

## Nefndarálit

### um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2024.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

Aðstæður í íslensku efnahagslífi eru flóknar um þessar mundir. Í það minnsta er ekki hægt að ræða um jafnvægi af neinu tagi. Hér mælist 8% verðbólga og vextir eru 9,25%. Það er ábyrgðarhluti að leggja fram skynsamlegt frumvarp til fjárlaga undir slíkum kringumstæðum.

Ríkið hefur nefnilega verulegu hagstjórnarhlutverki að gegna. Það er staðreynd sem gleymist oftar en ekki í efnahagsumræðunni sem á það til að snúast um aðgerðir Seðlabanka. Á tímum sem þessum er mikilvægt að gleyma því ekki að stjórnámálmenn eru kjörnir á Alþingi til að huga að jafnvægi í samfélaginu, huga að skiptingu byrðanna og taka pólitískar ákvarðanir um líf fólks sem hér býr. Ókjörnir embættismenn í Seðlabankanum gegna ekki slíku hlutverki, þótt ákvarðanir meðlima í peningastefnunefnd hafi vissulega veruleg áhrif á líf hins almenna Íslendinga. Aðhald á tímum verðbólgu er mikilvægt, en aðhald í efnahagsmálum birtist á mismunandi vegu og það er stjórnmalanna að ákvarða hvernig því aðhaldi er beitt. Hægt er að útvista aðhaldinu til Seðlabankans í formi vaxtahækkana eða taka ákvarðanir á sviði ríkisfjármálanna á útgjalda- eða tekjuhlíð ríkisins.

Sveitarfélögin hafa vissulega áhrif á umsvif í hagkerfinu en þau hafa takmarkað bolmagn til að taka hagstjórnarákvarðanir. Þau hafa ekki ótakmarkaða lántökugetu, þau borga ekki áhættulausa vexti líkt og ríkið og þau búa yfir takmörkuðum tekjustofnum til að fjármagna sig og dreifa byrðunum.

Á Íslandi, undir stjórn Sjálfstæðisflokksins sem hefur farið með efnahagsmálin undanfarið áratug, hefur því lengi verið haldið fram að það sé vitleysa að beita tekjuhlíð ríkissjóðs eftir aðstæðum til að taka á þenslu eða tilfærslukerfunum og þar með útgjaldahlíð til að taka tillit til aðstæðna fólks. Því er jafnan haldið fram að ófyrirsjáanleiki í sköttum valdi fyrirtækjum og heimilum skaða og að ekki sé hægt að bjóða upp á slíkar sveiflur. Þá virðist skilningsleysi vera á tilgangi tilfærslukerfanna sem hafa smám saman verið tekin í sundur á undanförunum árum. Hræðsla við að beita slíkum tækjum og tólum til að koma jafnvægi á hagkerfið og tryggja að unnið sé á móti þenslu á réttum stöðum og kjör bætt með sértækum hætti í gegnum tilfærslur hefur orðið til þess að Seðlabankinn þarf að taka stærri ákvarðanir en ella í vaxtamálum. Ófyrirsjáanleikinn birtist í vaxtakjörum heimila og fyrirtækja.

Í heimilisbókhaldi fólks eða fyrirtækja skiptir hins vegar engu máli hvort fjármagnið sem rennur út er í formi vaxtagreiðslna, skatta eða skerðinga á hinum ýmsu kjarabótum. Það eru þær tekjur sem eftir standa sem ákvarða kaupmátt og greiðslugetu.

Vextir væru lægri ef hér væri virkari ríkisfjármálastefna sem beindist að þenslunni þar sem hún er og kjörin bætt með sértækum stuðningi, með stöðugleika og sanngirni sem útgangspunkt. Virk ríkisfjármálastefna sem beitir tekjuöflun jafnt sem tilfærslukerfum eftir því sem við á tryggir að aðhaldið beinist að þeim sem hafa borð fyrir báru á verðbólgutímum.

Í staðinn fær fólkið í landinu ígildi skattahækkana í formi flatra stýrivaxta á alla sem hér skulda. Þar með falla hlutfallslega þyngstu skattarnir á ungt og tekjulágt fólk sem getur ekki reitt sig á eignir og sparnað foreldra sinna. Það er pólitísk ákvörðun að búa svo um hnútana.

Því liggur beinast við að setja fjárlagafrumvarpið í stærra samhengi við áhrifaþætti verðbólgu og hvernig beiting ríkisfjármálanna í fjárlögum fyrir næsta ár getur stuðlað að auknum efnahagslegum stöðugleika og betri kjörum fyrir fólkið í landinu.

### **Með verðbólgunu í fanginu.**

Hvað er það sem veldur verðbólgu og háu vaxtastigi nú um stundir? Það ætti að vera lykilspurning við afgreiðslu fjárlaga enda þurfa aðgerðir ríkisstjórnar nú og næstu árin að tryggja að við komumst úr þessu ástandi og komum okkur ekki skjótt í það aftur.

Ef lítið er til þeirra þátta sem hafa má áhrif á, innlends verðþrýstings, má þar nefna húsnæðisverð, launahækkarnir, álagningu á vöru og þjónustu og gjaldskrárhækkarnir á vegum hins opinbera. Seðlabankinn benti nýverið á að hækkun launakostnaðar hafi vegið þyngra í verðbólgu síðustu ára en aukinn hagnaður fyrirtækja, en að framlag beggja stærða hafi þó verið meira en sögulega. Þó væri ekki að sjá að aukna verðbólgu mætti rekja til hærri álagningar. Hægt hefur á hækkun húsnæðisverðs, en húsnæðisverð vegur enn þungt og uppsafnaðar hækkarnir hafa auðvitað áhrif á kjarakröfur fólks. Þá losna kjarasamningar á næstu vikum og er markmiðið að semja til langs tíma. Jafnframt berast nú fréttir af miklum gjaldskrárhækkunum sveitarfélaga um land allt.

Þessir þrír þættir; húsnæðisverð, launahækkarnir og gjaldskrárbreytingar sveitarfélaga, hafa beina tengingu við efnahagsstjórn ríkisstjórnar hverju sinni. Hagstjórnarhlutverkið er mun umfangsmeira hjá ríki en sveitarfélögum, en eðlismunur er á rekstri þessara stjórnsýslustiga. Svo mætti líta til atvinnustefnu almennt og þá sérstaklega til umfangs ákveðinna atvinnugreina, en það bíður betri tíma.

Nú ættu stjórnvöld að íhuga það vandlega hvernig draga má úr hækkun á umræddum þremur liðum sem annars viðhalda vítahring verðbólgu og vaxta, ekki aðeins á næsta ári heldur um ókomna tíð.

### **Kjarabætur í velferðarríki: Laun eða bætur.**

Launaliðurinn er stór áhrifavaldur í íslensku efnahagslífi; um fjórðungur útgjalda ríkis-sjóðs er vegna launa og hjá sveitarfélögum er hlutfallið um 50%. Hjá mörgum fyrirtækjum, sér í lagi smærri félögum, eru laun líka stærsti hluti kostnaðar. Aðhaldskröfur hér og þar í ríkisrekstri blikna fljótt í samanburði við kostnað af miklum launahækkunum.

Hagstjórn undanfarinna missera hefur falið í sér að aðhaldinu hefur verið útvístað að miklu leyti til ókjörinna embættismanna í Seðlabankanum. Slík aðgerð hefur í för með sér almenna aðhaldskröfu á íslenskan almenning óháð stétt og stöðu. Raunar er það svo að tekjuminnsta, eignaminnsta og skuldsettasta fólkið, unga fólkið, hefur liðið fyrir þessa stefnu enda falla vaxtahækkarnir þyngst á þann hóp. Á meðan hefur fólk á miðjum aldri sem skuldar lítið, eignamikið fólk og fólk með fjárhagslega sterkt bakland sloppið mun betur.

Ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur áttar sig ekki á því að kjarabætur í gegnum tilfærslu-kerfin okkar, barnabætur, vaxtabætur og húsnæðisbætur, eru bestu kjarabætur sem hægt er að veita fólkinu í landinu.

Dæmi má taka af tveimur einstaklingum sem eru í sömu vinnu á sömu launum. Annar einstaklingurinn er í sambúð í eigin íbúð, á foreldra sem gátu aðstoðað viðkomandi við að koma sér inn á íbúðamarkaðinn og er því með hagstæða skuldastöðu. Hinn einstaklingurinn er einstæður, með tvö börn og á leigumarkaði. Ef aðeins á að bæta kjör fólks í gegnum

launaliðinn fá þessir tveir aðilar sömu launahækkunina þrátt fyrir að annar aðilinn finni takmarkað fyrir vaxtahækkunum, sé með tvöfalдар heimilistekjur og þurfi ekki að sjá börnum farborða. Á meðan fær hinn á sig hækkun á leiguverði ofan á þunga greiðslubyrði, þrefalt högg út frá verðhækkun á nauðsynjavörum vegna þriggja einstaklinga á heimilinu og stendur einn undir heimilistekjunum.

Þegar laun eru hækkuð hækka þau óháð aðstæðum fólks innan sama launaflokks í sömu vinnu. Aðstæður þeirra verst settu eiga það þó til að knýja fram ýtrustu kröfur. Þarna getur ríkið dregið úr þörf á miklum launahækkunum, því að kjarabætur úr tilfærslukerfunum taka mið af aðstæðum fólks. Slíkar bætur leka ekki um kerfið enda eru þær mjög persónubundnar, ólíkt prósentuhækkunum sem eiga það til að smitast upp launastigann.

Út á þetta ganga leikreglurnar í leikskipulaginu sem svo oft er vitnað til á Norðurlöndum, sem íslenskir ráðamenn og atvinnurekendur nefna gjarnan þegar ósætti er um launakröfur, þ.e. að erlendis séu launahækkanir ekki svo miklar. Aðstæður skipta máli. Það er ekki hægt að tala hér fyrir einhvers konar leikskipulagi þar sem ríkið virðir ekki leikreglurnar.

### **Ríkisstjórnin kyndir undir verðbólgunni í stað þess að taka á henni.**

Stjórnarflokkarnir fara nú inn í 2. umræðu fjárlaga með tillögur sem fela í sér samdrátt í úrræðum sem jafna aðstöðu fólks gagnvart núverandi efnahagsástandi. Uppleggið fyrir kjarasamninga í janúar nk. er eftirfarandi:

5.000 manns er hent út úr vaxtabótakerfinu og lækka greiðslur til vaxtabóta í heild úr 2,8 milljörðum kr. í 2,1 milljarð kr., og sparar ríkið sér þar með 700 millj. kr. sem telst sem aðhald. Þessi ákvörðun á sér stað þrátt fyrir að stýrivextir hafi hækkað úr 6% í rúmlega 9% á síðastliðnu ári og verðbólga reynst þrálát. Þeir einstaklingar sem hafa hingað til reitt sig á vaxtabótakerfið eru tekjulægstu og eignaminnstu einstaklingarnir á landinu, upp til hópa ungt fólk.

Þá er samdráttur í samþykktum fjárheimildum til húsnæðisbóta milli ára, úr 9,5 milljörðum kr. í 9 milljarða kr., á sama tíma og leiguverð hefur hækkað um 4% á árinu. Staða leigjenda sem nýta slíkar bætur er jafnan enn verri en hjá þeim sem hafa keypt sér eign og þá sér í lagi á tímum hækkandi verðs á nauðsynjavöru.

Til viðbótar bendir allt til þess að meiri verðbólga en áður hafi verið áætluð hjá fjármála- og efnahagsráðuneytinu feli í sér að raunrýrnun verði á upphæð barnabóta til tekjulægsta hópsins á Íslandi.

Þarna sér ríkisstjórnin sér leik á borði til að efna til aðhalds með því að fjarlægja nokkra milljarða úr tilfærslukerfunum okkar á komandi ári, sem voru orðin verulega veik fyrir. Aðhaldið beinist að tekjulægsta, yngsta og viðkvæmasta hópnunum.

