

1993–94. – 1063 ár frá stofnun Alþingis.
117. löggjafarþing. – 341. mál.

703. Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 99/1993, um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, með síðari breytingum.

Frá 4. minni hluta landbúnaðarnefndar.

Fyrir landbúnaðarnefnd hefur legið frumvarp frá ríkisstjórninni um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, með síðari breytingum. Yfirlýst markmið með þessu frumvarpi hefur verið að koma innflutningsmálum landbúnaðarins í það horf að ekki komi til nýr dómur Hæstaréttar eins og sá er féll í máli Hagkaupa hf. gegn landbúnaðarráðherra og fjármálaráðherra. Þar sem flestum nefndarmönnum leist ekki of vel á tillögur ríkisstjórnarinnar eftir atburði síðustu mánaða beitti formaður landbúnaðarnefndar sér fyrir að mál þetta yrði skoðað ofan í kjölinn. Til þess að færa hugmyndir í lagabúning naut landbúnaðarnefnd aðstoðar lögfræðinganna Gunnlaugs Claessen ríkislögmanns og hæstaréttarlögmannanna Tryggva Gunnarssonar og Sveins Snorrasonar. Þeir kynntu síðan fyrir nefndinni drög að breytingartillögum sem miðuðu að eftirfarandi:

Í fyrsta lagi að færa fulla heimild til landbúnaðarráðherra til að leggja verðjöfnunargjöld á innfluttar landbúnaðarvörur sem væru framleiddar hér á landi eða vörur tilsvareandi þeim til þess að jafna samkeppnisaðstöðu innlendra og innfluttra landbúnaðarvara.

Í öðru lagi að landbúnaðarráðherra væri heimilt að leggja á verðjöfnunargjöld að því marki sem fríverslunar- og milliríkjasamningar heimila.

Eftir að fyrstu drög voru kynnt og þar til að þau fengu á sig endanlegan búning hafa orðið breytingar á þeim sem víkja frá upphaflegu markmiði sem gerir það að verkum að ekki er unnt að fallast á frumvarpið ásamt þeim breytingartillögum sem liggja fyrir að hálfu annarra fulltrúa stjórnarflokkanna.

Í fyrsta lagi er landbúnaðarráðherra ekki gert mögulegt að jafna samkeppnisstöðu landbúnaðarins að þeim mörkum sem leyft verður samkvæmt framlögðu tilboði Íslands í GATT-Úrúgvæ samningunum.

Í öðru lagi er þrengt að því á hvaða landbúnaðarvörur landbúnaðarráðherra er heimilt að leggja verðjöfnunargjöld með því að binda það við upptalningu vara eftir tollalista. Enn fremur er sú heimild skert með því að takmarka álagningu á verðjöfnunargjöldum við að varan skuli jafnframt vera framleidd hér á landi. Þessi ákvæði kalla á endalausán ágreining því að möguleikar til að jafna samkeppnisstöðu íslenskra bænda eru undir því komnir hvernig skilgreina ber hvað heitið „landbúnaðarvara“ felur í sér. Markmið þessarar lagasetningar var að eyða öllum vafa um framkvæmd laganna en hér eru á ný sett inn vafaatriði sem hafa munu grundvallarþýðingu og halda deilunum áfram. Í þessu sambandi er rétt að undirstrika að fyrir 4. minni hluta vakir ekki að fara eigi að leggja ný gjöld á matvöru sem flutt hefur verið inn. Hins vegar þarf að tryggja að gætt sé fyllstu sjúkdómavarna og að milljarðaniðurgreiddar landbúnaðarvörur frá EB flæði ekki hömlulaust inn í landið. Á þessum erfiðu tímum eigum við ekki að flytja vinnuna út úr landinu.

Í þriðja lagi er sett inn ákvæði um hvernig erlent viðmiðunarverð skuli fundið sem eru eingöngu til þess fallin að fjarlægja framkvæmdina frá því að landbúnaðinum verði

tryggð samkeppnisjöfnun. Inn eru sett ákvæði um að miða skuli við birt heimsmarkaðsverð af Evrópusambandinu eða fríverslunarsamtökum. Til að unnt sé að taka mið af öðrum verðum, þar sem verð eru lægri, þarf sá kostur að vera til staðar í þrjá mánuði eða lengur. Þetta gerir það að verkum að landbúnaðurinn stendur berskjaldaður fyrir tilfallandi undirboðum vegna offramleiðslu sem standa í skamman tíma en eru mjög algeng einkum fyrir ferskar vörur með lítið geymsluþol. Hér er því enn m.a. vegið að garðyrkjunni í landinu.

Þau þrjú atriði, sem upp eru talin að ofan, gera það óaðgengilegt að samþykkja umræddar breytingartillögur.

