekstrinum. Slíkt fyrirkomulag er engum til góðs, hvorki vinnslustöðvunum sjálfum né öðrum, og vandséð er hvers vegna aðrar reglur ættu að gilda um vinnslustöðvar landbúnaðar en aðra atvinnustarfsemi í þessu efni.

Reykjavík, 24. desember 1985.

Davíð Ólafsson.
Helgi Bachmann.

Ketill A. Hannesson.
Stefán Pálsson.

Ingi Tryggvason,
með fyrirvara.

Fylgiskjal III.

Niðurgreitt heilidsöluverð.
Kr./kg.