Hagstjórn sem þessi lýsir algjöru skilningsleysi á samtryggingunni okkar, skilningsleysi á samspili ríkis, atvinnulífs og verkalýðshreyfingar sem hefur verið grundvöllur öflugra samfélaga á Norðurlöndum og var fyrirmynd í uppbyggingu velferðarkerfisins. Jafnan er vitnað til þess að töfralausnir séu ekki til staðar til að koma hér á stöðugleika í efnahagslífinu en að það sé fyrir öllu að fólk virði þær leikreglur sem eru settar. Hvert er þó hið raunverulega leikskipulag sem ríkisstjórnin telur sig starfa eftir?

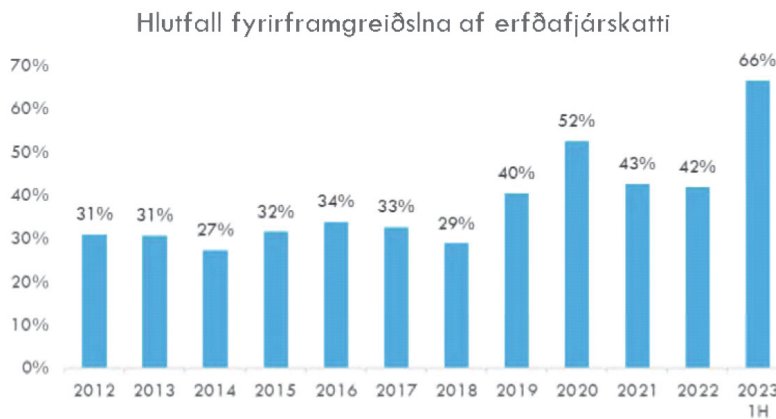
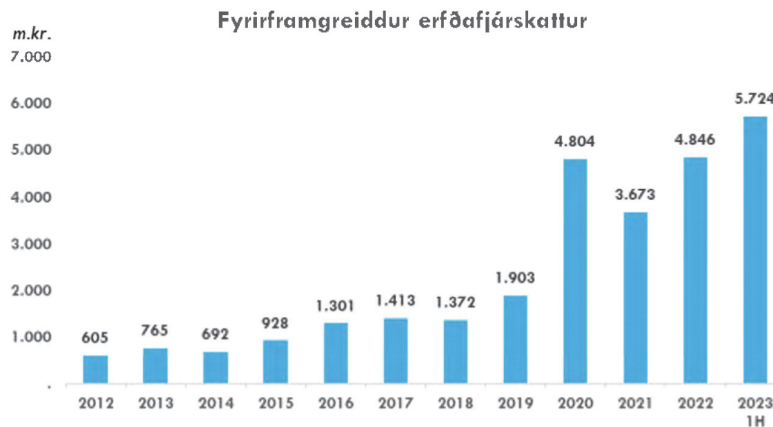
Íslendingar vilja öryggi í atvinnu-, efnahags- og velferðarmálum og núverandi ríkisstjórn hefur byggt sitt erindi á stöðugleika. Sjálf fylgir hún þó engum reglum þar um. Ríkisstjórn sem skilur leikreglurnar í norrænu velferðarríki skilur mikilvægi þess að mæta ekki til leiks inn í kjaraviðræður tómhent þegar tilfærslukerfin hafa verið veikt jafn mikið og raun ber vitni.

### Verulegur aðstöðumunur fólks á húsnæðismarkaði.

Á undanförunum 10 árum hefur húsnæðisverð hækkað um 162%, þar af 80% umfram verðlag og 23% umfram launaþróun. Frá því að ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur tók við árið 2017 hafa samsvarandi tölur verið 69%, 24% og 8%. Staða fólks á húsnæðismarkaði er í auknum mæli háð hverra manna fólki er enda er himinn og haf á milli hlutfallsins sem fólki ráðstafar í húsnæðiskostnað eftir því hvort það er á leigumarkaði eða í eigin húsnæði.

*Hverra manna þú ert skiptir máli.*

Eitt dæmi um hvernig þróun húsnæðismála í landinu hefur rekið fleyg á milli þeirra sem eiga sterkt fjárhagslegt bakland og annarra er þróun fyrirframgreidds arfs. Fjárlaganefnd fékk upplýsingar frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu um þróun á erfðafjárskatti á síðustu árum, enda vakti það athygli einstaka nefndarmanna hversu hárrí upphæð var búist við vegna fyrirframgreidds arfs. Þar sést hvernig fyrirframgreiddur erfðafjárskattur hefur snarhækkað á síðustu fjórum árum.



Á yfirstandandi ári hefur hlutfall fyrirframgreiðslna af erfðafjárskatti verið sögulega hátt, eða hátt í 66% fyrstu sex mánuði ársins.

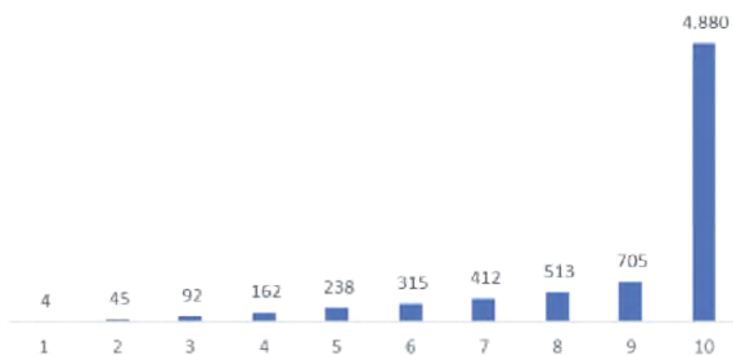
Þá má sjá hvernig greiðslurnar skiptast eftir tíundum, en rúmlega helmingur greiðslna skatts vegna dánarbúa kom til vegna efstu tíundarinnar í landinu í fyrra. Sama hlutfall var 66% vegna fyrirframgreiðslu arfs. Þetta þýðir með öðrum orðum að af þeim 74 milljörðum kr. sem voru greiddir í arf fyrir fram á fyrsta helmingi þessa árs, runnu 49 milljarðar kr. til efstu tíundarinnar.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið telur helstu skýringu á þessari þróun vera „ætlun arfláta að aðstoða niðja sína fjárhagslega“. Þá hafi hækkandi fasteignaverð ýtt undir þessar upphæðir sem hefur gert það að verkum að „skattstofn dánarbús hækkar“ og að „ungu fólki reynist erfiðara að festa kaup á eigin fasteign. Kjósa sumir þá eflaust að rétta afkomendum sínum hjálparhönd í forni fyrirframgreidds arfs“.

Ljóst er af þessari tölfræði að getunni til að aðstoða ungt fólk vegna íbúðakaupa er stórkostlega misskipt í landinu. Með áframhaldandi þróun heldur fleygurinn á milli þeirra sem hafa sterkt fjárhagslegt bakland og þeirra sem ekki eru í slíkri stöðu áfram að stækka.

Í ljósi þessarar stöðu er merkilegt að ríkisstjórnin skilji ekki mikilvægi þess að styrkja tilfærslukerfin til að standa undir kjarabótum í landinu, enda eru þau kerfi best til þess fallin að taka mið af mismunandi baklandi fólks.

Fyrirframgreiddum erfðafjárskatti skipt í tíundir



### Í hægfara leit að fullkomnu kerfi.

Svör forystufólks ríkisstjórnarinnar við því hvers vegna taka eigi markviss skref að niðurfellingu vaxtabótakerfisins hafa verið á þann veg að kerfið yti undir of mikla skuldsetningu og þar með eftirspurn á fasteignamarkaði. Með öðrum orðum vinni það í raun á móti vaxtahækkunum og þar með aðhaldi Seðlabankans. Að hluta til er þetta rétt, en það er algjörlega háð umfangi slíkra aðgerða og því hvaða aðrir kostir eru í boði hverju sinni.

Sama fólk og vill draga úr vaxtabótum vegna umræddra áhrifa á eftirspurn talar nú fyrir því að fólk bjargi sér með því að færa sig yfir í verðtryggð lán. Þetta hefur heyrst frá Seðlabankastjóra sem og fyrrverandi fjármálaráðherra og formanni Sjálfstæðisflokksins. Áhrifin af slíkri skuldbreytingu eru í raun þau sömu og af vaxtabótum, nema að allir á Íslandi, óháð baklandi og fjárhagslegri stöðu, geta fært sig yfir í verðtryggð lán á meðan hugmyndin á bak við vaxtabótakerfið er að stilla það af eftir tekju- og eignastöðu fólks. Þá frestar yfirfærsla

yfir í verðtryggð lán vandanum með því að rýra eignastöðu fólks í viðkvæmustu stöðunni og skapar þannig vandamál á efnahagsreikningum þeirra sem þola það illa. Vaxtabætur koma aftur á móti í veg fyrir að vandinn vindi upp á sig inn í framtíðina.

Í fullkomnu kerfi væru ekki niðurgreiðslur á vaxtagreiðslum fólks til bankanna, en kerfið okkar er ekki fullkomið. Stjórnvöld tala gjarnan um að þau vilji frekar eyða fjármagni í uppbyggingu húsnæðis til að auka framboð og draga þannig úr hækkunum á húsnæðisverði. Í fyrsta lagi er það langtímaverkefni, sem verulega illa hefur gengið að koma af stað, og á meðan eru ákveðin heimili í landinu í verulegum vandræðum. Í öðru lagi felur það í sér niðurlagningu á „skattaafslætti“ til heimila eftir stöðu þeirra. Sömu stjórnvöld hafa heldur ekki viljað ýta frekar undir lækkun framkvæmdakostnaðar á hagkvæmum íbúðum með því að fella niður, þótt ekki væri nema að hluta, virðisaukaskatt af slíkum byggingum en sú aðgerð gæti ýtt undir uppbyggingu á hagkvæmum íbúðum umfram aðrar.

Hvað ætla stjórnvöld að gera til skamms tíma til að halda aftur af verulegum launahækkunum? Umræðan verður að taka mið af raunveruleikanum, ekki einungis fullkomnu hagfræðilíkani sem leitar í einhvers konar jafnvægi til langs tíma. Margir geta ekki beðið og ef fram heldur sem horfir birtast þessar kjarakröfur í kjaraviðræðum á komandi árum. Forystufólk í stjórnmalum getur ekki litið fram hjá vandanum eins og hann er nú. Það er ekki alltaf hægt að framkvæma „bestu aðgerðina“ til langs tíma án annarra aðgerða samhliða. Heimurinn virkar einfaldlega ekki þannig, sér í lagi þegar hér hafa verið lengi við völd flokkar sem kunna ekki á velferðarlíkanið sem fylgir norrænni efnahagsstjórn.

