

**Sp.**

**135. Nefndarálit**

**[1. mál]**

um frv. til fjárlaga fyrir árið 1964.

Frá 1. minni hl. fjárveitinganefndar.

Að venju gerir meiri hluti fjárveitinganefndar grein fyrir þeim tillögum, sem fluttar eru í umboði nefndarinnar í heild. Aðild okkar fulltrúa Framsóknarflokksins í nefndinni að þeim er með þeim hætti, að við höfum óbundnar hendur um fylgi við þær í heild og hverja einstaka þeirra, svo sem verið hefur, og eins rétt til að flytja eða fylgja breytingartillögum, sem fram kunna að koma. Þó munum við ljá þeim flestum fylgi okkar, en hefðum kosið um sumar þeirra, að meira örlætis hefði gætt um fjárveitingar af hálfu nefndarinnar.

Fjárlög sýna betur en flest annað, hvað er að gerast í þjóðarbúskapnum og til hvers sú stefna leiðir, er ríkisstjórnin fylgir á hverjum tíma.

Núverandi stjórnarflokkar hafa sameiginlega markað stefnuna í málefnum þjóðarinnar frá árslokum 1958 til þessa tíma. Kjörorð þeirra við upphaf þess stjórnarsamstarfs var stöðvun dýrtíðar, sparnaður í ríkisrekstrinum. Til þess að sýna, hvernig til hefur tekizt hjá þeim um framkvæmd þessarar stefnu, skal hér gerður samanburður á niðurstöðutölum fjárlaga árið 1958 og síðar. Hliðstæður er þessi samanburður, þar sem fjárhæð sú, sem útflutningssjóður varði til niðurgreiðslu á vöruverði 1958 og 1959, er lögð við niðurstöðutölu fjárlaga þau ár.

Þetta yfirlit lítur þannig út:

Fjárlög 1958	Heildarfjárhæð og niðurgr. útflsj.	.....	882 millj. kr.
— 1959	— — — —	.....	1 146 — —
— 1960	— — — —	.....	1 501 — —
— 1961	— — — —	.....	1 588 — —
— 1962	— — — —	.....	1 752 — —
— 1963	— — — —	.....	2 198 — —
Fjárlagafrv. 1964 við 2. umr.	.....		2 652 — —

Yfirlit þetta sýnir, að fjárlög hafa hækkað á þessu sex ára tímabili um 1770 millj. kr. eða um 200%, og hefur hækkun þeirra á milli ára tvö síðustu árin orðið svipuð og heildarfjárhæð fjárlaga var fyrir 10 árum. Tekjur fjárlaga hafa þó reynzt meiri en þetta yfirlit sýnir. Árið 1962 fóru þær um 300 millj. kr. fram úr áætlun, og á yfirstandandi ári má gera ráð fyrir því, að þær fari 300—400 millj. kr. fram úr áætlun. Gera verður ráð fyrir, að tekjuáætlun fyrir árið 1964 sé svipað uppbyggð og verið hefur og tekjur ríkissjóðs á því ári muni fara um 300 millj. kr. fram úr áætlun fjárlagafrv., eins og það er nú við 2. umræðu þess.

Þegar þessi árangur af stefnu ríkisstjórnarinnar, sem er á allt annan veg en í upphafi var boðað, er virtur í ljósi staðreyndanna, vaknar fyrst sú spurning, hvernig

rikisstjórnin hafi komið því við að taka svo stóran hluta af tekjum fólksins í landinu til ríkisins, sem fjárlögin sanna að hún hefur gert og ætlar að gera. Þar er því til að svara, að hún hefur farið að því marki eftir þeim leiðum, sem hér skal greina:

Gengi íslensku krónunnar hefur hún fellt tvisvar. Nýr söluskattur hefur verið lagður á flestar neyzluvörur almennings og ýmsa þjónustu, söluskattur í innflutningi verið meira en tvöfaldaður. Innflutningsgjöld, sem á voru lögð vegna atvinnuveganna, en niður áttu að falla með gengisbreytingu, gerði ríkisstjórnin að föstum tekjustofni ríkissjóðs við afnám útflutningssjóðs. Benzínskattur var hækkaður verulega án þess að það fé yrði látið ganga til vegagerðarinnar, sem hafði þó sannarlega þörf fyrir aukið fé til framkvæmda. Útflutningsgjald af sjávarafurðum var stórlega hækkað, sérstakt gjald á lagt til ríkisábyrgðasjóðs.

