

Ed.

43. Frumvarp til laga

[41. mál]

um Bjargráðasjóð Íslands.

(Lagt fyrir Alþingi á 88. löggjafarþingi, 1967.)

1. gr.

Bjargráðasjóður Íslands er sjóður til hjálpar landsmönnum í hallæri, til að koma í veg fyrir hjargarskort, og til að bæta úr stórtjóni á mannvirkjum og búfé af völdum náttúruhamfara og sjúkdóma, allt eftir þeim reglum, sem gilda um einstakar deildir sjóðsins. Heimili hans og varnarþing er í Reykjavík.

2. gr.

Sjóðurinn skiptist í þrjár deildir: sameignardeild, séreignardeild sýslu- og bæjarfélaga og afurðatjónadeild landbúnaðarins.

3. gr.

Hlutverk sameignar- og séreignardeildar er að hjálpa landsmönnum í hallæri og afstýra neyðarástandi, enn fremur bæta úr stórtjóni á mannvirkjum og búfé af völdum náttúruhamfara.

Það er hallæri, ef sveitarfélög verða af náttúruvöldum svo illa stödd, að þau megna ekki af eigin rammleik að forða mönnum eða skepnum frá harðrétti eða felli.

Hlutverk afurðatjónadeildar er að hjálpa bændum, sem verða fyrir tilfinnanlegu uppskerutjóni vegna grasbrests og óþurrka og afurðatjóni á nautgripum og sauðfé af völdum alvarlegra smitsjúkdóma.

4. gr.

Árlegar tekjur Bjargráðasjóðs eru þessar:

- a. Framlag sveitarfélaga, er skal vera 10 krónur fyrir hvern íbúa sveitarfélagsins, samkvæmt þjóðskránni 1. des. næsta ár á undan.
- b. Framlag ríkissjóðs, er nemur 10 krónum fyrir hvern mann, samkvæmt þjóðskránni 1. des. næsta ár á undan.
- c. 0.25% gjald af söluvörum landbúnaðarins, sem um ræðir í 2. gr. laga nr. 38 15. febrúar 1945 um stofnun búnaðarmálasjóðs.
- d. Framlag ríkissjóðs, er nemur jöfnu framlagi bænda samkvæmt c.-lið þessarar greinar.
- e. Vextir af fé sjóðsins.

5. gr.

Stjórn sjóðsins, er nefnist bjargráðastjórn, skipa ráðuneytisstjórnin í félagsmálaráðuneytinu, sem er formaður stjórnarinnar, formaður Búnaðarfélags Íslands, forseti Fiskifélags Íslands, formaður Sambands íslenskra sveitarfélaga og formaður Stéttarsambands bænda. Ráðherra ákveður þóknun stjórnarinnar, sem greiðist úr sjóðnum.

6. gr.

Bjargráðastjórn hefur á hendi alla stjórn sjóðsins, reikningshald hans og annað það, er sjóðinn varðar. Rétt er stjórninni að ráða framkvæmdastjóra, sem annast þá í umboði stjórnarinnar allt reikningshald og daglega afgreiðslu á vegum sjóðsins.

Bjargráðastjórn skal vera ríkisstjórninni til ráðuneytis um ráðstafanir, sem miða að því að afstýra hallæri.

7. gr.

Ársreikningar sjóðsins skulu fullgerðir fyrir lok febrúarmánaðar ár hvert. Endurskoðunardeild fjármálaráðuneytisins og endurskoðendur ríkisreikninganna

skulu endurskoða reikningana án sérstaks endurgjalds frá sjóðnum, og skal þeirri endurskoðun vera lokið fyrir 30. apríl ár hvert.

Reikninga sjóðsins skal birta í B-deild Stjórnartíðinda.

8. gr.

Framlag sveitarfélaga innheimtir Félagsmálaráðuneytið með því að draga það frá úthlutun til þeirra úr Jöfnunarsjóði.

Framlag ríkissjóðs, samkvæmt 4. gr. b., greiðist sjóðnum fyrir 30. júní ár hvert.

Um álagningu og innheimtu gjalds samkvæmt c-lið 4. gr. gilda sömu reglur og um búnaðarmálasjóðsgjald.

Framlag ríkissjóðs samkvæmt 4. gr. d. greiðist ársfjórðungslega.

9. gr.

Tekjur sjóðsins skiptast þannig milli deilda:

Í sameignardeild rennur allt framlag ríkissjóðs, samkvæmt 4. gr. b., og 25% af framlagi sveitarfélaga, samkvæmt 4. gr. a., og er það sameign allra landsmanna.

Í séreignardeild sýslu- og bæjarfélaga rennur 50% af framlagi sveitarfélaga, samkvæmt 4. gr. a., og skal það vera séreign þess kaupstaðar, er framlagið greiddi, eða sýslu vegna þeirra framlaga, sem hreppar sýslunnar hafa greitt.

Í afurðatjónadeild landbúnaðarins rennur allt framlag bænda samkvæmt 4. gr. c. og ríkissjóðs samkvæmt 4. gr. d., enn fremur 25% af framlagi sveitarfélaga samkvæmt 4. gr. a.

Vextir af fé hveurrar deildar eru eign hennar.

Allur kostnaður af starfrækslu sjóðsins greiðist úr sameignarsjóði.

10. gr.

Ef hallæri ber að höndum, á hvert sýslu- og bæjarfélag tilkall til séreignar sinnar í sjóðnum til útbýtingar samkvæmt reglum, sem sýslunefnd eða bæjarstjórn hefur samþykkt þar um, enda samþykki ráðherra slíka ráðstöfun, að fengnu álitni bjargráðastjórnar. Skýrslu um úthlutun þessa skal viðkomandi sýslunefnd eða bæjarstjórn senda bjargráðastjórn þegar að úthlutun lokinni.

