



Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík: 6. Okt 2023
Tilvísun: M202309-0558

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2024, mál 1 og frumvarp til laga um breytingar á ýmsum gjöldum, mál 2.

Alþýðusambandið hefur fengið til umsagnar frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2024, 1. mál ásamt frumvarpi til laga um breytingar á ýmsum gjöldum, 2. mál.

Alþýðusambandið skilaði á vormánuðum inn umsögn um fjármálaáætlun fyrir árin 2024-2028. Í umsögninni var bent á að há verðbólga og vandi á húsnæðismarkaði væru stærstu áskoranir efnahagsmála. Í umsögninni var jafnframt gagnrýnt að ekki væri að finna neinar markvissar aðgerðir til að draga úr verðbólgu eða bregðast við afkomu- og húsnæðisvanda heimila. Þar var jafnframt kallað eftir því að umbætur í húsnæðismálum yrðu settar í forgang á næstu misserum ásamt því að efla stuðning til barnafjölskyldna og efla húsnæðisstuðning með sértækum aðgerðum þannig að markmið um að húsnæðiskostnaður nemi undir 25% af ráðstöfunartekjum náist¹.

Miðstjórn ASÍ ályktaði um fjármálaáætlun þann 19. apríl síðastliðinn þar sem aðgerða- og úrræðaleysi ríkisstjórnar var harðlega gagnrýnt. Á ályktuninni sagði m.a.: „Í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar er ekki að finna neinar raunverulegar aðgerðir sem stuðla að lækkun verðbólgu á þessu ári. Í áætluninni er heldur ekki að finna nein áform um að styðja við afkomu heimilanna eða taka á þeim bráðavanda sem ríkir á húsnæðismarkaði eða í heilbrigðiskerfi.

Áætlunin afhjúpar klassíska veikleika í opinberum fjármálum. Undanfarin ár hefur verið þrengt að tekjum ríkisins og útgjaldavöxtur verið umfram áætlanir. Afkoman er því veik ef tekið er tillit til stöðu hagsveiflunnar. Svo óábyrg áætlun skapar hættu á að þrengja muni hratt að rekstri hins opinbera þegar dregur úr þenslu í hagkerfinu. Enn og aftur gæti þurft að skera niður í innviðum samfélagsins til að borga fyrir skattalækkunir hinna auðugustu“.

Fjárlagafrumvarpið er í takt við ríkisfjármálastefnu undanfarinna ára. Sú tekjuöflun sem ráðist er í leggst einkum á almenning gegnum krónutölugjöld og skattlagningu á ökutæki. Alþýðusambandið vísar til fyrri umsagnar um fjármálaáætlun og bendir á að hægt sé að auka aðhald ríkisfjármála og styðja við heimili með umbótum í skattkerfinu. Má þar nefna að ráðast í umbætur í skattlagningu fjármagnstekna, girða

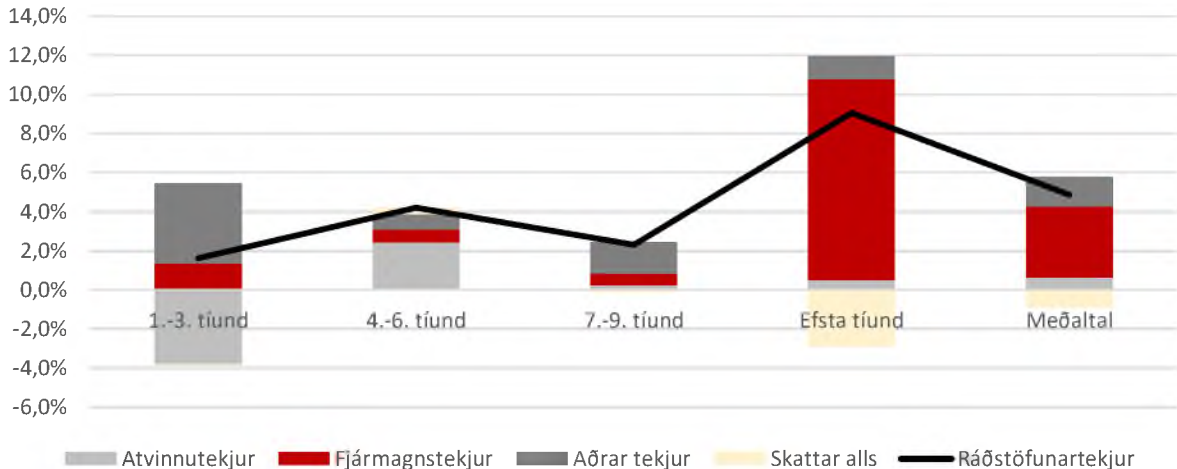
¹ Sjá umsögn ASÍ, <https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-4518.pdf>



fyrir tekjutilflutning, taka upp auðlindagjöld sem taka mið af auðlindarentu, taka upp komugjöld í ferðaþjónustu og hækka bankaskatt².

