



Atvinnuveganefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Sent með tölvupósti.
Reykjavík, 25. nóvember 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um búvörulög og búnaðarlög (verðlagsnefnd búvara, undanþágur frá ákvæðum samkeppnislaga verðjöfnunargjöld), 229. mál.
Tilv. 202011-0015

Vísað er til umsagnarbeiðni í tölvupósti frá nefndasviði Alþingis um ofangreint mál dags. 11. nóvember sl. Frestur til að skila umsögn var veittur til 25. nóvember. Bændasamtök Íslands hafa farið yfir frumvarpið og gera alvarlegar athugasemdir við efni þess eins og það liggur fyrir.

Almennt

Bændasamtök Íslands gera alvarlegar athugasemdir við c-lið 1. gr. Að mati Bændasamtaka Íslands er afar óeðlilegt lagt sé til að markmiðsákvæði búvörulaga, er snýr að því að kjör þeirra sem stundi landbúnað skuli vera í sem nánustu samræmi við kjör annarra stétta, falli brott. Það er fráleitt að fella brott grundvallarmarkmið laganna og búvörusamninga gerðum á grundvelli þeirra án samráðs við þá sem eiga í hlut. Bændur hafa þurft að þola afkomuskerðingu á síðastliðnum árum og staðan hefur versnað töluvert á þessu ári þar sem innflutningur hefur aukist m.a. á grundvelli tollasamninga við ESB og hefur COVID-19 faraldurinn haft gríðarlega neikvæð áhrif.

Frumvarpið virðist einnig byggja á misskilningi, sbr. orðalag í almennum athugasemdum þess efnis að markmið breytinganna sé að auka frelsi og sjálfræði framleiðenda búvara til markaðssetningar á afurðum sínum á innlendum og erlendum mörkuðum og til að stuðlað verði að bættum kjörum bænda þurfi að búa til regluverk sem gerir bændum kleift að vinna og markaðssetja afurðir sínar sjálfir. Hér á landi er öllum þeim sem hefja framleiðslu, vinnslu og markaðssetningu búvara það frjálst að uppfylltum þeim almennu skilyrðum sem löggjafinn setur á hverjum tíma um viðkomandi atvinnustarfsemi, s.s. lög um matvæli, hollustuhætti o.s.frv. Ekki verður séð að þörf sé á ákvæði í búvörulögum sem kveður á um slíkt frelsi.

Nauðsynlegt er að landbúnaðurinn búi við stöðugt starfsumhverfi og vegna eðlis atvinnugreinarinnar þurfa stórar breytingar nægan aðlögunartíma, þær verða einnig að vera vel undirbúnar og rökstuddar. Frumvarp það sem er hér til umsagnar ber þess ekki merki að þeim



lágmarkskröfum sé mætt. Raunar er hvergi að sjá í greinargerð með frumvarpinu að unnin hafi verið greining á núverandi fyrirkomulagi né framkvæmt mat á áhrifum breytinga þeirra sem lagðar eru til. Vísað er til bættra hagsmuna neytenda og bænda án þess að nokkur fótur sé fyrir þeim staðhæfingum. Það hefur einfaldlega ekki verið sýnt fram á að annað fyrirkomulag en það sem nú gildir muni skila meiri ávinningi fyrir bændur eða neytendur.

Bændasamtökin hafa þar að auki ítrekað bent á að ekki sé hægt að fella út einstök ákvæði sem eru hluti af starfsskilyrðum landbúnaðarins án þess að fram hafi farið mat á áhrifum þess. Ef til endurskoðunar kemur þarf hún að vera heildstæð og greining á áhrifum verður að liggja fyrir.

Um 1. gr.

Í 1. gr. virðist lagt til að auka frelsi bænda á markaði. Ákvæðið er óþarft þar sem slíkt frelsi er þegar til staðar skv. núgildandi lögum.

Um 2. gr.

Lagt er til að framleiðendur búvara fari að meginreglu með eigið fyrirsva við gerð samninga á grundvelli búvörulaga en þeim sé heimilt að fela BÍ eða stofna önnur samtök í þeim tilgangi. Þá er felld brott ákvæði laganna um að samningar skuli vera bindandi fyrir framleiðendur viðkomandi búvara hvort sem þeir eru félagar í Bændasamtökum Íslands eða standa utan þeirra. Þess í stað er kveðið á um að samningar á grundvelli laganna séu aðeins bindandi fyrir þá framleiðendur sem teljast aðilar að hverjum samningi fyrir sig.