Þessa upptalningu um leiðir ríkisstjórnarinnar til að afla tekna munum við láta nægja, að því viðbættu, að flestum eldri tekjustofnum ríkissjóðs hefur hún haldið mikið til óbreyttum, þar sem aukin dýrtíð hefur að mestu leyti eytt þeim breytingum, sem gerðar voru á tekjuskattinum til lækkunar 1960.

Þessar gífurlegu skattaálög eru eitt af megin stefnumálum ríkisstjórnarinnar. Þær eru liður í framkvæmd þeirrar stefnu að hafa stjórn á peningamálum þjóðarinnar, sem átti að vera einn þátturinn í því að draga úr þenslu í efnahagsmálum. Því hugsar ríkisstjórnin sér að koma í framkvæmd með því að taka af þjóðinni meira í álögum en þörf er vegna ríkisútgjaldanna og fá þannig verulegan greiðsluafgang. Þetta hefur henni tekizt síðustu árin í æ ríkara mæli. Þessi stefna hefur í framkvæmd leitt til þess, sem nú skal að vikið.

Enda þótt ríkistekjurnar hafi vaxið meira en ríkisútgjöldin, svo sem vikið hefur verið að hér að framan, hafa útgjöld ríkissjóðs einnig vaxið gífurlega. Það, sem þó skiptir mestu máli, er, að rekstrarútgjöld ásamt fjárgreiðslu til að halda vöruverði í landinu niðri hafa vaxið hvað mest, en aðstoð við uppbygginguna mun minna.

Álögustefna ríkisstjórnarinnar hefur ásamt minni aðstoð ríkissjóðs við ýmsar ríkisstofnanir, sem átt hefur sér stað á valdatíma núverandi stjórnarflokka, leitt til þess, að þessar stofnanir hafa orðið að hækka þjónustugjöld sín um 80—100%, svo sem Póstur og sími, Skipaútgerð ríkisins, Rafmagnsveitur ríkisins, sjúkrahúsin o. fl. Þrátt fyrir þessar hækkanir á þjónustugjöldum hefur rekstur þessara stofnana gengið mun verr en fyrr, svo sem hjá ríkisrafveitunum, en rekstrarhalli þeirra mun verða 30—35 millj. kr. á yfirstandandi ári. Auk þess hefur hækkun þessara þjónustugjalda verið veigamikill þáttur í vexti dýrtíðarinnar, sem vísitala vöru og þjónustu sýnir að verið hefur um 63% frá 1959, þrátt fyrir verulega aukin fjárlögmál úr ríkissjóði til að halda niðri vöruverði.

Þegar núverandi fjármálaráðherra flutti sína fyrstu fjárlagaræðu, komst hann m. a. svo að orði:

„Og það ætla ég að allir góðir Íslendingar séu sammála um, að nauðsynlegt sé að hafa sívökult auga á öllu því í rekstri ríkisins, er til sparnaðar má horfa, bættara vinnubragða og aukinnar hagsýni.“

Þessi yfirlýsing ásamt yfir 30 tölusetnum fyrirheitum ráðherrans um sparnað gaf þjóðinni nokkra ástæðu til að ætla, að auga hans yrði sívökult um rekstur ríkissjóðs og ríkisstjórnin iðin við að koma sparnaði í framkvæmd. Hvað segir reynslan um þetta atriði?

Breyting á framkvæmd skattalaga var eitt af sparnaðarfyrirheitum ráðherrans. Kostnaður við framkvæmd þeirra fór 40—50% fram úr áætlun fjárlaga árið 1962, og er hækkun fjárlagafrv. fyrir 1964 um 80% frá fjárlögum ársins 1963. Margt bendir þó til, að sú áætlun muni reynast of lág og útgjöld vegna framkvæmdar skattalaga hækka ekki minna en aðrir útgjaldaliðir fjárlaga.

Á 19. gr. ríkisreikningsins fyrir árið 1962 er greitt vegna Efnahagsstofnunar og hagsýslu 725 þús. kr. Ekki verður vart áhrifa frá boðaðri hagsýslu í þessum

rikisreikningi nema á þessari grein hans, því að auk þessara greiðslna er 662 þús. kr. greiðsla vegna framkvæmdaáætlunar, sem þessi stofnun mun hafa séð um undirbúning að. Á fjárlagafrv. fyrir árið 1964 er áætluð 1 millj. kr. fjárveiting til Efnahagsstofnunarinnar.

