144. löggjafarþing 2014–2015.
Þingskjal 655 — 1. mál.
2. umræða.

Nefndarálit

um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015.

Frá 3. minni hluta fjárlaganefndar.

Framlagning fjárlagafrumvarps, stærsta máls ríkisstjórnar á hverju þingi, er um margt áhugaverð. Frumvarpið er vart komið fram fyrr en ríkisstjórnin sjálf er farin að vinna að breytingum á eigin frumvarpi. Á sama tíma fjallar fjárlaganefnd um málið. Meiri hlutinn vinnur sínar breytingartillögur eftir að hafa séð breytingartillögur ríkisstjórnarinnar og þá fyrst getur minni hlutinn lokið nefndarálitum sínum og undirbúið breytingartillögur. Fyrir fram ákveðnar dagsetningar virðast aldrei standast. Breytingartillögur ríkisstjórnar fá framgang en breytingartillögur minni hlutans virðast fyrst og fremst hafa táknrænan tilgang og eru sjaldnast samþykktar í atkvæðagreiðslu.

Betra væri að fjárlagafrumvarp ríkisstjórnar væri vandlega ígrundað þegar það er lagt fram að hausti. Það er eðlilegt að frumvarpið taki einhverjum breytingum, en þegar svo viðamiklar breytingar eru gerðar í meðferð ríkisstjórnar og síðan meiri hlutans er augljóst að undirbúningi við sjálft frumvarpið er ábótavant. Stefna stjórnvalda virðist þannig ekki liggja fyrir í mikilvægum málaflokkum og óvissa um fjárveitingar til einstakra málaflokka er ekki bara mikil á milli ára heldur líka á milli umræðna. 3. minni hluti leggur mikla áherslu á að horft sé til lengri tíma þegar verið er að áætla útgjöld ríkisins á einstaka fjárlagaliði. Það er mikilvægt til að stofnanir og aðrir þeir sem njóta framlags af fjárlögum geti gert langtímaáætlanir og séu ekki háðir óvissu fjárlaga hvers árs.

Þá vekur athygli hversu margar breytingartillögur frá meiri hlutanum falla undir verkefni sem nefndin hafði áður ákveðið að ættu að heyra undir ráðuneytin og var það m.a. gert til að tryggja jafnræði. Þessu verklagi hefur nú verið breytt án þess að umræða um það hafi farið fram í nefndinni.

Mikið hefur verið rætt um nauðsyn þess að auka aga í ríkisfjármálum. Eftir 9 mánaða uppgjör voru 167 fjárlagaliðir með neikvæða stöðu miðað við heildarheimildir og samtals halla upp á rúma 15 milljarða kr. Af þeim eru 45 fjárlagaliðir sem auka við eldri halla. Taka verður á þeim fjárlagaliðum og stofnunum sem ítrekað fara fram úr fjárlögum af meiri festu. Stjórnvöld verða að ákveða hvort auka eigi fjárveitingar eða draga úr þjónustu til fjárlagaliða og stofnana sem fara ítrekað fram úr heimildum og eru jafnvel með mikinn uppsafnaðan skuldahala. 3. minni hluti ítrekar að ráðuneyti ber ábyrgð á því samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, að undirstofnanir þess haldi sig innan fjárheimilda. Ráðherra ber síðan ábyrgð á sínu ráðuneyti og er skylt að bregðast við vanda stofnana hverju sinni en ekki ýta honum inn í framtíðina. Sé það ekki gert verður allt tal um aga heldur marklaust.

Í milljörðum kr.	**Fjárlagafrumvarp**	**Breytingartillaga við 2. umr.**	**Samtals**
Frumtekjur	626,3	9,5	635,9
Frumgjöld	556,3	11,0	567,3
Frumjöfnuður	**70,1**	**-1,5**	**68,6**
Vaxtatekjur	18,2	0,0	18,2
Vaxtagjöld	84,2	-1,7	82,5
Vaxtajöfnuður	**-66,0**	**1,7**	**-64,3**
Heildartekjur	644,5	9,5	654,1
Heildargjöld	640,5	9,3	649,8
Heildarjöfnuður	**4,1**	**0,2**	**4,3**

Skuldaniðurfelling.

