

## Framhaldsnefndarálit

um frv. til fjárlaga fyrir árið 2010.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

Annar minni hluti hefur farið vandlega yfir tekju- og útgjaldaáætlun fjárlagafrumvarpsins og þær þjóðhagsforsendur sem liggja henni til grundvallar. Breytingartillögur meiri hlutans við þriðju umræðu fjárlaga nema 229,8 millj. kr. til hækkunar á fjármálum ríkisaðila í A-hluta fjárlaga. Endurskoðuð tekjuáætlun fjármálaráðuneytis gerir ráð fyrir 461.881,3 millj. kr. tekjum sem er hækkun um 3.151,5 millj. kr. frá síðustu umræðu. Gert er ráð fyrir að innheimta tekjuskatts af útgreiddum séreignarsparnaði hækki um 700 millj. kr. frá því sem áður var gert ráð fyrir, tryggingagjald hækki um 900 millj. kr. og virðisaukaskattur hækki um 1.600 millj. kr. Hækkun tekna lækkar halla fjárlaga um 2,9 milljarða kr. og verður tekjujöfnuðurinn neikvæður um 98,9 milljarða kr.

Annar minni hluti bendir í þessu sambandi á væntanlega tekjufærslu ríkissjóðs af fyrirframinnheimtu skattgreiðslna hjá tilteknum stóriðjufyrirtækjum, en tilgangurinn er að auka tekjur ríkissjóðs. 2. minni hluti telur að ekki séu til staðar heimildir í lögum um bókhald eða í reikningsskilastöðlum til að tekjufæra þessar greiðslur fyrr en þeirra verður aflað og því beri að lækka tekjuáætlunina um 1,2 milljarða kr. Hér má í raun segja að ríkissjóður sé að taka lán hjá erlendum stórfyrirtækjum, auðhringum sem hafa sumir haft vafasamt orðspor gegnum tíðina og telur 2. minni hluti einfaldlega varhugavert af hálfu ríkisvaldsins að fara þá leið að fjármagna ríkissjóð með þessum hætti.

Að mati 2. minni hluta eru þær grundvallarbreytingar sem gerðar eru á skattkerfinu 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 eru þær tímabær leiðrétting á þeim ábyrgðarlausu skattalækkunum sem gerðar voru á hámarki þensluskeiðsins og virkuðu sem olía á eld þenslunnar.

Fjölþrepa virðisaukaskattskerfi þar sem markmiðið er að virðisaukaskattur á matvæli sé sem lægstur er æskilegt enda eru matvæli einfaldlega lífsnauðsyn og matarskattar mjög óréttlátir. Flokkun ríkisstjórnarinnar er hins vegar einkennileg svo ekki sé meira sagt þar sem t.d. gosdrykkir og ferðaþjónusta eru sett í sama flokk og matvæli. Til einföldunar væri betra að hafa eitt lágt þrep, um 7%, fyrir matvæli eingöngu og svo annað herra þrep, eða um 20%, fyrir allt annað.

Fjölþrepa tekjuskattskerfi er einnig að mörgu leyti æskilegt og leiðir til meiri jöfnuðar þótt alltaf þurfi að varast að ganga of langt í að leggja einhvers konar hátekjuskatt á of lágar tekjur, sem og að hafa skattþrósentuna það háa að hvatinn til vinnu dofni um of. Þar sem fjölmargir hagsmunaaðilar og sérfræðingar hafa lýst áhyggjum af auknu flækjustigi skattkerfisins með fjölgun skattþrepa er að mati 2. minni hluta vel þess virði að gaumgæfa hvort hægt sé að fresta þessum breytingum þannig að meiri tími gefist til undirbúnings. Lítil undirbúningstími getur leitt til alvarlegra vandamála strax um áramótin og í byrjun næsta árs. Ef nýtt skattkerfi fer af stað á brauðfótum getur verið erfitt að rétta það við og gera það trúverð-

ugt en trúverðugleiki skattkerfa er einmitt einn mikilvægasti þáttur þeirra. Hins vegar telur 2. minni hluti að aukið flækjustig og eftiráinnheimta skatta vegna fjölgunar þrepa þurfi ekki að verða vandamál vegna þess tækniþróaða umhverfis sem efnahagslífið býr við, svo fremi að nægur tími gefist til undirbúnings.