Ef haustbirgðir reynast svo litlar í einhverju héraði, að hætta er á bjargarskortri fyrir menn og skepnur, ef illa vetrar, þá má sýslunefnd eða bæjarstjórn með samþykki bjargráðastjórnar nota séreign sína í sjóðnum til að kaupa eða tryggja varaforða, en það fé, sem þannig er notað, skal greiða aftur að fullu, en vaxtalaust, í bjargráðasjóðinn á ársfresti, nema því verði ráðstafað samkvæmt 1. málsg. þessarar greinar.

11. gr.

Bjargráðastjórn er heimilt:

- a. að veita sveitarfélögum og sýslufélögum lán eða styrk eða hvort tveggja úr sameignarsjóði, ef um er að ræða hallæri í sveitarfélaginu eða sýslunni vegna óvenjulegra harðinda, langvarandi aflaleysis eða vegna tjóns af náttúruvöldum á mannvirkjum eða búfé, enda hafi ekki verið vátryggt fyrir tjóninu.
- b. að veita einstaklingum, sem fyrir tjóni hafa orðið af náttúruvöldum, lán eða styrk eða hvort tveggja, úr sameignarsjóði, enda hafi ekki verið vátryggt fyrir tjóninu. Lán skal tryggt með ábyrgð sveitarfélags eða annarri öruggri tryggingu.

Ef handbært fé sameignardeildar verður meira en ætla má nauðsynlegt til greiðslu lána eða styrkja, samkvæmt a- og b-lið þessarar greinar, er stjórn sjóðsins heimilt að veita sveitarfélögum eða fyrirtækjum þeirra og sýslufélögum lán gegn ábyrgð ríkissjóðs eða annarri öruggri tryggingu.

12. gr.

Bjargráðastjórn er heimilt að veita sveitarfélögum og einstökum bændum lán eða óafturkræft framlag eða hvort tveggja úr afurðatjónadeild. Lán til einstakra bænda skulu tryggð með ábyrgð hlutaðeigandi sveitarfélaga eða annarri öruggri tryggingu:

- a. til að afstýra óeðlilega mikilli förgun búfjár vegna grasbrests eða óþurrka, svo til stórhnekkis gæti orðið fyrir afkomu bænda.
- b. vegna afurðatjóns á nautgripum og sauðfé af völdum alvarlegra smitsjúkdóma, svo sem lambaláts, veiruskitu í kúm og sölubanns afurða.
- c. til að bæta stórtjón vegna dauða nautgripa og sauðfjár af völdum sjúkdóma, enda hafi ekki verið vátryggt fyrir tjóninu eða það bætt samkvæmt öðrum lögum.

13. gr.

Fé Bjargráðasjóðs, sem ekki hefur verið ráðstafað samkvæmt 10., 11. og 12. gr. laga þessara, skal ávaxtað í banka með ríkisábyrgð, er lánar fé til landbúnaðar.

14. gr.

Sá, sem sækir um lán eða styrk úr sameignardeild samkvæmt 11. gr. a.—b. og afurðatjónadeild samkvæmt 12. gr., skal senda sjóðsstjórninni svo glöggar skýrslur, sem kostur er á, um tjón það, sem bæta skal. Bjargráðastjórn getur krafizt vottorða og upplýsinga varðandi slíkar umsóknir frá þeim aðilum, sem slíkar upplýsingar geta veitt, og er þeim skylt að láta þær í té, svo sem föng eru á.

15. gr.

Nú hrekkur fé sjóðsins eigi til þess að veita þá aðstoð, sem nauðsyn krefur, samkvæmt 11. gr. a.—b. og 12. gr., og er þá ríkisstjórninni heimilt að ábyrgjast nauðsynleg lán fyrir sjóðinn eða veita honum lán úr ríkissjóði.

Tryggja má slík lán með veði í eignum og tekjum sjóðsins.

16. gr.

Í reglugerð, er bjargráðastjórn semur og staðfest er af ráðherra, skal setja nánari reglur um rekstur sjóðsins og ákvæði um lán og bætur úr honum, þar á meðal ákvæði um greiðslu dráttarvaxta, ef vanskil verða. Skal leita tillagna Búnaðarfélags Íslands og Séttarsambands bænda um þau atriði, er varða afurðatjónadeild landbúnaðarins.

17. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1968. Jafnframt eru úr gildi numin lög nr. 8 14. febr. 1961, svo og lög um breyting á þeim lögum, nr. 10 18. marz 1966.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp það, sem hér er lagt fram, er í meginatriðum samhljóða frumvarpi til laga um Bjargráðasjóð Íslands, sem samið var af stjórnskipaðri nefnd samkvæmt þingsályktun frá 1. apríl 1964. Því frumvarpi fylgdi greinargerð, er hér er prentuð á eftir.

Hinn 8. ágúst s. l. skipaði landbúnaðarráðherra nefnd, er gera skyldi tillögur til úrbóta vegna lélegrar grassprettu og kals á Norðurlandi og víðar. Nefnd þessi skilaði álit 23. október s. l. og er í álitinu lagt til, að bændum á þessu svæði, sem illa urðu úti vegna fóðurskorts, verði veitt aðstoð og komi sú aðstoð úr Bjargráðasjóði. Jafnframt segir svo í nefndarálitinu:

„Nefndin leyfir sér að benda á, að nauðsynlegt sé að efla Bjargráðasjóð Íslands, til þess að hann geti staðið undir áföllum vegna uppskerubrests og annarrar óárunar.