Ríkisstjórnin ákvað að verja um 80 milljörðum kr. til að greiða niður að hluta verðtryggðra fasteignalána heimilanna og er þá ekki meðtalinn sá kostnaður sem fellur á Íbúðalánasjóð vegna þessara aðgerða. Vísa stjórnvöld til forsendubrests í þessu sambandi og er þar átt við verðbólguskotið sem varð við mikla lækkun krónunnar haustið 2008. Á fjárlögum 2014 var áætlað að verja 20 milljörðum kr. í þetta verkefni og í fjáraukalögum 2014 var 16 milljörðum bætt við. Í fjárlagafrumvarpi fyrir 2015 er gert ráð fyrir 18.401 millj. kr. 3. minni hluti telur að þeim fjármunum sem varið er í niðurgreiðslu einkaskulda væri mun betur varið í niðurgreiðslu skulda ríkisins og mikilvæga uppbyggingu innviða samfélagsins. Sem dæmi má nefna að ef 80 milljarðar kr. væru nýttir til að greiða niður skuldir ríkissjóðs má ætla að vaxtabyrði ríkissjóðs minnkaði um allt að 5 milljarða kr. á ári.

Í ljósi þeirra gríðarlegu upphæða sem stjórnvöld eru tilbúin að setja í skuldaniðurfellingar mætti ætla að skuldavandi heimilanna væri mjög mikill. Svo er þó ekki eins og fram kemur í riti Seðlabanka Íslands um fjármálastöðugleika 2014/2. Þar kemur fram að hagtölur sýna að skulda heimila og fyrirtækja hafi batnað samfara efnahagsuppgangi undanfarinna ára og það endurspeglist í lægri skuldabyrði, bættri eignastöðu og lægri vanskilahlutföllum. Orðrétt segir: „Dregið hefur úr skuldavanda einstaklinga. Í árslok 2013 skulduðu um 29,9% einstaklinga 95% eða meira af eignum sínum m.v. 31,3% árið 2012, 32,8% 2011 og 35,3% 2010.“

Þá segir að hrein eign heimila hafi aukist og ekki verið meiri frá aldamótum að undanskildum árunum 2005–2007 og að í upphafi árs 2014 hafi í fyrsta sinn frá ársbyrjun 2009 verið marktæk fækkun einstaklinga á vanskilaskrá og sú þróun hafi haldið áfram. Þó sé skuldastaða ungs fólks enn erfið þrátt fyrir að hún hafi batnað mikið síðustu ár.

Þriðji minni hluti telur að þessar dýru aðgerðir geti með engum hætti „bætt tjónið“ sem varð af völdum efnahagshrunsins 2008. Tjónið var ekki bundið við fasteignaeigendur og því ekki sanngjarnt að veita háum upphæðum úr sameiginlegum sjóðum til þessa hóps á meðan t.d. leigjendur sitja óbættir hjá garði, fólk sem hefur selt sína fasteign og er búsett í útlöndum eða þeir sem eiga hlut í búsetuúrræði. Þá er í aðgerðunum ekkert tillit tekið til tekna eða eignastöðu heimila sem fá niðurfellinguna en mörg dæmi eru um að húsnæði hafi hækkað í verði umfram hækkun verðtryggðra lána og því eru rökin um „forsendubrest“ afar veik.

Áhættuþættir í afkomu ríkissjóðs.

Í fjárlagafrumvarpinu er réttilega bent á ýmsa áhættuþætti sem geti þrengt rekstrarafkomu ríkissjóðs til lengri tíma. Vaxtakjör hafa verið hagstæð en þau gætu versnað á næstu árum

og það hefur mikil áhrif á vaxtagreiðslur ríkissjóðs sem eru nú þegar himinháar og áætlaðar 82,5 milljarðar kr. árið 2015. Lífeyrisskuldbindingar ríkisins vegna B-deildar LSR og Lífeyrissjóðs hjúkrunarfræðinga voru um 408 milljarðar kr. í lok árs 2013 og stefna sjóðirnir að óbreyttu í þrot árið 2027. Á þessum vanda hefur ekki verið tekið. Íbúðalánasjóður er einnig áhættuþáttur en rekstrarframlög til hans frá árinu 2009 nema nálægt 60 milljörðum kr. samkvæmt frumvarpinu og er óvissa um rekstrarhæfi hans til framtíðar. Þá liggur einnig ljóst fyrir að vandi Íbúðalánasjóðs eykst vegna skuldaniðurfellingarinnar og snemmbúinna uppgreiðslna vegna séreignalífeyrisparnaðar og geta þær upphæðir numið allt að 10–15 milljörðum kr.

