

Ed.

82. Frumvarp til laga

[63. mál]

um Verðjöfnunarsjóð fiskiðnaðarins.

(Lagt fyrir Alþingi á 89. löggjafarþingi, 1968.)

1. gr.

Stofna skal sjóð, er nefnist Verðjöfnunarsjóður fiskiðnaðarins. Hlutverk sjóðsins er að draga úr áhrifum verðsveiflna, er verða kunna á útflutningsafurðum fiskiðnaðarins.

2. gr.

Sjávarútvegsmálaráðherra skipar sjö menn í stjórn Verðjöfnunarsjóðs, til fjögurra ára í senn. Skulu þrír þeirra skipaðir án tilnefningar, en tveir eftir tilnefningu aðila fiskiðnaðarins og tveir eftir tilnefningu þeirra aðila, er selja afla til fiskiðnaðarins. Ráðherra skipar formann sjóðsstjórnarinnar. Seðlabanki Íslands hefur á hendi rekstur Verðjöfnunarsjóðs.

3. gr.

Verðjöfnunarsjóði skal skipt í almenna deild og í deildir eftir tegundum afurða, og hafa deildirnar aðskilinn fjárhag. Hlutverk hinnar almennu deildar er að veita lán til hinna deilda sjóðsins, ef þörf krefur. Við gildistöku laga þessara skal sett á stofn deild fyrir frystar fiskafurðir, svo og deild fyrir afurðir síldarverksmiðjuíðnaðar, en heimilt er síðar að fjölga deildum.

4. gr.

Stofnfé Verðjöfnunarsjóðs skal vera:

- a. Afgangur, sem kann að verða af verðbótasjóði frystra fiskafurða, sbr. 6. gr. laga nr. 4 31. marz 1967, um ráðstafanir vegna sjávarútvegsins. Renni fé þetta til deildar frystra fiskafurða.
- b. Fé samkvæmt d-lið 2. gr. laga nr. 79 29. des. 1967, um ráðstöfun á gengishagnaði af útfluttum sjávarafurðum o. fl. Fénu skal skipt þannig, að stofndeildirnar tvær, sbr. 3. gr., fái hvor um sig upphæð í hlutfalli við gengishagnað tilfallinn af afurðum þeirra, en eftirstöðvar skulu færðar óskiptar í sérreikning hjá sjóðnum til ráðstöfunar við stofnun nýrra deilda í sjóðnum.

5. gr.

Tekjur Verðjöfnunarsjóðs skulu vera:

- a. Hluti af útflutningsgjaldi af afurðum fiskiðnaðarins, eins og ákveðið verður með sérstökum lögum. Renna þessar tekjur óskiptar til hinnar almennu deildar sjóðsins.
- b. Allt að helmingi af verðhækkun, sbr. 7. gr., sem verður á þeim afurðum fiskiðnaðarins til útflutnings, sem lög þessi ná til. Renna þessar tekjur til viðkomandi deilda sjóðsins.

Greiðsla hluta verðhækkunar skv. þessum lið skal áætluð fyrirfram fyrir ekki lengri tíma en hálf t. ári í senn. Innheimta fer fram við gjaldeyrisskil, og skal lokauppgjör fara fram eftir hvert framleiðsluár.

6. gr.

Til greiðslu verðbóta úr Verðjöfnunarsjóði kemur, þegar meðalverð framleiðslu til útflutnings af einhverri þeirra útflutningsafurða fiskiðnaðarins, sem lög þessi ná til, hefur lækkað á grundvelli eins árs eða framleiðslutímabils, sbr. 7. og 8. gr. Verðbætur skulu þó aldrei nema meiru en helmingi verðlækkunarinnar og ekki umfram það fé, sem viðkomandi deild ræður yfir, þegar til greiðslu verðbóta kemur.

7. gr.

Við upphaf hvers árs eða framleiðslutímabils skal sjóðsstjórnin, að fenginni staðfestingu sjávarútvegsmálaráðherra, ákveða verðgrundvöll þann, sem miða skal við verðhækkun samkvæmt 5. gr. eða verðlækkun samkvæmt 6. gr. Skal hún þá einkum hafa hliðsjón af verðlagi undanfarinna þriggja ára, þó þannig að tekið sé tillit til sérstakra ástæðna, svo sem óvenjulegra breytinga á erlendum mörkuðum, gengisbreytingar og annarra hliðstæðra atvika.

8. gr.

Sjávarútvegsmálaráðherra ákveður, að fengnum tillögum sjóðsstjórnar, hlutföll afgjalda samkvæmt 5. gr. b. og hlutföll verðbóta samkvæmt 6. gr. Ákveða má, að þessi hlutföll séu föst eða stigbreytileg miðað við hlutfallslega breytingu verðs.

9. gr.