Ræddi nefndin þá hugmynd við forráðamenn bænda á fundum sínum í sumar og var henni vel tekið. Fyrir liggur frumvarp til laga um Bjargráðasjóð Íslands, samið af stjórnskipaðri nefnd samkvæmt þingsályktun frá 1. apríl 1964. Frumvarp það var lagt fyrir Búnaðarþing árið 1966, að tilhlutan landbúnaðarráðuneytisins. Búnaðarþing mælti með samþykkt frumvarpsins með nokkrum breytingum. Var frumvarpið ásamt breytingatillögum, með bréfi dags. 24. marz 1966, sent landbúnaðarráðuneytinu, félagsmálaráðuneytinu og Bjargráðasjóði Íslands. Nefndin leggur til, að frumvarp þetta verði lagt fyrir Alþingi til samþykktar með þeim breytingum, sem Búnaðarþing gerði við það, þó með eftirgreindum viðbótarbreytingum:

1. Að c-liður 4. gr. frumvarpsins orðist svo: „0,25% gjald af söluvörum landbúnaðarins, sem um ræðir í 2. gr. laga nr. 38 15. febrúar 1945 um stofnun búnaðarmálasjóðs“.
2. Að 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins orðist svo: „Um álagningu og innheimtu gjalds samkvæmt c-lið 4. gr. gilda sömu reglur og um búnaðarmálasjóðsgjald“.
3. Að 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins orðist svo: „Framlag ríkissjóðs samkvæmt 4. gr. d. greiðist ársfjórðungslega“.
4. Vegna þessara breytingatillagna falla að sjálfsgöðu niður 1. gr. og 3. gr. í breytingatillögum Búnaðarþings.

Peir Einar Ólafsson og Halldór Pálsson hafa kynnt sér afstöðu stjórna Stéttarsambands bænda og Búnaðarfélags Íslands til þessa máls og eru þær samþykkar, að æskilegt væri, að frumvarpið nái fram að ganga, sbr. ályktun Búnaðarþings árið 1966 og ályktun aðalfundar Stéttarsambands bænda árið 1967.

Nefndarmönnum er kunnugt um, að bjargráðastjórn mun hlynnt eflingu Bjargráðasjóðs á þann hátt, sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

Nái frumvarp þetta fram að ganga, má áætla, að árlegar viðbótaskjör afurðatjónadeildar landbúnaðarins, sbr. 2. gr. frumvarpsins verði um 9 milljónir króna. Verði frumvarpið að lögum á Alþingi því, sem nú situr, leggst gjaldið til Bjargráðasjóðs skv. c-lið 4. gr. frumvarpsins fyrst á vöru framleidda á árinu 1968 og innheimtist því lítið af búvörugjaldinu fyrir en á árinu 1969, þótt ríkisframlagið skv. d-lið sömu greinar verði lagt fyrir.“

Frumvarp það, sem hér er lagt fyrir Alþingi, er eins og áður er rakið, að meginstofni til samhljóða frumvarpi því, er nefndin ræðir um í álitu sínu. Á því hafa verið gerðar breytingar í samræmi við tillögur nefndarinnar. Breytingatillögur búnaðarþings, er nefndin getur um, eru þó yfirleitt þess efnis, að telja verður eðlilegra, að ákvæði þar um verði sett með reglugerð. Gert er ráð fyrir að formaður Stéttarsambands bænda taki sæti í bjargráðastjórn samkvæmt tillögum Búnaðarþings. Enn fremur hefur ráðuneytið gert á frumvarpinu aðrar smávægilegar breytingar.

Greinargerð sú, er fylgdi frumvarpi hinnar stjórnskipuðu nefndar, er áður getur, er svohljóðandi:

„Á Alþingi 1963 komu fram þrjár þingsályktunartillögur um tryggingamál landbúnaðarins. Þessar tillögur voru:

1. Tillaga til þingsályktunar um endurskoðun laga um Bjargráðasjóð o. fl., flm. Jónas Pétursson og Magnús Jónsson.
2. Tillaga til þingsályktunar varðandi búfjártryggingar, tryggingar gegn uppskerubresti o. fl., flm. Ásgeir Bjarnason, Gísli Guðmundsson, Ágúst Þorvaldsson og Karl Kristjánsson.
3. Tillaga til þingsályktunar um tryggingarsjóð landbúnaðarins, flm. Björn Jónsson, Ragnar Arnalds og Gils Guðmundsson.

Öllum þessum tillögum var vísað til allsherjarnefndar, en hún sendi þær til Bjargráðasjóðs Íslands, Búnaðarfélags Íslands og Stéttarsambands bænda til umsagnar, og töldu allar þessar stofnanir nauðsyn á auknum tryggingum í landbúnaði. Allsherjarnefnd sameinaði því í eina tillögu öll þessi meginsjónarmið í áðurgreind-

um þingsályktunartillögum og flutti svolátandi þingsályktun um tryggingar gegn uppskerubresti og afurðatjóni, er var samþykkt á Alþingi 1. apríl 1964:

„Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að skipa fjóra menn í nefnd, einn tilnefndan af stjórn Bjargráðasjóðs Íslands, annan af Búnaðarfélagi Íslands, hinn þriðja af Stéttarsambandi bænda og hinn fjórða án tilnefningar, til að endurskoða lög um búfjártryggingar og önnur lög, er málið varða, í því skyni, að komið verði á fót fyrir landbúnaðinn tryggingum gegn uppskerubresti og afurðatjóni með hliðsjón af aflatryggingum sjávarútvegsins. Sá nefndarmaður, sem skipaður er af ríkisstjórninni án tilnefningar, skal vera formaður nefndarinnar.“

Hinn 15. júní 1964 skipaði landbúnaðarráðherra í nefnd þessa þá: Ólaf E. Stefánsson, settan búnaðarmálastjóra, formann, Þorstein Sigurðsson, bónda, tilnefndan af Bjargráðasjóði Íslands, Gísli Kristjánsson, ritstjóra, tilnefndan af Búnaðarfélagi Íslands og Kristján Karlsson, erindreka, tilnefndan af Stéttarsambandi bænda.

Þegar nefndin tók til starfa sumarið 1964, var henni ljóst, að hún hafði litla innlenda reynslu til að byggja tillögur sínar á, svo að heitið gæti. Lög um búfjártryggingar eru að visu til, en þrátt fyrir ýmsar breytingar á þeim og rækilega endurskoðun 1956, þar sem gert er ráð fyrir skyldutryggingu á búfé, hafa þau ekki náð þeirri viðurkenningu hjá bændum, að tryggingar búfjár samkvæmt þeim eru sáralitlar nema trygging á kynbótagrípum. Nefndin var því sammála um að fela Gísli Krisjánssyni, ritstjóra, sem þá var á leið til Norðurlanda, að afla upplýsinga og ýmissa gagna viðvikjandi landbúnaðartryggingum á Norðurlöndum, einkum í Svíþjóð, þar sem nefndinni var kunnugt, að þar eru landbúnaðartryggingar lengst á veg komnar. Norðmenn hafa einnig nokkrar tryggingar og eru að vinna að þeim, en miklu skemmra á veg komnir.