Í frumvarpinu er einnig bent á að öldrun þjóðarinnar muni hafa í för með sér stóraukinn kostnað í framtíðinni og ríkissjóður verði að hafa svigrúm til að mæta þessari þróun. Þessi umfjöllun í fjárlagafrumvarpinu er mjög góð og sýnir að stjórnvöld eru meðvituð um mikilvægi þess að hafa borð fyrir báru enda sé ekki ásættanlegt að ýta kostnaði vegna þjónustu sem ríkið veitir á hverjum tíma inn í framtíðina. Það er því enn óskiljanlegra að ríkisstjórnin, greinilega meðvituð um þessa áhættuþætti, skuli ákveða að verja 80 milljörðum kr. í niðurgreiðslur til heimila með verðtryggð fasteignalán án þess að neinar greiningar bendi til þess að þannig sé fjármunum best varið. Þá verða ríki og sveitarfélög fyrir tekjumissi vegna séreignarsparnaðarúrræðis sem mun koma fram sem minni skatttekjur í framtíðinni og aukinn kostnaður hjá Íbúðalánasjóði eins og áður var vikið að.

Krafa um aðhald og aga í ríkisfjármálum.

Ríkisstjórnin.

Stjórnvöld hafa talað um aðhald og aga í ríkisfjármálum og það vekur því athygli hversu mikið kostnaður vegna ríkisstjórnar hefur aukist á síðustu tveimur árum. Kostnaður vegna þessa fjárlagaliðar var 253 millj. kr. á árinu 2012. Árið 2013 voru kosningar sem kalla yfirleitt á aukin útgjöld á þessum lið og fór hann í 337,6 millj. kr. Í fjárlögum fyrir árið 2014 er áætlað að hann nemi 311 millj. kr. og í frumvarpi fyrir árið 2015 er gert ráð fyrir tæpum 340 millj. kr. Hækkun á þessum fjárlagalið nemur 34% frá árinu 2012 til 2015. Í ljósi þess að ríkisstjórnin hefur gert ríka aðhaldskröfu á margar stofnanir og er tíðrætt um aga í ríkisfjármálum væri við hæfi að hún færi sjálf fram með góðu fordæmi.

Skortur á stefnu og framtíðarsýn.

Framkvæmdasjóður ferðamannastaða.

Víða í fjárlagafumvarpinu má sjá merki um skort á stefnumótun. Dæmi um það er Framkvæmdasjóður ferðamannastaða sem var stofnaður árið 2011 og er ætlað að stuðla að uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða í opinberri eigu. Árið 2012 var lítið fé í Framkvæmdasjóði ferðamannastaða eða 69 millj. kr. en árið 2013 námu fjárheimildir sjóðsins 487 millj. kr. Árið 2014 fékk sjóðurinn 261 millj. kr. á fjárlögum og gagnrýndi 3. minni hluti þessa ráðstöfun enda ljóst að sú upphæð dygði engan veginn til að standa undir þeirri uppbyggingu innviða sem nauðsynleg er. Það kom líka á daginn að þessi fjárveiting dugði engan veginn og á fjáraukalögum fyrir árið 2014 var óskað eftir 384 millj. kr. framlagi „til að tryggja fjármuni til brýnna verkefna á ferðamannastöðum er lúta að verndun náttúru og öryggi ferðamanna í kjölfar örrar fjölgunar ferðamanna á síðustu árum“. Að auki bættust við 30 millj. kr. vegna hærri gistináttaskatts. Ástæðan fyrir þessari beiðni var sögð sú að vinnu við fyrirkomulag á fjármögnun framkvæmda á ferðamannastöðum hefði seinkað. Það lá þó ljóst fyrir að gjaldtaka í formi ferðamannapassa hefði aldrei getað komið til framkvæmda á árinu 2014 enda ítrekaði ráðherra hversu mikilvægt væri að fara sér hægt og vanda til verka.

Fjáraukalög eiga að tryggja fjármagn vegna óvæntra og ófyrirséðra verkefna en ekki til að fjármagna verkefni sem stjórnvöld vanáætla á fjárlögum. Eftir að hafa farið fram á aukafjárveitingu á árinu 2014 kemur því verulega á óvart að einungis sé gert ráð fyrir 145,8 millj. kr. í framkvæmdasjóðinn á fjárlögum fyrir árið 2015.