### **Efnahagsmálin í fangi fyrirtækjanna þegar samtryggingin er veik.**

Þjóðarsátt mun aldrei nást á Íslandi á meðan hér er stjórnarfar sem gerir ítrekað lítið úr mikilvægum þáttum samtryggingar okkar. Þetta sést í samdrætti á réttindum fólks innan vaxta- og húsnæðisbótakerfisins og ef litið er til barnabótakerfisins þar sem við erum langt frá þeim hlutföllum sem þekkjast á Norðurlöndum þrátt fyrir ítrekaðan málflutning forsætisráðherra um breytingar þar á. Umrætt skilningsleysi hefur auk þess birst með skýrum hætti í málflutningi forystufólks þessarar ríkisstjórnar, en formaður Framsóknarflokksins tók svo til orða í þinginu í lok nóvembermánaðar sl., aðspurður um viðhorf hans til væntra breytingartillagna 2. minni hluta á vaxtabótaliðnum:

„Leiðir hv. þingmanns og hennar flokks hafa [...] gjarnan verið að hækka bætur endalaust, sem er eftirspurnarhvetjandi, sem býr til meiri þörf fyrir enn meiri bætur og er í raun og veru ekki lausnin á vandamálinu. Það sem við erum að reyna að gera er að auka framboðið á húsnæði, reyna t.d. að setja fjármuni inn þar sem fólk þó sjálft getur þá vonandi samið um hærri laun, sem þýðir að það þarf minni bætur en getur staðið í sjálfbæru samfélagi. Afleiðingin verður hins vegar sú sama: Fólk mun ráða við þá greiðslubyrði sem það er með en þarf ekki að lifa á bótum og bótahugsun frá ríkinu.“

Þetta viðhorf formanns Framsóknarflokksins lýsir alvarlegu skilningsleysi á eðli samtryggingarinnar á Norðurlöndum. Hér er alið á neikvæðri merkingu bóta með notkun á orðinu „bótahugsun“, líkt og um skammaryrði sé að ræða, þegar staðreyndin er sú að tilfærslu- eða „bótakerfin“ eru framúrstefnuleg hagstjórnartól sem hafa verið mikilvægur grunnur að sjálfbærri samvinnu ríkis, atvinnurekenda og launafólks í samningum um kaup og kjör á Norðurlöndum.

Slíkur hugsunarháttur útvistar í raun ábyrgðinni á efnahagsvandamálum til fyrirtækja. Formaðurinn telur eðlilegt að kjarabætur séu allar sóttar í vasa launagreiðenda og hefst þá hin þekktu víxlverkun launa og verðlags.

Núverandi ríkisfjármálastefna hefur þannig skapað verulegan vanda meðal margra vel rekinna fyrirtækja í landinu. Skortur á öruggum velferðarramma, öflugum jöfnunartækjum sem taka mið af aðstæðum fólks eftir tímabilum í lífinu og bakgrunn, hefur orðið til þess að fyrirtækin þurfa að bera með flötum hætti nær alla ábyrgð á hækkun húsnæðisverðs og kjararárnun í landinu. Eðlilegra væri að stjórnvöld öxluðu ábyrgð á efnahagsstjórninni og dreifðu byrðunum af kjarabótum um hagkerfið eftir svigrúmi hverju sinni.

### **Tekjuskipting ríkis og sveitarfélaga þarfnast alvarlegrar endurskoðunar.**

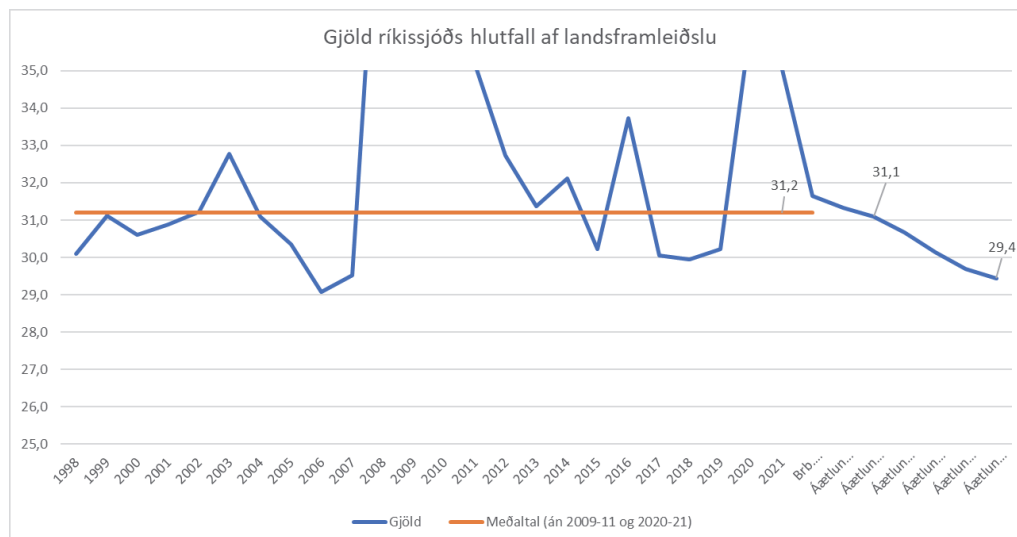
Þriðji þátturinn sem vert er staldra við í núverandi kjaraumhverfi eru væntar gjaldskrárhækkanir sveitarfélaga. Velta þarf upp með hvaða hætti sveitarfélög geta verið ventill á verðlags- og launapróun út frá þeirra rekstrarlíkani. Í stuttu máli er rekstur sveitarfélaga ólíkur rekstri ríkis að því leyti að launakostnaður er um tvöfaldur sem hlutfall af rekstri þeirra miðað við ríkið. Það þýðir að á tímum mikilla verðlags- og launahækkana verður reksturinn fljótt fyrir áhrifum. Á sama tíma innheimta sveitarfélögin ekki virðisaukaskatt sem er sá skattstofn sem skilar hvað mestum hækkunum til ríkisins þegar verðbólga er til staðar og vinnur þar á móti öðrum hækkunum á gjaldahliðinni hvað afkomu varðar. Vissulega skila fasteignamatshækkanir sér í tekjuhækkun hjá sveitarfélögum, en að öðru leyti geta sveitarfélögin lítið gert til að auka tekjur sínar nema með flötum hætti. Hámark er á útsvari sem má innheimta, sveitarfélögin fá ekkert vegna fjármagnstekna og geta ekki lagt á skatta eftir tekjustöðu fólks. Þá er langstærsti hluti útgjalda þeirra bundinn í lög sett af ríkinu.

Við það bætist að málaflokkar hafa færst yfir á hendur sveitarfélaganna sem hafa verið illa fjármagnaðir og er málaflokkur fatlaðs fólks þar umfangsmestur hvað halla varðar. Núverandi fjárlagafrumvarp gerir ráð fyrir að sveitarfélögum verði bættir um 6 milljarðar kr. á ársgrundvelli til að mæta vanfjármögnun þeirra en uppsafnaður halli upp á um 60 milljarða kr. er enn til staðar.

Halda mætti áfram í tilfelli annarra málaflokka, en ríkið getur ekki horft fram hjá því að þær flötu gjaldahækkanir sem sveitarfélög boða víða um þessar mundir eiga líka uppruna sinn á borði ríkisins sem hefur dregið lappirnar í endurskoðun á tekjuskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Ríkisstjórnin hefur sýnt rekstrarstöðu og ólíkum rekstri sveitarfélaga frá rekstri ríkisins takmarkaðan skilning.

### **Kredda um tekjur og útgjöld vindur upp á sig.**

Áður en farið verður yfir breytingartillögur 2. minni hluta er ágætt að staldra við enn þá stærri mynd sem oft einkennir fjárlagaumræðuna; umfang útgjalda og tekna og hvar raunverulega er svigrúm til breytinga.



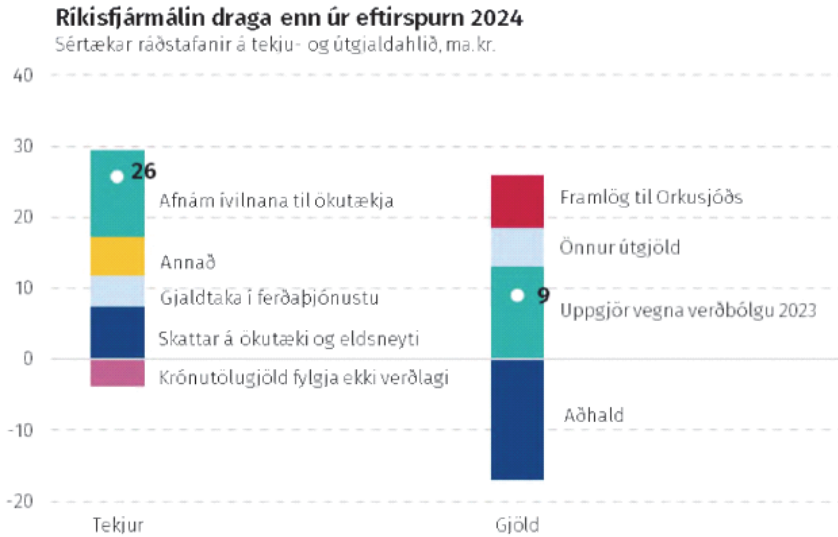
Heimild: Fjármálaáætlun fyrir árin 2024–2028.

Því er gjarnan haldið fram að útgjaldavöxturinn hafi verið of mikill síðustu ár. Fyrir það fyrsta þarf að skoða á hverju sú orðræða byggist, þó að vissulega megi víða fara betur með fjármagn. Ljóst er af opinberum tölum um útgjöld ríkissjóðs að þau liggja nú í meðaltali síðustu 20 ára sem hlutfall af landsframleiðslu og fara lækkandi á tímabili fjármálaáætlunar (ef litið er fram hjá árunum 2009–2011 og 2020–2021). Erfitt er því að halda fram að stórkostlegur útgjaldavandi sé til staðar í sjálfu sér.

Óháð því hvort vöxturinn er talinn eðlilegur eða ekki hljótum við að velja því fyrir okkur hvaða ákvarðanir er verið að taka til að hemja raunverulega útgjaldavöxt til framtíðar og tryggja þannig stjórn á ríkisrekstrinum.

Kerfislægur útgjaldavöxtur virðist skýra að öllu leyti þá útgjaldaaukningu sem á sér stað á milli áruna 2023 og 2024. Fjármála- og efnahagsráðuneytið reiknaði út fyrir fjárlaganefnd hverjar „raunverulegar ákvarðanir“ (e. discretionary spending) væru á útgjaldahlíð frumvarpsins og kom þar fram að um 9 milljarða kr. væri að ræða sem væru byggðir á slíkri „ákvörðun“. Annað fellur þá til vegna launa-, verðlags- og gengisbóta, fastra samninga, fólksfjölgunar í einhverjum tilvikum og lögbundinna hækkana. Af þeim 9 milljörðum kr. (nettó) voru þó 11 milljarðar kr. vegna viðbótarverðbólgu sem mældist á yfirstandandi ári og þurfti að bæta við fjárlagagrunninn fyrir næsta ár. Því var í raun ekki um neinar nettó-útgjaldaákvarðanir að ræða.





Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Tölurnar sem ráðherrar vísa gjarnan til þegar bent er á mikinn útgjaldavöxt þeirra stærstu málaflokka endurspeglar ekki nema að takmörkuðu leyti aukna þjónustu og styrkingu málaflokkanna, en endurspeglar fyrst og fremst launakostnað og verðlagsbætur. Slæmur aðbúnaður starfsfólks, mikil innviðaskuld og veik tilfærslukerfi hafa skilað sér í hærri launakröfum og verðbótum á öllum sviðum vegna lélegrar hagstjórnar og skilningsleysis á hlutverki ríkisins í velferðarstjórnun og fjárfestingu í innviðum.

Því til stuðnings má benda á að launa-, verðlags- og gengisbreytingar í fjárlagafrumvarpinu í ár nema um 68 milljörðum kr. og skýra um 65% af aukningu rammasettra útgjalda í frumvarpinu. Helmingur útgjaldaaukningarinnar í fjárlagafrumvarpinu í heild á milli ára er vegna umræddra verðbreytinga sem koma fyrst og fremst til vegna efnahagsstjórnar í landinu.

Þegar þetta er raunin hlýtur sú spurning að vakna hvornig megi koma í veg fyrir undirliggjandi og kerfislægan vöxt í útgjöldum og nýta fjármagn frekar til að bæta þjónustu. Vandinn er sá að til að spara pening þarf að eyða honum. Það þarf að fjárfesta í skipulagi á kerfum sem eru betur rekin í þágu þjóðar. Staðan er þessi, óháð því hvaða skoðun fólk hefur á því hvert útgjaldahlutfallið eigi að vera til langs tíma. Í staðinn er haldið áfram á braut flats, óskipulagðs niðurskurðar sem ýtir undir rekstrarkostnað til lengri tíma, og vítahringurinn heldur áfram.

