

Sp.

173. Nefndarálit

[1. mál]

um frv. til fjárlaga fyrir árið 1961.

Frá 2. minni hl. fjárveitinganefndar.

Á síðastliðnum vetri fékk ríkisstjórnin meirihlutasamþykki Alþingis fyrir ýmsum breytingum á efnahagskerfi þjóðarinnar. Hinar veigamestu voru: lækkun verðgildis íslenskrar krónu gagnvart erlendri mynt, álagning nýs söluskatts á vörur og þjónustu innanlands ásamt með hækkun söluskatts af innflutningi og heimild til að taka upp miklum mun hærri vaxtagreiðslur af lánsfé en áður hafði leyft verið í lögum. Ráðstafanir þessar og nokkrar fleiri, sem þeim voru samfara, nefndu höfundar þeirra Viðreisn.

Þau fjárlög, sem nú eru í gildi, voru byggð á áætlunum um verkanir Viðreisnarinnar. Þau hækkuðu úr 1033 millj. kr., sem var niðurstaða fjárlaga ársins 1959, í 1501 millj. kr., eða um rúmlega 45 af hundraði. Með því að næstum allar tekjur ríkissjóðs eru teknar beint af þjóðfélagsþegnunum, ýmist sem skattur eða einhvers konar álagning á vöruverð, boðaði þessi fjárlagahækkun, að á yfirstandandi ári yrði hver íslenskur þegn að greiða í ríkissjóð 145 kr. á móti hverjum 100, sem hann áður hafði þangað goldið. Jafnhliða þessari hækkun voru raunverulega gerðar ráðstafanir til þess af ríkisvaldsins hálfu, að kaupgjald mætti ekki hækka, hvorki hið beina kaup né heldur óbeint kaup, sem fólgði er í fiskverði til sjómanna eða afurðaverði til bænda. En það fylgdi þó með í útreikningunum, að svona slæmt væri þó ekki í efni nema þetta eina ár.

Af beinum loforðum stjórnarvalda, sem gefin voru við síðustu fjárlagaafgreiðslu

um, að vænta mætti lækkunar fjárlaga strax á næsta ári (þ. e. við þá fjárlaga-afgreiðslu, sem nú fer fram), er vert að minna á niðurfellingu svonefnds bráðabirgðasöluskatts af innflutningi og að allir þættir ríkisútgjaldanna skyldu teknir til gaumgæfilegrar athugunar og allar tiltækilegar ráðstafanir gerðar til sparnaðar.

Um hið fyrra atriðið, bráðabirgðasöluskattinn af innflutningi, er vert að geta þess, að hann nemur 8.8% af verðmæti þeirrar vöru, er hann leggst á, og áætlað efnahagsmálaráðuneytið, að hann verði um 175 millj. kr. á ári, en það jafngildir 1000 kr. á hvert mannsbarn, sem í landinu býr, svo að augljóst er, að nokkur léttir væri fyrir alþýðu manna að afnámi þessa skatts, en því var einmitt heitið á síðasta þingi. Í greinargerð ríkisstjórnarinnar í fyrravetur fyrir lagaákvæðinu um þennan viðbótarskatt var orðrétt sagt, eftir að fjallað hafði verið um hinn almenna söluskatt: „M. a. af þeim sökum, að skattur þessi getur eigi komið til framkvæmda fyrr en nokkuð er liðið af árinu, er fyrirsjáanlegt, að með honum einum saman fæst ekki sú fjárhæð, sem frv. til fjárlaga gerir ráð fyrir. Hefur því verið horfið að því til bráðabirgða að afla þess, sem á vantar, með viðbótarsöluskatti á innfluttar vörur. Er áætlað, að til þess þurfi að hækka núgildandi innflutningssöluskatt um 8% eða úr 7% í 15%, og er lagt til, að sú hækkun gildi til ársloka 1960.“ Nú hefur að visu ekki verið lagt fyrir Alþingi lagafrumvarp til framlengingar á skatti þessum, en í fjárlagafrv. er reiknað með framlengingu hans, og verður því á þessum eina lið framkvæmd ráðstöfun, sem jafngildir því að krefja hvern heimilisföður í landinu um jafnmargar þúsundir króna á árinu 1961 eins og meðlimirnir eru margir í fjölskyldu hans til þess að berja í þennan brest á Viðreisnar-útreikningunum.

