

Ed.

608. Nefndarálit

[112. mál]

um frv. til laga um bráðabirgðabreyting á lögum nr. 66 12. apríl 1945, um útsvör.

Frá minni hl. heilbrigðis- og félagsmálanefndar.

Stjórnarfrumvarp þetta er rekið áfram af meirihlutavaldinu hér í efri deild með óeðlilegum hraða, þar sem um stórt mál er að ræða. Heilbrigðis- og félagsmálanefnd hefur ekki gefizt tími til að halda um það nema tvo stutta fundi. Málið er vandasamt og frumvarpið auk efnislegra vankanta lítt skiljanlegt í ýmsum atriðum. Þess vegna hefði þurft að steypa það upp. En til þess að steypa það upp þarf meiri tíma heldur en fyrir hendi er, af því að búið er að ákveða að slíta þinginu eftir morgundaginn.

Að sjálfsögðu ætti að fresta afgreiðslu málsins til næsta reglulegs Alþingis. Að gera það að lögum nú, er allt of mikil óvandvirkni og ekki sæmilegt gagnvart sveitarfélögunum. Í þessum staðhæfingum felst ekki ásökun til þeirrar nefndar, sem upphaflega gerði frumvarpið úr garði. Bæði er, að hún mun hafa unnið í aðalatriðum efnislega eftir fyrirsögn þess, er hana skipaði, og ber hún því ekki ábyrgð á efnislegum göllum frumvarpsins, en formið á frumvarpinu þvingast mjög af efninu. Líka hefur frumvarpið í meðferð neðri deildar auðgast af torskildum atriðum, sem stungið hefur verið inn í það allhandahófslega.

Sveitarfélögin eru um svo margt sjálfstæðar heildir innan þjóðfélagsins, að skylt verður að teljast, að ríkisstjórn eða Alþingi sendi þeim til umsagnar lagafrumvörp, sem fram koma og eru um þeirra eigin meiri háttar málefni, eins og þetta frumvarp er, enda mun það hafa verið venja. Hér er um hvorki meira né minna að ræða en reglur um öflun mesta hlutans af tekjum sveitarfélaganna og það innan vébanda þeirra sjálfra, hvers hjá sér.

En frumvarp þetta hefur ekki fengizt sent sveitarstjórnunum til athugunar og umsagnar. Ríkisstjórnin vill lögfesta það og slengja því á sveitarfélögin strax til framkvæmda, en kallar það „bráðabirgðabreytingu“ á gildandi lögum.

Við teljum, að ekki liggi þessi reiðinnar ósköp á. Óviðeigandi að gera tilraunir á sveitarfélögunum með löggjöf, sem hefur ekki verið unnin svo vel sem hægt er, um efni, sem náíð snertir hag sveitarfélaganna hvers um sig og íbúa þeirra. Auk þess er engin trygging fyrir því heldur, að lögum verði strax breytt til lagfæringar, eins og óefað mun þó þurfa, verði þau sett nú, eins og frumvarpið liggur fyrir.

Rétt er þó að geta þess, sem gert er: Fulltrúaráð Sambands íslenzkra sveitarfélaga hefur litið á frumvarpið. Fulltrúaráðið er skipað fulltrúum úr öllum lands-

fjórðungum. Það kom saman í Reykjavík til fundar, sem stóð dagana 8.—9. apríl s. l. Frumvarpið var lagt fyrir þennan fund. Fóru fram um það tvær umræður, en nefnd hafði það til meðferðar milli umræðna. Fundurinn afgreiddi það með svofelldri yfirlýsingu, sem var samþykkt með 15 atkv. gegn 1 atkvæði.:

„Fundurinn telur frumvarp það, sem komið hefur fram á Alþingi því, er nú situr, um bráðabirgðabreytingu á útsvarslögunum, þurfa nánari athugunar í ýmsum atriðum.

Bendir fundurinn á eftirfarandi sem dæmi um þetta:

1. Varhugavert er að lögbjóða án frekari undirbúnings og athugunar en þegar hefur átt sér stað til frádráttar á tekjum við útsvarsálagningu útsvar fyrra árs, annað en veltuútsvar, og væri því athugandi, að þetta ákvæði yrði aðeins heimildarákvæði.
2. Ekki er rétt, „að samvinnufélög greiði útsvör af skiptum sínum jafnt við félagsmenn og utanfélagsmenn eftir sömu reglum og kaupmenn sama staðar“, svo sem fyrir er mælt í 12. gr. frv., og þyrftu því að vera í frumvarpinu nánari ákvæði um það efni og sérstaklega nákvæmari skilgreining á því, hvað orðið „velta“ þýðir í frumvarpinu, t. d. í sambandi við umboðssölu og framleiðslufélög, sem starfa á samvinnugrundvelli.
3. Fundurinn telur mjög vafasamt að lögbjóða nú án frekari undirbúnings ákveðna útsvarsstiga í hreppum og bendir á, að rétt væri að fyrirskipa sýslunefndum að samræma útsvarsálagningu hverri í sínu umdæmi, áður en fast-ákveðinn er með lögum sérstakur útsvarsstigi fyrir hreppsfélög.

