

Nefndarálit

um frv. til fjárlaga fyrir árið 2011.

Frá 3. minni hluta fjárlaganefndar.

Þriðji minni hluti hefur farið vandlega yfir tekju- og útgjaldaáætlun fjárlagafrumvarpsins og þær þjóðhagsforsendur sem liggja henni til grundvallar. Að mati 3. minni hluta voru þær grundvallarbreytingar sem gerðar voru á skattkerfinu á síðastliðnu ári að mörgu leyti mjög til bóta og mikilvægur áfangi til leiðréttingar á þeim losarabrag sem verið hefur á skattumhverfi á Íslandi undanfarin ár. Að auki voru þær tímabær leiðrétting á þeim ábyrgðarlausu skattalækkunum sem gerðar voru á hámarki þensluskeiðsins síðasta og virkuðu sem olía á eld þenslunnar.

Hvað varðar áhrif núverandi skattbreytinga á efnahagslífið almennt og þjóðarhag telur 3. minni hluti að þær gangi ekki upp við þær aðstæður sem nú eru í íslenskum efnahagsmálum. Rökstuðningurinn byggist á Keynesískum kenningum hagfræðinnar þar sem gengið er út frá því að ríkisútgjöld sem fjármögnuð eru með skattheimtu hafi örvandi áhrif á hagkerfið í niðursveiflu (samdrætti) og það er talinn misskilningur að aukin skattheimta dragi úr eftirspurn í hagkerfinu. Einnig er því haldið fram að aukning á útgjöldum ríkissjóðs muni auka eftirspurn í hagkerfinu meira en sem nemur samdrætti einkaneyslu vegna samsvarandi skattheimtu. Rök þessi eru góð og gild við ákveðnar aðstæður og hafa reynst vel sem sveiflujafnandi og kreppuminnkandi aðgerðir og kenningin sem slík gengur upp í reynd þótt ýmislegt beri að varast við notkun aðferðanna, sérstaklega hvað varðar þá freistingu að ofgera notkun þeirra og varanleika.

Undir þeim kringumstæðum sem íslenskt efnahagslíf býr við er þess hins vegar ekki að vænta að um verði að ræða samsvarandi eða meiri aukningu eftirspurnar en sem nemur skattheimtunni vegna bágrar skuldastöðu ríkissjóðs og takmarkaðs svigrúms til útgjalda. Stór hluti ríkisútgjalda fer í að greiða vexti af lánnum og allar auknar tekjur sem falla til vegna hærri skatta fara beint í þann útgjaldalið. Einnig er á sama tíma um að ræða umtalsverðan niðurskurð í ríkisútgjöldum með tilheyrandi samdrætti og uppsögnum starfsfólks í stórum stíl, þannig að í raun er æpandi þversögn í beitingu þessara aðferða sem í rökstuðningi frumvarpsins eru sagðar auka eftirspurn.

Því er hætt við að þessar skattahækkningar muni einfaldlega leiða til enn frekari samdráttar en þegar hefur orðið þar sem þær þýða að ráðstöfunartekjur heimila munu skerðast. Í þessu sambandi er vert að benda á að ef hugmyndin er að auka eftirspurn og einkaneyslu, þá er myndarleg niðurfærsla á verðtryggðum höfuðstól íbúðalána heimila líklegri til að leiða til þeirrar auknu eftirspurnar sem ætlunin er að ná fram í frumvarpinu og hefur góð sálræn áhrif á heimilin þar sem bjartsýni þeirra á framtíðina eykst. Aukin skattheimta hefði hins vegar þveröfug áhrif hvað þetta varðar.

Um það er ekki deilt að staða ríkissjóðs er mjög slæm og einhvern veginn þarf að reyna að brúa þann gríðarlega halla sem blasir við. Ríkisstjórnin hefur valið svokallaða blandaða

leið þar sem útgjöld eru skortin niður og skattar hækkaðir á almenning og fyrirtæki, leið sem 3. minni hluti telur við þessar aðstæður bæði óheppilega og í raun óþarfa.

Ljóst er að skattstofnar ríkissjóðs hafa rýrnað mjög og sumir allt að því horfið. Almennar launatekjur og tryggingagjaldið eru stöðugir og tiltölulega auðinnheimtir skattstofnar og því freistandi að fara þá leið í leit að tekjum fyrir ríkissjóð. Í því efnahagsástandi sem við búum við nú eru þessar skattstofnar hins vegar viðkvæmir og geta auðveldlega rýrnað að upphæð og fjölda greiðenda ef brottflutningur frá landinu heldur áfram.