Ráðstöfunartekjur á mann á föstu verðlagi

Breyting, 2019-2022



Kjarasamningar á almennum vinnumarkaði losna í lok janúar næstkomandi. Það er ljóst að framundan er gríðarlega krefjandi kjaralota í umhverfi hárrar verðbólgu, hárra vaxta og hægari efnahagsvaxtar. Það þrengir hratt að afkomu heimila um þessar mundir. Þetta leiðir af minnkandi kaupmætti ráðstöfunartekna, aukinni vaxtabyrði, aukinni húsnæðiskostnaðarbyrði og hækkun á verðlagi nauðsynjavöru. Að óbreyttu mun ástandið hafa áhrif á launakröfur almennings. Aðgerðir stjórnvalda til stuðnings kjarasamningum eru því nauðsynlegar til að hægt sé að verja kaupmátt heimila og ná hratt niður verðbólgu og vaxtastigi.

Aðgerða þörf í húsnæðismálum

Um 27% leigjenda voru með íþyngjandi húsnæðiskostnað árið 2021 og um 29% einstaklinga í neðsta tekjufimmungi. Hlutfall eigenda með íþyngjandi húsnæðiskostnað var um 8,9% sama ár. Önnur birtingarmynd vaxandi húsnæðiskostnaðar sést í tölfræði um þröngbýli sem hefur farið vaxandi meðal hinna tekjulægstu og meðal aðfluttra undanfarin ár. Ljóst er að aðstæður hafa einungis versnað undanfarin misseri samhliða stórauðinni eftirspurn eftir húsnæði, framboðsskortri og auknum vaxtakostnaði.

Í nýjustu efnahagsúttekt OECD fyrir Ísland var húsnæðismarkaður til umfjöllunar. Benti stofnunin á að húsnæðisbyrði leigjenda væri að meðaltali yfir 25% af ráðstöfunartekjum og að yfir 40% tekjulágra leigjenda á almennum leigumarkaði væru með íþyngjandi húsnæðiskostnað. Stofnunin kallaði eftir að aukinni uppbyggingu óhagnaðardrífins húsnæðis og benti á að minna fjármagni væri varið til húsnæðisstuðnings á Íslandi en á Norðurlöndum.

Alþýðusambandið tekur heilshugar undir ábendingar OECD, til langs tíma þurfi að leggja höfuðáherslu á fjölgun óhagnaðardrífna íbúða en til skamms tíma þarf að mæta þeim leigjendum og eigendum sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað með sértækum úrræðum. Við núverandi aðstæður hárra vaxta er hætta á því almennir verktakar fresti byggingaráformum og áform stjórnvalda um byggingu 35 þúsund íbúða muni

² Sjá nánar umsögn um Fjármálaáætlun, <https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-4518.pdf> og skýrslu ASÍ, *Skattar og ójöfnuður*, https://www.asi.is/media/317372/skattar-og-ojofnudur_skyrsla_070921.paf