Svíar hafa komið á hjá sér mjög fullkomnum tryggingum, m. a. uppskeru-tryggingum, sem nú hafa starfað í 3 ár. Í skýrslu Gísli Kristjánssonar til nefndarinnar og gögnum, sem hann aflaði fyrir hana, kemur fram, að á bak við tryggingakerfi Svía liggur geysiumfangsmikill undirbúningur, enda tók þá 20 ár að koma landbúnaðartryggingum sínum í það horf, sem þær eru nú.

Hliðstæð tryggingastarfsemi og Svíar hafa mun ekki til annars staðar, enda hafa þeir skyldutryggingu fyrir alla, sem hafa tvo ha. af ræktuðu landi eða þar yfir. Hagstofa Svía (Statistik byrå) safnaði uppskerugögnum um allan árið um hinar ýmsu tegundir uppskeru í hinum ýmsu landshlutum, og var það nauðsynlegur grundvöllur til að byggja fullkomið tryggingakerfi á.

Árlega fara fram rannsóknir á uppskerumagni, og er landinu skipt í 400 mats- og tryggingasvæði og 30 býli valin árlega í hverju, þar sem athuganir eru gerðar á uppskerunni oftast en einu sinni á sumri. Er hún flokkuð, metin og jafnvel efna- greind. Auk þessarar vinnu er það mikið starf að reikna út niðurstöður af þessum athugunum.

Þetta er hin fastákveðna vinna á hverju ári, en auk þess þarf að heimsækja alla þá, sem sækja um tjónabætur og meta uppskeru hjá þeim, og er það að sjálf- sögðu enn meira verk og misjafnt eftir árferði. Verður það allt að gerast á skömm- um tíma.

Bændur í Svíþjóð geta valið um nokkra eigin áhættu, og fara iðgjöld eftir því. Algengt er, að áhætta þessi sé 15% af verðmætinu. Iðgjöldin eru lögð á búfé.

Framlag ríkisins var í upphafi trygginganna 20 milljónir sænskra króna móti 30 milljónum frá bændum árlega. Nú hefur þessu verið breytt á þann veg, að ríkið greiðir framlag jafnt framlagi bænda. Auk þess greiðir ríkið allan hinn mikla kostnað við framkvæmd trygginganna og hefur auk þess lagt fram 75 milljónir króna, sem aðeins má nota til að mæta stórtjónum, og er sú upphæð óháð árlegu framlagi.

Í Noregi hafa uppskerutryggingar verið til umræðu síðustu árin. Bændafélag Norðmanna (Norges Bondelag) hefur í samráði við norska landbúnaðarráðuneytið

látið semja drög að frumvarpi ásamt greinargerð um uppskerutjónabætur. Var frumvarpið afhent landbúnaðarráðuneytinu í nóvember 1965.

Í greinargerðinni er bent á, að landbúnaðurinn sé öðrum atvinnuvegum misfallasamari, því að hann sé svo háður veðurfari. Jafnframt er vakin athygli á, að eftir því sem búskapurinn verður sérhæfðari og rekinn með meiri vélakosti, sem kostar mikið, því meira og tilfinnanlegra verður fjárhagstjónið, þegar uppskeran bregzt. Þá er skýrt frá því, að uppskerubrestur hafi orðið einhvers staðar í landinu sex af tíu síðast liðnum árum.

Í greinargerðinni kemur fram, að bændafélagið telur nauðsynlegt, að komið verði á föstu skipulagi, sem feli í sér tjónabætur til bænda, sem uppskeran hefur brugðizt hjá, svo að öryggið verði meira í atvinnugreininni í heild, og að hver einstakur bóndi hafi lágmarkstryggingu fyrir fjárhagslegri afkomu.

Bændafélagið bendir á fjögur atriði, sem það telur, að leggja beri til grundvallar við uppbyggingu á tjónakerfi:

- a. Framleiðandinn hafi rétt til tjónabóta, þegar sannanlegur uppskerubrestur að vissu marki er í héraðinu.
- b. Tjónabæturnar fari eftir skýrum og ákveðnum reglum, svo að framleiðandinn viti hvað gildi í hverju tilfalli.
- c. Öruggur fjárhagsgrundvöllum verði fenginn með því, að stofnaður verði uppskerutjónasjóður með föstum árlegum tekjum.
- d. Framkvæmdin á reglunum um tjónabæturnar falli í öllum aðalatriðum undir hið opinbera framkvæmdakerfi.

Í reglunum leggur bændafélagið til, að 20—25% af uppskerunni sé alltaf í eigin áhættu og ekki komi til tjónabóta, nema þegar uppskerurýrnunin verður meiri en 20—25% af meðaluppskeru. (Meðaluppskera = meðaltal af raunverulegri uppskeru þriggja síðustu ára). Með þeirri fjárhagsafkomu, sem er nú í landbúnaðinum, telur bændafélagið að atvinnugreinin geti ekki tekið á sig tjónin af alvarlegum uppskerubresti. Bændafélagið telur þess vegna rétt, að ríkið leggi árlegt framlag í uppskerutjónasjóðinn, sem nemi 1.5% af heildarverðmæti meðalársuppskeru, en til að gera þetta fjárhagslega tryggt, þyrfti enn fremur að koma til ríkisábyrgð, sem mætti gripa til, þegar fé sjóðsins hrekkur ekki til að greiða tjónabætur þau ár, sem mikill uppskerubrestur er.