Loforðið um sparnað í ríkisreksrinum var margítrekað í ræðum fjármálaráðherra, og virðast fylgismenn hans hafa tekið mark á ummælum hans, að minnsta kosti lætur meiri hluti fjárveitinganefndar þá von í ljós í nefndaráliti sínu í fyrra, svo sem þar segir, „að málin verði nú tekin föstum tókum og raunhæfar sparnaðarástafanir gerðar. Tekur meiri hl. n. undir ummæli fjármálaráðherra í framsöguræðu hans fyrir fjárlagafrv. og væntir þess fastlega, að næsta fjárlagafrv. beri þess merki, að verulegur árangur hafi orðið af viðleitni fjármálaráðherra í þessu efni.“

Þegar fjárlagafrv., sem nú er fjallað um, kom fram, varð samt ljóst, þrátt fyrir ámóta sparnaðarhjal í fjárlagaræðu fjármálaráðherra nú og í fyrra, að frá fjárlögum ársins 1960 höfðu nokkrir útgjaldaliðir í frv. fyrir árið 1961 verið lækkaðir um nálægt 20 millj. kr., en aðrir hækkaðir þar á móti um 70 millj. Árangurinn af sparnaðarloforðinu varð því 50 millj. kr. hækkun frv. frá gildandi fjárlögum, og nú hafa í meðförum málsins með samþykki ríkisstjórnarinnar og mest þó eftir kröfu hennar verið gerðar við það tillögur um hækkanir gjalda, sem nema um hálfum fjórða tug milljóna.

Augljóst er því, að fjárlög munu nú hækka, en ekki lækka, svo sem lofað var, og mun hækkunin aldrei nema lægri fjárhæð en 85 millj. kr.

Það er sögulegt við þessa hækkun, að hún gerist án þess, að neinar breytingar á kaupum hafi átt sér stað á því tímabili, sem hér um ræðir. Hún er eitt af hinum hreinræktuðu skrautblómum á akri Viðreisnarinnar.

Talið er, að 1% breyting á kaupgjaldi jafngildi um 4 millj. kr. á fjárlögum. Það er því ljóst, að ef sú fjárlagahækkun, sem nú er fyrirsjáanleg, væri ekki látin renna í óskahit ríkisstjórnarinnar, heldur til hækkaðra kaupgreiðslna til þess fólks, sem hjá ríkinu vinnur, þá gæti sú kauphækkun numið 21 af hundraði.

Fjárlagaafgreiðslan nú er hin fyrsta, sem fram fer í ljósi nokkurrar reynslu af Viðreisninni. Í þessu nefndaráliti verða að sjálfsögðu ekki raktir til hlítar einstakir þættir þeirrar reynslu. En það hefur óneitanlega mikil áhrif á tekjuöflunarmöguleika ríkissjóðs, að vöruinnflutningur til landsins haldist í eðlilegu horfi, og því skal hér lítilega rifjað upp, hvað gerzt hefur í innflutningsmálum að undanfögnu.

Það var einn liður Viðreisnarinnar, að menn fengu hömlulítið að efna til stuttra vörukaupalána erlendis. Af þessum sökum komu vörur tiltölulega ört til landsins fram eftir yfirstandandi ári, og kaupgeta almennings brotnaði auðvitað ekki saman daginn sem Viðreisn tók gildi, heldur minnkaði hún jafnt og þétt, og þróast allt enn til þeirrar áttar. Tekjur ríkissjóðs af innflutningi munu því hafa verið nokkurn veginn eftir áætlun allt fram á haust. En þá fór þess mjög að gæta, að innflutningstekjurnar hættu að svara til þess, sem áætlað hafði verið. Samdrátturinn var farinn að segja til sín, mörg erlendu vörukaupalánanna voru fallin í vanskil og gátu ekki lengur lyft innflutningnum, svo sem þau í upphafi gerðu, og kaupgeta landsmanna er brostin.

