

Nd.

212. Nefndarálit

[106. mál]

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 10 22. marz 1960, um söluskatt.

Frá meiri hl. fjárhagsnefndar.

Fjárhagsnefnd hefur haft frv. þetta til athugunar, en ekki orðið sammála um afgreiðslu þess. Mun minni hl. skila séráliti. Meiri hl. nefndarinnar leggur til, að frv. verði samþykkt óbreytt eins og það barst frá Ed. á þskj. 197.

Í 1. gr. frv. er ákvæði um greiðslu hluta af söluskatti til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, er nemi 8% skattsins.

Árið 1960, þegar lögleiddur var 3% söluskattur, var svo ákveðið, að 20% af honum skyldi renna til Jöfnunarsjóðs, er síðan skiptist milli sveitarfélaganna eftir vissum reglum. Við hækkun söluskattsins í janúar s. l. var svo kveðið á, að sú hækkun rynni óskipt til þeirra þarfa, sem lögin um ráðstafanir vegna sjávarútvegsins o. fl. fjölluðu um. Sama gildir um þá hækkun, sem hér er ráðgerð á söluskattinum og ætluð er til aukinna niðurgreiðslna, umfram það, sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Er til þess ætlað, að Jöfnunarsjóður fái áfram sem svarar því, sem áætlað er að jafngildi 20% af 3% söluskatti, og miðast ákvæði 1. gr. við það. Hækkun söluskattsins rennur því óskipt í ríkissjóð.

Á árinu 1963 varð mikil röskun á efnahagslífinu í landinu, sem stafaði af stórkostlegum hækkunum kaupgjalds og verðlags á því ári. Afleiðingar þessarar þróunar voru að koma í ljós fram eftir árinu í ár. Í des. 1963 hækkaði almennt kaupgjald um 15%. Að fimm mánuðum liðnum höfðu verðhækkanir gleypt yfir 11% af þessari kauphækkun. Þetta var að vísu beint framhald þeirrar þróunar í kaupgjaldsmálunum, sem orðið hafði um mörg undanfarin ár, en svo var að sjá sem mönnum yrði

það nú ljóst, að á þennan hátt var ekki unnt að fá kjarabætur til handa launþegum í landinu. Forusta Alþýðusambands Íslands leitaði því til ríkisstjórnarinnar snemma vors á þessu ári og óskaði eftir viðræðum um efnahagsmál, sem miðuðu að því að stöðva þá verðbólguþróun, sem magnast hafði á árinu 1963 og fram eftir þessu ári.

Ríkisstjórnin var mjög fús til slíkra viðræðna, þar sem hún taldi það höfuð- nauðsyn, að ná mætti samkomulagi um aðgerðir, er miðuðu að stöðvun verðbólgu- þróunarinnar.

Leiddu viðræður þessar milli ríkisstjórnarinnar, verkalyðssamtakanna og vinnu- veitendasamtakanna til svokallaðs júnísamkomulags um kaupgjaldsmál o. fl., sem var á allbreiðum grundvelli, en meginmarkmið þess var að stöðva verðbólguþróun- ina. Þessu samkomulagi var almennt fagnað af þjóðinni.

Í aðalatriðum var með samkomulagi þessu samið um óbreytt kaupgjald til eins árs, en á hinn bóginn skyldi tekin upp verðtrygging launa þannig, að ef vísitala hækkaði, skyldi kaupgjald einnig hækka. Mönnum var að visu af fyrri reynslu ljós sú hætta, sem slíku fyrirkomulagi er samfara, en mikils þótti um vert að skapa kyrrð um launamálin, og í þeirri von, að svo mætti verða, var farið inn á þessa leið.

Það var í eðlilegu samhengi við þessa lausn málsins, að samkomulagið gerði ráð fyrir því, að vísitölunni skyldi með auknum niðurgreiðslum umfram það, sem gert var ráð fyrir í fjárlögum fyrir árið 1964, haldið óbreyttri fyrst um sinn fram á haust, þar til þing kæmi saman. Skyldu þá teknar ákvarðanir um fjáröflun til niður- greiðslanna. Raunin hefur og orðið sú, að niðurgreiðslur hafa verið auknar svo, að unnt hefur verið að halda vísitölunni óbreyttri. Hefur hér verið um að ræða niðurgreiðslur á landbúnaðarafurðir til mikils hags fyrir neytendur, en við haust- verðlagningu landbúnaðarafurða varð allveruleg hækkun á þeim, sem var bein afleiðing undangenginnar þróunar í kaupgjalds- og verðlagsmálum.