Skv. núgildandi lögum fara Bændasamtök Íslands með fyrirsva við gerð samninga á grundvelli búvörulaga. Þeir sem kjósa að standa utan samtakanna njóta engu að síður þeirra kjara sem samið er um sem þýðir að samningarnir eru bindandi fyrir þá framleiðendur sem falla undir gildissvið hvers samnings óháð aðild að félagasamtökum. Bændasamtökin eru fjármögnuð með félagsgjöldum félagsmanna sem hefur óhjákvæmilega í för með sér að þeir einir standa undir kostnaði við samningaviðræður og þá miklu vinnu sem býr að baki gerð samninganna hverju sinni.

Þá er með öllu óljóst hvað það þýðir að framleiðendur búvara muni fara með eigið fyrirsva í þeim tilfellum sem samtök færu ekki með samningsumboðið. Hvort framleiðendur ákveðinna greina að komi sér saman um fyrirsva eða einstakir framleiðendur geti krafist þess að semja



hver um sig. Þessar tillögur eru að mati Bændasamtakanna illa ígrundaðar og ekki til þess fallnar að bæta samningsstöðu bænda.

Um 3. gr.

Lagt er til að verðlagsnefnd búvöru verði lögð niður, engin opinber verðlagning verði á mjólkurvörum og stjórnvöld komi ekki að ákvörðun um lágmarksverð til bænda fyrir mjólk innan greiðslumarks. Bent skal á að niðurfelling opinberrar verðlagningar mun valda verulegri hækkun á verði á smjöri innanlands ásamt margföldun á verði á undanrennudufti og nýmjólkurdufti til iðnaðar með alvarlegum afleiðingum.

Í tillögunni kemur einnig fram að veitt sé heimild fyrir alla framleiðendur búvara að semja við afurðastöð eða afurðastöðvar um hvers konar vinnslu og afurðaverð. Sú tillaga er sérkennileg í ljósi þess að engin lagaákvæði koma í veg fyrir frjálsa samninga milli bænda og afurðastöðva.

Við það má bæta að nýlega var kvótakerfi í mjólkurframleiðslu fest í sessi og myndu þær breytingar sem lagðar eru til grafa undan því kerfi. Ef frumvarpið verður að lögum mun það hafa í för með sér samþjöppun í greininni og að mjólkurframleiðsla færist alfarið til ákveðinna landsvæða. Tillagan er því af mörgum ástæðum afar varhugaverð og samtökin vísa að öðru leyti til umsagna Landssambands kúabænda og Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði og taka undir það sem þar kemur fram.

Um 10. gr.

Ákvæði 10. gr. felur í sér að markaðsráðandi afurðastöð verði gert skylt að kaupa alla mjólk sem íslenskir bændur kunna að framleiða. Samtökin telja afar ótækt að leggja þá kvöð á eitt fyrirtæki en þar fyrir utan er ekki skilgreint hvernig mjólk fellur undir þá skyldu. Í öllu falli þyrfti að taka tillit til möguleika viðkomandi afurðastöðvar til að nýta hráefnið til framleiðslu.

Þá er einnig lagt til að felld verði brott sú takmarkaða og skilyrta undanþága sem mjólkuriðnaðurinn hefur frá samkeppnislöggjöf. Löggjafinn hefur þegar metið það svo að núgildandi tilhögun skili samfélaginu í heild meiri ávinningi en ella og tryggi hagkvæmari nýtingu framleiðsluþátta og hagsmuni neytenda. Frá því að fyrstu hagræðingaraðgerðir kúabænda hófust árið 1991 með þjóðarsáttarsamningnum hefur verið gerð hagræðingarkrafa til bænda og fyrirtækja þeirra í mjólkuriðnaði. Skipulagsbreytingarnar, sem og fyrirkomulag í sölu og dreifingu mjólkurafurða, hafa skilað sér í kostnaðarlækkun með fækkun afurðastöðva og



sérhæfingu þeirra. Í greinargerð með frumvarpi til breytinga á búvörulögum sem festi heimildina í sessi og samþykkt var á Alþingi 2004, sbr. lög nr. 85/2004 sagði m.a. að með breytingunum væri verið að styrkja framangreindan grundvöll til hagræðingar og tryggja eðlilega að sú hagræðing njóti enn um sinn undanþágu frá gildissviði samkeppnislaga ef það er gert í þeim tilgangi að halda niðri kostnaði við framleiðslu, geymslu og dreifingu mjólkurafurða.