Það sem hér hefur verið rakið sýnir vel stefnuleysi ríkisstjórnarinnar í þessum málaflokki. Ákvarðanir virðast tilviljanakenndar og skortur er á stefnumótun til langs tíma. Það eru ekki góð vinnubrögð að ákveða að veita fé í málaflokk umfram fjárheimildir og sækja það síðan á fjáraukalögum.

Þá er rétt að minna á að á sama tíma og ríkisstjórnin skar verulega niður framlög til Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða hætti hún við hækkun á virðisaukaskatti á gistingu úr 7% í 14% sem koma átti til framkvæmda haustið 2013. Þar varð ríkissjóður af umtalsverðum tekjum en eðlilegt er að ferðaþjónustan leggi meira til þjóðarbúsins og njóti þess síðan í sterkari innviðum.

Þýðingamiðstöð.

Annað dæmi sem sýnir tilviljanakennd vinnubrögð ríkisstjórnarinnar eru fjárveitingar til Þýðingamiðstöðvar utanríkisráðuneytisins. Í fjárlögum fyrir árið 2014 var skorið mjög mikið niður á þessum fjárlagalið en framlagið fór úr 265 millj. kr. árið 2013 í 143,4 millj. kr. á fjárlögum 2014 (auk 44,9 millj. kr. framlags á fjáraukalögum 2014). Ástæðan samkvæmt greinargerð var sú að Ísland hafði dregið aðild sína að Evrópusambandinu til baka og því fækkaði verkefnum. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2015 er hins vegar gert ráð fyrir mikilli hækkun og er framlagið 280,5 millj. kr. Í ljósi mikils niðurskurðar ári fyrr vekur skýringin í fjárlagafrumvarpinu óneitanlega athygli: „Núverandi fjárheimild dugar ekki til þess að Ísland geti staðið við skuldbindingar sínar vegna EES-samningsins þar sem blaðsíðum sem teknar eru inn í EES-samninginn hefur fjölgað ár frá ári á meðan að fjárheimildir stöðvarinnar hafa verið skornar niður vegna hagræðingarkrafna.“

Stjórnvöld virðast þannig ekki hafa getað metið umfangið á þessari starfsemi og gengið allt of hart fram í niðurskurði. Þá vekur ekki síður athygli að innan við þremur mánuðum eftir að stjórnvöld ákváðu að skera verulega niður í starfsemi Þýðingarmiðstöðvarinnar samþykktu þessi sömu stjórnvöld sérstaka Evrópustefnu. Í henni kemur fram að ríflega 3% EES-tilskipana hafi ekki verið innleiddar á Íslandi sem er versta frammistaðan á EES-svæðinu, og svipuð staða sé uppi varðandi EES-reglugerðir. Þá segir að meðal markmiða ríkisstjórnarinnar sé að á árinu 2014 verði upptöku gerða í EES-samninginn hraðað umtalsvert og innleiðingarhallinn minnkaður verulega.

Niðurskurðinn á fjárlögum fyrir árið 2014 virðist því hafa verið illa ígrundaður. Vart þarf að fjölyrða um mikilvægi þess að stjórnvöld móti stefnu til lengri tíma en hálfs árs í senn og að fjárveitingar til verkefna og stofnana byggi á vönduðum greiningum og séu hluti af einhverri framtíðarsýn. Hringlandaháttur hvað varðar fjárveitingar til hvaða starfsemi ríkisins sem er hlýtur að koma niður á gæðum og leiða jafnvel til meiri kostnaðar þegar upp er staðið.

Sóknaráætlun landshluta.