Þá leggur bændafélagið til, að þeim bændum, sem verða fyrir uppskerubresti, verði auk tjónabótanna séð fyrir rekstrarlánum. Því að með 20—25% af uppskerunni í eigin áhættu verður tap bóndans tilfinnanlegt, og tæplega hægt að gera ráð fyrir, að hann hafi bolmagn til að halda framleiðslunni uppi nema fá til þess rekstrarlán. Árlegt framlag ríkisins í tjónabótasjóðinn mundi verða, ef miðað væri við, að greitt væri 1.5% af heildarverðmæti meðalársuppskeru, um 25 milljónir norskra króna.

Búreikningastofa ríkisins mundi árlega þurfa að reikna út, hvert framlagið ætti að vera eftir þessum ákvæðum. Í reglunum er lagt til, að allir bændur, sem hafa meira land en tvo ha., geti fengið uppskerutjónabætur. Það er gert ráð fyrir, að hver tegund af uppskeru sé tekin ein út af fyrir sig, en ekki meðaltal af fleiri tegundum uppskeru.

Þegar nefndin hafði athugað mjög gaumgæfilega tryggingakerfi Svía, komst hún að þeirri niðurstöðu, að það væri langsamlega ofviða fyrir íslenzkan landbúnað vegna þess, hve dýrt það yrði í framkvæmd.

Nefndin telur tillögur Norðmanna athyglisverðar og sjálfsagt að fylgjast með framvindu mála þessara þar í landi, t. d. í sambandi við setningu reglugerðar.

Þá kynnti nefndin sér helztu atriði landbúnaðartrygginga í Kanada.

Að þessu athuguðu varð nefndin sammála um, að eðlilegast væri að skipta þessu máli í tvær greinar, þannig:

1. Að sett verði ný löggjöf um búfjártryggingar, þar sem nautgripir og sauðfé sé skyldutryggt gegn dauða af völdum sjúkdóma, slysa og annarra vanhaldna.

2. Að lögum Bjargráðasjóðs Íslands verði breytt í það horf, að hann verði eflður svo fjárhagslega, að hann geti veitt þá aðstoð, sem um munar, þegar heil héruð, sveitarfélög eða einstaklingar verða fyrir stóráföllum af völdum langvarandi harðinda, grasbrests, óvenjulegra óþurrka eða stórfelldu afurðatjóni á búfé af völdum sjúkdóma eða náttúruhamfara.

Á þessum grundvelli hefur nefndin unnið, og er það í fullu samræmi við þingsályktun þá, sem skipun nefndarinnar er byggð á.

Nefndin hefur samið frumvarp til laga um búfjartryggingar ásamt greinargerð, þar sem saga þess máls er rakin ýtarlega. Í öðru lagi hefur nefndin yfirfarið lögin um Bjargráðasjóð Íslands og gert á þeim svo miklar breytingar, að réttast þótti að semja frumvarp til laga um Bjargráðasjóð.

Bjargráðasjóður Íslands var stofnaður með lögum 1913. Fram til 1958 mátti glögg sjá á honum merki þess tímabils, þegar hann var stofnaður. Sjóðurinn var févana frá fyrstu tíð, og gat því aldrei nema að litlu leyti þjónað þeim tilgangi, sem honum var ætlað. Þegar harðindin herjuðu norðanlands og austan með vorharðindunum 1949, hallærissumarið 1950 og fádæma harðindavetur fram á vordaga 1951, þá var sjóðurinn þess ómegnugur að veita þessum héruðum það fjármagn til fóðurkaupa, sem þörf var fyrir. Þá lagði ríkissjóður fram 5—6 milljónir króna, sem var úthlutað sem lán til bænda í harðindahéruðunum, og hafnaði þetta fé að mestu leyti þar fyrir fullt og allt. Sumarið 1955 var eindæma óþurrkasumar, sennilega það mesta á þessari öld, en sumarið 1913 mun þangað til hafa átt óþurrkametið, enda varð afurðatjón gífurlegt, einkum á sauðfé vorið 1914, svo að til hálfgerðrar auðnar horfði sums staðar. Þá var Bjargráðasjóður nýstofnaður og félaus.

Um haustið 1955 var hefyngur bæði litill og lélegur á Suður- og Vesturlandi. Á þessu svæði var meiri hluti nautgripa landsins, öll mjólkurframleiðslan fyrir höfuðborgina og annað þéttbýli við Faxaflóa og sauðfjáreign álika og fyrir niðurskurð. Það þurfti því mikið fjármagn til kaupa á þeim fóðurvörum, sem nauðsynlegt var að fá til að halda öllu í venjulegu horfi. Þá gat Bjargráðasjóður með naumindum látið 2 milljónir króna, en þeir, sem kunnugir voru ástandinu, vissu, að þetta var ekki nema sjötti hluti þess fjár, sem nauðsynlegt var að fá til þess að halda hinum mikla bústofni bænda í þessum víðlendu héruðum í sémilegu horfi. Til þess að leysa þennan vanda, lagði ríkissjóður fram 10 milljónir króna, er lána skyldi bændum til fóðurkaupa, og var þessu fé skipt milli hreppa þessara héraða af þar til skipuðum mönnum. Þegar hér var komið þessu máli, var Bjargráðasjóði falin framkvæmd lánanna og innheimta, þegar þar að kæmi. Nokkru seinna var sjóðnum afhent þetta fé til eignar og umráða af Alþingi, en með því skilyrði, að þeim bændum, sem stæðu höllum fæti fjárhagslega, væri gefinn eftir drjúgur hluti lánanna. Urðu margir frekir til friðindanna, og fór svo, að meiri hluti þessa fjár braut sér farveg í gegn um sjóðinn, svo að hann mátti heita jafn innantómur eftir sem áður, og varð úr þessu leiðindasaga og ekki til menningarlegs ávinnings.

Til ársins 1961 voru tekjur sjóðsins aðeins 2 krónur á hvern þjóðfélagsþegn frá sveitarfélögum landsins og jafnmikið frá ríkinu, svo að sjóðurinn var í sífelldu svalt. Árið 1961 voru tekjur sjóðsins hækkaðar upp í 5 krónur á hvern mann frá hvorum aðila, og var það úrbót í bili, en síðan hafa fleiri og fleiri leitað til sjóðsins með margs konar vandkvæði, og hefur verið leitast við að veita flestum einhverja úrlausn.