Í lok októbermánaðar rannsakaði efnahagsmálaráðuneytið innflutningstekjurnar, eins og þær þá voru, og gerði áætlun um tvo síðustu mánuðina. Niðurstaða þess varð sú, að þrátt fyrir það, að sumir tekjustofnar fjárlaga skiluðu meira fé en áætlað var, væri samdráttur tekna af innflutningi slíkur, að heildartekjur ríkissjóðs mundu samt verða 35 millj. kr. minni en fjárlög áætluðu. Í ljósi þessarar reynslu áætlaði sama ráðuneyti einnig, hvað tekjur ríkissjóðs mundu verða á næsta ári. Sú áætlun er ekki í samræmi við það, sem stuðningsmenn ríkisstjórnarinnar í fjárveitinganefnd nú gera að sínum áætlunartillögum, heldur metur efnahagsmálaráðuneytið tekjumöguleika ríkissjóðs nokkrum milljónatugum lægri en þar er gert. Hér skal enginn dómur á það lagður, hvor aðilinn hefur hér réttara fyrir sér. En þetta misræmi bendir óneitanlega til þess, að ríkisstjórnin telji sig eiga von einhverra þeirra tekna, sem hún leyfir ekki efnahagsmálaráðuneyti sínu að gera opinberar áætlanir um.

Alþýðubandalagið er þeirrar skoðunar, að ríkisstjórn, sem leggur á það ofurkapp að halda launakjörum landsmanna óbreyttum í hraðvaxandi dýrtíð, hafi sérstakar skyldur til að sýna viðleitni til að hamla gegn úþpenslu annarra ríkisútgjalda. Það hefur þessi ríkisstjórn ekki gert, og enn hækka fjárlög hennar verulega þrátt fyrir óbreytta launaliði. Af þessum ástæðum er þess hér freistað að fá Alþingi til að fyrirskipa ríkisstjórninni að framkvæma sparnað á fáeinum þeim liðum, sem næst liggja húsbóndavaldi hennar, svo sem á kostnaði stjórnarráðsins, utanríkisþjónustunnar og nokkurra stofnana, sem heyra beint undir stjórnarráðið.

Varðandi þær tillögur, sem fjárveitinganefnd hefur borið fram sem heild, er vert að taka fram, að Alþýðubandalagið styður flestar þeirra, þótt það sé óskuldbundið um stuðning við einstakar tillögur, en nokkrum þeirra er það raunar mótfallið, svo sem hækkunartillögunum til sendiráðanna og framlaginu til Atlantshafsbandalagsins og skrifstofubyggingar þess í París.

Um þær breytingartillögur, sem þessu nefndaráliti fylgja, skal þetta tekið fram til skýringa:

10. gr.

Mörg undanfarin ár er það talið hafa verið í athugun, hvort ekki mætti sameina eitthvað sendiráðin á Norðurlöndum og spara þar með kostnað við þessa þjónustu. Ekki hefur þó orðið neitt úr framkvæmd þess. Nú er einnig meðal hinna Norðurlandapjódanna komin upp hreyfing, sem fer í þessa átt, og ætti það enn að auðvelda Íslendingum slíka sparnaðarframkvæmd. Hér er gerð tillaga um, að sendiráðin í Kaupmannahöfn, Stokkhólmi og Osló verði sameinuð í eitt íslenskt Norðurlandastendiráð. Utanríkisráðuneytið yrði að ákveða því aðsetur þar sem hagkvæmast þætti. Í tillögum um þetta efni er áætlað, að Norðurlandastendiráðið gæti fengið til ráðstöfunar helming þess fjármagns, sem nú er ætlaður sendiráðunum þremur. Sparnaður af þessari ráðstöfun mundi nema 1880200 kr.

Lagt er til, að tillag Íslands til NATO verði felld niður svo og framlag af Íslands hálfu til skrifstofubyggingar þessa hernaðarbandalags. Eru þessar tillögur í samræmi við þá stefnu Alþýðubandalagsins, að Íslandi beri að standa utan hernaðarbandalaga, og fyrir þinginu liggur nú tillaga Alþýðubandalagsins um úrsögn Íslands úr NATO.

11. gr.

Ríkislögreglunni á Keflavíkurflugvelli eru ætlaðar röska 4 millj. kr. til sinna þarfa. Fer framlag þetta hækkandi ár frá ári, og virðist það engu breyta, þótt fólk fækki til muna á gæzlusvæði þessa lögregluliðs. Hér er greinilega um stórfellt fjárbruðl að ræða, og er hér gerð tillaga um að lækka þennan lið til helminga, og mundu við það sparast 2051746 kr.

Þá er gerð tillaga um niðurfellingu 900 þús. kr. framlags til skuldafangelsinis að Kviabryggju, enda vafasamt, að rekstur þess samrýmist islenskum lögum.

13. gr.