Hafi verðfall afurða, er falla undir ákvæði laga þessara, orðið svo mikið, að hagkvæmara þyki að færa notkun veiðiskipa eða vinnslutækja yfir til annarra veiða eða vinnslu, getur ráðherra ákveðið, að fengnum tillögum sjóðsstjórnar, að bæta skuli upp verð viðkomandi afurða með hliðsjón af þeim bótum, er fallið hefðu á óbreyttar veiðar eða vinnslu með hlutaðeigandi tækjum.

10. gr.

Sjávarútvegsmálaráðherra setur með reglugerð, að fenginni tillögu sjóðsstjórnar, nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um hvernig haga skuli tilnefningu hinna fjögurra stjórnarmanna skv. 2. gr. Enn fremur ákveður ráðherra með reglugerðarákvæði um stofnun nýrra deilda sjóðsins.

11. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Bráðabirgðaákvæði.

Á árinu 1968 skal vera í gildi verðtrygging fyrir frystar fiskafurðir, aðrar en síldar- og loðnuafurðir, svo og fyrir frysta rækju. Skal miða verðtrygginguna við verðlag við áramót 1967/68. Skiptist verðtryggingin í tvö tímabil, miðað við framleiðslu frá 1. janúar til 31. júlí annars vegar, en frá 1. ágúst til 15. nóvember

hins vegar. Verði meðalverðið á hvoru tímabilinu um sig hærra en það var um áramótin 1967/68, greiði framleiðendur helming þeirrar hækkunar í Verðjöfnunarsjóð. Verði meðalverðið á hvoru tímabilinu fyrir sig lægra en það var um áramótin 1967/68, skal helmingur þeirrar lækkunar greiddur úr Verðjöfnunarsjóði fyrir framleiðslu fyrra tímabilsins, en þrír fjórðu hlutar fyrir framleiðslu síðara tímabilsins.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Tveir veigamiklir þættir í rekstri sjávarútvegsins, sem hafa afgerandi áhrif á afkomu hans, eru háðir utanaðkomandi atriðum, sem lítt er unnt að hafa áhrif á. Annars vegar eru það aflabrögð, en hins vegar verðlag á erlendum mörkuðum.

Sveiflur í aflabrögðum geta verið mjög afdrifaríkar fyrir þá, sem veidda fiskinn, og um langa hríð hafði mönnum verið það ljóst, að æskilegt væri að gera ráðstafanir til að draga úr áhrifum þess, er afli minnkaði skyndilega. Liðin eru nú nær 20 ár frá því aðgerðir voru hafnar í þessu efni með stofnun Hlutatryggingasjóðs bátaútvegsins, sem síðar var breytt í Aflatryggingasjóð sjávarútvegsins. Hafa þær stofnanir mjög orðið til að jafna áhrif aflasveiflna og dregið úr mestu erfiðleikunum, sem orðið hafa þegar aflabrest hefur borið að höndum.

Mönnum hefur einnig orðið það æ ljósara eftir því, sem tímar hafa liðið, að mjög æskilegt væri að koma á svipuðu kerfi til að draga úr óheppilegum áhrifum mikilla verðsveiflna á afurðum sjávarútvegsins.

Á erfiðleikatímum hefur það komið fyrir, að ábyrgð hefur verið tekin á vissu lágmarksverði til útflutnings, að því er vissar afurðir snertir. Hefur slíkt verið gert til að forða viðkomandi framleiðslugreinum frá afleiðingum verðfalls á erlendum mörkuðum. Á árinu 1967 var svo ákveðið með lögum, að stofnaður skyldi sjóður, er hefði það hlutverk að greiða verðbætur vegna verðfalls, sem þá hafði orðið á frystum fiskafurðum, og skyldu þær greiðslur ná til framleiðslu ársins 1967. Lagði ríkissjóður fram í þennan sjóð kr. 140 millj. Var enn fremur gert ráð fyrir því, að komið yrði fastara formi á þessi mál með stofnun verðjöfnunarsjóðs, er gæti náð til fleiri útflutningsafurða sjávarútvegsins og jafnframt yrði þá út frá því gengið, að komi til verðhækkana þá skuli greiddur hluti þeirra til sjóðsins. Mundi með því móti verða um að ræða raunverulega verðjöfnun, sem mundi stuðla mjög að því að jafna óheppileg áhrif verðsveiflna á þær afurðir, sem slíkur sjóður næði til, og jafnvel á hagkerfið allt, svo sem dæmi eru til frá undanförunum árum.

Með þessu er verið að fara inn á nýjar leiðir og lítt kannaðar. Erfitt er því að sjá fyrir um til fulls, á hvern hátt slíkur sjóður gæti komið til að hafa tilætluð áhrif, en reynsla undanfarinna ára og áratuga bendir eindregið til þess, að sé rétt á málum haldið, geti margvíslegur ávinningur orðið að slíkri sjóðsmyndun, bæði fyrir þær greinar sjávarafurðaútflutningsins, sem sjóðurinn næði til, og eins fyrir efnahagskerfið í heild.

