

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 21. nóvember 2012

Efni: Umsögn Félags atvinnurekenda um frumvarp til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum og tollalögum (úthlutun tollkvóta), 272. mál.

I. Almennt

Vísað er til frumvarps til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum og tollalögum (úthlutun tollkvóta), 272. mál. sem lagt var fyrir á Alþingi á 141. löggjafarþingi. Félagsmenn Félags atvinnurekenda og íslenskir neytendur almennt hafa mikla hagsmuni af því að vandað sé vel til verka þegar settar eru reglur um niðurfellingu verndartolla á matvöru. Það er því mikilvægt að slíkt fari fram að vel ígrunduðu máli og með hagsmuni almennings að leiðarljósi.

FA telur að frumvarpið, í núverandi mynd, vinni gegn hagsmunum neytenda og verslunar í landinu. Rík þörf er á að bæta úr þeim annmörkum sem eru á frumvarpinu til þess að tryggja rétt íslenskra neytenda og auka hagkvæmni í viðskiptum, þjóðinni allri til hagsbóta.

Frumvarpið er auk þess óþarflega tyrfið og flókið m.v. þá staðreynd að viðfangsefni þess er tiltölulega einfalt.

II. Athugasemdir

Félag atvinnurekenda gerir nokkrar athugasemdir við umrætt frumvarp að því er varðar breytingar á fyrirkomulagi WTO tollkvóta. Félagið áskilur sér rétt til að koma með frekari ábendingar er varða aðra þætti frumvarpsins á síðari stigum.

III. Áhrif frumvarpsins

- a. Frumvarpið miðar m.a. að því að festa í sessi langvarandi framkvæmd á svokölluðum WTO kvótum. Er þar um að ræða skuldbindingu íslenska ríkisins til að heimila innflutning á ákveðnu magni af landbúnaðarafurðum á lægri tollum en almennt tíðkast. Það magn sem miðað er við í frumvarpinu er hins vegar töluvert minna en það magn sem íslenska ríkið hefur skuldbundið sig til að heimila innflutning á. Þá er upphæð þess tolls sem heimilt er að krefja innflytjanda um enn nokkuð óskýr.

FA telur að réttilega ætti löggjafinn að uppfylla samningsskyldur íslenska ríkisins að fullu og binda í lög að ákveðið magn af ákveðnum landbúnaðarafurðum verði boðið út á hverju ári á ákveðnum tollum.

- b. Frumvarpið miðar einnig að því að gera innflutningsverð þeirra vara, sem fluttar eru inn þegar vöruskortur á sér stað, sambærilegt við útsöluverð innlendra heildsala. Þetta veldur því augljóslega að hin innflutta vara verður, eftir álagningu og annan kostnað, dýrari en sú innlenda. Ábatinn af umræddum innflutningi

verður því enginn fyrir þann sem að honum stendur og enginn fyrir íslenska neytendur.

FA telur að sú tillaga sem fram kemur í frumvarpinu um viðbrögð við vöruskorti séu með öllu tilgangslaus og geri ekkert til að vinna gegn skorti eða tryggja hag neytenda.

- c. Eins og fram kemur í umsögn fjármálaráðuneytis um frumvarpið hefur aukning framboðs á tollkvótum jákvæð áhrif á tekjur ríkissjóðs. Horfa verður sérstaklega til þessa þáttar jafnvel þótt framboð á tollkvótum sé fyrst og síðast samkeppnislegt atriði sem snýr að jafnræði á markaði með landbúnaðarvörur. FA telur að tekjur af úthlutun tollkvóta geti orðið marktækar fyrir íslenska ríkið, en til þess að svo verði þarf að lagfæra frumvarpið með hliðsjón af þeim þáttum sem nefndir eru hér að ofan.

IV. Athugasemdir

Almennt

Að mati FA snýst efni frumvarpsins að mestu um að koma til móts við athugasemdir umboðsmanns Alþingis en síður að því að mæta þeim skuldbindingum sem Ísland hefur tekið á sig gagnvart WTO. Það eru mistök að mati FA. Mál þetta snýst fyrst og síðast um skyldur íslenska ríkisins að þjóðarrétti, möguleika til tekjuöflunar fyrir ríkissjóð og rétt neytenda til aðgengis að ódýrari matvöru.

Tilgangur frumvarpsins er nokkuð einfaldur en texti þess hins vegar flókinn. Í því samhengi telur FA rétt að benda á að það er meginregla í réttarríki að lög séu aðgengileg og skiljanleg fyrir almenning. Umrætt frumvarp uppfyllir ekki þá kröfu.

