

Atvinnuveganefnd Alþingis
Alþingi við Austurvöll
101 Reykjavík



Reykjavík, 28. mars 2023.

Efni: Umsögn um frumvarp Viðreisnar um breytingu á búvörulögum og búnaðarlögum (verðlagsnefnd, undanþágur frá samkeppnislögum, verðjöfnunargjöld), mál nr. 127 á 153. löggjafarþingi, 2022-2023.

Vísað er til umsagnarbeiðni atvinnuveganefndar Alþingis, dags. 17. mars sl., en þar var óskað eftir umsögn Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði (hér eftir „SAM“) um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum og búnaðarlögum, nánar tiltekið 127. mál á 153. löggjafarþingi, hér eftir vísað til sem „frumvarpið“.

1. Almenn um frumvarpið og fyrri umsagnir

Frumvarp það sem hér er til umfjöllunar hefur verið flutt áður á fjórum löggjafarþingum, þ.e. á 149., 150., 151. og 152. löggjafarþingi. Samanburður á lagatexta frumvarpsins við sama frumvarp á síðasta löggjafarþingi leiðir í ljós að efni lagatextans er nákvæmlega hið sama – einu undantekningarnar á þessu er að finna í númeri löggjafarþings, upptalningu flutningsmanna og það hvaða ár frumvarpið skuli öðlast gildi.

Af þessum sökum vísar SAM því til umsagnar sinnar, dags. 22. febrúar 2022, sem einnig fylgir hér sem viðhengi. Öll atriði sem komið er inn á í þeirri umsögn standa áfram enda ekki að sjá að við þeim hafi verið brugðist af hálfu flutningsmanna frumvarpsins. Er það gagnrýnivernt enda var bent á í fyrri umsögn SAM að eldra frumvarp hafi verið byggð á misskilningi og jafnvel rangfærslum í einstökum tilvikum.

2. Athugasemdir við greinargerð með frumvarpinu

Umfjöllun í greinargerð með frumvarpinu hefur að hluta til verið breytt. Þar er þó sem fyrr að finna rangfærslur um að frumvarpið taki mið að rétti nágrannaþjóða. Að mati SAM er mjög mikilvægt fyrir höfunda frumvarpsins að tilgreina til hvaða nágrannaþjóða er litið til enda er ljóst að hluti frumvarpsins er í andstöðu við rétt nágrannaþjóða. Vísast t.d. í því sambandi til undanþágureglna fyrir bændur og framleiðendur landbúnaðarvara frá samkeppnislögum í ESB-rétti, auk undanþágureglna norskum, sænskum, finnskum og þýskum rétti.

Rétt er að fjalla um einstakar málsgreinar í greinargerð og svara þar fullyrðingum um framleiðslukerfi landbúnaðarvara hér á landi. Fyrst verður fjallað um fullyrðingar í inngangskafli frumvarpsins en svo fjallað um fullyrðingar í þeim kafla er nefnist „meginefni frumvarpsins“.

Um fullyrðingar í inngangskafli

- a) Í þriðju málsgrein greinargerðar er því haldið fram að til að stuðla að bættum kjörum bænda þurfi að búa til regluverk sem gerir þeim kleift að vinna og markaðssetja afurðir sínar sjálfir. Ekkert í núverandi lögum kemur í veg fyrir að bændur skipi sínum málum með þessum hætti. Þegar kemur að mjólkurframleiðslu og vinnslu hagar málum hins vegar svo að árstíðasveiflur eru á framleiðslunni sem falla ekki endilega að sveiflum á markaði. Bændur hafa því valið að stofna og reka félög sem sjá um söfnun, vinnslu og dreifingu afurða. Mjólk er lifandi hráefni sem þarf að sækja til bænda allt árið um kring, líka um stórhátíðir. Til að uppfylla þarfir markaðarins þegar toppar koma í eftirspurn eins og um jól, páska og bolludag svo nokkuð sé nefnt þarf að skipuleggja vinnsluna með margra vikna jafnvel mánaða fyrirvara. Hagkvæmni stærðarinnar gerir þetta kleift og það ásamt skipulagningu og samstarfi tryggja fjölbreytni í framboði á heimsmælikvarða.
- b) Í þriðju málsgrein greinargerðar er ennfremur lagt til að verðlagsnefnd búvara verði lögð niður. Rétt er að geta þess að verðlagsnefnd ákveður lágmarksverð á mjólk til framleiðenda. Verðlagsákvæði búvörulaga tryggja öllum bændum sama verð fyrir mjólk hvar sem þeir eru á landinu. Með því er tryggt jafnræði með framleiðendum og gætt að byggðasjónarmiðum. Þetta eru lykilákvæði búvörulaga og einn af hornsteinum landbúnaðarstefnunnar.
- c) Í fjórðu málsgrein er lagt til að fella niður heimild afurðastöðva skv. 71. gr. búvörulaga til að gera samninga um verðtilfærslu milli afurða fyrir verðmyndum mjólkur og mjólkurafurða. Niðurfelling þessarar undanþágu getur ekki átt sér fordæmi í rétti nágrannaþjóða enda gilda undanþágureglur fyrir bændur og framleiðendur landbúnaðarvara í ESB-rétti, svo og landsrétti nágrannaþjóða, sbr. umfjöllun í fyrri umsögnum SAM.
- d) Í fjórðu málsgrein er því haldið fram að tryggja þurfi vinnsluaðilum aðgang að hrámjólk í lausu máli. Ekkert í núgildandi lögum hindrar aðgang vinnsluaðila að hrámjólk, þvert á móti eru gerðar ráðstafanir til að tryggja slíkan aðgang. Þannig segir í 3. mgr. 13. gr. búvörulaga: „Afurðastöð skal selja öðrum vinnsluaðilum mjólk og mjólkurafurðir á

verði sem er í samræmi við 1. mgr. Söluskylda afurðastöðvar nemur allt að 20% af þeirri mjólk sem afurðastöðin tekur á móti frá frumframleiðendum.“