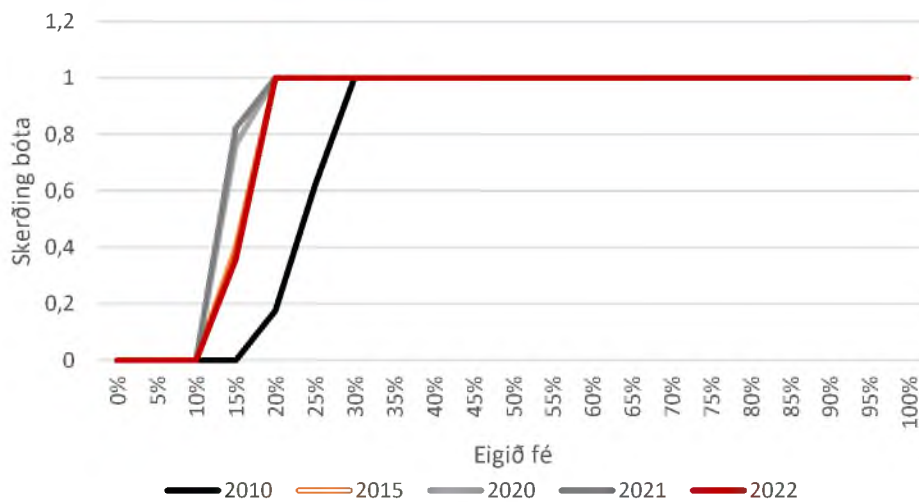


ekki raungerast á næstu 10 árum. Það er jákvætt að fjármögnun þúsund íbúða í almenna íbúðakerfinu sé tryggð í fjárlagafrumvarpi en forsenda fyrir því að markmið um uppbyggingu náist er lóðaframboð, fjármagn og lækkun fjármagnskostnaðar. Þar er áhyggjuefni hversu hægt hefur gengið að ná samningum við einstaka sveitarfélög á grundvelli rammasamkomulags um uppbyggingu húsnæðis.

Í stefnu ASÍ frá 45. þingi er lögð áhersla á að öllum skuli tryggt húsnæðisöryggi og að húsnæðisöryggi feli í sér að ráða við byrði húsnæðiskostnaðar, búa í heilnæmu húsnæði og þurfa ekki að flytja nema svo sé kosið. Einkum skal gæta þess að öllum bjóðist húsnæði þar sem kostnaður er ekki umfram fjórðung tekna. Þar er einnig lögð áhersla á að húsnæðisstuðningur hins opinbera eigi fyrst og fremst að nýtast þeim tekjulægri, fyrstu kaupendum og þeim sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað. ASÍ tekur undir tillögu starfshóps um húsnæðisstuðning um að sameina þurfi stuðningskerfi leigjenda í eitt stuðningskerfi og telur að tryggja þurfi fjármögnun kerfisins þannig að það dragi úr íþyngjandi húsnæðiskostnaði leigjenda.³

Alþýðusambandið hefur áður vakið athygli á stöðu vaxtabótakerfsins.⁴ Síðastliðinn áratug hefur dregið verulega úr framlögum til þess. Árið 2013 nam beinn fjárhagslegur stuðningur við heimili í formi vaxtabóta 9,3 milljörðum króna. Árið 2020 höfðu útgjöld ríkisins vegna þessa lækkað um 75% sökum þeirrar stefnubreytingar að innleiða stuðning í formi skattaívilunar vegna ráðstöfunar séreignarsparnaðar inn á fasteignalán. Sá stuðningur var að hluta mótvægi við skerðingu vaxtabóta.

Eignaskerðing vaxtabóta



Þessi stefnubreyting leiddi til þess að húsnæðisstuðningur færðist til tekjuhærri heimila og til eldri íbúðaeignenda. Tekjuhæstu 10% þeirra sem eru með íbúðalán njóta um helmingstuðnings skattfrelsisins. Tekjuhæstu 10% fá að jafnaði um 1-3% vaxtabóta.⁵ Á árunum 2008-2010 stóð vaxtabótakerfið undir um fimmtungi vaxta og verðbóta heimila. Hlutfallið væri hærra ef tekið væri tillit til sérstakra vaxtabóta. Á árinu 2020 var hlutfallið um 3%. Sem dæmi hefðu vaxtabætur þurft að vera 14,6 milljarðar árið 2020 ef þær ættu að standa undir 20% af vaxtagjöldum.

³ https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/IRN/Frettatengd-skjol/Sk%c3%bdrsla%20starfsh%c3%b3ps%20um%20h%c3%basn%c3%a6%c3%b0isstu%c3%b0ning_lokaeintak.pdf

⁴ Sjá <https://www.asi.is/frettir-og-utgafa/frettir/almennar-frettir/hvad-var-d-um-vaxtabaeturnar/>

⁵ <https://www.asi.is/frettir-og-utgafa/frettir/almennar-frettir/markviss-husnaedisstudningur-vid-tha-tekjuhaestu/>