Hagræðingin hefur skilað sér beint til neytenda og sannreynt hefur verið að aðferðin hafi haldið verði á innlendum mjólkurvörum niðri. Hagfræðistofnun Háskóla Íslands skilaði skýrslunni „Mjólkurframleiðsla á Íslandi – Staða og horfur“ til landbúnaðarráðherra árið 2013. Með skýrslunni var leitast við að greina uppbyggingu mjólkurframleiðslu á Íslandi og þróun hennar árin áður. Þar kom skýrt fram að opinberir styrkir til landbúnaðarframleiðslu hér á landi hafi lækkað sem hlutfall af landsframleiðslu á undanförunum árum. Þrátt fyrir það hafi náðst árangur í að lækka verð á helstu mjólkurvörum ásamt því að auka framleiðslu. Þar segir einnig að raunverð á nýmjólk, rjóma, skyri, jógúrt, smjóri og osti hafi ekki verið lægra árið 2013 en 2003 og þó svo að verð á mjólkurvörum fari hækkandi hafi verðið ekki haldið í við þróun vísitölu neysluverðs. Í skýrslunni segir einnig að hagkvæmni hafi aukist mikið í rekstri íslenskra kúabúa árin á undan en hún hafði ekki aukist í áratugi. Ekki var sýnt fram á að annað fyrirkomulag myndi skila meiri ávinningi. Hagræðingin hefur því skilað sér í lægra verði til neytenda en lágmarksverð til bænda hækkaði umfram almennt verðlag frá 2003. Fyrir utan þá hagræðingu sem heimildin hefur veitt þá er um að ræða mikilvægt umhverfismál en samstarf og verkaskipting hefur leitt til nýtingar aukaafurða sem áður var hent.

Í frumvarpinu segir einnig að mjólkuriðnaðurinn búi við „víðtækar undanþágur frá samkeppnislögum“, bent er á að 15. gr. skl. hefur að geyma heimild til að veita undanþágu frá 10. og 12. gr. laganna frá í sama tilgangi og með sömu skilyrðum. Bent er á að neytendur og bændur hafa notið góðs af þeirri hagræðingu sem orðið hefur í mjólkuriðnaði og framleiðnivöxtur hefur verið hár miðað við meðaltal annarra atvinnugreina. Nær væri að færa löggjöf um íslenskan landbúnað nær þeim víðtæku undanþágum frá samkeppnislögum sem gilda í þeim löndum sem íslenskur landbúnaður er í mestri samkeppni við á markaði. Innan löggjafar Evrópusambandsins eru heimildir sem kveða á um undanþágur frá samkeppnis- og markaðslöggjöf þegar uppi eru sérstakar aðstæður, svo sem verið hefur vegna heimsfaraldurs. Þær heimildir hafa verið nýttar í mun meira mæli erlendis en gert hefur verið hér á landi.



Þá segir í 10. gr. frumvarpsins: „Samkeppniseftirlitið skal hafa eftirlit með ákvæði þessu sem hluta af eftirliti með markaðsráðandi afurðastöðvum á grundvelli samkeppnislaga. Brot gegn ákvæði þessu varðar sömu viðurlögum og brot gegn 11. gr. skl.“ Samkeppnislög og eftirlit samkvæmt þeim tekur til hvers konar atvinnustarfsemi, framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum, sbr. 2. gr. laganna. Ef undanþáguákvæðið verður fellt brott liggur í augum uppi að undanþága frá samkeppnislögum er ekki til staðar skv. lögum. Það væri því óþarft og óvenjulegt að taka fram að starfsemin heyri undir eftirlit Samkeppniseftirlitsins. Því til viðbótar er rétt að áréttta að ákvæði búvörulaga um undanþágu mjólkuriðnaðarins er ekki almenn undanþága frá samkeppnislögum, heldur sérstök undanþága bundin skilyrðum. Að öðru leyti gilda ákvæði laganna um starfsemi afurðastöðva fullum fetum líkt og um önnur fyrirtæki.