Í greinargerð fjárlagafrv. fyrir árið 1965 segir svo um þessi niðurgreiðslumál: „Niðurgreiðslur vöruverðs innanlands eru áætlaðar 336 millj. kr. Er þá miðað við niðurgreiðslur eins og þær voru áætlaðar í maí s. l. á ársgrundvelli, að við- bættri áætlaðri söluaukningu næsta ár. Á hinn bóginn er hér ekki gerð till. um, hversu skuli á næsta ári fara um þær niðurgreiðslur, sem síðan hafa bætzt við og nauðsynlegar hafa reynzt til þess að halda vísitölunni óbreyttri að sinni, eins og gert var ráð fyrir, þegar samið var milli ríkisstjórnarinnar og Alþýðusambands Íslands í júní s. l. Verður að telja eðlilegt, að Alþingi marki þá frambúðarstefnu, sem fylgt verður í því máli.“

Hér var því af hálfu ríkisstjórnarinnar á ótvíræðan hátt vakin athygli Alþingis á því, að fyrir árið 1965, eða í sambandi við afgreiðslu fjárlaga fyrir það ár, væri nauðsynlegt að marka þá stefnu, sem fylgja ætti með tilliti til niðurgreiðslanna.

Síðan fjárlagafrv. var lagt fram, hefur ríkisstjórnin og stuðningsflokkar hennar haft mál þessi til gaungæfilegrar athugunar. Hefur m. a. komið í ljós, að ef felldar væru niður þær viðbótarniðurgreiðslur, sem nauðsynlegar hafa reynzt eftir 1. júlí þ. á. til að halda vísitölunni óbreyttri, þá mundi það leiða til þess, að vísitalan hækkaði um 7½ stig, sem jafngildir um 5% almennri kauphækkun í landinu. Aðrar hækkunir af ýmsum orsökum og óviðkomandi niðurgreiðslunum munu og skömmu eftir n. k. áramót hækka vísitöluna um 1½ stig.

Þegar höfð er í huga sú þróun, sem orðið hefur á fyrra og yfirstandandi ári í kaupgjalds- og verðlagsmálum og verið hefur útflutningsatvinnuvegunum mjög óhag- stæð, þá þykir ekki fært að láta slíka kaupgjaldshækkun koma til framkvæmda nú. Hefur því niðurstaðan orðið sú að fara þá leið, sem þetta frv. gerir ráð fyrir. Er með því ætlað, að haldið verði áfram hinum sömu niðurgreiðslum og verið hafa undanfarna mánuði. Til þess að standa undir þeim útgjöldum, sem af þessu leiðir beint, þarf að afla tekna umfram það, sem áætlað var á fjárlagafrv. fyrir 1965, sem nemur 207 millj. kr. Þá hefur orðið nokkur hækkun á fjárlagafrv. í meðförum Alþingis, og loks mun leiða um 3% almenna kaupgjaldshækkun af þeirri hækkun

söluskattsins, sem frv. gerir ráð fyrir, svo og af hækkun vísitölunnar af öðrum ástæðum, eins og áður var getið.

Að sjálfsögðu hefur sú spurning vaknað í hugum manna, hvort ekki væri unnt að komast hjá að hækka þennan skatt, en í þess stað áætla tekjur ríkissjóðs á árinu 1965 hærri en gert hefur verið í fjárlagafrv. Gaumgæfileg athugun hefur farið fram á þessu og leitt í ljós, að þær breytingar, sem unnt er að gera í þá átt og nú hafa verið gerðar tillögur um, hrökkva skammt til að vega upp á móti þeim hækkunum, sem verða á útgjöldunum, aðallega vegna aukinna niðurgreiðslna. Engin önnur tiltæk leið er því til, ef aflu á nægilegra tekna til hinna auknu niðurgreiðslna, en sú, sem frv. gerir ráð fyrir, ef afgreiða á greiðsluhallalaus fjárlög fyrir árið 1965, en annað er óverjandi, eins og nú er ástatt í efnahagsmálum í landinu. Er það og margyfirlýst stefna ríkisstjórnarinnar, að fjárlög skuli afgreidd greiðsluhallalaus.

Því hefur verið haldið fram af stjórnarandstöðunni, ýmist að tekjuáætlunin væri það mikið of lág, að óþarft væri að gera ráðstafanir til öflunar nýrra tekna, eða að nota mætti tekjuafgang árána 1962 og 1963 til að vega upp á móti hinum auknu niðurgreiðslum og því væri aukning söluskattsins óþörf.

Um fyrra atriðið er það að segja, að reynsla yfirstandandi árs bendir eindregið til þess, að í tekjuáætluninni fyrir árið 1965 sé gengið til hins ýtrasta og engin von sé til þess, að þar geti verið um nokkurn afgang að ræða. Er fróðlegt að athuga þær upplýsingar, sem nú liggja fyrir um afkomu ríkissjóðs í ár, en fjármálaráðherra gaf þær upplýsingar við umræðu málsins í Ed. Samkvæmt því var ástandið þannig við lok nóvembermánaðar, að tekjur ríkissjóðs voru alls 2281 millj. kr., en útgjöldin 2579 millj. kr. Gjöldin voru þannig orðin nær 300 millj. kr. hærri en tekjurnar. Samanborið við árið 1963 hefur staða ríkissjóðs versnað um 300 millj. kr. Áður en árið er liðið má þó, eftir fyrri reynslu, gera ráð fyrir, að þessi mynd muni breytast nokkuð ríkissjóði í hag, en fráleitt er að láta sér detta í hug, að greiðslujöfnuðurinn verði nokkuð í námunda við það jafngöður á þessu ári og raunin var á tveimur undanfórnum árum. Sú fullyrðing, að tekjuáætlun fjárlagafrv. fyrir árið 1965 megi hækka svo, að nægi til að gera söluskattshækkunina óþarfa, fellur því algerlega um sjálfa sig.