Sóknaráætlun landshluta var hluti af fjárfestingaráætlun fyrri ríkisstjórnar og Bjartrar framtíðar en ný ríkisstjórn henti út nær öllum málaflokkum sem heyrðu undir fjárfestingaráætlunina. Fjárveitingar til sóknaráætlunar landshluta lækkuðu úr 400 millj. kr. á fjárlögum fyrir árið 2013 í 15 millj. kr. í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2014. Var sú ráðstöfun harðlega gagnrýnd enda var almenn ánægja með verkefnið og framlagið var hækkað í 100 millj. kr. Nákvæmlega sama gerðist í frumvarpinu fyrir árið 2015. Gert var ráð fyrir 15 millj. kr. en

85 millj. kr. bætt við í breytingartillögum ríkisstjórnarinnar. 100 millj. kr. er skipt á milli átta landshlutasamtaka þannig að ekki kemur mikið í hlut hvers og eins. 3. minni hluti gagnrýnir að ekki sé meira fjármagni varið í þetta metnaðarfulla verkefni sem er afrakstur mikillar vinnu og miðar m.a. að því að færa ákvörðunarvaldið til heimamanna.

Menntamál.

Mikill niðurskurður hefur verið í framhaldsskólum landsins undanfarin ár og er framlag á hvern framhaldsskólanema lægra en gengur og gerist í nágrannalöndunum og mun lægra en framlag á hvern nemanda í grunnskólakerfinu Til að bregðast við þessu var í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2015 lagt til að framlag á hvern nemenda yrði hækkað. Hins vegar var á sama tíma lagt til að fækka nemendaígildum um 916 en talið er að vegna minni árganga muni nemendum í framhaldsskólum fækka.

Þá er gerð sú krafa að nemendur í bóknámi sem eru 25 ára og eldri leiti annarra úrræða en náms í framhaldsskóla til að ljúka stúdentsprófi. Þó er ekki lagt til aukið fjármagn til þeirra skóla sem tekið gætu á móti þessum nemendum. 3. minni hluti gagnrýnir þá stefnu að fólki eldra en 25 ára sé meinaður aðgangur að bóknámi framhaldsskóla án þess að fyrst fari fram greining á þeim áhrifum sem þetta kann að hafa í för með sér. Þá hefur ekki verið sýnt fram að því fylgi neinn sparnaður að beina nemendum í önnur úrræði en framhaldsskólana.

Þegar útgjöld á ársnema í háskólum á Íslandi eru borin saman við önnur lönd sést að Ísland er undir meðaltali OECD-ríkjanna Þessi staða er óviðunandi enda hefur Vísinda- og tækniráð lagt áherslu á að hækka þurfi framlag á hvern nemanda svo það sé í takti við Norðurlöndin og meðaltal OECD-ríkjanna.

Ríkisstjórnin leggur til 617 millj. kr. í aukið framlag til háskólanna fyrir 2. umræðu. Fjárframlaginu verður skipt samkvæmt ákveðinni reiknireglu sem tekur tillit til umframnemenda á ákveðnu árabili. Víst er að allir háskólar þurfa hærri fjárframlög ef Ísland ætlar að ná meðaltali OECD-ríkjanna en þessum fjármunum er mjög misskipt milli skólanna. Þar fyrir utan fá sumir háskólar aukafjárveitingu samkvæmt breytingartillögum meiri hlutans en af ólíkum ástæðum. Það er athyglisvert að stofnanir sem sýna aga í rekstri, halda sig innan fjárheimilda og greiða jafnvel niður eldri skuldir skuli síðan ekki njóta þess þegar loksins er veitt meira fjármagni til málaflokksins. Ríkið verður að tryggja að jafnræðis sé gætt milli stofnana.

Heilbrigðismál.

Forsvarsmenn Landspítalans hafa verið óþreytandi við að benda á alvarlega fjárhagsstöðu spítalans og telja að hann þurfi að lágmarki 1.200 millj. kr. til að styrkja rekstrargrunn fyrir næsta ár auk 600 millj. kr. vegna viðhalds sem ekki verði lengur vikist undan. Ríkisstjórnin hefur við 2. umræðu lagt til að veitt verði 1.000 millj. kr. viðbótarframlag en það dugar þó skammt nema dregið verði úr þjónustu. Þá er ekki tekið á hallarekstri spítalans en halli ársins 2013 nam samkvæmt ríkisreikningi tæplega 1,5 milljarð kr. og hallarekstur ársins 2014 verður líklega ríflega 1 milljarður kr. Einnig þarf að leysa úr þeim vandamálum sem spítalinn glímir við vegna S-merktra lyfja sem Sjúkratryggingar Íslands hafa ekki getað endurgreitt honum. Fjárhagsstaða spítalans er mjög þröng og ekki liggur fyrir hvernig spítalinn á að halda sig innan fjárheimilda án þess að skerða þjónustuna. Það hlýtur að vera stjórnvalda að forgangsraða því hvað á undan að láta.