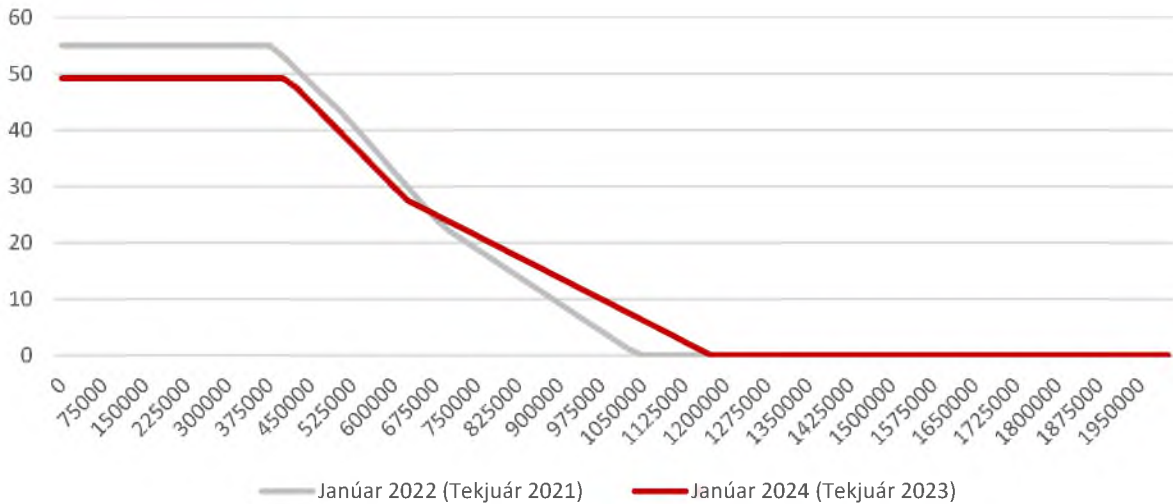
Alþýðusambandið telur að endurskoða þurfi vaxtabótakerfið þannig að það þjóni hlutverki sínu. Þar þarf að horfa til þess að kerfið dragi úr íþyngjandi húsnæðiskostnaði. Endurskoða þarf fjárhæðir kerfisins og draga úr bröttum eignaskerðingum.

Óskertar barnabætur rýrna að raungildi

Í kjölfar undirritunar kjarasamninga á almenna vinnumarkaðinum á síðasta ári voru boðaðar breytingar á barnabótakerfinu. Stefnt var að því að innleiða breytingarnar í tveim áföngum. Í fyrsta áfanga voru grunnfjárhæðir hækkaðar og samræmdar eftir fjölda barna ásamt því að viðbót vegna barna undir 7 ára var lækkuð. Tekjuskerðingarmörk tóku breytingum og efra skerðingarþrep var lagt niður. Í seinni áfanga sem nú tekur gildi um áramót eru grunnfjárhæðir hækkaðar, viðbót vegna barna undir 7 ára lækkuð ásamt því að eitt skerðingarhlutfall tekur gildi. Breytingarnar fólu í sér að viðtakendum barnabóta fjölgaði um 2.900 fjölskyldur.

Barnabætur einstaklings, 1 barn (Undir 7 ára)

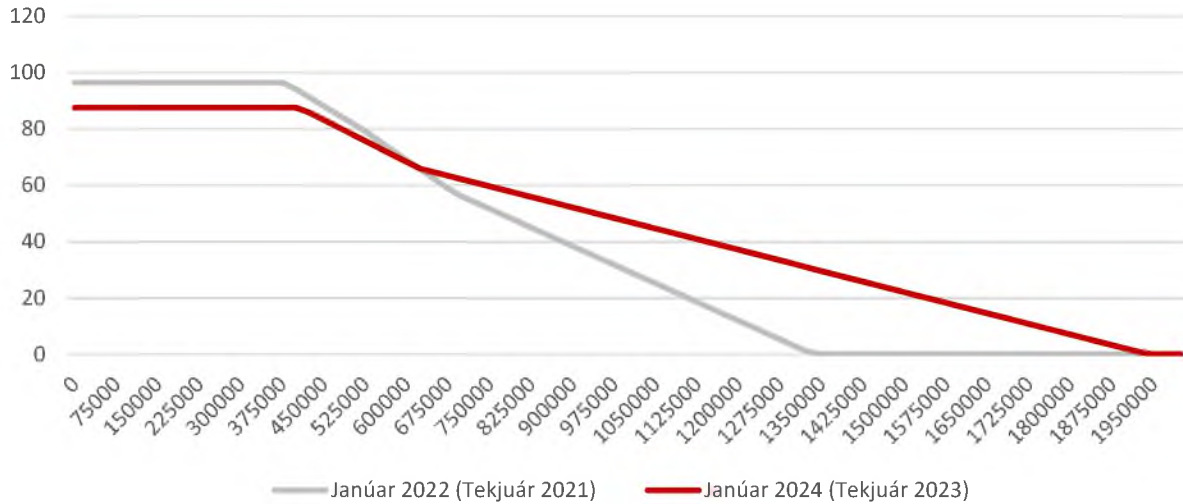
Fast verðlag,





Barnabætur einstaklings, 2 barn (1 undir 7 ára)