Dæmi um alvarlegar rökvillur í lagasetningu er fyrirbyggjandi frumvarp fjármálaráðherra um breytingar á vörugjöldum bifreiða. Þær breytingar sem eru fyrirhugaðar á vörugjöldum bifreiða eru með tengingu við kolefnislosun þeirra og eru algerlega óraunhæfar og órókréttar þar sem í frumvarpinu er gert ráð fyrir 29 undanþáguflokkum. Í undanþáguflokkunum eru allir þeir sem keyra mest og menga mest með undanþágur. Þar má nefna vöruflutningabíla, dráttarbíla, leigubíla, rútur og bílaleigubíla, sem ásamt öðrum undanþágum gerir það að verkum að nánast allt atvinnulífið er undanþegið, skattstofninn þrengist og skatturinn lendir nánast alfarið á fjölskyldum og einstaklingum sem þurfa að keyra í vinnuna og út í búð. Hér er fjármálaráðherra búinn að gefast algerlega upp fyrir sérhagsmunahópum og almenningur borgar brúsann. Það eru einfaldlega engin haldbær rök fyrir því að flutningabílar sem menga gríðarlega eða erlendir ferðamenn á bílaleigubílum, svo að fá dæmi séu tekin, séu undanskildir kolefnisskatti. Hér er því ekki um stefnubreytingu í skattheimtu að ræða eins og ráðherrann vill telja fólk trú um, nema að því leyti að verið er að færa skattstofn í meira mæli yfir á almenning og láta undan þrýstingi frá sérhagsmunahópum undir yfirskini umhverfisstefnu.

Auknir skattar á heimilin eru erfið viðbót við þær hremmingar sem þegar hafa dunið á þeim og að sama skapi er tryggingagjaldið í raun gjald fyrir að hafa fólk í vinnu sem getur takmarkað enn frekar vilja fyrirtækja til mannaaðninga. Því telur 3. minni hluti brýnt að leita annarra leiða til að rétta við hag ríkissjóðs en þeirra sem fyrirhugaðar eru í fyrirbyggjandi frumvarpi. 3. minni hluti leggur því til að í stað þeirra skattahækkana og niðurskurðar útgjalda til heilbrigðis-, velferðar- og menntamála sem gert er ráð fyrir í fyrirbyggjandi fjárlagafrumvarpi og frumvörpum um tekjuöflun ríkisins skuli leitast við að afla ríkissjóði tekna sem hér segir:

Í fyrsta lagi er lagt til að tekið verði upp auðlindagjald af raforkusölu til stóriðju í stað sérstaks skatts af allri seldri raforku. Gjald þetta verði 1 kr. á kílóvattstund af seldri raforku. Miðað við tölur Orkustofnunar um raforkusölu til stóriðju gæti þetta gjald skilað tekjum upp á u.þ.b. 12,4 milljarða kr. á ári. Þar sem raforkusala til Járblendiverksmiðjunnar á Grundartanga er meitluð í stein hvað verðbreytingar varðar verði leitast við útfæra auðlindagjaldið sem hlutfall af útflutningsverðmæti verksmiðjunnar þannig að það nemi samsvarandi upphæð og 1 kr. á selda kílóvattstund. Lagt er til að dregið verði úr fyrirhuguðum niðurskurði í útgjöldum til heilbrigðis-, velferðar- og menntamála til samræmis við þetta.

Í öðru lagi er lagt til að tekið verði upp auðlindagjald á úthlutaðar aflaheimildir til fiskveiða. Gjald þetta verði að meðaltali 50 kr. á úthlutað kíló. Miðað við úthlutaðar aflaheimildir ársins 2009/2010 (366.627 tonn) gæti gjaldið skilað tekjum upp á u.þ.b. 18,3 milljarða kr. á ári. Lagt er til á móti að fyrirhugaður niðurskurður í útgjöldum til heilbrigðis-, velferðar- og menntamála verði minnkaður til samræmis við þetta og að það sem út af stendur verði notað til lækkunar tryggingagjalds.

Slík skattheimta sem að framan greinir er hlutlaus fyrir heimilin og leggst á þær greinar atvinnulífsins sem standa best allra í dag vegna lækkunar á gengi krónunnar. Hér er einnig um að ræða réttláta skattlagningu í þeim skilningi að þessar atvinnugreinar nota auðlindir landsins án endurgjalds, auðlindir sem eru sameign allrar þjóðarinnar. Auk þess er miklu

auðveldara að innheimta auðlindagjald með þessum hætti heldur en með einhverjum hugmyndum um tekjuskatt eða veiðileyfagjald sem hlutfall af hagnaði.