Í breytingartillögum ríkisstjórnarinnar er lagt til að 875 millj. kr. verði veitt til hönnunar sjúkrahótels og meðferðarkjarna. Það er mjög jákvætt að ríkisstjórnin hafi nú loksins tekið

af skarið í þessu máli og mikilvægt að tímasett áætlun um uppbyggingu nýs Landspítala verði lögð fram sem fyrst.

Í breytingartillögunum er einnig lögð til 20 millj. kr. fjárveiting til að styrkja heilsugæslustöðvar og 80 millj. kr. til að styrkja rekstrargrunn sameinaðra heilbrigðisstofnana á landsbyggðinni „með fjárveitingu upp í rekstrarhalla“. Að mati 3. minni hluta er ástæða til að hafa verulegar áhyggjur af því að rekstur þessara stofnana gangi ekki upp miðað við núverandi forsendur með tilheyrandi óöryggi fyrir íbúa landsbyggðarinnar og fjárútlátum við að sækja heilbrigðisþjónustu lengra en nauðsynlegt er. Þá bendir 3. minni hluti á að þó svo að lögð sé til 50 millj. kr. fjárveiting til að styrkja rekstrargrunn Sjúkrahússins á Akureyri við 2. umræðu vantar enn fjármagn til að sjúkrahúsið geti sinnt lykilhlutverki sínu sem hornsteinn heilbrigðisþjónustu í héraði.

Þriðji minni hluti telur að víða séu tækifæri til að auka hagræðingu í heilbrigðiskerfinu til lengri tíma með fjölbreyttari heilbrigðisþjónustu. Sem dæmi sýna rannsóknir að árangur hug- og atferlismeðferðar sálfræðinga fyrir fólk með geðraskanir er mikill og að samtalsmeðferðir geti verið mörgum til gagns. Samt sem áður er þjónusta sálfræðinga almennt ekki niðurgreidd. Þá þyrfti að efla heilsugæsluna til muna og auka fjarheilbrigðisþjónustu svo fátt eitt sé nefnt.

Skattrannsóknarstjóri ríkisins.

Framlög til embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins lækka um 40 millj. kr. samkvæmt frumvarpinu. Embættið hefur fengið aukaframlög síðustu tvö ár vegna sérstaks átaksverkefnis sem gefið hefur góða raun. Meiri hluti fjárlaganefndar leggur til 26 millj. kr. hækkun þannig að niðurskurður til embættisins verður ekki eins mikill. 3. minni hluti telur hins vegar afar óskynsamlegt að draga úr fjárheimildum til embættis skattrannsóknarstjóra og ætti frekar að bæta í enda liggur fyrir að mikill árangur hefur orðið af auknu eftirliti sem m.a. skilar sér í meiri tekjum til ríkissjóðs.

Þá er einnig rétt að benda á í þessu samhengi að hér á landi innheimtist aðeins lítill hluti dómsekta vegna skattalagabrota. Algengt er að þau séu fullnustuð með samfélagsþjónustu, þ.e. í stað þess að borga sektina eða sitja í fangelsi er refsingin tekin út í samfélagsþjónustu. Í Danmörku, Svíþjóð og Noregi er mun meiri áhersla lögð á að innheimta þessar sektir og hvergi nema hér er leyfilegt að fullnusta vararefsingu vegna fésekta með samfélagsþjónustu. Ætla má að ríkið sé þar af leiðandi að verða af umtalsverðum tekjum en afskriftir skattkrafna árið 2013 námu tæpum 22 milljörðum kr. og í fjárlögum fyrir árið 2014 er gert ráð fyrir 10 milljörðum kr. Vissulega er aldrei raunhæft að innheimta allar kröfurnar en tölurnar sýna að umfang vandans er mikið og mjög brýnt að á því verði tekið.

Samgöngur og fjarskipti.