Að lokum undirstrikar 4. minni hluti þá sérstöðu sína að vera á móti EES og hrópa ekki húrri fyrir GATT.

En ef til vill getum við Íslendingar lifað með þessu hvorttveggja. Alger forsenda þess er þó sú að af Íslands hálfu sé á hverjum tíma farið með samningsmálin með þeim hætti að munað sé eftir því **hvað íslenskt er**. Hingað til hefur þess ekki verið gætt og það hefur komið fram hjá undirrituðum áður að hann treystir ekki núverandi utanríkisráðherra til að fara með þessi mál. Til staðfestu þessum orðum og sem fylgiskjal með þessu nefndarárætti er grein sem undirritaður skrifaði í Morgunblaðið 13. nóvember sl. undir heitinu: „Innflutningsárátta utanríkisráðherra“. Enn fremur er í fylgiskjali vitnað til minnispunkta garðyrkjubænda nú í mars um EES og GATT.

Alþingi, 9. mars 1994.

Eggert Haukdal.

Fylgiskjal I.

Úr minnispunktum um EES og GATT frá stjórn garðyrkjubænda. (Mars 1994.)

EES

2. Birgðasöfnun.

Hvernig er hægt að tryggja að vörur sem fluttar eru inn samkvæmt Cohesion-lista séu ekki til sölu hér lengi eftir að innflutningur hefur verið bannaður samkvæmt listanum? Nellikur er t.d. hægt að geyma í nokkrar vikur.

3. Upprunavottorð.

Ef verðmæti einstakrar sendingar eru undir 500.000 kr. þá er hún undanþegin því að upprunavottorð fylgi.

4. Magntakmarkanir.

Möguleikar á magntakmörkunum í lok opnunartímabila falla niður á vörum Cohesion-listans með tilkomu GATT.

GATT**3. Verðjöfnunargjöld eftir árstímum.**

Nauðsynlegt er að safna saman magntölum um innlenda framleiðslu og innflutning eftir árstímum þannig að unnt sé að meta hvort mæla skuli með breytilegum verðjöfnunargjöldum eftir árstímum. Breytileiki í verði garðyrkjuafurða er mikill bæði hérlendis og erlendis eftir árstíma.

Vandamál er hvernig unnt er að láta eitt tolla- eða verðjöfnunartímabil taka við af öðru í GATT þar sem sumt grænmeti og blóm geymast vikum og mánuðum saman og hvernig er þá hægt að stjórna því að ekki verði safnað upp birgðum áður en næsta tímabil hefst.

4. Undirboð erlendis.

Hafi landbúnaðarvara fengist á lægra verði erlendis en birt viðmiðunarverð í a.m.k. þrjú mánuði er heimilt að miða tímabundið við það verð sem sérstaklega ákvarðað viðmiðunarverð. Þrjú mánuðir eru heilt uppskerutímabil í garðyrkju og svo lág verð erlendis í svo langan tíma án nauðsynlegra jöfnunargjalda geta haft miklar afleiðingar á markaði hér.

Fylgiskjal II.

Eggert Haukdal:

Innflutningsárátta utanríkisráðherra.
(Grein í Morgunblaðinu 13. nóvember 1993.)

Þann 25. október sl. var felldur dómur í svokölluðu skinkumáli þar sem á reyndi hvort ákvæði búvörlaga um rétt til takmörkunar á innflutningi landbúnaðarvara væri gagnslaus. Sú skoðun var studd af utanríkisráðherra sem hvatti eindregið til innflutningsins. Þegar fyrir lágu skýrar ákvarðanir landbúnaðarráðherra og fjármálaráðherra um meðferð þessa máls gekk hann svo langt að lýsa yfir í fjölmiðlum að hann mundi heimila innflutning landbúnaðarafurða gegnum Keflavíkurflugvöll yrði eftir því leitað.

Í framhaldi af því leyfði hann innflutning á kalkúnalærum sem var í andstöðu við gildandi lög og reglugerðir og í trássi við ákvörðun forsætisráðherra um forræði þessara mála. Er áður nefndur dómur féll í málinu, sem staðfesti innflutningsbannið, var þó allt í einu svo komið hjá ráðherranum að það var sök ríkislögmans að utanríkisráðherra skyldi hafa þessa skoðun á málinu og innflutningur kalkúnalæra því ekki lögbrot af hans hálfu þótt hann leyfði innflutninginn. Að vísu var þetta ekki ókunnugur tónn þar á bæ því í frægu smyglmáli á svínabóg í sumar vísaði ráðherrann fjölmiðlum á sinn betri helming og því var það að sjálfsögðu maki utanríkisráðherra en ekki hann sjálfur sem var brotlegur við lög þegar uppvíst varð um smyglið.