Hvað varðar útgjaldahlíð frumvarpsins er augljóst að alvarlegir meinbugir eru á starfsemi Alþingis þegar kemur að útgjaldahlíð fjárlaga. Nefndarmenn eru vikum saman með viðtöl við fólk frá alls konar félögum og stofnunum og jafnvel við einstaklinga sem koma á fund nefndarinnar til að biðja um peninga. Þetta virðist nefndarmönnum eðlileg framvinda mála og mátti oft heyra á máli þeirra, og þá sérstaklega nefndarmanna stjórnarmeirihlutans, að þeir yrðu að snúa bókum saman fyrir sitt kjördæmi. Við gerð síðustu fjárlaga þegar gestir komu á fund nefndarinnar og sögðust vera spákonur og skrímslasérfræðingar og mývetnskir jóla-sveinaáhugamenn, þá gerði 3. minni hluti sér ekki grein fyrir því að alvara fylgdi máli en reiknaði með að hér væri bara enn eitt dæmið um hina alræmdu íslensku ofurkurteisi að ræða og að hefð væri fyrir því að hlusta á alla. Fulltrúar meiri hlutans ákváðu hins vegar að taka þetta fólk alvarlega og afhenda því milljónir af skattfé landsmanna og deila því með sem jafnastri dreifingu hver í sitt kjördæmi. Þetta fyrirkomulag með samsvarandi afgreiðslu hefur haldið áfram við fjárlagagerðina nú í ár og nú eru gæluverkefni til kjördæmanna sem nefndarmenn sjálfir úthluta að minnsta kosti 120 ef ekki fleiri og upphæðirnar skipta hundruðum milljóna.

Það er með þetta eins og fjölmarga aðra útgjaldaliði í tillögum meiri hlutans að hér er ekki endilega verið að fara skynsamlega með almannafé og í raun er þetta á mörkum hins síðlega. Tillögur fjárlaganefndar um framlög til húsafriðunar eru enn eitt dæmið um kjördæmapot þingmanna sem í stað þess að láta faglega nefnd sem þegar er til, húsafriðunarnefnd, sjá um að forgangsraða í því brýna verkefni sem friðun og endurbygging gamalla húsa er, þá kjósa þeir að veita fé í fjölmörg gæluverkefni í eigin kjördæmum eða alls 26, undir formerkjum húsafriðunar. Meiri hlutinn hreinlega mokar fjármunum í hvers kyns gæluverkefni heima í héraði í stað þess að láta fagstofnanir og fagaðila um úthlutanir og tilheyrandi eftirlit. Þetta er gert á einhverri mestu ögurstund íslenskra ríkisfjármála þegar á sama tíma er verið að skera niður fé til heilbrigðis-, mennta- og velferðarmála.

Úthlutun hundraða milljóna til stjórn málaflókka er svo enn eitt dæmið um hvernig sitjandi þingmenn reyna að tryggja sér áframhaldandi völd en í fjárlögum næsta árs úthlutar fjórflokkurinn sjálfum sér án umræðu 304 millj. kr.

Það er mat 3. minni hluta að flestöllum svokölluðum safnliðum beri að fresta. Flestir rúmast nú þegar innan starfssviða ýmissa sjóða og hinum ætti tafarlaust að koma fyrir annaðhvort innan ráðuneytanna eða nýrra, t.d. svæðisbundinna, sjóða sem gætu lagt faglegt mat á umsóknirnar og fylgt því eftir að fjármuninum væri varið í þau verkefni sem ætlast er til.

Þriðji minni hluti vill að lokum lýsa undrun sinni á þeim vinnubrögðum sem viðgengist hafa við gerð fjárlaga, hvort sem um er að ræða efnahags- og skattanefnd eða fjárlaganefnd. Viðamiklar breytingar á viðkvæmum tímum eru mjög varasamar og ber ekki að afgreiða með þeim hætti sem gert er í þessum fjárlögum. Sú tilraun sem verið er að gera með að endurskipuleggja heilbrigðiskerfi alls landsins gegnum fjárlögin en ekki á faglegum forsendum er beinlínis forkastanleg. Þótt erfitt geti verið að bæta úr því sem komið er mundu tillögur 3. minni hluta um nýja skattstofna gefa öllum hlutaðeigandi nægilegt svigrúm til að undirbúa betur breytingar og hagræðingu í rekstri ríkisins og virka mun jákvæðari á almenning og fyrirtæki í landinu heldur en þær fjárlagatillögur sem eru fyrirhugaðar.

Alþingi, 6. des. 2010.

Þór Saari.