Hvað varðar áhrif skattbreytingana á efnahagslífið alment og þjóðarhag telur 2. minni hluti að sá rökstuðningur sem að baki liggur í frumvarpinu og birtist í kaflanum „Áhrif skattheimtu“ í athugasemdum með frumvarpi til laga um tekjuöflun ríkisins (þskj. 292) gangi ekki upp við þær aðstæður sem uppi 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 talið er til miskilnings 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 gegnum tíðina 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 skattahækkanir 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 frumvarpið vill ná fram og hafa 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 skorin niður og skattar hækkaðir á almenning og fyrirtæki, leið sem 2. minni hluti telur við þessar aðstæður bæði óheppilega og í raun óþarfa. Ljóst er að tekjuskattsstofnar 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 þessir skattstofnar hins vegar viðkvæmir og geta auðveldlega rýrnað að upphæð og fjölda greiðenda ef brottflutningur frá landinu heldur áfram. 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 mannráðninga. Því telur 2. minni hluti brýnt að leita annarra leiða til að rétta við hag ríkissjóðs en þeirra sem fyrirhugaðar eru í fyrirliggjandi frumvarpi. Þingmenn Hreyfingarinnar leggja því til að í stað þeirra tekjuskattshækkana og niðurskurðar útgjalda til heilbrigðis-, velferðar- og menntamála sem gert er ráð fyrir í fyrirliggjandi 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 gistináttgjald sem leggist á hótél- og gistihúsa- rekstur og landgöngugjald fyrir komufarþega á skemmtiferðaskipum. Gjald þetta verði 500 kr. Miðað við gistinætur ársins 2008 (sbr. skýrslur Hagstofu) gæti gjald þetta skilað tekjum upp á um 1,4 milljarða kr. á ári. Ekki hefur enn tekist að afla upplýsinga um fjölda farþega skemmtiferðaskipa vegna þess hve stutt er síðan tekjutillögur ríkisstjórnarinnar komu fram. Lagt er til að dregið verði úr fyrirhugaðri hækkun tekjuskatts til samræmis við þetta. Gjald þetta renni í ríkissjóð árin 2010 og 2011 en verði eftir það eyrnamerkt til uppbyggingar á ferðamannastöðum.

Í öðru lagi er lagt til að tekið verði upp auðlindagjald á raforkusölu til stóriðju í stað sérstaks skatts af allri seldri raforku og heitu vatni. Gjald þetta verði 1 kr. á kílóvattstund af seldri raforku. Miðað við tölur Orkustofnunar um raforkusölu til stóriðju gæti gjaldið skilað tekjum upp á u.þ.b. 12,4 milljarða kr. á ári. Þar sem raforkusala til Járnblendiverksmiðjunnar að Grundartanga er meitluð í stein hvað verðbreytingar varðar verði leitast við að 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 fyrirhugaðri hækkun tekjuskatts til samræmis við þetta.

Í þriðja 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 2008 (553.600 tonn) gæti gjaldið skilað tekjum upp á u.þ.b. 27,7 milljarða kr. á ári. Lagt er til á móti að fyrirhuguð hækkun tryggingagjalds falli niður og að því sem eftir stendur af tekjunum verði varið til styrkingar heilbrigðis-, velferðar- og menntamála.

Áhrif þessara breytinga eru að álagður tekjuskattur á einstaklinga minnkar um 12,4 milljarða kr. og tekjur af tryggingagjaldi minnka um 12,6 milljarða kr. miðað við frumvarp ríkisstjórnarinnar. Þá aukast framlög til heilbrigðismála um 7,55 milljarða kr., um 3,775 milljarða kr. til velferðarmála og um 3,775 milljarða kr. til menntamála.