Eitt af sparnaðarfyrirheitum ríkisstjórnarinnar var að draga úr sendiferðum á vegum ríkisins til annarra landa frá því, sem áður var. Kostnaður við slíkar ferðir varð 2.1 millj. kr. samkvæmt ríkisreikningi 1958, en reyndist verða 5.5 millj. kr. árið 1962. Sparnaðurinn virðist þá ekki hafa verið kominn í framkvæmd.

Annar kostnaður ráðuneytanna varð 2.4 millj. kr. 1958, en 6.4 millj. kr. árið 1962. Sparnaður hefur þá aðeins verið til athugunar framvegis.

Fleiri sýnishorn af framkvæmdum ríkisstjórnarinnar á fyrirheitum um sparnað verða ekki rakin hér, enda nægja þessi til að sanna, að sparnaður í framkvæmd hefur enginn orðið.

Það, sem ríkisstjórnin hefur komið í framkvæmd, er útfærsla á ríkiskerfinu. Skulu hér nefnd aðeins örfá dæmi því til sönnunar:

- Efnahagsstofnunin.
- Breyting á skattakerfi.
- Innheimtustofnun.
- Almannavarnir.
- Saksóknari.
- Bankaeftirlit.
- Fjölgun sakadómara í Reykjavík.
- Fjölgun borgardómara í Reykjavík.
- Fjölgun borgarfógeta í Reykjavík.

Þessi fáu dæmi verða látin nægja að sinni. Aukinn kostnaður vegna þessara stofnana og embætta og útfærslu annarra mun nema nokkrum tugum milljóna, t. d. má geta þess, að hjá einu slíku embætti, þar sem embættum hefur verið skipt í ein fjögur, hækkar húsaleiga, ljós og hiti á frv. til fjárl. 1964 um 2.5 millj. kr. frá fyrra ári. Sýnir þetta nokkuð, til hvers þessi útfærsla leiðir.

Eins og sýnt er hér að framan, er það stefna ríkisstjórnarinnar, „verðbólgu-stefna“, ásamt útfærslu í ríkiskerfinu, sem er orsök þeirrar sífelldu hækkunar á fjárlögum íslenska ríkisins, sem nú er orðin ár frá ári með risaskrefum, en ekki, að uppbygging í landinu og framlag til atvinnuveganna valdi þar um. Sem dæmi um þá þróun, sem á þeim útgjaldaliðum er, skal bent á eftirfarandi:

Á fjárlagafrv. er nú framlag til nýrra raforkuframkvæmda 24.2 millj. kr., en ætti að vera 71.2 millj., ef það hefði hækkað hlutfallslega við hækkun fjárlaga frá 1958. Framlag til jarðræktarframkvæmda ætti eftir sömu reglu að vera 65 millj. kr., í staðinn fyrir 26 millj., og framlag til þjóðvega og brúargerða ætti að vera um 174 millj. kr., einnig miðað við sama hlutfall, en er í frv. 124 millj. kr.

Hins vegar skal það tekið fram, að kosningar höfðu þau áhrif á ríkisstjórnina á yfirstandandi ári, að víða hefur verið unnið fyrir lánsfé við uppbyggingu, svo sem að vegagerð og hafnargerð. Hefur þeim framkvæmdum þess vegna skilað nokkuð áleiðis. Um það má hins vegar deila, hversu heppilegt það er fyrir efnahagskerfi þjóðarinnar að taka slík stökk í staðinn fyrir jafna og vaxandi uppbyggingu.

Eins og fram kemur í nefndarátliti okkar hér að framan, er reynslan af afgreiðslu fyrri fjárlaga sú, að ríkisstjórnin miðar tekjuáætlunina við að fá óeðlilega mikinn greiðsluafgang. Við höfum undanfarin ár bent á þetta án árangurs og gerum enn á ný tilraun til að fá tekjuáætlunina hækkaða í samræmi við fyrri reynslu.

Tillögur okkar til hækkunar útgjalda miðast við það, að tekjuáætlun leyfi hækkun útgjöld án þess að vera óvarleg. Útgjaldatillögur okkar eru miðaðar við brýnustu nauðsyn til eðlilegrar uppbyggingar og aðstoðar við atvinnuvegina. Skal nú gerð grein fyrir þeim.

Um brtt. við 12. gr.