Skyldur Íslands

Íslenska ríkið hefur fullgilt samninginn um stofnun Alþjóðaviðskipta-stofnunarinnar sem undirritaður var í Marakess í Marokkó, 15. apríl 1994. Með gildistöku samningsins voru innflutningshöft á landbúnaðarvörur afnumin og er ekki lengur hægt að hefta innflutning nema skv. þröngum undanþáguheimildum GATT-samningsins. Samkvæmt samningnum eiga tollkvótar á lægri tolltöxtum að tryggja lágmarksinnflutning á bannvörum, það er vörum sem enginn eða óverulegur innflutningur var á fyrir gildistöku samningsins.¹

Það magn sem heimilt var að flytja inn var 3% af ákveðnu neysluviðmiði sem tekið var fyrir mörgum áratugum síðan. Það viðmið hefur hins vegar ekki verið uppfært frá þeim tíma. FA telur rétt að löggjafinn bæti úr þessum meinbug og miði innflutnings magn við núverandi neyslu. Er það réttilega ákvarðað sem 5% af heildarneyslu á íslenskum markaði. Leggur FA til að fest verði í lög ákveðið magn í tölustöfum sem uppfærist á síðari tíma en ekki í hlutfallstölum.

Viðbrögð við skorti

Í frumvarpinu er einnig lagt til ákveðið viðbótar innflutningskerfi sem tekur gildi þegar skortur er á markaði. Í fyrsta lagi skal á það bent að verulega óljóst er skv. frumvarpinu hvenær skortur telst vera á markaði. Því til viðbótar er ljóst að sá tollur sem lagt er til að leggist á umrædda vöru er það hár að innflutt vara yrði ávallt dýrari en innlend vara. Af þeim sökum hefði enginn hag af því að flytja inn umræddar vörur. Hár tollur eins og lagður er til í frumvarpinu hefur þær afleiðingar að innflutningur á umræddum vörum er ekki raunhæfur. Með þessum hætti er íslenska ríkið því að torvela innflutning svo mjög að fjarstæðukennt er að umrædd heimild nýtist þegar skortur er á innanlandsmarkaði.

¹ Frv. til laga um breytingu á lögum vegna aðildar Íslands að Alþjóðaviðskiptastofnuninni, 27. mál, þskj. 29, 119. lögb.

Almennt um þjóðréttarskuldbindingar Íslands

Vert er að geta þess að meginregla samningaréttar um *pacta sunt servanda*² gildir fullum fetum í þjóðréttarlegum samningum. *Pacta sunt servanda* er grundvallar meginregla að þjóðarétti³ sem ríkjum ber að virða enda ekki ljóst hver tilgangurinn væri með alþjóðlegri samningagerð ef ríki hygðust ekki standa við gerða samninga. Ber þar einnig að hafa í huga reglur 3. kafla Vínarsáttmálans um túlkun alþjóðasamninga og sér í lagi góða trú samningsaðila.⁴ Af þeim leiðir að samningsaðilar eru óhjákvæmilega bundnir af skuldbindingum sínum og geta ekki komið sér hjá þeim með undanbrögðum. Þá er það viðurkennd lögskýringarreglu í íslenskum rétti að túlka réttarheimildir til samræmis þjóðréttarlegar skuldbindingar ríkisins.


Með þjóðréttarlegar skyldur Íslands í huga er tillaga frumvarpsins í raun ekki annað en málamyndagerningur þar sem fyrirhuguð reikningsaðferð magns er miðuð við úrsér gengnar tölur. Í frumvarpinu er búið þannig um hnútana að hvorki innflytjendur né neytendur hafi af innflutningnum þann ábata sem þjóðréttarlegar skuldbindingar íslenska ríkisins eiga að tryggja þeim. Slíkt er samningsbrot gagnvart alþjóðlegum skuldbindingum sem ríkið hefur gengist við og svik við neytendur sem mega réttilega búast við að geta að ákveðnu marki keypt ódýrari innfluttar vörur.

V. Annað

Að lokum áskilur Félag atvinnurekenda sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum.

Félagið lýsir sig jafnframt reiðubúið til að funda um efnið sé þess óskað.

Virðingarfyllst,



Almar Guðmundsson
Framkvæmdastjóri

² Samninga skal halda.

³ Sjá Malcolm Shaw, *International Law*, bls. 97: „One crucial general principle of international law is that of *pacta sunt servanda*, or the idea that international agreements are binding.”

⁴ Sama heimild, bls. 811-812: „The fundamental principle of treaty law is undoubtedly the proposition that treaties are binding upon the parties to them and must be performed in good faith. This rule is termed *pacta sunt servanda* and is arguably the oldest principle of international law. It was reaffirmed in article 26 of the 1969 Convention, and underlies every international agreement for, in the absence of a certain minimum belief that states will perform their treaty obligations in good faith, there is no reason for countries to enter into such obligations with each other.”