Rétt er að minna á að það var staðfest í umræðum á Alþingi að innflutningur kalkúnalæra, sem utanríkisráðherra leyfði gegnum Keflavíkurflugvöll, hafi verið lögbrot.

Allt skal galopið.

Á sl. vori fór fram umræða á Alþingi um breytingar á innflutningsákvæðum búvörlaga. Umræðan snerist fyrst og fremst um það hvaða breytingar skyldi gera á löggjöfinni til þess að láta ákvæði í EES-samningnum koma til framkvæmda. Þó svo að málið yrði ekki útrætt, af ástæðum sem ekki verður farið út í hér, bar enginn þingmaður fram þau sjónarmið að lagabreytingin væri óþörf og ekki forsenda þess að EES-samningurinn gæti komið til framkvæmda. Í sumar fór þó að bera á því að utanríkisráðherra teldi sig hafa gert samning við EB sem bæri að virða umfram íslensk búvörlög og að hann þar með og með hjálp viðskiptaráðherra væri búinn að koma svo málum fyrir að innflutningur landbúnaðarvara unninna sem óunninna væri galopinn. Þar með væri hann búinn að ná þeim árangri að koma í framkvæmd stefnu Alþýðuflokksins með hjálp erlendra aðila þó svo ljóst sé að það flokksbrot, sem hann veitir formennsku, hefði enga möguleika á að koma henni fram eftir lýðræðislegum leiðum heima fyrir.

Fórnarkostnaður garðyrkjunnar.

Þann 14. apríl sl. átti að koma til framkvæmda algjörlega tollfrjáls innflutningur tiltekinnar blómategunda. Aðdraganda þess máls má m.a. rekja í skýrslu utanríkisráðuneytis frá 20. maí 1991. Þar er sagt að Evrópubandalagið hafi lagt fram lista um 72 suðrænar garð- og gróðurhúsaafurðir sem það krefst afnáms tolla á og það verði bundið í samningum í tengslum við EES-samninginn. Samkvæmt skýrslunni má sjá að þessi krafa fékk misjafnar undirtektir EFTA-þjóðanna. Sumar þjóðir svo sem Sviss (sem þá var þátttakandi í samningaumleytunum) og Austurríki höfnuðu þessari kröfu. Af hálfu íslenska utanríkisráðuneytisins var hins vegar tekið þannig á málinu að skýrt var tekið fram að yrði tilboð EB í sjávarútvegsmálum viðunandi yrði unnt að fallast á að fella niður öll innflutningsgjöld á garð- og gróðurhúsaafurðum samkvæmt kröfum EB með árstíðabundnum takmörkunum á nokkrum tegundum í innflutningi. Þetta tilboð var gert án nokkurs samráðs við landbúnaðinn.

Hafði ekkert upp úr fórnarkostnaðinum nema tjónið.

Þessi var staða mála í lok júlí 1991 þegar stóð til að undirrita EES-samninginn. Þá var hins vegar ekkert samkomulag í sjónmáli um sjávarútvegsmálin þannig að þessi fórn á kostnað garðyrkjubænda var tilgangslaus sjávarútveginum en til tjóns garðyrkjunnar í landinu.

Til að greiða fyrir undirritun EES-samningsins þegar hún fór loks fram í maí 1992 ákvað utanríkisráðherra svo enn á ný að færðar skyldu fórnir á kostnað garðyrkjunnar með því að ákveða að samningurinn um tollfrjálsan innflutning blóma- og garðyrkjuafurða frá EB, sem búíð var að fallast á af Íslands hálfu, skyldi koma til framkvæmda 14. apríl sl. þó svo að EES-samningurinn tæki ekki gildi fyrr en síðar. Tollfrjáls innflutningur blóma frá EB skyldi hefjast þann dag og standa fram til 30. apríl og síðan opnast fyrir tollfrjálsan innflutning tiltekinnar garðyrkjuafurða 1. nóvember í ár fram til 15. mars á næsta ári og fyrir blóm 1. desember nk. fram til 30. apríl. Af opnun fyrir innflutning blóma 14. apríl varð þó ekki þar sem ekki náðist samkomulag um breytingar á búvörlögum.

Enn er fórnað.