Mikill niðurskurður hefur verið á fjárveitingum til samgönguverkefna á undanförnum árum og er viðhaldi víða orðið mjög ábótavant. Þá er lítið um nýframkvæmdir. Ekki var gert ráð fyrir hækkun á framlögum til Vegagerðarinnar í fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 2015. Í breytingartillögum eru m.a. lagðar til hækkanir á fjárveitingum til framkvæmda upp á tæpar 600 millj. kr. og að millifært verði af fjárveitingum til nýframkvæmda til viðhaldsverkefna og fjárveitinga til vetrarþjónustu. Það er jákvætt að bætt sé við fjárframlögum en eftir sem áður er vegakerfið í mikilli fjárþörf og mörg brýn verkefni bíða. Meiri hluti fjárlaganefndar leggur til 500 millj. kr. framlag til að bæta úr brýnni viðhaldsþörf á flugvöllum á landsbyggðinni og er það vel en tekjurnar á að sækja til Isavia sem verður gert að greiða arð.

Framlög í Fjarskiptasjóð lækka á milli ára og eru aðeins 15,3 millj. kr. Góð og örugg fjarskipti eru forsenda þess að landið haldist í byggð og eru að mati 3. minni hluta eitt af mikilvægari byggðamálum. Góð nettenging er t.d. forsenda þess að fólk geti stundað atvinnu hvar sem er, að fyrirtæki geti byggt upp starfsemi að aðgangur að fjarnámi sé tryggður og að hægt sé að stunda fjarlækningar svo fátt eitt sé nefnt. Það er jákvætt að meiri hluti fjárlaganefndar skuli leggja til 300 millj. kr. hækkun á þessum lið en ef fara á í þessi mál af fullri alvöru þarf meira til.

Ríkisútvarpið.

Skuldastaða Ríkisútvarpsins er mjög slæm og telur 3. minni hluti mikilvægt að bregðast við því. Þjónusta Ríkisútvarpsins á landsbyggðinni hefur t.d. verið skorin gríðarlega mikið niður á undanförnum árum og er brýnt að bæta úr því. Þá er nauðsynlegt að tryggja að hljóð- og myndbandasafni Ríkisútvarpsins sé forðað frá skemmdum enda um ómetanleg menningarverðmæti að ræða. Í breytingartillögum ríkisstjórnarinnar er gert ráð fyrir að útvarpsgjaldið fyrir árið 2015 skili sér að fullu til Ríkisútvarpsins en það er hins vegar lækkað úr 19.400 kr. í 17.800 kr. Fjárhagsstaða Ríkisútvarpsins verður því eftir sem áður mjög erfið. 3. minni hluti telur skynsamlegt að útvarpsgjaldið haldist óbreytt og renni óskipt til Ríkisútvarpsins.

Tekjur.

Þriðji minni hluti tekur undir mikilvægi þess að einfalda skattkerfið og gera það skilvirkt, gagnsætt og sem sanngjarnast. Breytingartillögur stjórnarflokkanna eru hins vegar of ómarkvissar. Afnám vörugjalda er gott skref og til einföldunar. Að sama skapi er lækkun efra þreps virðisaukaskatts skynsamlegt skref. Það er hins vegar gagnrýnisvert að þessar lækkanir eru aðallega fjármagnaðar með því að hækka virðisaukaskatt á matvæli og menningu. Matvæli eru nauðsynjavara og heimili með litlar tekjur eru viðkvæmari fyrir hækkun á verði matvara en önnur heimili. Þótt verð á ýmsum öðrum vörum lækki á móti, svo sem ryksugum, eldavélum og salernum, þá kaupir fólk ekki heimilistæki á hverjum degi. Hækkun matarverðs hefur því önnur og meiri áhrif á efnahag heimilanna en lækkun á heimilistækjum. Þá bendir 3. minni hluti á að matarverð á Íslandi er hátt af ýmsum ástæðum og ef hækka á virðisaukaskatt á mat verður að grípa til mótvægisaðgerða. Þá liggur beinast við að lækka tolla á innfluttar landbúnaðarafurðir.

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn og fleiri aðilar hafa bent á að virðisaukaskattskerfið henti illa til tekjujöfnunar. 3. minni hluti hefur skilning á þeim sjónarmiðum en bendir jafnframt á að í áliti Alþjóðagjaldeyrissjóðsins er þess iðulega getið að aðrar leiðir til tekjujöfnunar verði að koma á móti. Fátt er um fína drætti í tillögum ríkisstjórnarinnar þegar kemur að nauðsynlegum mótvægisaðgerðum.