Nú kom það á daginn, sem stjórn sjóðsins var vel ljóst að verða mundi, ef stóráfelli gerði, að þegar mikill hluti hins ræktaða lands á Austur- og Norð-Austurlandi varð að flagi í vor vegna kals og hefyngur því mjög litill, var augljóst, að nú þurfti fjárhagslega aðstoð. Bændur í þessum héruðum töldu, að þeir þyrftu að kaupa um 30 þús. hestburði af heyi í haust til að fyrirbyggja fóðurskort í vetur. Slíkt er stórt fyrirtæki og kostar bæði mikið fé og fyrirhöfn og bændum ofvaxið að standa stram af slíku án hjálpar. Að sjálfsögðu var augum rennt að austan til Bjargráðasjóðs og ríkisins, ef sjóðurinn væri vanmegnugur, sem vitað var. Stjórn

sjóðsins lagði fram það, sem til var, eða 3.6 milljónir króna, 1.2 milljón látið sem óafturkræft framlag, en hitt, 2.4 milljónir, vaxtalaust lán til nokkurra ára. Þetta var að áliti þeirra manna, sem bezt þekktu allar ástæður austur þar, nálægt því að vera helmingi of lítið. Ríkisstjórnin fór þá fram á það, að sjóðurinn tæki ekki minna en 3ja milljóna króna lán með 9% vöxtum, sem ríkið ábyrgðist, og léti þetta fé af hendi til að létta bændum heykaupin, án þess að til endurgreiðslu kæmi af þeirra hálfu. Skyldi sjóðurinn greiða lánið á þremur árum ásamt vöxtum. Stjórn sjóðsins varð við þessari ósk ríkisstjórnarinnar, þrátt fyrir það, að augljóst var, að sjóðurinn yrði einskis megnugur næstu þrjú árin, nema nýir tekjustofnar kæmu til.

Nefndinni var ljóst, að henni bar að benda á úrbætur í þessu efni, svo að sjóðurinn kæmist á sæmilega fjárhagslegan grundvöll og gæti valdið verkefnum sínum. Eins og áður er getið, virðist nefndinni engin tók á að koma á fót skipulögðu tryggingakerfi í líkingu við það, sem er í Svíþjóð fyrir afurðatjónum vegna uppskerubrests og ýmsum húfjársjúkdómum. Reynsla undanfarinna ára hefur sýnt, að sjóðurinn er vanmeignugur að koma bændum til hjálpar, þegar heil héruð verða fyrir stórfelldu tjóni af völdum harðinda, grasbrests, óþurrka o. fl.

Með tilliti til þessa leggur nefndin til, að stofnuð sé sérstök deild í sjóðnum, er nefnist afurðatjónadeild, sem hafi það verkefni að mæta þeim áföllum, sem að framan eru talin, ásamt hinum deildunum. Bændur greiði í deildina árlega nokkurs konar tryggingargjald af framleiðslu sinni gegn jöfnu framlagi úr ríkissjóði. Verkefni deildarinnar verði að bæta bændum stórfelld uppskeru- og afurðatjón vegna grasbrests, óþurrka, harðinda, ýmissa húfjársjúkdóma, svo sem lambaláts, veiruskitu í kúm o. fl.

Eins og frumvarpið ber með sér, leggur nefndin til, að árstekjur deildarinnar verði: $\frac{1}{4}$ % af allri innveginni mjólk í mjólkursamlög og af öllu innvegnu kindakjöti, og gerir þetta, eins og nú horfir, um 3.5 milljónir króna, og jöfn upphæð úr ríkissjóði. Auk þess leggur nefndin til, að helmingur af því fé, sem hingað til hefur runnið í sameignarsjóðinn frá sveitarfélögum, verði lagt í þessa nýju deild. Færir nefndin þau rök fyrir þessari ráðstöfun, að með stofnun þessarar nýju deildar léttir á sameignarsjóðnum, miðað við þær reglur, sem stjórn sjóðsins hefur starfað eftir. Þó skal það tekið fram, að nefndin lítur svo á og telur vafalaust, að bændur eigi enn sem fyrr rétt til bóta úr sameignarsjóðnum, og tjón af völdum náttúruhamfara skuli ætíð bætt úr honum. Samkvæmt framansögðu yrðu árlegar tekjur afurðatjónadeildar landbúnaðarins 7.5 milljónir króna. Líkur eru til, að ef deildin yrði ekki fyrir stór-áfallum fyrstu árin, ætti hún að geta orðið fjárhagslega sjálfstæð og innt af höndum þau verkefni, sem henni ber að annast.

Líklegt er, að bændum þyki nóg um, hve oft er vegið í sama knérunn, hvað álögur á framleiðslu þeirra snertir. Víst er þó, að stórlega hefur skilningur landsmanna, og þá bændu ekki síður en annarra, vaxið á nauðsyn hvers konar trygginga, enda hafa margir bændur fengið dýrkeypta reynslu af að vanrækja þær. En allar tryggingar kosta fé úr hendi þess, sem tryggingu tekur, enda byggjast allar tryggingar á því. Er þess að vænta, að bændum sé ljós nauðsyn þess, að fundin sé leið til að auka öryggi sveitanna og landbúnaðarins í heild með því að gera hann óháðari náttúruöflunum. Með stofnun afurðatjónadeildar landbúnaðarins er að þessu stefnt, um leið og auknu fjármagni er veitt í landbúnaðinn frá ríki, hliðstætt því, sem aðrar stéttir hafa þegar fengið með framlögum til Aflatryggingasjóðs sjávarútvegsins og atvinnuleysistrygginga.

