

## Umsögn

### um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlunar fyrir árin 2019-2023.

Frá 1. minni hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Að beiðni fjárlaganefndar hefur umhverfis- og samgöngunefnd fjallað um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2019–2023 sem fjallar um málefnasvið 8 Sveitarfélög og byggðamál, málefnasvið 11 Samgöngu- og fjarskiptamál og málefnasvið 17 Umhverfismál. 1. minni hluti veitir sérstaka umsögn um þingsályktunartillögu um fjármálaáætlun fyrir árin 2019 - 2023. Fjallað verður um einstaka þætti með ítarlegri hætti í umræðum um fjármálaáætlun þegar til hennar kemur.

#### Framsetning fjármálaáætlunar.

1. minni hluti vill áður en fram sem haldið taka undir orð fjölda þeirra er sent hafa inn umsagnir um fjármálaáætlun varðandi það hversu mikilvægt það er að fjármálaáætlun sé gagnsæ og skilmerkilega upp sett. Þá tekur 1. minni hluti undir umsögn ríkisendurskoðunar sem segir mikilvægi fjármálaáætlunar sjást best á því að hana skili leggja til grundvallar við fjárlagagerð ríkis og fjárhagsáætlanir sveitarfélaga á hveru ári. Því sé mikilvægt að kollvarpa ekki þeirri áætlun sem áður hafði verið samþykkt, enda þurfi stofnanir ríkis og sveitarfélög að miða rekstur sinn út frá fjármálaáætlun til lengri tíma en eins árs. Telur 1. minni hluti fjármálaáætlun fyrir árin 2019 - 2023 ekki tryggja nauðsynlega samfellu í ríkisrekstri og telur jafnframt að skorti á skýra tengingu milli fjármálaáætlunar, fjármálastefnu og fjárlaga.

Þá gagnrýnir 1. minni hluti þann tímaramma sem Alþingi er veittur til vinnu við svo umfangsmikið verk sem fjármálaáætlun fyrir árin 2019 - 2023 er. Um er að ræða eitt mikilvægasta mál ríkisstjórnarinnar og því nauðsynlegt að eftirlitshlutverk þingsins sé ekki skert með ónógum málsmeðferðartíma.

#### Málefnasvið 8 Sveitarfélög og byggðamál.

1. minni hluti gagnrýnir að eingungis skuli vera tilgreindur útgjaldarammi málefnasviðs 8 og að ekki sé að finna neinar sundurgreinanlegar upplýsingar einstakra fjárliða. Erfitt er því að gera sér grein fyrir hvernig ríkisstjórnin ætlar sér að forgangsraða fjármunum í ákveðin verkefni og jafnframt afar flókið fyrir þá aðila sem eiga að miða sína fjárhagsáætlun við fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar að finna út hvað sé í vændum. Lög um opinber fjármál voru einmitt sett til að auka festu í stjórn opinberra fjármála, stuðla að góðri hagstjórn og auka gagnsæi en fjármálaáætlun fyrir árin 2019 - 2023 vinnur að þessu leyti á móti því markmiði laganna. Framlög til málaflokksins í heild sinni eru mikil og því brýnt að vel sé haldið á

málum. Fjármálaáætlun ber þess ekki merki að svo sé. Vert er að benda á að í fjármálaáætlun tekur málefnaáætlun sveitarfélög eingöngu til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og Skipulagssjóðs. Kemur þetta í veg fyrir að hægt sé að sjá heildræna stefnumörkun stjórnvalda í byggðamálum. Þá hefur stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2019 - 2024 nýlega verið lögð fram og málið er nýlega komið til nefndar. Hefur umfjöllun um þá áætlun vart hafist í nefndinni. Vænta má samgönguáætlunar í fyrsta lagi næsta haust, en um er að ræða samgönguáætlun til næstu fimm ára. Telur 1. minni hluti að betur hefði farið á því að umræddar áætlanir, sem svo mjög fléttast saman, hefðu verið unnar samhliða svo hægt væri að rýna samfellu og samræmi í þessum mikilvægu og óaðskiljanlegu áætlunum. Hvort tveggja skapar þetta vinnulag ríkisstjórnarinnar ógagnsæi og hættu á misfellum í svo viðamiklum en óaðskiljanlegum málaflokkum sem fjármálaáætlun, samgönguáætlun og byggðaáætlun eru. Er þetta á skjön við þá yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar sem finna má í stefnuskrá hennar að allar þær áætlanir sem eigi að halda til lengri framtíðar þurfi að gera í auknu samráði og með bættem samskiptum enda ljóst að sá knappi tími sem veittur er til að vinna fjármálaáætlun er síst til þess fallinn að bæta vinnubrögð þingsins.

Þá er loks nauðsynlegt að benda á hversu lítið er fjallað um sóknaráætlun landshluta í fjármálaáætlun og það hversu mikilvægt það er að aukið fjármagn sé veitt til sóknaraáætlana landshluta. Er þar tekið undir álit Sambands íslenskra sveitarfélaga sem skilað hefur umsögn um fjármálaáætlun.

### **Málefnaáætlun 11 Samgöngu- og fjarskiptamál.**

Umfang málefnaáætlun 11 skiptist í þrjú flokka, í samgöngur, þá fjarskipti, netöryggi og pósthjónustu og loks stjórnsýslu samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytis.