Fast verðlag,



Alþýðusambandið tekur undir markmið breytinganna og telur að einföldun kerfisins og upptaka samtímagreiðslna hafi verið til bóta. Þó er vert að nefna að frá því kerfisbreytingar voru gerðar hefur verðbólga verið mun meiri en spár gerðu ráð fyrir. Það hefur haft þau áhrif að þróun kaupmáttar barnabóta hefur ekki verið í takt við áformin. Þar sem breytingar fólu í sér að fjölga fjölskyldum í kerfinu var minni fjármunum ráðstafað til hækkunar óskertra bóta. Óvænt verðbólga hefur haft þau áhrif að dregið hefur úr kaupmætti óskertra bóta. Ábati frá fyrra kerfi er því einkum við meðaltekjur og ofar⁶. Að mati ASÍ er þörf á auknu fjármagni til barnabóta þar sem leggja þarf áherslu á hækkun skerðingarmarka.

Um íl-sjóð

Á samráðsgátt stjórnvalda birtist í vor áformaskjal um lagasetningu varðandi slit og uppgjör íl-sjóðs sem er fylgt eftir í fjárlagafrumvarpi. Í umsögn Alþýðusamband Íslands var lögð áhersla á að finna að því óréttlæti sem felst í því að velta byrðum vanda sjóðsins á eigendur skuldabréfa sjóðsins sem eru að mestu almenningur í gegnum lífeyrissjóði.⁷ Sérlega alvarlegt er það ójafnræði sem felst í áformum þegar aðgerð kemur ólíkt niður á hópum. Komið var inná að það væri vart heppilegt formdæmi að klúður stjórnmalamanna og stofnana ríkisins sé fært annað en þangað sem ábyrgðin liggur. Í umsögn var farið yfir að slit leiddi af sér umfangsmikinn lögfræðilegan ágreining og óvissu sem ljóst væri að fjöldi málshöfðana fylgdi með tilheyrandi kostnaði fyrir sjóðfélaga og skattgreiðendur. Umsagnir bárust um áform um slit íl-sjóðs frá aðilum vinnumarkaðar, sambandi sveitarfélaga og lífeyrissjóðum þar sem enginn umsagnaraðili skilaði jákvæðri umsögn um áform. Ítrekar ASÍ afstöðu sína um að hvetja til þess að látið sé af áformum um slit og uppgjör íl-sjóðs og ríkið standi að fullu við skuldbindingar sínar.

⁶ Ábati og samanburður við eldra kerfi ræðst af nokkrum þáttum, m.a. fjölda barna og fjölda barna undir 7 ára.

⁷ Sjá [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3450&uid=4de8bed5-e3f0-ed11-9bba-005056bcce7e](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3450&uid=4de8bed5-e3f0-ed11-9bba-005056bcce7e)



Aðrar athugasemdir:

Í fjármálaáætlun er boðuð endurskoðun á örorkulífeyriskerfinu. Í því samhengi er gert ráð fyrir breytingum á fyrirkomulagi jöfnunar á örorkubyrði lífeyrissjóða. Er þar ráðgert að nýta framlag til jöfnunar til að fjármagna breytingar á örorkulífeyri. ASÍ gerir alvarlegar athugasemdir við þessi áform og bendir á að ekkert samráð hafi verið haft við verkalýðshreyfinguna.

Misjöfn örorkubyrði getur dregið úr getu einstakra lífeyrissjóða til að standa undir skuldbindingum varðandi greiðslur ellilífeyris til sjóðfélaga. Þannig getur örorkubyrðin skapað misvægi innan lífeyriskerfisins og jafnvel orðið til þess að skerða þurfi réttindi sjóðfélaga í ákveðnum sjóðum.

Í tengslum við kjarasamninga árið 2005 samþykkti þáverandi ríkisstjórn að jafna þessa misjöfnu byrði sjóðanna með jöfnunarframlagi til þeirra sjóða sem mikið á reynir. Umræddar greiðslur hafa hvorki verið markvissar né haldið verðgildi undanfarin ár. ASÍ telur það réttlætismál að byrði þessi sé jöfnuð og skorar á ríkið að axla sína ábyrgð í þeim efnum.

f.h. Alþýðusambands Íslands
Róbert Farestveit
Hagfræðingur