Verklegar framkvæmdir hafa mjög sett ofan við tilkomu Viðreisnarinnar, með því að til þeirra er veitt svipuð upphæð í krónutölu og gert var fyrir gengisfellingu, þrátt fyrir hinn stóraukna framkvæmdakostnað. Þetta er sérstaklega tilfinnlegt að því er varðar gerð samgöngumannnvirkja: vega, brúa, flugvalla og hafna. Hinu verður þó tæpast neitað, að erfitt er, eins og nú er komið málum þegar á fyrsta ári Viðreisnar, að leggja fram úr ríkissjóði það fjármagn sem til þyrfti, að halda mætti í horfi frá fyrri árum um framkvæmdir. Það verður ekki heldur lagt til hér, heldur eru gerðar tillögur um dálitla hækkun á þessum liðum, þannig að nokkuð rýmkaðist þar um frá því, sem áformað er af stjórnarinnar hálfu.

Gerð er tillaga um tvöföldun á fjárframlagi til endurbyggingar þjóðvega, þannig að það yrði 1600000 kr. Hinir elztu þjóðvegir, sem á sínum tíma voru gerðir fyrir allt önnur farartæki en nú tíðkast og með tækni, sem var þess allsendis ómegnug að skila þeim árangri í vegagæðum, sem nú þykir sjálfsgöð, þarfnast mjög endurbyggingar. Einkum á þetta við um suma kaflana í aðalþjóðvegum um Suðurlandsundirlendið.

Þá er lagt til, að framlagið til brúargerða hækki um tæpar 2 millj. kr. og að framlagið til endurbyggingar gamalla brúa hækki um rösklega hálf millj. kr., og gilda um það öll hin sömu rök og um endurbyggingu þjóðvega.

Hér er einnig gerð tillaga um, að framlagið til kaupa á vegagerðarvélum verði hækkað um röska hálfu aðra millj. kr., en fyrir vegagerð ríkisins hefur í þessu efni farið eins og hjá ýmsum öðrum, sem endurnýja verða dýr tæki, að fyrningarsjóðirnir hafa gufað upp í verðbólgunni og reynzt ófullnægjandi, þegar til hefur þurft að taka. Hins vegar er góður vélakostur slíkt undirstöðuatriði í árangursríkri framkvæmd vegagerðar, að engin rök eru fyrir að daufheyrast við umsókn vegagerðarinnar um þetta efni, svo sterkum rökum sem hún er studd.

Um margra ára skeið hefur á fjárlögum staðið örsmátt og með öllu gagnslaut framlag til steyptra eða malbikaðra vega í kaupstöðum. Það nemur nú 95 þús. samkvæmt fjárlagafrv. og skiptir í rauninni engan hrepp eða bæ neinu máli í sambandi við kostnað af slíkri gatnagerð. Hið minnsta framlag, sem ætla má að komið gæti að einhverju gagni til örvunar þess háttar framkvæmda, er 1 millj. kr., og er hér gerð tillaga um það.

Framlag ríkisins til hafnargerðanna hefur um mörg ár verið of lágt. Samkvæmt gildandi lögum ber ríkinu að greiða vissan hluta af kostnaði við hafnargerðir. Við þá greiðsluskyldu er ekki staðið, og safnast af þeim sökum stöðugt hækkandi skuld á ríkissjóð vegna hafnarframkvæmdanna. Það er í rauninni að afgreiða hallafjárlög að láta við svo búið standa ár frá ári. Í raun réttir þarf stórt átak af ríkisins hálfu til að koma hafnarframlögunum í viðhlítandi horf, og sú tillaga, sem hér er gerð, getur ekki miðast við, að slíkt skref verði stigið í þessum fjárlögum, heldur miðast hún við að skapa örlítið betra olnbogarúm til að leysa hinar brýnustu þarfir og gerir aðeins ráð fyrir góðlega tveggja milljóna aukningu framlagsins.

14. gr.

Lagt er til, að upp verði tekið 200 þús. kr. framlag til greiðslu álags á yfirvinnu kennara, en svo sem kunnugt er njóta ríkisstarfsmenn, svo sem raunar allar aðrar

launastéttir þjóðfélagsins, nokkurrar hækkunar á kaupum fyrir þann tíma, sem unnið er umfram hinn umsamda daglega vinnutíma. Á þessu er þó sú undantekning, að ríkisvaldið hefur til þessa ekki látið þessi hlunnindi ná til kennara, hvorki sem beina greiðslu né heldur að því er varðar ríkisþátttöku í almennum skólakostnaði. Er hér raunar um hreina rangsleitni að ræða, sem engan veginn er stætt á, og þykir því eðlilegt að ætla fé til þessarar greiðslu, þótt ríkisstjórnin þrjúskist enn við að framkvæma hana. Hér er gert ráð fyrir 200 þús. kr. fjárveitingu í þessar þarfir, og er það áætlunarupphæð.