Engin tilraun er gerð í frumvarpinu til að sýna fram á það, með rökum eða öðrum gögnum, að breytingarnar myndu hafa jákvæð áhrif á verðmyndun á markaði, lífskjör bænda og hagsmuni neytenda í framkvæmd.

Um 14. gr.

Lagt er til að umsögn Bændasamtaka Íslands skuli ekki lögð til grundvallar ákvörðun ráðherra um skipanir í fagråd búgreina og einstakra fagsviða skv. búnaðarlögum. Það er illskiljanlegt að lagt sé til skipað verði í fagråd án sérstakrar þekkingar á þeim mannauði sem hver grein býr yfir hverju sinni. Tillagan er með öllu órökstudd og endurspeglar þann ásetning sem liggur að baki frumvarpinu og miðar að því að veikja samtök bænda.

Um 16. gr.

Lagt er til að framkvæmdanefnd búvörusamninga verði lögð niður, þess í stað verði heimilt að setja á fót samráðsvettvang um framkvæmd þeirra. Tilgangurinn með því sé að „draga úr miðstýringu verðmyndunar og auka sjálfstæði bænda sem framleiðenda á markaði.“ Hér má ætla að breytingarnar séu hugsaðar sem svo fram svo ekki sé bundið í lögum að Bændasamtök Íslands eigi fulltrúa í slíkum hópi. Afar mikilvægt er að þeir aðilar sem koma að slíkum ákvörðunum, þ.e. ráðstöfun fjármagns af ákveðnum liðum, færsla milli lína, reglugerðabreytinga o.fl., hafi góða tengingu inn í landbúnaðinn og viðkomandi búgreinar. Þá hefur ekki komið fram sérstök gagnrýni á störf nefndarinnar. Því til viðbótar skortir öll rök í frumvarpinu sem bent geta til þess að skynsamlegt sé að leggja nefndina niður.



Niðurlag

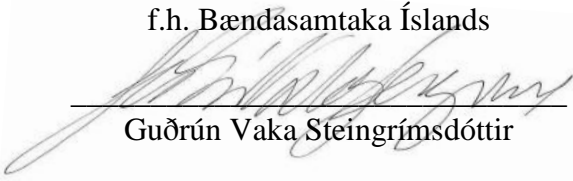
Hugmyndir um að leggja niður verðlagsnefnd búvara og framkvæmdanefnd búvörusamninga eru með öllu ófyrirsjáanlegar og þær leiðir sem lagðar eru til þess í stað eru illa ígrundaðar og þær eru aðför að íslenskum landbúnaði. Reynt er að grafa undan stöðu Bændasamtaka Íslands sem málsvara bænda í landinu. Það virðist ekki hafa annan tilgang en að valda uppnámi og glundroða.

Ef gera á breytingar á einstökum ákvæðum búvöru- eða búnaðarlaga, fella þau brott eða leiða ný ákvæði í lögina þarf að fara fram ítarlegt mat á bæði nauðsyn þess og áhrifum, framkvæma sviðsmyndagreiningu og áætla mótvægisáðgerðir til að koma í veg fyrir stór áföll í greininni. Það er ófrávikjanleg krafa að breytingar á lögnum skuli vel undirbúnar og studdar haldbærum rökum.

Með vísan til framangreinds leggjast Bændasamtök Íslands alfarið gegn samþykkt frumvarpsins. Verði frumvarpið að lögum mun það hafa gríðarlega alvarlegar afleiðingar en það er ekkert annað en stórtæk aðför að landbúnaðinum í landinu. Samþykkt þess myndi ekki verða til annars en að grafa undan starfsskilyrðum hans í bráð og lengd. Bændasamtökin leggja þunga áherslu á að standa eigi vörð um íslenskan landbúnað, sérstöðuna sem hann býr yfir, auk þess sem tryggð séu eðlileg og sanngjörn starfsskilyrði.

Þá eru fulltrúar samtakanna reiðubúnir til að koma fyrir nefndina til frekara samtals um efni frumvarpsins og önnur mál sem varða starfsumhverfi landbúnaðarins.

Virðingarfyllst
f.h. Bændasamtaka Íslands



Guðrún Vaka Steingrimsdóttir