### Flatt og stefnulaust aðhald.

Eina leiðin til að reka almannaðjónustu í landinu með skilvirkari hætti til lengri tíma og hægja þannig á undirliggjandi útgjaldavexti er að fjárfesta skipulega í hagræðingu. Sú stefna sem stunduð hefur verið hér undanfarinn áratug, sem felst flötum aðhaldskröfum á málaflokka, hefur rúið margar stofnanir inn að skinni og dregið verulega úr getu þeirra til að fjárfesta í hagkvæmari rekstri til lengri tíma. Horfast þarf í augu við það að eftir áratug af

uppsafnaðri innviðaskuld upp á hundruð milljarða króna þarf þjóðaráttak í að fjárfesta í almannaþjónustu og innviðum til að forðast það að kerfislægur vöxtur vindi upp á sig.

Eitt besta dæmið um þetta er kostnaður ríkissjóðs af þjónustu við eldra fólk í landinu sem þarfnast aðhlyningar. Arlegur kostnaður af rekstri legurýmis á Landspítala, þar sem að jafnaði um 100 manns dvelja í bið eftir hjúkrunarrými, er um 70 millj. kr. Sama rými kostar um 17 millj. kr. í rekstri á hjúkrunarheimili og kostnaðurinn af heimahjúkrun fyrir einstakling er um 3 millj. kr. Til að koma á slíkum rekstrarsparnaði þarf þó að fjárfesta í umræddum hjúkrunarrýmum og fjárfesta í heimahjúkrun til að draga úr þörf á innlögn á sjúkrahús. Í staðinn hefur ríkisstjórninni reynst erfitt að koma út fjármagni til uppbyggingar hjúkrunarheimila og fjármagn til heimahjúkrunar sem hlutfall af landsframleiðslu hefur staðið í stað frá árinu 2009, þrátt fyrir hraða öldrun þjóðar. Umræddur sparnaður mun aldrei koma fram ef alltaf á að jafna út kostnaðinn innan ársins. Kerfislægi og óskilvirki vöxturinn vindur þannig stöðugt upp á sig.

Fleiri dæmi um slíkar flatar aðhaldsákvæðanir má finna í umfjöllun um einstaka mála-flokka.

### **Tekjuhliðina má aðeins skerða, ekki styrkja.**

Til skamms tíma þarf að leggja meira fjármagn til fjárfestinga og skipulagsbreytinga og verja reksturinn svo að hægt sé að rjúfa vítahring kerfislægs vaxtar. Flestir þeir sem standa í fyrirtækjarekstri þekkja að það þarf að fjárfesta í umbótum.

Ekkert svigrúm hefur verið til slíkra athafna á tíma þessarar ríkisstjórnar. Það er ekki vegna sífældra krísa sem dunið hafa á, heldur vegna meðvitaðra ákvarðana af pólitískum toga sem eiga rætur sínar að rekja til frjálshyggju Sjálfstæðisflokksins, stjórnmalastefnu sem forsætisráðherra kvittar gagnrýnislaust upp á.

Í þessu samhengi er áhugavert að vitna til umsagnar fjármálaráðs um fjármálaáætlun í fyrravor, þar sem fram kom að „hlutfall heildartekna ríkissjóðs af vergri landsframleiðslu á áætlunartímabilinu [2023–2027 yrði] enn vel undir meðaltali árána 1998–2021.“ Þá sýndu gögn að „[t]ekjur ríkissjóðs sem hlutfall af VLF yfir árin 1998–2021, leiðrétt fyrir einskiptisliðum [hafi verið að meðaltali] 29,8%“.

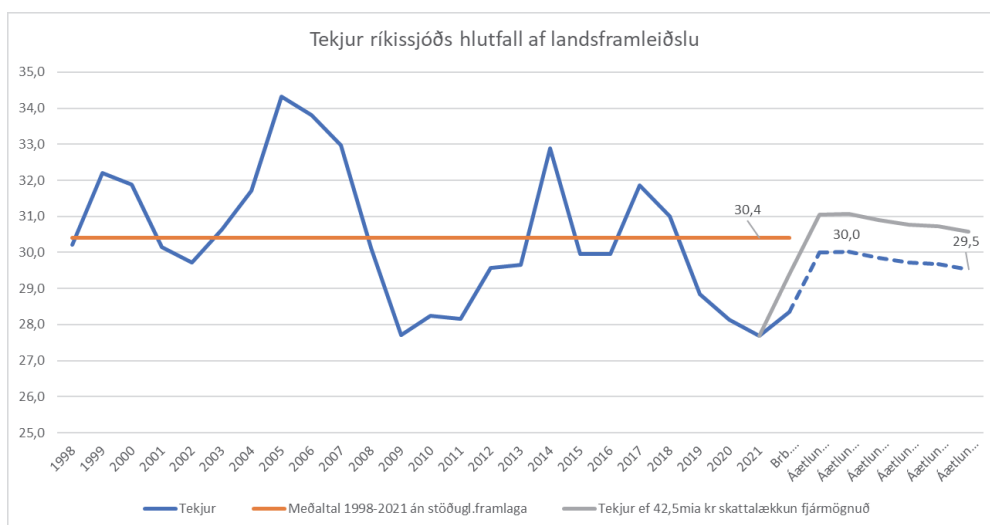
Nú er staðan sú að sögulegt meðaltal eftir endurmat fyrir tímabilið 1998–2021, leiðrétt fyrir einskiptisliðum, er 30,4%. Nýjasta fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar sem frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2024 byggist á sýnir svart á hvítu að tekjuáætlun er undir því meðaltali allt tímabilið 2024–2028. Tekjurnar verða samkvæmt frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2024 30% af landsframleiðslu en stefna í 29,5% árið 2028. Áhyggjur fjármálaráðs ættu því enn að vera í gildi.

Fjármálaráð tekur líka fram í umræddri umsögn að hlutdeild aldraðra (67 ára og eldri) af mannfjölda hafi aukist verulega á tímanum sem um ræðir og að samfélagsgerðin hafi einnig breyst sem fylgi aðrar samfélagslegar kröfur og viðmið. Því ætti frekar að vera þrýstingur á tekjuöflun til að mæta útgjaldaþróun en tekjuskerðingu. Í því samhengi má benda á að hlutdeild 67 ára og eldri var að meðaltali 11% á viðmiðunartímabilinu 1998–2021 en er nú 13%.

Ljóst er að ef tekjur haldast áfram undir sögulegu meðaltali verður meiri þrýstingur á að halda útgjöldum lægri. Því gati verður ekki lokað nema dregið verði frekar úr grunnþjónustunni á Íslandi.

Eftir tekjulækkunarhrinu á árunum 2013–2016 bætti ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur enn meira í og fjarlægði rúmlega 40 milljarða kr. úr tekjugrunni ríkissjóðs á ársgrundvelli með skatta- og gjaldalækkunum sem voru ófjármagnaðar. Graf um tekjur ríkissjóðs sýnir til að

mynda hver staðan væri ef rúmlega 42 milljarða kr. skattalækkunar sem núverandi ríkisstjórn hefur staðið fyrir hefðu verið fjármagnaðar í stað þess að rýra tekjuhliðina.



Heimild: Fjármálaáætlun fyrir árin 2024–2028.

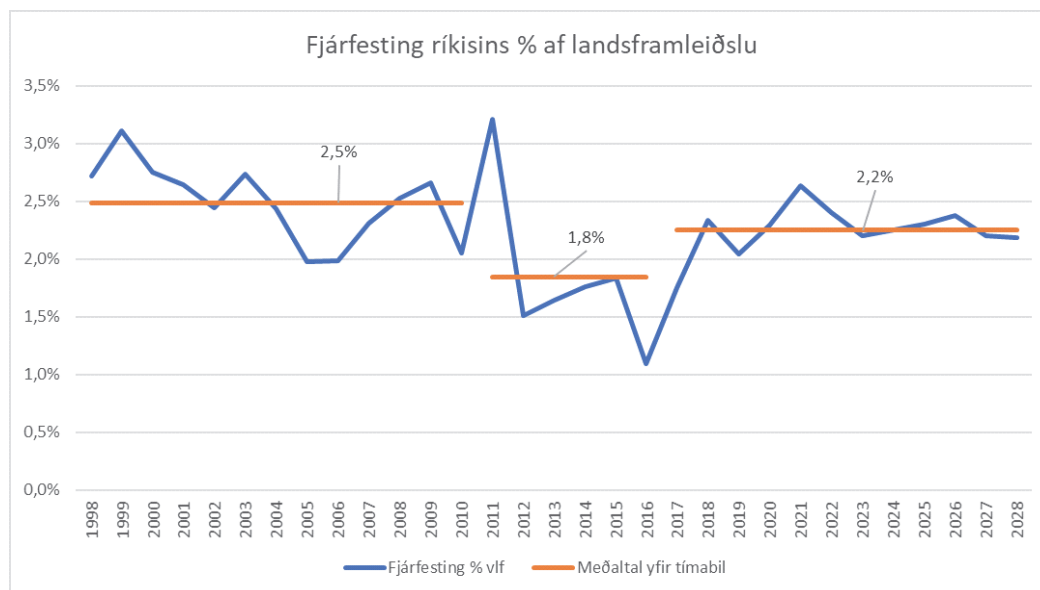
Fjármálaráð gerði þessa tekjulækkun að umtalsefni í fyrrnefndri rýni sinni á fjármálaáætlun í fyrra. Í kjölfarið hafa birst upplýsingar frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu sem metur að tekjulækkun fyrir síðustu tíu ár nemi um 100 milljörðum kr. á ársgrundvelli.

### Um skuldir kynslóðanna – afkoma ríkis og staða innviða.

Hér er ekki ætlunin að halda því fram að allur sá tekjuauki hefði annars runnið inn í rekstur ríkisins en í ljósi gífurlegrar innviðaskuldar sem ekki hefur tekist að vinna upp, bæði sökum skorts á fjármagni og þenslu sem tekjuauki myndi einmitt vinna á móti, vekur þessi forgangsröðun óneitanlega upp spurningar. Hér má nefna dæmi til að setja tölur í samhengi.

Fjárfestingarátakið svokallaða, sem átti að taka við á tíma ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur og var í raun eitt aðalerindi hennar auk efnahagslegs stöðugleika sem ekki hefur ræst úr, hefur ekki náð að koma fjárfestingu ríkissjóðs upp í sögulegt meðaltal sem hlutfall af landsframleiðslu nema í eitt ár. Það var árið 2021 þegar hagkerfið var í sögulegri lægð vegna COVID-19. Ef miðað er við að fjárfesting hefði haldist í sögulegu meðaltali, 2,5% af landsframleiðslu, sem er ekki fjarri alþjóðlegum viðmiðum í fjárfestingu ríkja, hefði þurft að fjárfesta fyrir rúmlega 230 milljarða kr. á verðlagi ársins í ár til að bæta upp fyrir tapið í ládeyðunni á árunum eftir fjármálakreppuna.

230 milljarðar kr. eru um 8 ár af því 40 milljarða kr. tekjutapi sem fólst í ófjármögnuðum skattalækkunum ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur. Á þennan mælikvarða hefði ríkisstjórn hennar því getað lokað innviðagatinu á tveimur kjörtímabilum ef hún hefði ekki rýrt tekjurnar í upphafi tímabils.



Heimild: Fjármálaáætlun fyrir árin 2024–2028.

### Umfangsmiklar kerfisbreytingar eiga ekki heima í fjárlögum annarra.

Ljóst er að staðan í heilbrigðis- og öldrunarmálum, almannatryggingakerfinu og öðrum innviðum landsins verður ekki leyst með tilfallandi breytingartillögum við fjárlagafrumvarp annarrar ríkisstjórnar. Samfylkingin – jafnaðarflokkur Íslands mun halda áfram að tala fyrir úrræðum sem lyfta velferðarkerfinu okkar upp á hærra plan, framsýnni atvinnustefnu og sanngjörnum tekjuaðgerðum sem standa undir grunnþjónustu.

