

Álit

um frv. til l. um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

Frá minni hluta sjávarútvegs- og landbúnaðarnefndar

Minni hlutinn telur mikilvægt að fjalla um frumvarpið út frá hagsmunum bænda. Þær tillögur sem hér eru kynntar eru til þess fallnar að skerða greiðslur til bænda um allt að 800 millj. kr. á ársgrundvelli. Íslenskur landbúnaður hefur lengi átt erfitt uppdrátt og árið 2008 hefur reynst sérstaklega erfitt. Allur tilkostnaður hefur hækkað verulega, svo sem fóður, áburður og olía. Margir bændur, einkum þeir sem endurnýjað hafa bú sín og tækjakost á síðastliðnum árum, skulda mikið bæði í verðtryggðum og gengistryggðum lánum sem hafa hækkað langt umfram afurðaverð. Bændur eru almennt tekjulág starfsstétt. Í kjölfar efnahagshrunsins hefur íslenskur landbúnaður aldrei verið þjóðinni mikilvægari vegna fæðuöryggis og innlends matvælaíðnaðar. Bændur og innlendir matvælaíðnaður skiptir nú sköpum fyrir atvinnuuppbyggingu, verðmæta- og nýsköpun. Auk þess er mikilvægt að standa vörð um sjálfbærni innlends landbúnaðar á þeim umbrotatímum sem nú eru. Minni hlutinn telur því fráleitt að þjarma enn frekar að landbúnaði og matvælaíðnaði á Íslandi með þeirri miklu skerðingu sem frumvarpið mælir fyrir um.

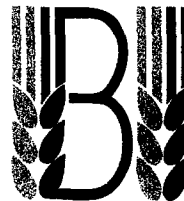
Vekur minni hlutinn athygli á þeim sjónarmiðum sem samtök bænda hafa haldið fram og hefur stjórn Bændasamtaka Íslands ályktað sem svo að aðgerðir ríkisins sem hér eru til umfjöllunar séu klárt samningsrof, enda verði samningum þessum ekki breytt nema með samþykki beggja aðila þar sem búvörusamningar eru skuldbindandi fyrir ríkissjóð, þar á meðal um fjárhæðir og vísitölubindingar, og til þess fallnir að stofna greiðsluskyldu úr hendi ríkisins, enda eru þeir gerðir á grundvelli skýrra ákvæða í búvörulögum. Þessi sjónarmið og fleiri koma einnig fram í lögfræðialiti sem Bændasamtök Íslands hafa lagt fram um heimildir til að breyta búvörusamningum (sjá fylgiskjal). Þar er einnig tiltekið að greiðsluskyldu ríkisins samkvæmt samningunum verður ekki breytt með lökkun framlaga til þeirra á fjárlögum. Auk þess sem talið er að ráða megi af ákvæðum samninganna að samþykki Bændasamtakanna sé nauðsynlegt til að hægt sé að endurskoða þá.

ljósi ofangreinds leggst minni hlutinn alfarið gegn þeim breytingatillögum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Alþingi, 17. des. 2008.

Atli Gíslason
Valgerður Sverrisdóttir

Fylgiskjöl.



Arnbjörg Sveinsdóttir
alþingismaður
Austurstræti 8 - 10, 4. hæð
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 16. desember 2008
EBI/hó

Efni: Hugsanleg áform stjórnvalda um niðurskurð á verðbótum búvörusamninga

Tilv: 2008120012

Á stjórnarfundum BÍ þann 10. des. s.l. var eftirfarandi bókað um málið.

20. Önnur mál:

a) Niðurskurður á fjárframlögum til búvöru- og búnaðarlagasamninga.

Formaður greindi frá því að ríkisstjórnin hafi tilkynnt að óhjákvæmilegt reynist að skera niður fjárframlög til búvöru- og búnaðarlagasamninga um 800 mkr. við fjárlagagerð 2009. Fjárlagaárið 2008 verður því gert upp miðað við þær vísitölubindingar sem er að finna í samningunum, en samningsfjárhæðirnar vegna 2009 munu einungis hækka um 5-6% frá lokaniðurstöðunni skv. fjáráaukalögum 2008, en vísitölubundnum hækkunum samninganna vegna 2009 verði að öðru leyti sleppt. Ríkisstjórnin hefur jafnframt ákveðið að gripið verði til sambærilegra aðgerða varðandi önnur verðtryggð útgjöld ríkisins, s.s. til almannatryggingakerfisins. Í þessu sambandi kynnti formaður jafnframt minnisblað, dags. 9. desember sl., með lögfræðialiti, sem Lögfræðistofan Lex hefur unnið fyrir Bændasamtökin vegna málsins, en niðurstaða þess er að hér sé um klárt samningsrof að ræða, enda verði þessum samningum ekki breytt nema með samþykki beggja aðila. Miklar umræður fóru fram um málið en að þeim loknum var ákveðið að hafa samráð við viðkomandi búgreinafélög um frekari vinnslu málsins. Jafnframt var því mótmælt harðlega að til þessara skerðinga þurfi að koma.