Við gerum tillögu um, að IX. liður greinarinnar: Styrkur til byggingar sjúkrahúsa, sjúkraskýla og læknisbústaða, hækki um 8 millj. kr. Þó að þessi hækkun yrði samþykkt, er langt frá því, að fullnægt sé verkefnum þeim, sem unnið hefur verið eða unnið er að í þessum málaflokki. Mun meira fé þarf að koma til, t. d. sérstök fjárveiting til að greiða áfallinn kostnað, svo að nota mætti fjárveitingu á næsta árs fjárlögum til áframhaldandi framkvæmda.

Um brtt. við 13. gr.

Við leggjum til, að fjárveiting til hafnarframkvæmda hækki um 8 millj. kr. Ekki þarf að lýsa þörfinni á hafnarframkvæmdum og nauðsyn þess, að ríkissjóður greiði framlag sitt að mestu jafnharðan. Verði tillaga þessi samþykkt, gerum við ráð fyrir, að fjárveitinganefnd skipti fjárveitingunni fyrir 3. umræðu.

Um brtt. við 14. gr.

Við gerum þá eina tillögu um hækkun á 14. gr. fjárlagafrv., að framlag til íþróttasjóðs hækki um 2 millj. kr. og verði 5 millj. Þörfin er miklu meiri, en eðlilegt er að fara þá leið í áföngum að fullnægja greiðsluþörf sjóðsins.

Um brtt. við 16. gr.

Þar leggjum við til hækkunar á nokkrum gjaldaliðum. Er þar fyrst til að taka, að framlag til kaupa á jarðræktarvélum ræktunarsambandanna hækki í 4 millj. kr. Höfum við tekið upp tillögu þá, er vélanefnd ríkisins gerði um fjárveitinguna og rökstuddi mjög rækilega. Verður ekki komið hjá því að veita þessa fjárhæð, ef ríkið ætlar ekki algerlega að vanrækja aðstoð sína við þessa starfsemi.

Þá leggjum við til, að liðurinn á 16. gr. A til stuðnings við byggingu mjólkursamlaga hækki um 0.5 millj. kr. Er hér um litla fjárhæð að ræða, en þörf á því að hreyfa þetta mál, þótt í litlu sé. Einnig leggjum við til, að gerðar verði lítills háttar hækkunar á tveim liðum til sandgræðslu. Aðstoð við sandgræðsluna rökstyður sig sjálf.

Við höfum í tillögum okkar nú sem í fyrra tekið upp hækkun til haf- og fiskirannsóknna um 1 millj. kr. Nauðsyn þess máls efar enginn.

Tillögur gerum við um, að framlag ríkisins til iðnlánasjóðs hækki um 1 millj. kr. Fjárbörf vaxandi iðnaðar í landinu er mikil, og er þessi hækkunartillaga okkar nánast viðurkenning á þörf hans og yfirlýsing um vilja okkar til að styðja gengi hans, frekar en fjárhæðin skipti verulega sköpum.

Sú tillaga okkar, sem veldur mestri hækkun, er um framlag til nýrra raforkuframkvæmda. Mun hún þó vera einna fjærst því að fullnægja þörfum. Fyrr í nefndaráli okkar höfum við sýnt fram á, hvað ríkið ætti að leggja til nýrra raforkuframkvæmda, ef þær hefðu fylgt hlutfallslegri hækkun fjárlaga frá 1958. Enda þótt tillaga okkar verði samþykkt, verðum við langt frá því takmarki, en nokkuð væri að gert. Hvort sem tillaga okkar verður samþykkt eða eigi, verður ekki hjá því komið að mæta þörf ríkisrafveitanna með aukinni fjárveitingu. Ekkert mál nema bættar samgöngur brennur eins heitt á fólkinu, sem hefur ekki rafmagn, eins og rafmagnsmálið. Hér verður að gera stóráttak. Rafmagn verður að koma á hvert byggt býli fyrr en síðar.

Eitt af stórmálum okkar Íslendinga er að hagnýta okkur þær auðlindir, sem við eigum í jarðhitunum. Til þess að það megi takast, verðum við að verja verulegu fjármagni í jarðhitarannsóknir og jarðhitaleit. Við gerum að tillögu okkar, að framlag til jarðhitasjóðs verði hækkað um 10 millj. kr. Ekki orkar það tvímælis, að fjárhæð þessari yrði vel varið, ef samþykkt yrði.

Um brtt. við 17. gr.