Flokkurinn hefur nú þegar birt áherslur sínar í heilbrigðismálum, verkefni til tveggja kjörtímabila. Þá stendur nú yfir vinna í flokknum á sviði atvinnu og samgangna og stendur til að taka fyrir húsnæðis- og kjaramálin, þ.m.t. tilfærslukerfin sem hér hafa verið til umræðu jafnt sem almannatryggingakerfið til langs tíma, með skipulögðum hætti þegar líður á næsta ár.

### Kjarapakki 2. minni hluta: Vinnum bug á verðbólgunni og mildum höggið fyrir heimilin.

Breytingartillögur þær sem 2. minni hluti leggur fram eru til þess fallnar að sýna að önnur forgangsröðun er til staðar sem má beita sér fyrir strax um áramótin án mikils flækjustigs. Hér er ekki ætlunin að taka yfir stefnu stjórnvalda, enda er langtímasýnin bundin í stjórnarsáttmálann, fjármálaáætlun og meðfylgjandi lagasetningu. Óábyrgt væri þó að vekja ekki athygli á mikilvægum aðgerðum sem hægt væri að ráðast í nú þegar til að aftra frekari vaxtahækkunum.

Alþingi getur gegnt lykilhlutverki í að draga úr verðbólguþrýstingi með fjármögnun á núverandi úrræðum, m.a. viðbótarkostnaði vegna jarðhræringa í Grindavík, sem stjórnvöld virðast ekki ætla að fjármagna. Að sama skapi eru lögð til fjármögnuð úrræði sem milda höggið fyrir heimilin í landinu og geta þar með dregið úr launaþrýstingi á komandi ári.

Tillögurnar sem lagðar eru fram af hálfu 2. minni hluta gefa Alþingi tækifæri til að sýna að þingheimur taki stöðuna alvarlega. Því er fjármögnun útgjalda tvöföld, til að stuðla að frekara aðhaldi og snúa þar með við vaxtahækkunum.

*Beinar kjarabætur til heimila og ungra bænda.*

Annar minni hluti fagnar auknum fjárveitingum til stofnframlaga í almenna íbúðakerfinu en er meðvitaður um að slík uppbygging tekur tíma. Í ljósi fyrrgreindrar umfjöllunar um stöðu heimilanna og tilfærslukerfanna er nauðsynlegt að bregðast við aukinni kostnaðarbyrði heimilanna í landinu, sér í lagi yngra og tekjulægra fólks, með því að styrkja vaxtabótakerfið.

Annar minni hluti leggur til að 10.000 heimilum verði hleypt inn í vaxtabótakerfið í stað þess að 5.000 heimili falli út úr kerfinu. Frá því að síðustu fjárlög voru samþykkt hafa vextir hækkað um 50%, úr 6% í rúmlega 9%, og því leggur 2. minni hluti til að svigrúm til greiðslu vaxtabóta hækki um 50% og fari úr 2,8 milljörðum kr. í 4,2 milljarða kr., í stað þess að lækka niður í 2,1 milljarð kr. Uppfæra þyrfti eignaskerðingarmörkin til að taka mið af breyttu fasteignamati svo að umrædd viðbót við fjárheimild rati út.

Í raun má segja að áform ríkisstjórnarinnar um að lækka fjárheimild vegna vaxtabóta um 700 millj. kr. eyði áhrifum af breytingartillögu sem Samfylkingin fékk samþykka við afgreiðslu fjárlaga í fyrra og fól í sér að 5.000 manns héldust inni í kerfinu. Hækkun eignaskerðingarmarkna um 50% í vaxtabótakerfinu sem fylgdi þeirri tillögu kostaði 700 millj. kr. og liggur nú fyrir að dreifing þeirra greiðslna rann að langmestu leyti til fjórðu, fimmtu og sjöttu tekjutiundar, þeirra heimila sem hafa fundið mest fyrir vaxtahækkunum undanfarna mánuði. Mest voru áhrifin á einhleyp fólk og einstæða foreldra sem hafa lágan tekjustofn og verða því ekki fyrir miklum skerðingum vegna tekna en hafa eignastofn sem er nálægt efri mörkum eignaskerðingarinnar.

Tekjutiundirnar fyrir neðan eru í ríkara mæli á leigumarkaði og telur 2. minni hluti æskilegt að styðja þær með hærri húsnæðisbótum og tímabundinni bremsu á hækkun leiguverðs eins og gert hefur verið í Danmörku. Í breytingartillögu við fjárlagafrumvarp það sem hér um ræðir leggur 2. minni hluti til að fjárheimild húsnæðisbóta verði hækkuð um 1 milljarð kr. umfram tillögu ríkisstjórnarinnar sem gerir ráð fyrir að lækka fjárheimildina milli ára úr 9,5 milljörðum kr. í 9 milljarða kr. Með slíkri breytingartillögu er í það minnsta gert ráð fyrir að fjárheimildin taki mið af hækkun leiguverðs það sem af er ári miðað við vísitölu leiguverðs.

Ljóst er að húsnæðisbætur hafa ekki fylgt leiguverðshækkun, en bæturnar stöðu óhreyfðar frá árinu 2017 og fram á mitt síðasta ár. Síðan þá hefur ríkisstjórnin tvisvar sinnum hækkað húsnæðisbætur, alls um 21%, en yfir umrætt tímabil hefur leiguverð hækkað að meðaltali um þriðjung.

Þá vill 2. minni hluti að komið verði til móts við stöðu ungra og skuldsettra bænda í landinu í ljósi mikilla vaxtahækkana. Augljóst er að endurskoða þarf stuðning við bændur til lengri tíma, en líkt og gildir um önnur langtímaúrræði sem hér hefur verið rætt um er mikilvægt að ríkisstjórnin grípi inn í til að koma í veg fyrir að núverandi efnahagsaðstæður hafi langvarandi og ófyrirséð áhrif á stöðu greinarinnar. 2. minni hluti leggur því til að 2 milljörðum kr. verði varið í sérstakar vaxtabætur til bænda, sem verði útfærðar til að ná til ungra bænda sem bera þunga vaxtabyrði. Slík aðgerð getur líka reynst mikilvæg verðbólguaðgerð verði hún rétt útfærð, líkt og í tilviki almennra vaxtabóta í aðdraganda kjarasamninga, ef hún kemur í veg fyrir mikinn verðþrýsting í gegnum afurðaverð.

*Framboðshliðin styrkt: Ívilnun til uppbyggingar.*

Ráðast má í fleiri aðgerðir en leigubremsu til að stemma stigu við frekari hækkunum á íbúðaverði og hækkunum á leiguverði.

Annar minni hluti leggur til að endurgreiðsluhlutfall virðisaukaskatts af vinnu manna við nýbyggingu almennra íbúða verði 60%, líkt og var fyrir lagabreytingu síðasta vor. Tilgangur breytingarinnar er að styðja við óhagnaðardröfn leigufélög og viðhalda hvata til byggingar

leiguíbúða á viðráðanlegu verði fyrir þá sem þurfa á því að halda, þ.m.t. fyrir námsmenn, aldraða, fatlað fólk og fólk sem ekki er fær um að sjá sér fyrir húsnæði sökum félagslegra aðstæðna eða fjárhagsvanda. Breytingartillaga þess efnis mun fylgja fjárlagabandorminum.

Í minnisblaði Bjargs íbúðafélags til þjóðhagsráðs frá því í nóvember sl. er vakin athygli á úrræðinu. Þar er minnst á að „[í] umfjöllun efnahags- og viðskiptanefndar nefndar varðandi tillögu að undanskilja almennar íbúðir við lækkun endurgreiðslu VSK ... var [það] mat nefndarinnar [að] þar sem stofnframlag myndi hækka sem nemur endurgreiðslunni hefði breytingin ekki áhrif á almenna íbúðakerfið. Það er ekki rétt mat þar sem stofnframlög eru einungis 30% af stofnkostnaði íbúða og leggst kostnaðaraukinn að fullu á þau 70% sem eftir standa.“

Enn fremur segir að breytingin frá því í vor hafi haft mikil áhrif á áður samþykkt verkefni þar sem ekki hafi fengist leiðrétting á samþykktum stofnframlögum. Dæmi væru um kostnaðarhækkun sem næmi „andvirði heillar íbúðar í 60 íbúða verkefni. Sá kostnaður leggst beint á leigutaka,“ sagði jafnframt í minnisblaðinu.

Annar minni hluti gerir ráð fyrir að kostnaður sem komi til vegna aukinnar endurgreiðslu virðisaukaskatts geti numið um 1 milljarði kr.

Heildarkostnaður úrræða sem 2. minni hluti leggur til í kjarapakkanum er 6 milljarðar kr.

#### *Airbnb verður að taka til skoðunar á nýju ári.*

Þá vill 2. minni hluti vekja athygli á stöðu skammtímaleiguíbúða í landinu, þó að sértækar breytingartillögur sé ekki að finna við þetta frumvarp. Ráðast þarf í töluverðar breytingar á regluverki í kringum skammtímaleigu íbúðarhúsnæðis til ferðamanna. Skoða þarf að leggja gistináttaskatt á heimagistingu og stórauka eftirlit með skammtímaleigu í atvinnuskyni og heimagistingu til að tryggja að skatttekjur af þessari starfsemi skili sér. Samhliða því þarf að skoða hvort eðlilegt sé að eftirlit með heimagistingu og skammtímaleigu í atvinnuskyni verði flutt yfir til sveitarfélaganna.

Til að tryggja að uppbygging á íbúðarhúsnæði skili sér í auknu framboði á húsnæðismarkaði þarf að endurskoða reglur í kringum skammtímaleigu, bæði skammtímaleigu í atvinnuskyni sem og heimagistingu. Þá þarf að skoða hvort ástæða sé til að takmarka heimild til heimagistingar við lögheimili til að auka framboð af leiguhúsnæði og öryggi á leigumarkaði. Því til viðbótar þyrfti að setja það í forgang að skoða breytingar sem tryggja að allt húsnæði sem nýtt er til skammtímaleigu í atvinnuskyni verði skráð sem atvinnuhúsnæði en þannig mætti auka skatttekjur og jafna samkeppnisstöðu, þar sem fasteignagjöld af atvinnuhúsnæði eru mun hærri en af íbúðarhúsnæði. Að lokum er mjög mikilvægt að tryggja sveitarfélögum auknar heimildir til að kveða á um staðsetningu og magn íbúða sem notaðar eru til skammtímaleigu í atvinnuskyni.

#### *Viðbótarfjármögnun tillagna til að veða á móti verðbólgu.*

Til að mæta þeim úrræðum sem hér hafa verið lögð fram til að verja kjör heimilanna í landinu þarf að líta til sértækrar tekjuheimtu til að þrýsta ekki frekar á verðbólgunu í landinu. Ríkisstjórnin ber ábyrgð á húsnæðisverðbólgunni sem þarf að draga úr með aukinni uppbyggingu hagkvæms húsnæðis og að mati 2. minni hluta með leigubremsu. Síðan þarf að verja heimilin fyrir húsnæðisverðbólgunni með vaxtabótum og húsnæðisbótum.

Annar minni hluti leggur til að ráðist verði í hækkun fjármagnstekjuskatts um 3%, úr 22% í 25%. Í minnisblaði sem minni hlutinn óskaði eftir í efnahags- og viðskiptanefnd frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu fyrir afgreiðslu fjárlaga 2023 kom fram að slík hækkun myndi að nær öllu leyti falla á tekjuhæstu 10% þjóðarinnar, sama hópsins og hefur fengið umtals-

vert meiri kaupmáttaraukningu en allar aðrar tekjufundir í landinu. Sú viðbótarkaupmáttaraukning kemur til vegna stórauðinnna fjármagnstekna á undanförunum misserum sem einskorðast við tekjuhæstu 10% í landinu. Slík hækkun var talin af ráðuneytinu skila 5 milljörðum kr. í fyrri, sem væru 6,5 milljarðar kr. miðað við uppfærðar forsendur fjárlaga 2024.