Frá sjónarmiði ríkisins hlýtur það að teljast farsælli leið að veita árlegt framlag til aðstoðar vegna óáran og safna því saman í góðæri, heldur en eiga það víst, að til ríkissjóðs sé leitað um skjóta úrlausn hvert skipti, þegar vandræðaástand skapast, án þess að sérstakt fjármagn hafi verið til þess ætlað. Ákveðnar reglur um aðstoð og innheimtu skapa einnig meiri festu og gengur jafnar yfir alla, þegar til lengdar lætur. Og þó hér sé ekki um fast tryggingakerfi að ræða, þá miðar þetta að sama marki, en þessi leið valin til að forðast þann geysikostnað, sem kerfisbundnar afurða-

tryggingar myndu hafa í för með sér, en allur kostnaður við rekstur sjóðsins yrði, eins og hingað til, greiddur af fé sameignardeildar.

Sú tillaga nefndarinnar, að ríkið leggi fram fé til deildarinnar til jafns við framlög bænda, er hliðstæð framlagi ríkisins til Aflatryggingasjóðs, og er á þetta bent í þingsályktunartillögunni sem eðlilega leið. Framlag ríkissjóðs til Aflatryggingasjóðs sjávarútvegsins (fyrir utan framlag til styrktar togaraútgerð) er áætlað 27.5 milljónir króna á fjárlögum 1965 og 29.0 milljónir í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1966, en yrði til afurðatjónadeildar landbúnaðarins um 3.5 milljónir, eins og áður er fram tekið.

Bent hefur verið á aðra leið, sem grundvöll fyrir greiðslu bænda til deildarinnar, en hún er sú, að greidd sé ákveðin krónutala af hverjum ha. ræktaðs lands. Nefndin gat ekki fallizt á þessa leið vegna þess, að þó gera megi ráð fyrir áframhaldandi aukningu ræktunar, þá sýnir reynslan, að hún hefði ekki vegið á móti hraðmínkandi verðgildi peninga um mörg undanfarin ár. Prósentugreiðsla af framleiðslunni fylgir verðlagi og vegur á móti verðryrnun peninga. Þá er það mjög mikils vert, hve innheimta gjaldsins er auðveld og kostnaðarlítill. Enn má á það benda, að þar sem umrætt gjald er til að tryggja fyrir afurðatjóni fyrst og fremst, er eðlilegt, að það sé lagt á framleiðsluna. Þá kom til athugunar að leggja gjaldið á búféð, nautgripi og sauðfé, og fara þar að dæmi Svía. Nefndin sá ýmsa annmarka á því og hvarf frá þeirri leið.

Það mun vekja eftirtekt og óánægju ýmissa manna, að ekki er gert ráð fyrir tryggingu á uppskerubresti kartaflna. Ræktun kartaflna er mjög óárviss víða um land. Hins vegar er verð á þeim mjög hátt, svo að það freistar margra að fara út í slíka ræktun, jafnvel í stórum stíl. Ýmis dæmi eru þess, að menn fara úr ágætis atvinnu, mynda hlutafélag, leigja sér land, kaupa mikinn vélakost, útsæði og áburð og byggja dýrar kartöflugeymslur. Viðri vel getur þetta orðið stórgróðafyrirtæki. Komi frostnótt upp úr miðjum ágúst og þótt seinna sé, verður stórtap ekki umflúið. Trygging fyrir kartöfluuppskerubresti yrði að vera mjög dýr. Svo virðist, að Bjargráðasjóður eigi langt í land að geta tekið að sér svo áhættusama tryggingu. Svipuðu máli gegnir um kornrækt.

Nefndin kvaddi til fundar við sig við samning þessa frumvarps ýmsa menn, svo sem stjórn Bjargráðasjóðs og framkvæmdastjóra, búnaðarmálastjóra, yfirdýralækni, skrifstofustjóra Fiskifélags Íslands, framkvæmdastjóra Framleiðsluráðs og framkvæmdastjóra Stéttarsambands bænda og sauðfjárveikivarna o. fl. Þakkar nefndin þessum mönnum góð ráð og tillögur.

Gert er ráð fyrir í frumvarpinu, að sett verði ýtarleg reglugerð fyrir sjóðsstjórnina að starfa eftir, og er það mjög nauðsynlegt.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Greinin kveður á um hlutverk Bjargráðasjóðs í meginatriðum. Rétt þótti vegna lánastarfsemi sjóðsins að setja ákvæði um heimilisfang hans og varnarþing.

Um 2. gr.

Greinin fjallar um skiptingu Bjargráðasjóðs í deildir. Við sjóðinn hafa verið tvær deildir: sameignardeild og séreignardeild sýslu- og bæjarfélaga. Þriðju deildinni, afurðatjónadeild landbúnaðarins, er hér bælt við, sbr. hina almennu greinargerð með frumvarpinu.

Um 3. gr.

Hlutverk hinna þriggja deilda sjóðsins er tilgreint nánar en í 1. gr. Fyrstu tvær málsgreinarnar eru að efni til svipaðar því, sem tekið er fram í 1. gr. gildandi laga um Bjargráðasjóð, en verksvið hinna tveggja deilda, sem nú eru við sjóðinn, víkkar nokkuð til samræmis við þá reynslu, sem fengizt hefur um starfsemi sjóðsins, sbr.

enn fremur 10 og 11. gr. Síðasta málsgreinin kveður nánar á um hlutverk hinnar nýju deildar, afurðatjónadeildar landbúnaðarins, sbr. 12. gr. og skýringar við hana.

Um 4. gr.

Greinin svarar til 2. gr. gildandi laga um tekjur Bjargráðasjóðs, en gert ráð fyrir tvöföldun tekna frá sveitarfélögum móti jöfnu framlagi ríkisins í samræmi við frumvarp það, sem ríkisstjórnin hefur nú lagt fyrir Alþingi á 86. löggjafarþingi 1965, um breyting á lögum um Bjargráðasjóð Íslands, sbr. almenna greinargerð með þessu frumvarpi.

Þá er bætt við sérstökum tekjustofnum fyrir afurðatjónadeild landbúnaðarins frá bændum móti framlagi úr ríkissjóði. Höfð var í þessu sambandi hliðsjón af lögum um Aflatryggingasjóð sjávarútvegsins, sbr. hina almennu greinargerð, þar sem enn fremur er skýrt, hvers vegna þessi tekjustofn var valinn.