Um síðara atriðið er það að segja, að á árunum 1962 og 1963 varð samanlagður greiðsluafgangur ríkissjóðs um 300 millj. kr. Við umræðu málsins í Ed. skýrði fjármálaráðherra svo frá, að af þessari upphæð hefðu 100 millj. kr. verið lagðar í jöfnunarsjóð ríkisins, 40 millj. kr. var varið til skuldagreiðslu við Seðlabankann, 20 millj. kr. var varið vegna vangoldinna framlaga til sjúkrahúsa, 20 millj. kr. vegna vangoldinna framlaga ríkissjóðs til hafnarframkvæmda. Þannig hefur þessum greiðsluafgangi þegar verið ráðstafað að verulegu leyti, en afgangurinn stendur að öðru leyti sem rekstrarfé ríkissjóðs. Þrátt fyrir það nemur yfirdráttur ríkissjóðs í Seðlabankanum nú um miðjan desember nokkuð á 3. hundrað millj. kr.

Þegar stjórnarandstæðingar því krefjast þess, að eftirstöðvar greiðsluafgangsins frá 1962 og 1963 séu notaðar til að standa straum af niðurgreiðslum, þá mundi það, eins og nú er ástatt, þýða það, að skuld ríkissjóðs við Seðlabankann hækkaði að sama skapi. Þeim upphæðum yrði því dælt beint úr Seðlabankanum út í efnahagskerfið, og mundi það augljóslega hafa mjög verðbólguaukandi áhrif. Sýnir þetta m. a., hver alvara stjórnarandstöðunni er í að stemma stigu við verðbólgunni.

Stjórnarandstæðingar hafa mjög viljað halda því á lofti, að spara mætti það mikið af útgjöldum á fjárlagafrv., að með því mætti fá allt það fé, sem þyrfti til að halda hinum auknu niðurgreiðslum áfram. Gott dæmi um heilindi þau, sem hér eru á bak við, er framkoma stjórnarandstæðinga við afgreiðslu fjárlaganna, en þar hefur þeim gefizt hið tilvaldasta tækifæri til að sýna þennan vilja sinn í verki. En þeir féllu eftirminnilega á því prófi. Í stað tillagna um sparnað á ríkisútgjöldum fluttu stjórnarandstæðingar við 2. umr. fjárlaganna tillögur, sem hefðu þýtt hátt á 3. hundrað millj. kr. aukin útgjöld úr ríkissjóði. Alpýðubandalagsmenn, sem voru með örfáar sýndartillögur um sparnað, sem þó námu ekki samanlagt heilum

milljónatug, fluttu tillögur um hækkun útgjalda um nær 70 millj. kr. Tillögur fram-sóknarmanna fólu hins vegar ekki í sér eina einustu lækkun á útgjöldum, en hvorki meira né minna en yfir 200 millj. kr. í auknum útgjöldum. Sýnir þetta betur en nokkuð annað, hver alvara stjórnarandstæðingum er með sparnaðartali sínu.

Sú lagasetning, sem þetta frv. gerir ráð fyrir, er bein afleiðing af því samkomu-lagi, sem gert var í júní s. l. milli ríkisstjórnarinnar og verkalýðssamtakanna. Það miðar að því að halda verðlagi stöðugu, eftir því sem frekast er kostur, en slíkt er ekki framkvæmanlegt, nema haldið sé þeim auknu niðurgreiðslum, sem greiddar hafa verið síðari hluta þessa árs. En til þess að það sé unnt, verður ekki hjá því komið að hækka söluskattinn eins og fyrir er mælt í frv. Þær verðhækkningar, sem af því leiðir, fá launþegar bættar vegna þess fyrirkomulags um greiðslu vísitölu-uppbótar, sem fólst í júnísamkomulaginu og nú hefur verið lögfest.

Öllum þeim, sem að júnísamkomulaginu stóðu, hlaut að vera það ljóst, að afla varð tekna til að standa undir hinum auknu niðurgreiðslum, og við upphaf þessa Alþingis var auk þess sérstaklega vakin athygli á því af hálfu ríkisstjórnarinnar. Sú leið, sem hér hefur verið valin til að standa við júnísamkomulagið, getur því ekki komið neinum á óvart og raskar í engu því grundvallaratriði, sem samkomu-lagið byggist á.

Alþingi, 20. des. 1964.

Davíð Ólafsson,
form., frsm.

Sigurður Ingimundarson,
fundaskr.

Matthias Á. Mathiesen.

Jónas G. Rafnar.