Samhliða kjararýrnun almennings hafa fyrirtæki í útflutningsgreinum, sér í lagi í sjávarútvegi og á það sérstaklega við um stórútgjöldina, hagnast á ástandinu í alþjóðabúskapnum. Hagfelldar ytri aðstæður og frábær loðnuvertíð skiluðu sem dæmi einu besta rekstrarári greinarinnar í fyrri samkvæmt tölum Deloitte. Þá eru horfur á því að útflutningsverð sjávarafurða í erlendum gjaldmiðlum verði um 5% hærra að meðaltali í ár en í fyrri samkvæmt Seðlabankanum. Slíkar afurðaverðshækkningar gætu dempað höggið sem almenningur finnur fyrir vegna kostnaðarverðshækkana en arðsemin sem rekja má til auðlindarentu af sameiginlegri eign þjóðar rennur ekki óskipt til ríkissjóðs og því nær það skammt.

Að mati 2. minni hluta þarf að fjármagna kjaratillögur í formi vaxta- og húsnæðisbóta með aukaálagi á veiðigjöld stærstu útgerðanna í landinu. Slíkt álag gæti skilað 5 milljörðum kr. Hagdeild Alþýðusambandsins hefur metið auðlindarentuna sem 30–70 milljarða kr. á ári hverju en búist var við því að innheimt veiðigjald yrði um 12,2 milljarðar kr. á næsta ári, þar af 2,1 milljarður kr. vegna verðmættagjalds af fiskeldi. Gerð var breyting á stofni veiðigjalds á síðasta kjörtímabili sem jók svigrúm til frádráttar frá veiðigjaldsstofninum sem þyrfti að snúa við. Endurmat á veiðigjaldinu sem birtist við 2. umræðu fjárlaga sýnir svo að aðeins um 10,3 milljarðar kr. verða innheimtir á næsta ári, ekki 12,2 milljarðar kr. líkt og upphaflega var gert ráð fyrir.

Þá leggur 2. minni hluti til að fallið verði frá lækkun bankaskatts sem átti sér stað árið 2019. Slík niðurfelling rýrði tekjur ríkissjóðs um 6 milljarða kr. á sínum tíma, en uppfært mat miðað við núverandi verðlag og undirliggjandi forsendur er líklega nær 10 milljörðum kr. Þó má benda á að vegna eignarhlutar ríkisins í bankakerfinu gæti slíkur skattur dregið úr arðgreiðslum til ríkisins á móti og því er ekki hægt að gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs hækki nettó um 10 milljarða kr. Til einföldunar fer 2. minni hluti þá leið að gera ráð fyrir 5 milljörðum kr. í tekjur af umræddri aðgerð.

Að mati 2. minni hluta þarf þó að endurheimta umræddar tekjur að miklu leyti því að ljóst er að ýmislegt bendir til þess að þessari kostnaðarlækkun hafi ekki verið skilað til neytenda eins og talað var fyrir. Ekkert hefur verið gert af hálfu stjórnvalda til að styrkja samkeppni á bankamarkaði á undanförunum misserum sem er forsenda þess að slíkar skattalækkningar skili sér til neytenda. Bankasala sem heppnaðist illa og rýrði trúverðugleika stjórnvalda og fjármálakerfisins í augum almennings hefur ekki hjálpað til. Ekkert hefur breyst í málefnum greiðslumiðlunar þrátt fyrir ítrekaða umfjöllun um mikilvægi þess, bæði út frá neytenda- og þjóðaröryggissjónarmiði, að komið verði á óhagnaðardrífinni lausn í þeim málum líkt og í nágrannalöndum okkar. Á tímum þar sem kjararýrnun heimila og almennings er veruleg er ekki forsvaranlegt að skilja eftir stóra tekjustofna þar sem fákeppnisrenta er til staðar sökum skorts á samkeppni.

Í skýrslu sérfræðingahóps um endurskoðun tekjuskatts og bótakerfa frá 2019 kemur fram að viðtækur misbrestur sé á því að reglur um reiknað endurgjald séu virtar og ætla megi að verulegur hluti atvinnutekna sé ranglega talinn fram sem fjármagnstekjur á Íslandi. Í nágildandi regluverki felist verulegur upplýsingavandi fyrir skattyfirvöld þegar kemur að því að ákvarða aðilum í eigin rekstri eðlileg laun. 2. minni hluti telur ámælisvert að ekki hafi verið brugðist við þessum ábendingum, svo sem með því að skilgreina fjármagnstekjur á grundvelli eigna atvinnureksturs og viðbúinni ávöxtun líkt og gert er víða á Norðurlöndum.

Hagdeild Alþýðusambands Íslands bendir á það í skýrslu frá 2021, *Skattar og ójöfnuður: Réttlátara og skilvirkara skattkerfi*, að með aðgerðum sem takmarka möguleika til tekjutilflutnings megi auka tekjur hins opinbera um 3–8 milljarða kr. á ári og að sú skattbyrði myndi einvörðungu leggjast á tekjuhæstu 10% skattgreiðenda. Uppfært miðað við þróun á tekju-skattsgreiðslum frá árinu 2020 má gera ráð fyrir að upphæðin sé nú á bilinu 5–13 milljarðar kr. Leggur 2. minni hluti til að umræddu gati í skattkerfinu verði lokað og gerir ráð fyrir tekjuauka af slíkri aðgerð upp á 8 milljarða kr. í breytingartillögum.

Alls er því um að ræða 24,5 milljarða kr. í viðbótartekjur í breytingartillögum 2. minni hluta.

#### *Fjármögnun Grindavíkuraðgerða.*

Þegar nefndarálit þetta er ritað hefur Alþingi nú þegar samþykkt frumvarp sem snýr að afkomutryggingu við Grindvíkinga vegna jarðhræringa. Kostnaðarmat er á bilinu 5–6 milljarðar kr. vegna þessa. Því til viðbótar stefnir í að þingið samþykki leigustuðning við Grindvíkinga og er talið að kostnaður vegna þess verði tæplega 1 milljarður kr. Nauðsynlegt er að úrræði sem hljóðar upp á 6–7 milljarða kr. sé fjármagnað, sér í lagi á þenslutímum, til að draga úr afleiddum áhrifum þess á efnahagssumsvif í landinu. Því hefur 2. minni hluti gert ráð fyrir að 6,5 milljörðum kr. af fjármögnunarúrræðum sem hér hafa verið nefnd verði haldið eftir til að fjármagna Grindavíkuraðgerðirnar.

#### *Áhrifin á verðbólguna í landinu ráðast á jaðrinum.*

Breytingar á útgjaldahlið upp á 6 milljarða kr. til viðbótar við 6,5 milljarða kr. sem teknir eru frá vegna Grindavíkur fela í sér að eftir standa 12 milljarðar kr. í tekjur. Liggur þá fyrir að hverri krónu á útgjaldahliðinni fylgja tvær krónur á tekjuhlið til að skapa aðhald á réttu stöðunum í íslensku hagkerfi. Þar með dregur úr þrýstingi á peningastefnuna og vexti í landinu og eykur það ráðstöfunartekjur fólks.

Formaður Sjálfstæðisflokksins og fyrrverandi fjármálaráðherra hafði orð á því við afgreiðslu síðustu fjárlaga að aðhaldstillögur sem væru undir 20 milljörðum kr. væru ekki þess virði að tala um. Stundum er vitnað til þess að í 1.300 milljarða kr. fjárlögum felist takmarkað aðhald í einum milljarði til eða frá. Slík framsetning er ekki rétt, enda ráðast áhrifin af umsvifum ríkisins, líkt og á öðrum sviðum, á jaðrinum. Það eru breytingar milli ára sem hafa áhrif. Eins og kom fram fyrir í álitinu eru um 50% af viðbótarútgjöldum ríkisins í heild sinni vegna verðlags- og launabreytinga. Útreikningar fjármála- og efnahagsráðuneytisins bentu til þess að 9 milljarðar kr. (nettó) væru vegna „raunverulegra ákvarðana“, en inn í þeirri samtölu væru um 11 milljarðar kr. vegna verðlagsbóta sem vantaði fyrir yfirstandandi ár í fjárlagagrunninn. Um 60 milljarðar eru því væntanlega bundnir í samningum og lögum. Ef aftur er litið á mynd frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu af svokölluðum „sértækum ráðstöfunum“ á tekju- og útgjaldahlið má sjá að nettóáhrifin af þessum ákvörðunum eru 15 milljarðar kr. (að meðtöldum verðlagsbótum upp á 11 milljarða kr. fyrir árið 2023). Þetta er hið eiginlega aðhald.

Annar minni hluti leggur því til breytingar á frumvarpi til fjárlaga fyrir næsta ár sem nær tvöfalda umrætt aðhald. Tillögurnar hljóða upp á 24 milljarða kr. tekjur fyrir 12 milljarða kr. ný útgjöld.

Með þessu móti eru breytingartillögur 2. minni hluta til þess fallnar að draga úr verðþrýstingi í samfélaginu og verja kjör almennings. Um gerlegar tillögur er að ræða sem sýna svart á hvítu að pólitísk forgangsroðun skiptir máli.



## Umfjöllun um nokkur málefnasvið.

### 07 Nýsköpun, rannsóknir og þekkingargreinar.

Aukinni áherslu stjórnvalda á nýsköpun og þekkingargreinar á undanförunum árum ber að fagna. Í þessum málaflokki má þó sjá afleiðingar af flatrí aðhaldskröfu ríkisstjórnarinnar. Málaflokkurinn hljóðar upp á um 30 milljarða kr. og er að uppistöðu sjóðir sem fjármagn er veitt úr til nýsköpunar- og þekkingargreina. Sjálfur reksturinn í málaflokknum sem rúmast innan stjórnsýslunnar er lítið brot af þessari upphæð. Aðhaldskrafan sem lögð er á málaflokkinn veldur því fyrst og fremst að framlag í sjóðina minnkar, í stað þess að ýta undir aukna hagræðingu í stjórnsýslunni. Þetta er dæmi um mjög ómarkvissa leið til að hagræða í ríkisrekstri, enda um ekkert annað að ræða en hreinan niðurskurð.

Annar minni hluti vill vekja athygli á tvennu í þessu samhengi sem ber vott um skort á stefnu þegar kemur að fjárheimildum til umrædds málefnasviðs.

Umsagnir bárust frá Vísindafélagi Íslands og Lífvísindasetri Háskóla Íslands þar sem vakin var athygli á áætluðum niðurskurði í Rannsóknasjóð Vísinda- og tækniráðs. Nemur niðurskurðurinn tæpum hálfum milljarði milli ára, fara framlög úr 3,7 milljörðum kr. í 3,2 milljarða kr. Niðurskurðurinn jafngildir um 42% af nýjum styrkveitingum sjóðsins. Að öðru óbreyttu stefnir í áframhaldandi niðurskurð á sjóðnum næstu tvö ár á eftir. Sjóðurinn fjármagnar að langmestu leyti launakostnað rannsóknarverkefna og bitnar niðurskurður því helst á framhaldnemendum í meistaranámi og doktorsnámi og nýdöktum. Um er að ræða grunnrannsóknir sem eru ekki aðeins mikilvægur hlekkur íslenskrar nýsköpunar heldur undirstaða nýsköpunar í landinu og jafnframt undirstaða í framhaldsnámi innan íslenskra háskóla.