Miklar framkvæmdir eiga sér stað við vatnsveitur og rikissjóður þegar orðinn á eftir um framlag sitt samkvæmt lögum. Á Alþingi því, sem nú situr, höfum við Framsóknarflokksmenn flutt frv. um breytingar á lögum um vatnsveitur. Við gerum okkur vonir um, að það nauðsynjamál nái fram að ganga á þessu þingi. En hvað sem því líður, er mikil nauðsyn á að fá fjárveitingu hækkaða svo sem við gerum tillögu um.

Þá leggjum við til, að upp verði tekið framlag í félagsheimilaskjöld, 10 millj. kr. Mörg sveitarfélög stynja þungan vegna þess, að félagsheimilaskjöldur getur ekki innt af hendi framlag sitt til byggingar félagsheimilanna vegna fjárskorts. Úr þessu verður að bæta að einhverju leyti á næsta ári, og því er gerð tillaga um þessa fjárveitingu.

Um brtt. við 20. gr.

Við 20. gr. fjárlagafrv. gerum við nokkrar brtt. Er þar fyrst, að við leggjum til að hækka framlag til bygginga á jörðum ríkisins um 0.8 millj. kr. Þörfin er mikil á aukinni fjárveitingu á þessum lið, og er því lagt til að bæta lítills háttar úr henni.

Til flugvallagerðar leggjum við til, að veittar verði 18 millj. kr. Með þessari fjárhæð verður engan veginn mætt þörfinni, en gerð tilraun til að koma lítið eitt til móts við hana. Sama er að segja um tillögur okkar til hækkunar á fjárveitingu til sjúkraflugvalla.

Þá gerum við tillögu um að hækka örlítið liðinn um lán til rafstöðva. Getur liður sá eigi verið lægri en við gerum tillögu um vegna þeirra hækkana, sem orðnar eru á þessum sem öðrum framkvæmdum.

Atvinnubótasjóður hefur samkvæmt lögum 10 millj. kr. fjárveitingu. Þegar heildarupphæð fjárlaga var 800—900 millj. kr., var framlag rikissjóðs til hans á fjárlögum allt að 15 millj. kr. Á síðari árum hefur starfssvið sjóðsins verið aukið. Fjárhæðin 10 millj. kr. hefur því ekki nægt til þess, að sjóðurinn gæti leyst úr þeim verkefnum, sem hann þarf að sinna. Á yfirstandandi ári var lánuð úr sjóðnum fjárhæð, sem svarar hálfum tekjum hans næsta ár, ef ekki koma til viðbótar-tekjur. Hér verður því nýtt fé að koma til, ef starfsemi sjóðsins á einhver að verða. Tillaga um þessa fjárveitingu er borin fram af brýnni þörf.

Þá gerum við að lokum tillögu um, að á 20. gr. fjárlagafrv. verði tekinn nýr liður, 10 millj. kr. til smíða á fiskirannsóknarskipi. Hér er um mikið nauðsynjamál að ræða, mál, sem þarf að koma í framkvæmd sem fyrst. Fjárveiting þessi gæti hrundið málum nokkuð áleiðis, ef áfram yrði haldið með fjárveitingar til skipsins.

Við höfum hér að framan gert grein fyrir tillögum okkar og nauðsyn þeirrar hækkunar á fjárveitingum, sem við gerum tillögur um. Við höfum ekki gert tillögur til lækkunar á útgjaldaliðum fjárlaga. Slíkar tillögur hafa ekki fengið hljómgrunn hjá meiri hluta Alþingis, þegar við höfum leitað eftir fylgi við þær. Engin breyting virðist vera þar á enn þá, svo að séð verði.

Í upphafi þessa nefndarálits lýsum við því, að fjárlög hvers árs séu spegilmynd af ástandinu í þjóðarbúskapnum og stefnu ríkisstjórnarinnar á hverjum tíma. Þetta fjárlagafrv. er þar engin undantekning. Einkenni þess eru: aukinn rekstrar-kostnaður, hlutfallslega minni framlög til uppbyggingar, aukin útfærsla ríkis-kerfisins, fleiri krónur í skattheimtu af þegnunum til rikissjóðs en fyrr, vaxandi dýrtið, hærri fjárlög en nokkru sinni fyrr. Fjárlög ársins 1964 verða því í fullu samræmi við stefnu núverandi ríkisstjórnar.

Alþingi, 12. des. 1963.

Halldór E. Sigurðsson,  
frsm.

Halldór Ásgrímsson.

H. E. Þórarinnsson.