Athugasemdir við einstakar greinar.

Um 1. gr.

Eins og heiti sjóðsins gefur til kynna er honum ætlað tvíþætt hlutverk. Í greininni er þetta orðað svo, að hlutverk sjóðsins sé að draga úr áhrifum verðsveiflna á útflutningsafurðum fiskiðnaðarins. Það er því ekki aðeins um það að ræða að bæta fiskiðnaðinum verðlækkunar er verða kunna á afurðum hans, heldur einnig að draga úr óheppilegum áhrifum skyndilegra verðhækkana einstakra afurða.

Um 2. gr.

Gert er ráð fyrir, að stjórn sjóðsins sé skipuð sjö mönnum og séu fjórir þeirra skipaðir samkvæmt tilnefningu aðila sjávarútvegsins, þ. e. annars vegar fiskiðnaðarins, en hins vegar þeirra, sem selja afla til fiskiðnaðarins. Setja þarf

ákvæði um hvernig haga skuli tilnefningu þessara fulltrúa, og er gert ráð fyrir, að þau komi í reglugerð, er sett sé samkvæmt 9. gr. Seðlabankinn hefur annazt alla framkvæmd þeirra verðtrygginga, sem verið hafa á þessu og síðasta ári, og er hér gert ráð fyrir, að hann hafi á hendi rekstur sjóðsins.

Um 3. gr.

Nauðsynlegt er að halda afurðunum aðskildum, og er því gert ráð fyrir deildaskiptingu eftir tegundum afurða. Ekki er gert ráð fyrir, að lögín nái þegar við gildistöku til allra greina fiskiðnaðarins, heldur aðeins til þeirra, sem reynslan undanfarið hefur sýnt, að háðar eru mestum verðsveiflum, en það eru frystar fiskafurðir og síldarmjöl og síldarlýsi. Er æskilegt að fá nokkra reynslu af framkvæmd þessarar hugmyndar áður en Verðjöfnunarsjóður nær til fleiri greina, en heimild er til að fjölga deildum. Þá er gert ráð fyrir almennri deild, er hafi það hlutverk að veita afurðadeildunum lán, þegar sérstök þörf er talin á því.

Um 4. gr.

Stofnfé sjóðsins er þegar fyrir hendi samkvæmt gildandi lögum þar um. Annars vegar er það afgangur, sem kann að verða af verðbótasjóði frystra fiskafurða vegna framleiðslu ársins 1967, og rennur það að sjálfstöðu til deildar frystra fiskafurða. Nemur sú upphæð nálægt kr. 20 millj. Hins vegar er sá hluti af gengishagnaði af útfluttum sjávarafurðum frá 1967, sem ráðstafað var með sérstökum lögum þar um. Endanlegt uppgjör liggur ekki fyrir á gengishagnaðinum, en gera má ráð fyrir, að í hlut freðfisksins komi a. m. k. um kr. 20 millj. Hluti mjöls og lýsis er enn nokkurri óvissu háður, þar sem allmikið er enn óselt af lýsisbirgðum, sem voru í landinu við gengisbreytinguna í nóvember 1967. Hvað kemur í hlut annarra afurða er einnig óvíst, m. a. vegna óseldra birgða svo sem af skreið. Upphaflega var áætlað, að hluti verðjöfnunarsjóðs af gengishagnaðinum gæti numið alls kr. 60 millj., en óhagstæðari verðlagsþróun en þá var gert ráð fyrir mun valda því, að sú tala lækkar verulega, og mun vart mega gera ráð fyrir, að upphæðin geti orðið meiri en kr. 40—45 millj.

Um 5. gr.

Hér er gert ráð fyrir tvenns konar tekjum Verðjöfnunarsjóðs. Annars vegar er hluti af almennu útflutningsgjaldi af sjávarafurðum, en sérstök lög hafa verið í gildi um útflutningsgjaldið og skiptingu þess. Eðlilegt er talið, að þessi hluti teknanna renni í hina almennu deild. Hins vegar er hluti af verðhækkun, sem kynni að verða eins og nánar er skilgreint í 7. og 8. gr. Þessi hluti má ekki fara yfir helming verðhækkunar. Tekjur af þessu renna til viðkomandi deilda. Nauðsynlegt verður að gera um það áætlun fyrirfram, hver slík greiðsla gæti orðið, svo að innheimta megi þennan hluta teknanna jafnóðum og framleiðsla er flutt út, en lokauppgjör getur ekki farið fram fyrir en eftir lok framleiðsluárs.

Um 6. gr.