Þetta tilkynnist yður hérmeð og er nefndu lögfræðialiti komið á framfæri við sjávarútvegs- og landbúnaðarnefnd Alþingis og fylgir minnisblað lögfræðistofunnar LEX bréfi þessu.

Virðingarfyllst
f.h. Bændasamtaka Íslands

MINNISBLAÐ

Frá: LEX / Karli Axelssyni hrl. og Arnari Þór Stefánssyni hdl.
Til: Bændasamtaka Íslands.
Dags.: 9. desember 2008.
Varðar: Um heimild ríkisstjórnar til að breyta búvörusamningum.

Bændasamtök Íslands hafa falið undirrituðum lögmönnum á LEX að gefa álit sitt á því hvort ríkisstjórn Íslands sé heimilt að breyta ákvæðum gildandi búvörusamninga í tengslum við efnahagsaðgerðir nú um stundir, ef sú krafa kæmi upp. Var óskað eftir því að fjárhæðir og vísitölubindingar yrðu skoðaðar sérstaklega í því sambandi. Loks var farið þess á leit að fjárlög og áhrif þeirra yrðu skoðuð að því er þessi atriði varðar.

Undirritaðir hafa undir höndum eftirtalda samninga:

- Samning um verkefni samkvæmt búnaðarlögum nr. 70/1998 og framlög ríkisins til þeirra á árunum 2006 til 2010, dags. 17. maí 2005.
- Aðlögunarsamning um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða, dags. 12. mars 2002.
- Samning um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu, dags. 10. maí 2004.
- Samning um starfsskilyrði sauðfjárræktar, dags. 25. janúar 2007.

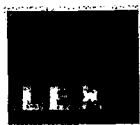
Verður álit þetta gefið með vísan til efnisákvæða þessara samninga.

Ofangreindir samningar skapa þeim sem samningarnir beinast að tiltekinn rétt og jafnframt skyldu á herðar ríkisins til ákveðinna nánar tilgreindra fjárframlaga úr ríkissjóði í tilteknum eyrnamerktum tilgangi.

Fyrir liggur að allir samningarnir voru gerðir af hálfu ráðherra samkvæmt heimild í lögum. Þannig var samningur um verkefni samkvæmt búnaðarlögum og framlög ríkisins til þeirra á árunum 2006 til 2010 gerður af hálfu landbúnaðarráðherra samkvæmt heimild í 1. mgr. 3. gr. búnaðarlaga nr. 70/1998. Þá voru samningarnir um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu og sauðfjárræktar gerðir af hálfu landbúnaðarráðherra með heimild í 30. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum. Loks var aðlögunarsamningur um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða gerður af hálfu ráðherrans með heimild 58. gr. laga nr. 99/1993.

Að mati undirritaðra veldur hinn ótvíræði lagagrundvöllur samninganna því að þeir eru skuldbindandi fyrir ríkissjóð, og þá um öll atriði þeirra, m.a. fjárhæðir og vísitölubindingar. Um gildistíma og heimildir til endurskoðunar samninganna fer því eftir nánari ákvæðum samninganna sjálfra. Ríkisvaldið getur þannig til að mynda ekki breytt samningunum einhliða af sinni hálfu, heldur þarf til þess jafnframt atbeina hins samningsaðilans, sem eru Bændasamtök Íslands.

Af hálfu ráðherra og Alþingis kann því mögulega að vera tjaldað til gagnvart Bændasamtökunum að Alþingi geti dregið úr greiðsluskyldu ríkissjóðs samkvæmt samningunum með lækkun framlaga í fjárlögum. Að mati undirritaðra fengist slíkt ekki staðist og tilraunir Alþingis í þá veru myndu ekki breyta greiðsluskyldu ríkisins samkvæmt hinum undirrituðu samningum, enda eru þeir samningar gerðir á grundvelli skýrra lagaákvæða sem áður voru rakin. Lækkun framlaga í fjárlögum myndi því ekki draga úr greiðsluskyldu ríkisins á grundvelli samninganna sjálfra.



Vísast um þetta atriði m.a. til sjónarmiða sem fram koma í dómum Hæstaréttar Íslands, Hrd. 1996, bls. 3482 (mál nr. 26/1996) og Hrd. 2003, bls. 115 (mál nr. 343/2002).

Þá gæti Alþingi ennfreður komið það til hugar að breyta nú umræddum lagaákvæðum sem áður eru rakin og samningarnir eru grundvallaðir á, þ.e. 3. gr. búnaðarlaga nr. 70/1998 og 30. og 58. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum. Að mati undirritaðra myndi slík breyting aðeins horfa fram á við, en ekki afturvírt, og ekki hrófla við greiðsluskyldu samkvæmt þeim samningum sem áður eru raktir og undirritaðir hafa verið.