Ekkert af bendingum fulltrúaráðsfundarins hafa stjórnarflokkarnir hér á Alþingi viljað taka til greina, — jafnvel ekki einu sinni tala um þær. Að samþykkt yfirlýsingarinnar stóðu þó menn úr öllum stjórnarmálaflokkunum.

Bendingarnar hefðu átt að verða til þess, að ríkisstjórnin hefði strax látið fresta afgreiðslu málsins og senda það öllum sveitarstjórnnum og sýslunefndum til athugunar.

Hið minnsta, sem komið gat til mála, var, að stjórnarflokkarnir tækju tillit til bendinga fulltrúafundarins við afgreiðslu málsins.

Hvorugt hefur verið gert. Svo mikið og óskynsamlegt er tillitsleysið gagnvart sjálfstæði sveitarfélaganna, — svo mikil er frekjan.

Höfuðefni frumvarpsins er í stuttu máli tvennt:

1. Að nema úr lögum gildandi ákvæði um, að útsvör skuli lögð á „eftir efnum og ástæðum“, en þess í stað að lögbjóða þrenna útsvarsstiga: einn fyrir Reykjavík, annan fyrir aðra kaupstaði, þriðja fyrir hreppsfélög.
2. Að heimila með lögum að leggja útsvar á veltu. Í því sambandi segir: „Gjaldendum, þar með talin samvinnufélög, sem hafa með höndum atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi, má gera að greiða útsvar af veltu þeirra, en velta telst heildarsala vöru, vinnu og þjónustu, jafnt hjá félagsmönnum og utanfélagsmönnum, ef um samvinnufélög eða önnur félög er að ræða“.

Um þessi höfuðatriði og út frá þeim er svo frumvarpið að öðru leyti ofið.

Að okkar áliti blasir það við í frumvarpinu, að óviturlegt er að ætla sér að lögbjóða útsvarsstiga fyrir öll sveitarfélög landsins, þó að þeir séu hafðir, nema vita fyrst, hvort sveitarfélögin í hverjum flokki — svo ólík sem þau eru að ástæðum í tveim síðarnefndu flokkunum innbyrðis — treysta sér í þá skornu stakka.

Öll geta þau sagt til um þetta, ef þeim er sent frumvarpið til umsagnar.

Enn fremur teljum við óhugnanlegt að flokka með löggjöf sveitarfélögin til svo stórkostlega misjafnrar útsvarsálagningar sem gert er í frumvarpinu.

Við lítum svo á, að áriðandi sé að skapa aukinn jöfnuð milli sveitarfélaganna, að því er þörf fyrir útsvarsálagningu snertir. Vegna þeirrar skoðunar er ein af varatillögum okkar tillaga um landsútsvör, sem skiptist milli sveitarfélaga.

Það er álit okkar, að fyrr en verulegur jöfnuður hefur komið á, sé ekki tímabært eða viðeigandi að lögbjóða allsherjar útsvarsstiga t. d. í hreppsfélögum.

Veltuútsvar er mjög gallað álöguform, og meðan ekki telst vera hægt að útrýma því, þarf að marka því ákveðið básinn og miklu meira og greinilegar en gert er í frumvarpinu. Fjarstæðu og einn af illkynjuðustu göllum frumvarpsins teljum við ákvæðið um, að leggja megi veltuútsvar á viðskipti „jafnt hjá félagsmönnum og utanfélagsmönnum, ef um samvinnufélög er að ræða“.

Öll rök hniga að því, að frumvarpið þurfi að athugast miklu betur.

Sveitarfélög og sýslunefndir verða að fá tækifæri til að segja um það sitt álit. Jafnframt er rétt og sanngjarnt að senda það til umsagnar heildarsamtökum framleiðenda, atvinnurekenda og launþega.

Við flytjum allmargar breytingartillögur til vara við frumvarpið á sérstöku þingskjali, og verður gerð grein fyrir þeim í framsögu. En aðaltillaga okkar er sú, að frumvarpinu verði vísað frá með svofelldri

RÖKSTUDDRI DAGSKRÁ:

Eins og fulltrúaráð Sambands íslenskra sveitarfélaga benti á og rökstuddi með dæmum í yfirlýsingu á fundi sínum 8.—9. apríl, þarf frumvarp þetta nánari athugunar við, áður en það er lögfest.

Þeirri athugun verður ekki við komið á þessu þingi, sem nú er nærri lokið, enda er eðlilegast vegna sjálfstæðis sveitarfélaganna innan þjóðfélagsins, að Alþingi hafi þau vinnubrögð í málinu að leita álags og tillagna sveitarstjórna um frumvarpið, áður en það er gert að lögum.

Ákveður því efri deild að fela ríkisstjórninni að senda frumvarpið nú þegar öllum bæjarstjórnnum, hreppsnefndum og sýslunefndum í landinu og biðja um álit þeirra og tillögur fyrir næsta haust og jafnframt sé frumvarpið sent til umsagnar heildarsamtökum framleiðenda, atvinnurekenda og launþega — og með tilliti til þessa tekur deildin fyrir næsta mál á dagskrá.

Alþingi, 1. júní 1960.

Karl Kristjánsson, Alfreð Gíslason.
frsm.