Um fleira en garð- og gróðurhúsaafurðir hefur verið samið um í EES-samningunum. Þar sem að ekki var ráð fyrir því gert í upphafi að landbúnaðarafurðir féllu undir samningana almennt var ákveðið að EFTA-ríkin gerðu hvert um sig tvíhliða samning við EB. Þetta breyttist þegar leið á samningstímamann og á seinni hluta árs 1990 kom fram krafa um sameiginlegan samning EB við EFTA. Hagsmunir íslensks landbúnaðar voru settir gjörsamlega til hliðar við þessar samningaumræður. Á fyrri hluta árs 1991 tóku samningamenn utanríkisráðherra ekki þátt í samningaviðræðum um afléttingu tolla á unnum landbúnaðarafurðum í mótmælaskyni við að EB hafði ekki lagt fram tillögur sínar um lækkanir eða niðurfellingu tolla á sjávarafurðum. Ísland stóð því utan við samningaumleitunar sem það síðar varð að samþykkja.

Enn á ný var því hagsmunum landbúnaðarins fórnað í þessum samningaumleitunum og sennilega án nokkurs jákvæðs árangurs fyrir aðra en EB.

Enn er vegið í sama knérunn.

Því var það að þegar undirskrift EES-samningsins kom í lok júlímánaðar 1991 lá fyrir samningur um stórfelldan innflutning á unnum landbúnaðarafurðum. Samningurinn hljóðaði upp á að við skyldum hefja fríverslun með mjólkurafurðir svo sem létt og laggott, smjörva og mjólkurís. Einnig voru tvímælalaus ákvæði í samningnum sem hindruðu okkur í að taka upp verðjöfnunargjöld á meginhluta þeirra unnu landbúnaðarvara sem samið var um fríverslun á þar sem við höfðum ekki nýtt okkur rétt til verðjöfnunar á viðmiðunartímumum eins og aðrir samningsaðilar.

Aðeins bjargað frá afglöpum Jóns.

Landbúnaðarráðuneytið fékk þessu síðan breytt með undanþágu fyrir Ísland eins og kunnugt er. Sérstök undanþága fékkst fyrir Ísland frá því að flytja inn rjómaís, létt og laggott og smjörva og einnig var dregið úr takmörkunum Íslands á notkun verðjöfnunargjalda. Þó var það svo að EB kom fram með þá kröfu í mars sl. að ákvæði giltu sem útilokuðu Ísland frá því að beita verðjöfnunargjöldum við innflutning á unnum landbúnaðarafurðum sem innihalda kjöt og fitu að undanskildri smjörfitu. Það veldur þó áhyggjum að um undanþáguákvæðin er tekið fram að „þetta bráðabirgðafyrirkomulag beri samningsaðilum að taka til endurskoðunar fyrir árslok 1998“. Það er hins vegar í samræmi við þau sjónarmið EB sem utanríkisráðuneytið hefur lýst að EB hafi sett sér það lokatakmark að aflétt verði öllum hindrunum á innflutningi unninna landbúnaðarvara til EFTA-ríkjanna.

Íslenskur landbúnaður settur til hliðar.

Af því sem að framan er rakið kemur berlega fram að hagsmunir íslensks landbúnaðar voru settir til hliðar af utanríkisráðherra við samningana um EES. Einnig er ljóst að hefðu innflutningsáformin náð fram að ganga hefði það verið freklegt brot á búvörusamningi þeim sem stjórnvöld hafa gert við bændur. Nokkru hefur tekist að bjarga e.t.v. vegna tilviljana, sbr. það sem áður er sagt. Þó verður skaði garð- og gróðurhúsabænda aldrei bættur þar sem þeim verður fyrirumnað að verjast niðurgreiddum afurðum frá garðyrkjubændum EB tiltekinn tíma á ári. Hin mikla fjárfesting garðyrkjubænda í lýsingu og aukin framleiðsla henni tengdri skilar sér ekki svo sem eðlilegt hefði verið en verður byrði á þeim bændum sem í hana hafa ráðist. Rafmagnsverð er hins vegar allt of hátt. Það mætti lækka og þannig koma til móts við garðyrkjubændur.

Það er ekki að undra þegar ferill landbúnaðarhluta EES-samninganna er skoðaður hver viðbrögð utanríkisráðherra urðu í ríkisfjölmiðlunum þegar hann var spurður á lits um dóminn í skinkumálinu. Hann taldi öruggt að GATT-samningarnir mundu brjóta niður möguleika til að verjast innflutningi og ýta til hliðar nógildandi búvörulögum. Af orðum hans má því ráða að það lögbrot, sem innflutningur kalkúnaleggjanna var, væri ekki annað en forleikur að aðalverkinu. Vegna þessara orða er nauðsynlegra en oft áður að gæta þess að hagsmunir landbúnaðarins og dreifbýlisins þar með talið verði ekki kastað á glæmeira en orðið er vegna innflutningsáráttu utanríkisráðherra.

Að þessu öllu röktu, er ekki ljóst orðið að mál sé að hvíla þennan hæstvirma ráðherra?