Á sama tíma berast fjárlaganefnd breytingartillögur við 2. umræðu fjárlaga sem bæta 1,6 milljörðum kr. við lið 07.20 vegna endurmats á væntum endurgreiðslum til nýsköpunarfyrirtækja. Heildargreiðslur ætlaðar til nýsköpunarfyrirtækja verða því 16,6 milljarðar kr. á næsta ári ef fram fer sem horfir, miðað við rúma 3 milljarða kr. í sjóð fyrir grunnrannsóknir. Starfsemi nýsköpunarfyrirtækja er í grundvallaratriðum háð öflugum grunnrannsóknnum í landinu og skýtur því skökku við að sjá viðbót sem nemur nærri helmingi fjárheimilda sem samþykkja á í sjóð fyrir grunnrannsóknir. Ljóst er að aðhaldskrafan fellur með misjöfnum hætti á starfsemi nýsköpunar.

Í því samhengi má vitna til umsagnar Lífvísindaseturs Háskóla Íslands þar sem fram kemur að gjarnan hafi verið bent á að niðurskurðurinn megi rekja til þess að COVID-fjárveitingar falli niður að hluta. „Hins vegar [sé] ljóst að með launaskriði og verðbólgu undanfarna ára [verði] andvirði nýveitinga úr sjóðnum 20% lægra en árið 2019 m.v. verðlagsvísitölu og 34% lægra en árið 2019 m.v. launavísitölu, ef til niðurskurðarins kemur.“

Að mati 2. minni hluta þarf að taka til endurskoðunar hvernig fjárheimildir renna til endurgreiðslna á þessu sviði því að lítil takmörk virðast vera á uppfærslu þeirra, í mörgum tilvikum eftir samþykkt fjárlaga í gegnum fjáruka. Á tímum aðhalds rýrnar fjármögnun grunnrannsókna á vegum háskóla landsins verulega.

### 08 Sveitarfélög og byggðamála.

Skýrsla Haraldar Línalds frá því í fyrra benti á það að frá og með síðasta ári vantaði 14,2 milljarða kr. árlega í málaflokk fatlaðs fólks hjá sveitarfélögum til að sinna lögbundnum skyldum á sviðinu. Þessar tölur hafa nú verið uppfærðar og þá er talan 18 milljarðar miðað við yfirstandandi ár. Rekja má vandann til yfurfærslu málaflokksins á sínum tíma frá ríki til sveitarfélaga þar sem gífurlegt vanmat var á kostnaði við innleiðingu þjónustu við fatlað fólk. Við samþykkt fjárlaga í fyrra mátti finna tilfærslu upp á 5 milljarða kr. til sveitarfélaga til að koma til móts við þessa stöðu og um 6 milljörðum kr. verður bætt við til viðbótar sam-

kvæmt breytingartillögum meiri hlutans við fjárlagafrumvarpið. 2. minni hluti fagnar þessari viðbót en vekur athygli á að enn vantar um 7 milljarða kr. miðað við nýjustu útreikninga, og er þá ekki gert ráð fyrir að uppsafnaður halli vegna málaflokksins sé bættur.

Fram hefur komið í umsögnum sveitarfélaga að stóran hluta af halla stjórnsýslustigsins á landsvísi megi rekja til vanfjármögnunar á málaflokki fatlaðs fólks af hálfu ríkisins. Sveitarfélögin hafa engu að síður lagt mikið á sig til að veita umrædda þjónustu og því þrengt að svigrúmi til annarra útgjalda, til að mynda fjárfestinga. Það er stórt hagsmunamál fyrir sveitarfélögin að þessi skekkja, sem rekja má til vanfjármögnunar málaflokks fatlaðs fólks, verði leiðrétt enda bitnar vanfjármögnunin á málaflokknum sjálfum, rekstri annarra eininga sveitarfélaganna og rekstrarstöðu þeirra almennt.

Þá kom rík krafa fram hjá landshlutasamtökunum um að aukið fjármagn verði veitt í atvinnuráðgjöf eftir að Nýsköpunarmiðstöð Íslands (NMÍ) var lögð niður. Tómarúm virðist hafa skapast eftir þá aðgerð sem stjórnvöld hafa ekki komið til móts við. Þá er alvarleg staða uppi í byggingarráðgjöf í landinu vegna niðurlagningu NMÍ. Samkvæmt upplýsingum frá háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytinu sem bárust nefndinni í fyrra voru 350 millj. kr. fluttar yfir á safnlið annarra sjóða af fyrrum fjárveitingu til NMÍ sem nam 660 millj. kr. Afgangurinn, á bilinu 300–400 millj. kr., var sparnaður af aðgerðinni. Að mati 2. minni hluta er mikilvægt að hluti af því fjármagni sem sparaðist við að leggja niður Nýsköpunarmiðstöð Íslands renni í atvinnuráðgjöf í ljósi þess að landshlutasamtök hafa tekið að sér vinnu sem þar fór áður fram.

Þess ber að geta að meiri hluti fjárlaganefndar bætir upp þann niðurskurð sem við blasti við 1. umræðu frumvarpsins til atvinnuráðgjafar og byggðaáætlana og styður 2. minni hluti þá breytingu. Hér er þó vakin á því athygli að eðlilegra væri að umræddar fjárveitingar væru ekki árlega á forræði nefndarinnar heldur hluti af ramma fjárlaga.

#### *09 Almanna- og réttaröryggi.*

Brugðist hefur verið við athugasemdum fyrri ára um aðhaldskröfu á löggæsluna sem hefur ekki verið í samræmi við það sem þekktist í annarri framlínustarfsemi. Þetta er jákvætt skref. Aftur á móti hefur bæst við sértæk aðhaldskrafa á málaflokkinn, líkt og á alla aðra málaflokka, sem nemur 0,25%. Meiri hluti fjárlaganefndar leggur til að fella niður umrædda aðhaldskröfu með sínum breytingartillögum. 2. minni hluti hefur áður gert athugasemdir við það flata aðhald sem jafnan er boðað af ríkisstjórninni og styður umræddar breytingar. Þó er vakin athygli á því að aðrir málaflokkar, líkt og heilbrigðisþjónusta, fá einnig á sig sérstaka aðhaldskröfu. Í framtíðinni væri réttast að taka aðhaldskröfur og fyrirkomulag þeirra til gagnerrar endurskoðunar í stað þess að breyta einstökum fjárveitingum í fjárlaganefnd utan ramma.

Þá vekur 2. minni hluti athygli á stöðu Landhelgisgæslunnar. Samkvæmt skýrslu Ríkisendurskoðanda frá 2022 vantar um 2 milljarða kr. inn í rekstrargrunn stofnunarinnar svo að hún geti starfað með fullnægjandi hætti, sem er um þriðjungs viðbót við núverandi fjármögnun. Eftir að tillögur komu frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu í fjáruka fyrir yfirstandandi ár lá fyrir að um 1 milljarð kr. vantaði inn í reksturinn til að halda óbreyttri starfsemi á milli ára. Sú staða er að miklu leyti komin til vegna þess að aðhaldskröfur í gegnum árin hafa vegið á móti öllu viðbótarfjármagni og hafa launa- og verðlagsbreytingar jafnframt vegið þungt. Breytingartillaga meiri hluta við 2. umræðu fjárlaga hljóðar upp á 240 millj. kr., um fjórðung af þeirri upphæð.

Þessi staða vekur óneitanlega upp spurningar í ljósi yfirlýsinga dómsmálaráðherra fyrir í vetur um að reksturinn yrði varinn, sem og stuðningsyfirlýsinga þingmanna úr stjórnarmeiri-hlutanum við Landhelgisgæsluna. Ljóst er að sá stuðningur var meiri í orði en á borði.

### *11 Samgöngu- og fjarskiptamál.*

Annar minni hluti vekur athygli á því að enn eitt árið í röð á að beita fjárfestingu sem afgangsstærð. Áfram er fallið frá fjárfestingarverkefnum í nafni aðhalds, þó að í mörgum tilvikum sé reyndar um verkefni að ræða sem ólíklegt var að yrði af á komandi ári. Samt sem áður er litið á það sem ákvörðun og þar með aðhald. Samgönguáætlun verður ólíklega samþykkt fyrir áramót og er þar að auki ófjármögnuð. Kostnaður hefur aukist vegna vendinga á alþjóðasviðinu og framkvæmdaliðir eru ekki verðbættir í fjárlagafrumvarpinu sem hefur dregið úr trúverðugleika framlagðrar áætlunar.

Í þessu fjárlagafrumvarpi er líkt og fyrri ár brugðist við kostnaðarhækkunum með öfugum hætti við það sem nútímahagstjórn kveður á um og fjármálaráð hefur lagt áherslu á, að ekki sé litið á fjárfestingar sem afgangslíð þegar forgangsraða þurfi í ríkisrekstri. Í þessu samhengi má rifja upp umfjöllun fyrir í nefndaráriti þessu um stöðu fjárfestinga ríkisins og tengsl við ófjármagnaðar skattalækkanir.

Í ofanálög er ljóst að fjármagn sem rennur til viðhalds í samgöngumálum er enn langt undir nauðsynlegri ársþörf. Talið er að viðhaldsskuld í vegakerfinu einu og sér sé nú þegar 60 milljarðar kr. til viðbótar. Engin áætlun virðist vera til staðar í innviðaráðuneytinu um að vinna á þessari viðhaldsskuld.

Þá er enn til staðar vandi í tengslum við samvinnuverkefni, eða svokölluð PPP-verkefni, þar sem tilboð í verkefni hafa verið umfram hugmyndir ráðuneytisins um kostnað verkefna. Má nefna brú yfir Hornafjarðarfljót í því samhengi. Í frumvarpinu þetta árið er meira að segja bætt inn nýrri heimild í 6. gr. sem hefur ekki áður sést, sem felur í sér að ríkið geti undirgengist skuldbindingar vegna útboðs á samvinnuframkvæmd, nánar tiltekið Ölfusárbrú, gegn því að sérstök gjaldtaka fyrir akstur um hana standi undir kostnaði. Því er ljóst að væntingar til slíkra samvinnuverkefna og sparnaðar fyrir ríkið virðast hafa dofnað.

Annar minni hluti vill taka fram að jákvætt skref er stigið í frumvarpinu um að styrkja gjaldtöku af umferðinni með kílómetragjaldi enda er mikilvægt að koma í veg fyrir frekara fall í tekjum ríkissjóðs af ökutækjum.

Þá vekur 2. minni hluti athygli á því að samningur ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) um eflingu almenningsamgangna frá árinu 2012 gerði ráð fyrir 1.000 millj. kr. árlegum framlögum á föstu verðlagi úr ríkissjóði. Þau framlög hafa hingað til ekki verið verðbætt. Í fyrra kom inn viðbótarfjárheimild upp á 385 millj. kr. sem á að vera leiðrétting á samningsbundnum verðbótum. Ljóst er að sú upphæð vann ekki upp fyrri skuld samkvæmt samningi. Mikilvægt er að ríkið standi skil á framlagi sínu til verkefnisins að mati 2. minni hluta. Loftslagsáherslur stjórnvalda ættu að leiða til þess að almenningsamgöngur í landinu séu styrktar enn frekar.