Hér er kveðið á um það, hvenær komið geti til greiðslu verðbóta úr sjóðnum. Meginreglan er sú, að verðbætur geti ekki numið meiru en helmingi verðlækkunarinnar. Miða verður þá við meðalverðlag eins árs eða framleiðslutímabils. Þá geta verðbætur ekki heldur farið fram yfir það fé, sem viðkomandi deild ræður yfir að meðtöldu lánsfé, sem hugsanlega yrði fengið úr almennu deildinni.

Um 7. gr.

Ekki er unnt að setja um það fastar reglur í lögum, hver verðgrundvöllurinn skuli vera, sem miðað sé við þegar metin er verðhækkun samkvæmt 5. gr. eða

verðlækkun samkvæmt 6. gr. Hér er það því látið í vald sjóðsstjórnarinnar að ákveða verðgrundvöllinn, en staðfesting ráðherra komi til, og skal hún þá hafa hliðsjón af verðlagi undanfarinna þriggja ára. Hins vegar er í þessari grein bent á önnur veigamikil atriði, sem taka beri tillit til við ákvörðun verðgrundvallarins, svo sem þegar óvenjulegar breytingar verða á erlendum mörkuðum eða gengisbreytingar, en slíkt getur haft gagnger áhrif á ákvörðun verðgrundvallar.

Um 8. gr.

Sama gildir um ákvörðun afgangala samkvæmt 5. gr. eða verðbóta samkvæmt 6. gr., að ógerningur er að setja föst ákvæði um þau í lög, og er því gert ráð fyrir, að ráðherra fái tillögu sjóðsstjórnar um þau atriði og ákveði síðan hlutföllin. Þá verður einnig að vera svigrúm til að ákveða, hvort hlutföllin skuli vera föst eða stígbreytileg, miðað við hlutfallslega breytingu verðlags, svo sem gert er ráð fyrir í þessari grein.

Um 9. gr.

Þegar stórkostlegt verðfall verður á afurðum getur komið til álita hvort hyggilegt sé að halda áfram framleiðslu þeirra afurða og greiða úr verðjöfnunarsjóði. Þykir því nauðsynlegt að gera ráð fyrir því, sem fram kemur í þessari grein, að flytja framleiðsluna yfir til annarrar vinnslu eða veiða, jafnvel þó bæta þyrfti upp verð viðkomandi afurða, ef slíkt sýndist hagkvæmt. Takmarka ætti þó slíkar bætur við það, sem orðið hefði miðað við óbreyttar veiðar eða vinnslu.

Um 10. gr.

Nauðsynlegt verður að setja reglugerð um framkvæmd þessara laga, og eru það m. a. þau tvö atriði, sem nefnd eru í þessari grein, sem þar koma til. Þeir fjórir stjórnarmenn, sem tilnefndir eru samkvæmt 2. gr., eiga að vera fulltrúar, annars vegar fiskiðnaðarins, en hins vegar þeirra, sem selja afla til fiskiðnaðarins. Verður að setja reglur um það hvernig aðilar fiskiðnaðarins tilnefna fulltrúa sína, og sama gildir um fulltrúa fiskseljenda, en gera verður ráð fyrir, að reglurnar tryggi það, að hvor aðili um sig þ. e. útvegsmenn og sjómenn, eigi fulltrúa í stjórninni.

Um 11. gr.

Gert er ráð fyrir, að lög þessi öðlist þegar gildi, enda eru nú þau tímamót, sem gefa vonir um að ekki séu framundan neinar stórkostlegar breytingar á erlendu verðlagi eða öðrum þeim atriðum, sem áhrif gætu haft á ákvarðanir um afgangla eða verðbætur eða aðra framkvæmd þessara laga.

Um bráðabirgðaákvæði.

Þetta ákvæði frumvarpsins fjallar um verðtryggingu frystra fiskafurða á árinu 1968, eins og þar er til tekið. Í byrjun ársins var um það samið við samtök hraðfrystihúsanna, að verðtrygging skyldi vera á framleiðslunni á þessu ári, er næmi helmingi verðlækkunar, en síðar var því breytt í þrjú fjórðu, sem gilti fyrir framleiðslu frá og með 1. ágúst. Þá er gert ráð fyrir, að verði hækkun á verðlagi á tímabilinu, þá greiði framleiðendur helming þeirrar verðhækkunar í Verðjöfnunarsjóð. Er því hér fylgt meginreglu þeirri, sem frumvarpið byggist á. Upphaflega var ætlað að þessi ákvæði giltu út þetta ár, en með gengisbreytingunni hefur orðið sú gerbreyting á, að eðlilegt sé, að nú sé miðað við, að þau falli niður 15. nóvember, enda er þá gert ráð fyrir, að þessi lög komi þar í staðinn.