16. gr.

Í lögum um framleiðsluráð landbúnaðarins er gert ráð fyrir ákveðinni þátttöku ríkisins í stofnkostnaði mjólkurbúa, og er ætluð í þessar þarfir fjárveiting á fjárlögum 95 þús. að upphæð. Framlag þetta er að miklum mun of lágt, og safnast á ríkið skuldir við byggjendur mjólkurbúa. Það er í raun réttari ekki annað en óskilvisi að leggja ekki fram fé í þessar skyldur, eftir því sem lög bjóða. Þar á ofan er það grár leikur af ríkinu að láta þá framkvæmdaaðila, sem hér eiga hlut að máli, bíða von úr viti eftir lögboðnum ríkisgreiðslum, því að þeir eru undantekningarlaust févana bændur, sem taka óþægindin út á sjálfum sér í versnandi lífskjörum, annaðhvort í lækkuðu mjólkurverði vegna skulda á okurvöxtum Viðreisnarinnar eða með því að koma ekki framleiðsluvöru sinni í verðmæti, nema hvort tveggja sé. Hér er gerð tillaga um, að framlagið verði hækkað upp í 2 millj. kr., svo sem nauðsynlegt er.

Óþarft er að hafa mörg orð um það, hver nauðsyn það er þjóðarbúskapnum öllum, að allt sé gert, sem unnt er, til þess að fiskifloti okkar nái sem bestum árangri í veiðunum. Í þessu skyni er hér lagt til, að framlagið til leitar nýrra fiski- miða og framlagið til tilrauna með nýjar sildveiðiaðferðir verði tvöfaldað.

17. gr.

Varðandi framlag til orlofsheimilis verkafólksamtakanna er gerð tillaga um rösklega tvöföldun, þannig að framlagið verði 1 millj. kr., og er það sumpart til að veita upp á móti þeim verðhækkunum, sem orðnar eru nú og fært hafa byggingarkostnaðinn svo mjög upp sem raun er á. Einnig má sanngjarn telja, að þjóðfélagið sýni vinnustéttum sínum þann skilning, ekki sízt með tilliti til þess, hve langan vinnudag menn verða nú á sig að leggja til að öðlast sitt daglega brauð, að eiga að því skaplegan hlut, að upp komi orlofs-hvildarheimili fyrir verkafólk.

19. gr.

Sú ríkisstjórn, sem leggur fólkinu í landinu þann vanda á herðar að mæta stórvaxandi dýrtíð án nokkurrar tekjuhækkunar, ætti sannarlega ekki að skorast undan því að sýna svolitla sparnaðarviðleitni í stjórnarráðinu, í utanríkisþjónustunni, í dómgæzlunni, í lögregluhaldinu, í toll- og skattheimtunni. En þetta vill hún ekki reyna að eigin frumkvæði, það hefur hún þegar sýnt. Þá er þó eftir sú leið, að Alþingi fyrirskipi henni sparnað með lögum. Hér er líka gerð tillaga um það, að á þeim liðum, sem nefndir hafa verið, spari hún 10% að meðaltali. Þetta er áreiðanlega miklu minni vandi fyrir ríkisstjórnina heldur en fyrir venjulegan daglaunamann að draga svo saman rekstrarkostnað heimilis síns, að kaupði endist fyrir gjöldum, eins og verðlag er nú orðið í landinu. Tillaga þessi færir ríkinu 11237525 kr. sparnað, ef samþykkt verður.

20. gr.

Lagt er til, að framlag til flugvallagerðar hækki í 11 millj. kr., en sú hækkun nemur röskum fjórðungi á þriðju millj. kr. og mundi liðka mjög til um framkvæmdir, ef samþykkt yrði.

Þær tillögur, sem þessu nefndarálitu fylgja, stefna ekki greiðslujöfnuði fjárlaganna í neina hættu, þar eð öllu meiri sparnaðaraukning fengist en útgjaldaaukningu nemur að þeim öllum samþykktum.

Alþingi, 3. des. 1960.

Karl Guðjónsson.