Í tilviki hækkunar virðisaukaskatts á bækur og útgefna tónlist eru mótvægisaðgerðirnar engar og vekur það furðu. Til mikils er að vinna svo íslensk útgáfa bóka, tónlistar og annarrar menningar fái notið sín. Ísland er lítið málsvæði og ef ekki er hugað að íslenskri menningarútgáfu getur íslenskan fljótt átt undir högg að sækja.

Það vekur jafnframt furðu 3. minni hluta að á sama tíma og skattur á menningu og mat hækkar lækka gjöld á óhollar vörur, svo sem gos og sælgæti. Vel kann að vera að vörugjöld á sykruð matvæli, sem nú stendur til að afnema, hafi ekki verið nægilega markviss út frá lýðheilsusjónarmiðum. 3. minni hluti fær þó ekki séð að þau sjónarmið leiði til þess að afnema skuli sérstök gjöld á sykurbætta vöru með öllu. Nær væri að halda þessum tekjum að sinni og leita svo leiða til þess að minnka sykurneyslu, svo sem með skiljanlegum merkingum til neytenda og markvissari álagningu á óhollustu, til þess að ná lýðheilsumarkmiðum betur. Að

mati 3. minni hluta má gera mun betur í því að einfalda virðisaukaskattskerfið með það að leiðarljósi að breikka skattstofnana og afla meiri tekna fyrir ríkissjóð. Tillögur stjórnarmeirihlutans um breytingar á virðisaukaskattskerfinu leiða hins vegar ekki til mikillar einföldunar að mati 3. minni hluta. Sumir samgöngumátar verða virðisaukaskattsskyldir og aðrir ekki. Sundstaðir verða undanþegnir skatti en baðstaðir ekki. Flækjustig aðila í atvinnurekstri gagnvart virðisaukaskattskerfinu minnkar ekki, heldur eykst þvert á móti.

Mikill vilji er til þess meðal stjórnmálaflokka, almennings og hagsmunaaðila á vinnumarkaði að fara í saumana á virðisaukaskattskerfinu, og raunar skattkerfinu í heild sinni, með einföldun, meiri sanngirni og gagnsæi að leiðarljósi. Að mati 3. minni hluta ætti að blása til víðtæks samráðs og vanda vel til verka í endurskoðun kerfisins svo úr verði niðurstaða sem flestir aðilar geti sætt sig við um ókomin ár. Innan fjármála- og efnahagsráðuneytisins er slík vinna hafin en tillögur ríkisstjórnarinnar bera þess merki að henni sé hvergi nærri lokið. Hún sé í reynd rétt byrjuð.

Stefnuleysi einkennir vissulega frumvarpið um breytingar á virðisaukaskatti og vörugjöldum. Hitt tekjuöflunarfrumvarp ríkisstjórnarflokkanna, mál nr. 3, þar sem fjallað er um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarpsins, er þó öllu verra dæmi um slíkt hið sama. Það frumvarp er uppfullt af ýmsum nýjum og framlengdum skammtímaráðstöfunum og samningsbrotum svo ríkissjóður geti orðið sér úti um fé. Öll sjónarmið um einföldun, sanngirni og gagnsæi hverfa þar fyrir lítið. Að mati 3. minni hluta er það sérstaklega ámælisvert hvernig tryggingagjald hefur á nokkrum árum þróast í það að vera eins og hver annar skattur á laun, sem rennur í ríkissjóð. Þar með er tryggingagjaldið orðið skattur sem leggst einstaklega illa á t.d. nýsköpunarfyrirtæki, sem hafa ekki tekjur á sprotaárum sínum og borga því ekki tekjuskatt, en tryggingagjald þurfa hins vegar allir að greiða. Meginhugsunin með tryggingagjaldinu er að það fjármagni ýmsa mikilvæga þjónustu við vinnumarkaðinn, svo sem atvinnuleysisbætur, fæðingarorlof og starfsendurhæfingu. Í kjölfar efnahagshrunsins þurfti að hækka þetta gjald mikið vegna mikils atvinnuleysis. Nú þegar atvinnuleysi hefur minnkað mætti ætla að gjaldið lækkaði sem því næmi. En svo er ekki. Ríkisstjórnin heldur áfram að innheimta tekjurnar og lætur þær renna til annarra verkefna. Það er að mati 3. minni hluta ekki ásættanlegt.

Alþingi, 3. desember 2014.

Brynhildur Pétursdóttir.