### *20 Framhaldsskólar.*

Mikil umræða skapaðist í haust þegar mennta- og barnamálaráðherra tilkynnti um sameiningu framhaldsskóla til að standa straum af nauðsynlegum kostnaði við málaflokkinn. Fram kom á fundi fjárlaganefndar með ráðherra að 3–4 milljarða kr. vantaði inn í málaflokkinn til standa undir lögbundinni þjónustu en að aðeins hafi fengist 1 milljarður kr. til viðbótar milli ára. Við 2. umræðu fjárlaga bætti fjármála- og efnahagsráðuneytið við 800 millj. kr. til viðbótar. Af fundum nefndarinnar má ráða að slík viðbót sé nægjanleg til að hætta við þá sam-

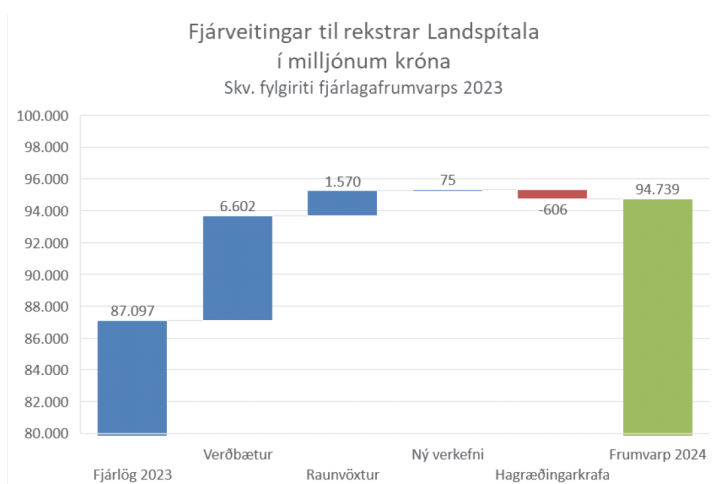
einingu sem boðuð var í haust á Akureyri, en ljóst er þó að upphæðin er langt frá því mati sem ráðherra lagði fyrir nefndina.

### 23 Sjúkrahúsbjónusta.

Samfylkingin birti ítarlegar tillögur sínar um örugg skref í heilbrigðis- og öldrunarmálum fyrr í vetur. Ljóst er að pottur er víða brotinn í heilbrigðiskerfinu. Taka má dæmi um sjúkrahúslutninga í landinu, sem m.a. verða fyrir barðinu á vanfjármögnun Landhelgisgæslunnar þar sem væntingar hafa verið um aðra sjúkrahúshöfn á Akureyri og aukastaðarvakt í Reykjavík til að sinna betur Suður- og Vesturlandi. Af umfangi um málefnaáhrif 09 er ljóst að slík viðbót er fjarlægur draumur.

Annar minni hluti vill benda sérstaklega á nokkur atriði sem komu fram í umsögn Landspítala um fjárlagafrumvarpið sem eru um margt lýsandi fyrir heilbrigðiskerfið í heild sinni þar sem skortur á stefnu stjórnvalda hefur skapað flöskuhálsa og vandamál víða.

Sjá má hvernig viðbótarfjárveitingar til spítalans skiptast á eftirfarandi mynd. Þar sést að verðbætur eru um 86% af viðbótarframlagi á milli ára. Svokölluðum reiknuðum raunvexti, sem á að mæta náttúrulegri fólksfjölgun og aukinni hjúkrunarþyngd vegna öldrunar þjóðar, fylgja 1.570 millj. kr. Er það 1,8% af fjárveitingu fyrra árs, en jafnan hefur verið talið að raunvöxturinn eigi einmitt að vera 1,8%. Sú tala er reyndar af mörgum talin vanmat og ætti að vera nær 2,5%. Hér er um að ræða aukin rekstrarframlög sem þarf til þess eins að halda þjónustu óbreyttri en ekki bæta hana eða bæta við verkefnum. Aftur á móti er hagræðingarkrafa á spítalann upp á 606 millj. kr., svo að eftir situr raunvöxtur upp á 1,1%.



Heimild: Landspítali.

Verðbætur eru 86% af hækkanum milli ára, þ.m.t. launahækkanir sem mótast að einhverju leyti af mönnun og aðstöðu starfsfólks á spítalanum og efnahagsumhverfinu. Ýtt er undir frekari kerfislægan vöxt slíkra verð- og launabóta, líkt og fjallað er um hér fyrir í álitinu, með því að vanfjármagna nauðsynlegan raunvöxt sem eykur álag á starfsfólk.

Því til viðbótar hefur ekki verið fjárfest nægilega í innviðum á spítalanum, hvort sem er tækjum, byggingum eða stafrænni þróun. Er hér að finna kunnuglegt stef úr inngangsköflum þessa álits, sem spilar með áframhaldandi vexti verðlags og launa. Svo virðist sem ríkis-

stjórnin telji sig ekki bera neina ábyrgð þegar kemur að því að huga að núverandi byggingum Landspítala því að verið sé að byggja nýjan spítala. Allt bendir til þess að fjöldi núverandi bygginga verði áfram í notkun á næstu árum og þó að svo verði ekki þarf að tryggja lágmarksviðhald á öllu húsnæði spítalans fram að flutningi.

Þá kemur fram í umsögn LSH að „framlag til tækjakaupa skv. frumvarpi til fjárlaga 2024 [sé] 1.318 m.kr. sem [sé] 287 m.kr. lægri fjárveiting en árið 2018 þrátt fyrir að almennt verðlag hafi hækkað um 37% og gengi evru hafi hækkað um 16% frá 2018. Raunar hefur framlagið ekki verið lægra að raunvirði en það er nú, síðan 2013.“ Jafnframt segir, „[n]ú er svo komið að árleg bókhaldsleg afskrift tækja og búnaðar er hærri en árlegt fjárfestingarframlag og ljóst að við blasir alvarlegur vandi á næstu misserum og árum ef fjárfestingarframlag er ekki hækkað“.

Legurýmavandinn er enn til staðar og ljóst er að hann verður ekki leystur á nýjum spítala. Samkvæmt LSH þyrfti að manna um 100 ný legurými til að ná nýtingu legurýma niður í 85% á spítalanum. Fjöldi opinna legurýma á LSH er nú sá sami og hann var árið 2014, þrátt fyrir hraða öldrun þjóðar samhliða aukinni fólksfjölgun og komu ferðamanna.

Að lokum ber að nefna að breyting á vinnutímafyrirkomulagi starfsfólks á Landspítala vegna betri vinnutíma (BVV) hefur leitt af sér að fjármagn er nú fyrir ígildi 82 færri stöðugilda á spítalanum en annars, sem samsvarar um 50 legurýmum. Fram kemur í máli spítalans að til að mæta þessari þróun þurfi t.d. að auka stoðþjónustu og fjárfesta í tæknilausnum.

Annar minni hluti vekur þó athygli á því að markvisst hefur verið unnið gegn styrkingu stoðþjónustu í heilbrigðisþjónustu á vakt núverandi ríkisstjórnar þar sem aðeins „framlínustörf“ eigi að vera varin gegn niðurskurði. Lýsir það skilningsleysi á teymisvinnu á vinnustöðum. Þá hefur lengi vantað upp á fjárfestingu í tæknilausnum og reynst hefur erfitt að fá yfirsýn yfir það fjármagn sem veitt hefur verið til slíkra fjárfestinga í heilbrigðiskerfinu heilt yfir.

#### *24 Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa og 25 Hjúkrunar- og endurhæfingarþjónusta.*

Svipaða sögu má segja um stöðuna á málefnasviðum 24 og 25 og í tilviki málaflokks 23. Þar skortir utanumhald og langtímastefnu. Gott dæmi er staðan á Reykjalundi, þar sem ekki má nýta fjármagn í viðhald á húsnæðinu samkvæmt samningum við ríkið. Hapdrætti SÍBS hefur því verið eina tekjulind slíks viðhalds, en fjarað hefur undan henni á síðustu árum. Nú er svo komið að stórum hluta bygginga á Reykjalundi hefur verið lokað þar sem talið var óheilmæmt fyrir starfsfólk og sjúklinga að dvelja í húsnæðinu.

Þessi staða varpar ljósi á vanda sem fylgir mismunandi samningum sem ríkið hefur gert við hjúkrunarheimili og sjúkrastofnanir, þar sem sumir samningar greiða fullan húsnæðiskostnað en aðrir ekki. Kom það fram á fundi nefndarinnar að misvægi í samningum hjúkrunarheimila kæmi í veg fyrir að ráðist væri í byggingu nýrra heimila þar sem reksturinn til langs tíma væri ótryggur ef ekki yrði gert ráð fyrir greiðslum vegna húsnæðiskostnaðar. Þar til fyrri samningar yrðu endurnýjaðir til að tryggja að öll eldri hjúkrunarheimili sætu við sama borð gagnvart ríkinu hvað varðar rekstur og húsnæði væri lítill hvati til að byggja ný heimili.

Um alvarlega stöðu er að ræða sem tengist beint stöðunni sem uppi er á Landspítala og fleiri sjúkrastofnunum landið um kring þar sem skortur á hjúkrunarrýmum skapar mikið óhagræði í rekstri stofnana.

Þá er ljóst að endurskoðunar er þörf á samningi heilbrigðisráðuneytisins við SÁÁ sem glímir við fjárskort vegna aukins innlagnarálags og meðferðarúrræða. Úrræðin sem veitt eru hjá SÁÁ falla undir snemmtæka íhlutun sem ætla mætti að væri áherslumál hjá ríkisstjórn

sem hefur lagt mikið upp úr því að fjalla um farsæld barna og ungmenna og sparnaðinn sem af snemmtækri íhlutun hlýst. Ljóst er að vanfjármögnun á þjónustu SÁA skapar kostnað annars staðar í kerfinu sem bitnar á ríkissjóði síðar meir. Meiri hluti fjárlaganefndar kemur aðeins til móts við fjórðung af því sem SÁÁ biður um, án frekari rökstuðnings.

*27 Örorka og málefni fatlaðs fólks og 28 Málefni aldraðra.*

Samkvæmt 62. gr. laga um almannatryggingar (áður 69. gr.) skulu greiðslur almanna-trygginga breytast árlega í samræmi við fjárlög og ákvörðun þeirra taka mið af launaþróun, þó þannig að þær hækki aldrei minna en verðlag samkvæmt vísitölu neysluverðs. Ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur tók við stjórnartaumunum í árslok 2017 og síðan hafa liðið sex heil fjárlagaár. Á hverju einasta ári hefur óskertur ellilífeyrir hækkað minna en launavísitala og lágmarkslaun og flest þessara ára hækkaði óskertur örorkulífeyrir minna en launavísitala og lágmarkslaun. Þetta er skýrt brot á lagafyrirmælum og sýnir að tekin hefur verið ákvörðun um að láta fólk sem reiðir sig á almannatryggingakerfið sitja eftir á undanförunum árum.

Mikilvægt er að stigin verði skref að því að draga úr þessari kjaragliðnun. Tillögur 2. minni hluta í kjarapakkanum snúa í núverandi efnahagssumhverfi fyrst og fremst að húsnæðismálunum. Samkvæmt ÖBÍ eru um 50% fatlaðs fólks í eigin húsnæði og um 70% þeirra sem eiga húsnæði eignuðust það áður en þeir fengu örorkumat. Vaxtabótakerfið ætti einmitt að taka mið af stöðu öryrkja, enda fær fólk á strípuðum örorkugreiðslum lægri greiðslur en fást úr atvinnuleysistryggingasjóði. Mikilvægt er að hækka eignaskerðingarmörk, líkt og 2. minni hluti leggur til, í vaxtabótakerfinu til að tryggja að fólk falli ekki úr kerfinu sökum hækkana á eignaverði. Þá er stór hluti öryrkja á leigumarkaði og ber gríðarlega greiðslubyrði þrátt fyrir lágar örorkugreiðslur. Tillögur Samfylkingar um leigubremsu, hækkun húsnæðisbóta og fleiri úrræði sem eru til þess fallin að styrkja leigumarkaðinn, þó ekki nema væri til skamms tíma, snúa því að kjarastöðu öryrkja í mörgum tilvikum.

Að mati 2. minni hluta þarf að hækka frítekjumark lífeyristekna til að draga úr verulegum skerðingum hjá eldri borgurum, en nánari tillögur um varðaða leið að því markmiði verður að finna í málefnavinnu flokksins sem hefst á nýju ári.

Alþingi, 4. desember 2023.

Kristrún Frostadóttir.