Þá leggja þingmenn Hreyfingarinnar til breytingar sem varða ýmsa safnliði og fasta fjárlagaliði. Það er mat 2. minni hluta að flestöllum úthlutunum á 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 sjóða, t.d. svæðisbundinna, sem gætu lagt faglegt mat á umsóknirnar og fylgt því eftir að fjármuninum væri varið í þau verkefni sem ætlast er til. Í þessu skyni er lagt til að fjárlaganefndarmenn hætti að úthluta framlögum sjálfir til húsafriðunar en þess í stað annist sérfræðingar húsafriðunarnefndar þessa úthlutun á grundvelli sérfræðiþekkingar sinnar. Lagt er til að framlög til Íþróttá- og ólympíusambands Íslands falli niður en þau nema 160,5 millj. kr. eftir 2. umræðu frumvarpsins. Íþróttahreyfingin fær mikla fjármuni frá t.d. Lottói og einstök íþróttafélög fá umtalsverðan stuðning frá sveitarfélögum. Á samdráttartímum sem þessum telur 2. minni hluti að svo kostnaðarsöm afþreying verði einfaldlega að dragast meira saman en aðrir nauðsynlegri útgjaldaliðir. Þá er lögð til veruleg lækkun á framlögum til Þjóðkirkjunnar, Kirkjumálasjóðs, Kristnisjóðs og Jöfnunarsjóðs sókna. Lagt er til að ríkissjóður hætti innheimtu sóknargjalda fyrir Þjóðkirkjuna og trúfélög og að innheimtu fyrir Samtök iðnaðarins verði einnig hætt.

Loks leggja þingmenn Hreyfingarinnar til ýmsar breytingar á safnliðum með það að markmiði að fela fagaðilum úthlutun styrkja þannig að fjárlaganefndarmenn hætti umsýslu þeirra. Jafnframt eru lagðar til sambærilegar breytingar á þeim safnliðum fjárlaga sem ráðuneytin annast. Í tillögunum er reynt að gæta þess að staðið verði við þá samninga sem gerðir hafa verið við ýmsa aðila. Að mati 2. minni hluta ver fjárlaganefnd alltof miklum tíma í smáu málin og of litlum í þau stærri sem í reynd mynda grunn fjárlaganna. Vikum saman standa

yfir viðtöl við fólk frá alls konar félögum og stofnunum og jafnvel einstaklinga sem koma á fund nefndarinnar til að biðja um peninga.

Áður hefur 2. minni hluti vakið athygli á gestum fjárlaganefndar sem sögðust vera spákonur og skrimslasérfræðingar og mývetnskir jólasveinaáhugamenn. Meiri hluti nefndarinnar ákvað að taka þetta fólk alvarlega og afhenda þeim milljónir af skattfé landsmanna og meiri hlutinn, oft í samvinnu við hluta minni hlutans, hreinlega mokar fjármunum í alls kyns gæluverkefni heima í héraði á einhverri mestu ögurstund íslenskra ríkisfjármála þegar verið er að skera niður fé til heilbrigðis-, mennta- og velferðarmála. Meiri hlutinn vill til dæmis úthluta 334 millj. kr. til stjórnmaflokka sem er í raun dæmi um það hvernig sitjandi þingmenn reyna að tryggja sér og sínum flokki áframhaldandi völd. Því leggja þingmenn Hreyfingarinnar til að framlög til stjórnmaflokka verði lækkuð um 60% eða 200,7 millj. kr. og verði 133,8 millj. kr. enda eru stjórnmaflokkar frjáls félagasamtök sem eiga ekki að vera á framfæri skattgreiðenda. 2. minni hluti gerir sér hins vegar grein fyrir mikilvægi stjórnmasamtaka og lagt er til að í framtíðinni fái þau fé sem nægi til reksturs á skrifstofu og fundaraðstöðu af hóflegri stærð og til greiðslu launa fyrir framkvæmdastjóra og einn starfsmann að auki. Í framhaldinu er lagt til að framlaginu verði skipt jafnt á milli stjórnmaflokka því léttvæg rök eru fyrir því að greiða þeim sem flesta þingmenn hafa hærri styrk en þeim sem hafa fáa.

Annar minni hluti vill að lokum ítreka undrun sína á þeim vinnubrögðum sem viðgengist hafa við gerð fjárlaga, hvort sem um er að ræða efnahags- og skattanefnd eða fjárlaganefnd, og vonast til að framangreindar tillögur verði til þess að bæta þá þætti fjárlagavinnunnar sem hér hafa verið gagnrýndir.

Alþingi, 19. des. 2009.

Þór Saari.