Með því að miða framlagið eingöngu við útborgunarverð mjólkur og kindakjöts, en ekki aðrar afurðir af nautgripum og sauðfé, er innheimta handhæg, þótt segja megi, að þessi viðmiðun raski dálítið hlutfalli á framlagi frá þessum búfjargreinum.

Í reglugerð er rétt að ákveða, að gjald af ær- og hrútakjöti skuli vera helmingi lægra en gjald af dilka- og geldfjárkjöti.

Um 5., 6. og 7. gr.

Greinarnar svara til 3., 4. og 5. gr. í gildandi lögum um Bjargráðasjóð, og eru þær óbreyttar.

Um 8. gr.

Til að gera innheimtu á framlagi sveitarfélaga einfaldari er hér gert ráð fyrir, að Félagsmálaráðuneytið innheimti það úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga í stað þess, að sýslumenn og bæjarfógetar sjái um innheimtu framlagsins.

Ákvæðið um innheimtu á framlagi ríkissjóðs til sameignarsjóðs er óbreytt frá gildandi lögum.

Framleiðsluráði landbúnaðarins er gert að annast innheimtu á framlagi bænda ásamt verðjöfnunargjöldum. Er því mjög lítil aukaleg vinna við þessa innheimtu, sem fer fram mánaðarlega á mjólk.

Framlag ríkissjóðs á móti framlagi bænda innheimtist þó aðeins ársfjórðungslega af mjólk og af kindakjöti fyrir 1. marz ár hvert af innlögðu kjöti árið áður, enda liggur þá fyrir, hve mikið það magn hefur verið.

Um 9. gr.

Hér er sú breyting gerð á tekjustofnum sameignardeildar, að nú fær hún, auk ríkisframlagsins á móti sveitarfélögum, aðeins 25% af framlagi sveitarfélaga í stað 50% áður, en 25% af framlagi sveitarfélaganna rennur til hinnar nýju afurðatjónadeildar, enda léttir hún á útgjöldum sameignardeildar, sbr. almenna greinargerð með frumvarpinu. Í afurðatjónadeild rennur auk þess allt framlag bænda og framlag ríkissjóðs þar á móti. Í hinni almennu greinargerð er skýrt frá því, hve miklar tekjur afurðatjónadeildar eru áætlaðar samkvæmt þessari grein.

Um 10. gr.

Greinin svarar til 8. gr. í gildandi lögum og er óbreytt.

Um 11. gr.

Greinin svarar til 9. gr. í gildandi lögum og er óbreytt að öðru leyti en því, að orðið **sameignardeild** er notað í stað orðsins **sjóðurinn**, þar sem við á í sambandi við aðstoð.

Um 12. gr.

Þessi grein, sem er ný, fjallar um verkefni afurðatjónadeildar landbúnaðarins. Visast um heildarsjónarmið nefndarinnar í almenna greinargerð. Nauðsynlegt er að setja reglugerð, er kveði nánar á um, hvaða tjón skuli bætt, á hvern hátt og að hve miklu leyti, allt þó með þeim fyrirvara, að stjórn sjóðsins hafi frjálsar hendur innan ákveðinna takmarka um, hvernig bæta skal, svo að ekki þurfi að breyta reglugerð nema brýna nauðsyn beri til. Nefndin lítur svo á, að leggja beri áherzlu á að bæta hin stóru tjón, sem bændur verða fyrir, en ekki smátjón.

Aðstoð vegna grasbrests og óþurrka er miðuð við, að vandræðaástand skapist í sveitarhlutum, heilum sveitum, héruðum eða landshlutum, en ekki hjá einstökum bændum á svæði, þar sem heyskapur hefur á sama ári gengið sæmilega eða vel.

Aðstoð vegna afurðatjóns á nautgripum og sauðfé af völdum smitsjúkdóma er í greininni ákveðin hvað við kemur lambaláti og veiruskitu í kúm, en hvort tveggja veldur árlega stórskaða hjá einstökum bændum. Í reglugerð ætti að vera heimild til að bæta tjón af völdum fleiri hliðstæðra sjúkdóma. Þá er ástæða til að bæta tjón vegna sölubanns á afurðum nautgripa og sauðfjár vegna einangrunar af völdum sjúkdóma.

Meðan lög hafa ekki verið sett um skyldutryggingu nautgripa og sauðfjár, þykir rétt, að afurðatjónadeildin geti bætt stórtjón vegna dauða þessara búfjártegunda eða slátrunar af völdum búfjársjúkdóma. Tjón á þessum bústofni og öðrum af völdum náttúruhamfara yrði heimilt að bæta úr sameignardeild, sbr. hina almennu greinargerð.

Nú fer fram endurskoðun laga um varnir gegn útbreiðslu næmra sauðfjársjúkdóma og útrýmingu þeirra, og munu ekki líkur fyrir því, að nefndin, er að þeirri endurskoðun vinnur, muni mæla með því, að undir þá löggjöf falli bætur vegna fleiri en þeirra 4 búfjársjúkdóma, sem nú eru tilgreindir í þeim lögum. Verður því tæplega að vænta viðtækari aðstoðar með þeirri löggjöf.

Um 13. gr.

Greinin virðist ekki þurfa skýringa.

Um 14. og 15. gr.

Greinarnar eru efnislega samsvarandi 11. og 12. gr. gildandi laga að því við bættu, að ákvæði þeirra ná til hinnar nýju afurðatjónadeildar sjóðsins.

Um 16. gr.

Greinin fjallar um setningu reglugerðar. Vegna hins mikla framlags bænda til afurðatjónadeildar, þykir rétt, að bændasamtökin samþykki þau ákvæði reglugerðarinnar, er við þá deild eiga, og er það hliðstætt ákvæðum í lögum um Aflatrygginga-sjóð sjávarútvegsins.

Um 17. gr.

Greinin fjallar um gildistöku laganna og afnám eldri laga.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Greinin kveður á um, hvenær innheimta á framlagi bænda í afurðatjónadeild skuli hefjast, og er þá miðað við gildistöku samkvæmt 17. gr. frumvarpsins.“