Samkvæmt framangreindu eru áðurnefndir samningar skuldbindandi fyrir ríkissjóð. Ráðast því gildistími og heimildir til endurskoðunar samninganna af ákvæðum þeirra sjálfra. Um þau atriði hafa samningarnir nokkuð ólík ákvæði. Verða efnisákvæði hvers samnings um sig að þessu leyti til nú rakin.

A. Samningur um verkefni samkvæmt búnaðarlögum nr. 70/1998 og framlög ríkisins til þeirra á árunum 2006 til 2010.

Í samningnum, sem undirritaður var 17. maí 2005, er mælt fyrir um að gildistími hans sé frá 1. janúar 2006 til 31. desember 2010. Þá segir að samningurinn „[komi] til endurskoðunar að tveimur árum liðnum og framlengist í tvö ár.“ Undirritaðir hafa ekki um það upplýsingar hvort af þessari endurskoðun hefur orðið ennþá. Framangreint ákvæði er ekki mjög skýrt en ætla verður að skilja bəri þetta ákvæði svo að aðeins geti orðið af endurskoðun ef báðir aðilar eru samþykki því í hverju endurskoðunin felst. Að öðrum kosti framlengist samningurinn óbreyttur um tvö ár. Tekið skal þó fram, eins og áður segir, að ákvæði þetta getur valdið nokkrum vafa við skýringu að þessu leyti til.

B. Aðlögunarsamningur um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða.

Í samningnum, sem undirritaður var 12. mars 2002, er mælt fyrir um að gildistími hans sé frá og með 1. janúar 2002 til og með 31. desember 2011. Þá er tekið fram í grein 7.3. að aðilar geti „hvor um sig óskað eftir viðræðum um endurskoðun á einstökum atriðum“ samningsins. Samkvæmt þessu er ótvírætt að samningi þessum verður ekki breytt nema að samþykki Bændasamtakanna komi til.

C. Samningur um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu.

Í samningnum, sem undirritaður var 10. maí 2004, kemur fram að gildistími hans sé frá og með 1. september 2005 til og með 31. ágúst 2012. Þá er mælt fyrir um það í grein 8.1. að samningsaðilar geti „á samningstímanum hvor um sig farið fram á viðræður um endurskoðun á samningnum eða einstökum atriðum hans“. Samkvæmt þessu er ótvírætt að samningi þessum verður ekki breytt nema að samþykki Bændasamtakanna komi til.

D. Samningur um starfsskilyrði sauðfjárræktar.

Í samningnum, sem undirritaður var 25. janúar 2007, kemur fram að gildistími hans sé frá 1. janúar 2008 til 31. desember 2013. Þá segir í samningnum að aðilar hans geti „á gildistíma hans hvor um sig óskað eftir viðræðum um endurskoðun á einstökum atriðum hans“. Ennfremur segir að „[v]erði af hálfu beggja samningsaðila fallist á breytingu skulu þær gerðar skriflega sem viðauki við samning þennan“. Samkvæmt þessu er ótvírætt að samningnum verður ekki breytt nema að samþykki Bændasamtakanna komi til.

Að framan er rakið að búvörusamningar þeir sem fjallað er um í minnisblaði þessu eru skuldbindandi fyrir ríkisejð, þ.e. m. um fjárhæðir og vísitölubindingar, og stofna greiðsluskyldu úr höndi ríkisins því til samræmis, enda eru þeir gerðir á grundvelli skýrra ákvæða í búvörulögum nr. 70/1998 og lögum nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, sem áður voru rakin. Þá kom fram að greiðsluskyldu ríkisins samkvæmt samningunum yrði ekki breytt með lækkun framlaga til þeirra á fjárlögum. Loks kom fram að ef Alþingi kæmi til hugar að breyta framangreindum ákvæðum laga nr. 70/1998 og 99/1993 myndi slík breyting aðeins horfa fram á við, en ekki afturvirk, og ekki hrófla við greiðsluskyldu samkvæmt búvörusamningunum.

Af framangreindu leiðir að gildistími og heimildir til endurskoðunar samninganna ráðast af ákvæðum þeirra sjálfra. Um þau atriði hafa samningarnir nokkuð ólík ákvæði. Voru ákvæði hvers og eins samnings, að því er þau atriði varðar, rakin hér að framan. Orðalag þriggja af samningunum fjórum ber með sér að ótvírætt er að samþykki Bændasamtakanna þarf til svo að þeir samningar verði endurskoðaðir. Er þar átt við *aðlögunarsamning um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða, samning um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu og samning um starfsskilyrði sauðfjárræktar*. Orðalag eins samninganna, þ.e. *samnings um verkefni samkvæmt búnaðarlögum nr. 70/1998 og framlög ríkisins til þeirra á árunum 2006 til 2010*, er nokkuð óskýrt um þessi atriði en undirritaðir hallast þó að því að ákvæði þess samnings verði að skilja svo að af endurskoðun geti aðeins orðið ef báðir aðilar eru samþykkir því í hverju endurskoðunin felst.

Undirritaðir veita allar nánari upplýsingar um efni minnisblaðs þessa.

kax/aps