- e) Þessu til ítrekunar má vísa í búvörusamninginn frá 2016, nánar tiltekið lið 12.2: „Afurðastöð sem tekur á móti að minnsta kosti 80% mjólkur verður gert skylt að safna mjólk frá framleiðendum um land allt og greiða þeim sama verð óháð búsetu. Þá verður slíkri afurðastöð skylt að selja afurðir á sama heildsöluverði hvar sem er á landinu. Einnig að selja öðrum vinnsluaðilum tiltekið magn af mjólk og mjólkurafurðum til frekari vinnslu samkvæmt verðskrá sem opinber aðili staðfestir.“
- f) Í fimmtu málsgrein er vikið að því að í skuldbindingaskrá Íslands að GATT-samningnum sé kveðið á um skuldbindingar til að veita þjónustuveitendum frá aðildarríkjum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar aðgang að markaði sínum. Óljóst er með öllu við hvað er átt hér. Með aðild sinni að GATT samningnum 1994 og Marrakesh samkomulaginu frá sama ári hefur Ísland undirgengist skuldbindingar í alþjóðlegum vöruviðskiptum og aðlagð sína tollskrá að þeim skuldbindingum sem af þessum alþjóðasamningum leiða. Á það við bæði tolla og tollkvóta sem eru boðnir út ár hvert. Þá gætir misskilnings í frumvarpinu um eðli þeirra skuldbindinga sem leiða af GATT samningnum. Umræddur samningur gildir um vöruviðskipti en ekki um þjónustuviðskipti. Samningurinn kveður því ekki á um neinar skuldbindingar þess efnis að veita skuli erlendum þjónustuveitendum markaðsaðgang. Annar samningur gildir um þjónustuviðskipti, þ.e. GATS samningurinn frá 1994, en eðli þess samnings er að hluta annað en GATT samningsins.

Um fullyrðingar í kaflanum „meginefni frumvarpsins“

- g) Í annarri málsgrein þessa kafla er farið mörgum orðum um nauðsyn þess að brjóta upp samstöðu og samstarf bænda í samskiptum þeirra við stjórnvöld og gerð samninga um skipan málefna landbúnaðarins – m.ö.o. gert er ráð fyrir því að afnema lögformlega stöðu Bændasamtaka Íslands og hagsmunagæslu þeirra fyrir hönd bænda gagnvart ríkisvaldinu. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að það fyrirkomulag, að samtök bænda komi fram fyrir þeirra hönd í samskiptum sem þessum, er viðtekið í öllum þeim löndum sem Ísland ber sig iðulega saman við. Vísast í þessu sambandi m.a. til stöðu norsku bændasamtakanna sem annast fyrirsvaer bænda gagnart norska ríkinu í árlegum búvörusamningum. Þetta fyrirkomulag, að einn aðili tiltekens hluta atvinnulífsins annist samskipti við ríkisvaldið er einnig viðhaft í öðrum samskiptum stjórnvalda við atvinnulíf og launþega hér á landi. Vísast í því sambandi til fyrirvars Samtaka atvinnulífsins og Alþýðusambands Íslands. Hvað samstöðu launþega á almennum vinnumarkaði varðar þá er beinlínis gert ráð fyrir því í samkeppnislögum að samstaða

þeirra sé undanþegin gildissviði þeirra, sbr. 2. gr. samkeppnislaga. Af þessu leiðir að þessi hluti frumvarps Viðreisnar gagnvart tilteknum hópi í samfélaginu – bændum – er torskilinn og án fordæma þegar litið er samskipta ríkisvalds við aðra hluta atvinnulífs annars vegar og réttar nágrannalanda hins vegar.

- h) Í þriðju málsgrein þessa kafla er mælt fyrir um nauðsyn þess að leggja niður framkvæmdanefnd búvara og tiltekið að dregið yrði úr miðstýringu og sjálfstæði bænda aukið. Í frumvarpinu er ekki útskýrt hvernig niðurlagning framkvæmdanefndar búvörusamninga myndi auka sjálfstæði bænda. Framkvæmdanefnd búvara er samráðs-vettvangur aðila búvörusamninga. Með niðurlagningu nefndarinnar myndi sú eina breyting verða að stjórnslu búvörusamninga færðist til matvælaráðuneytisins. Engu að síður þyrfti ríkisvaldið að framkvæma skuldbindingar sínar samkvæmt samningum sínum við bændum. Auk þessa verður að telja að umrædd tillaga sé á skjön við þær hugmyndir sem reifaðar hafa verið af hálfu matvælaráðuneytisins um að styrkja stjórnslu landbúnaðarmála, t.d. með stofnun undirstofnunar sem myndi annast stjórnslu landbúnaðarmála, líkt og tíðkast í nágrannalöndum. Með vísan til þessa verður ekki hjá því komist að hafna þessum hluta frumvarpsins.

3. Niðurstaða

Í síðasta mánuði lagði matvælaráðherra fram í samráðsgátt stjórnvalda drög að þingsályktunartillögu um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland. Meðan sú vinna stendur yfir er með öllu ótímabært að ráðast í kerfisbreytingar af því tagi sem lagt er til í því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar.

Þegar og af þeirri ástæðu, sem og þeirri efnislegu gagnrýni sem hér er lögð fram og áréttuð úr fyrri umsögnum, telur SAM að þetta frumvarp eigi ekki að fá framgang. SAM leggst því alfarið gegn samþykkt þess.

Fyrir hönd

Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði sf.

Sigurjón R. Rafnsson,
stjórnarformaður SAM