Undirstofnanir, þ.e. Samgöngustofa, Vegagerðin og rannsóknarnefnd samgönguslysa, hafa ekki skilað inn umsögnum vegna fjármálaáætlunar og því óljóst með afstöðu þeirra.

1. minni hluti lýsir miklum vonbrigðum með það að ekki sé komin fram samgönguáætlun ríkisstjórnarinnar til samanburðar við þá fjármálaáætlun sem hér er fjallað um. Þá er ekki hægt að horfa framhjá því að hið svokallaða stóratak ríkisstjórnarinnar í samgöngumálum, sem boðað var í stjórnarsáttmálanum, er langt í frá það sem birtist í fjármálaáætlun. Taka Samtök iðnaðarins í sama streng í umsögn sinni um fjármálaáætlun en álag á samgöngukerfið hefur aukist umtalsvert undanfarin ár. Aukinn fjöldi ferðamanna og vanræksla viðhalds og uppbyggingar vegakerfis undanfarinn áratug hefur leitt til þess að nauðsynlegt er að bregðast við af alvöru. Fjölgu slysa í umferðinni er í samræmi við fjölgun ferðamanna á vegum úti og verða stjórnvöld einnig að bregðast við því með auknu öryggi í samgöngum. Af fjármálaáætlun er því miður ekki að sjá að ríkisstjórnin átti sig á alvarleika málsins. Hættur á vegum úti af völdum ófullnægjandi samgöngukerfis er það sem blasir við og því þarf raunverulegt stóratak til að bæta úr. Samkvæmt fjármálaáætlun fyrir árin 2019 - 2023 verða framlög til samgöngumála viðlíka hlutfall af landsframleiðslu og þau hafa verið síðastliðin ár og langt undir þörf. Nauðsynlegt er að ráðast hvort tveggja í viðhald og nýfjárfestingu til að bregðast við þeim uppsafnaða vanda sem skapast hefur með vanrækslu undanfarinna ára. Framlög verða 0,7% af landsframleiðslu á tímabilinu sem er langt undir langtímameðaltali hér á landi, en á fyrsta áratug aldarinnar var hlutfallið 1,1%. Færi betur á því, vegna þeirrar brýnu þarfar sem blasir við, að reynt yrði að nálgast fyrra meðaltal en í stað þess má sjá í

fjármálaáætlun að ríkisstjórnin ætlar á síðari hluta tímabils fjármálaáætlunar þvert á móti að lækka framlag niður í 0,6% af landsframleiðslu.

#### *Almenningssamgöngur.*

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar koma fram áherslur í samgöngu og umhverfismálum. Þar segir að ríkisstjórnin vilji gera betur en Parísarsamkomulagið gerir ráð fyrir og stefna að kolefnishlutlausu Íslandi í síðasta lagi árið 2040. Kolefnishlutleysi verður náð með varanlegum samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda. Segir að áfram þurfi að byggja upp almenningssamgöngur um land allt og að stutt verði við borgarlínu í samstarfi við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Vegna þessa vekur 1. minni hluti athygli á því sem nú stendur í fjármálaáætlun ríkisstjórnar fyrir árin 2019 - 2023 þegar kemur að viðbótarframlagi í almenningssamgöngur. Eingöngu er minnst einu sinni á hið gríðarmikilvæga verkefni borgarlínu, með þeim orðum að vilji sé til að eiga samstarf við sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu um borgarlínu og aðrar framkvæmdir á svæðinu. Ekkert fjármagn er áætlað í hið mikilvæga verkefni en aðkoma ríkisins er grunnforsenda þess að af því verði. Þá er slík uppbygging á umferðarþyngsta svæði landsins jafnframt grunnforsenda þess að staðið verði við skuldbindingar Íslands gagnvart Parísarsamkomulaginu.

Þá saknar 1. minni hluti einnig umfjöllunar í fjármálaáætlun um almenningssamgöngur um land allt enda mikilvægt að mótuð sé skýr afstaða stjórnvalda til samstarfs ríkis og sveitarfélaga um allt land þegar kemur að almenningssamgöngum. Skýrt þarf að vera að fjárframlag aukist til þessa mikilvæga verkefnis til lengri tíma og óvissu verði eytt svo að hægt sé að byggja upp almenningssamgöngur til framtíðar, hvort sem um er að ræða á vegum, í lofti eða á hafi.

Stærsta einstaka áskorun nútímans í stjórnámálum er að takast á við loftslagsvána. Því telur 1. minni hluti algjört forgangsatriði að huga af festu að uppbyggingu hvers kyns almenningssamgangna um allt land. Lýsir minni hlutinn vonbrigðum með það hversu lítið er um þetta fjallað í þessu mikilvæga stefnuþlaggi sem fjármálaáætlun er.

#### *Fjarskipti netöryggi og póstmál.*

1. minnihluti fagnar metnaðarfullri áætlun í lagningu ljósleiðara um allt land. Þó væri gott að sjá slíku átaki flýtt enda ekki ætlunin að ljósleiðaravæða lögheimili í dreifbýli svo heitið geti fyrr en í lok tímabils fjármálaáætlunar eða árið 2023. Mikill hraði er í fjarskiptum og óöryggi í netmálum og fjarskiptum almennt stendur uppbyggingu innviða og atvinnulífs í hinum dreifðu byggðum fyrir þrífum. Þá er vert að benda á að samkvæmt töflum sem finna má í fjármálaáætlun ríkir töluvert mikil óvissa með áætlun þá sem lögð er fram og telur 1. minni hluti mikilvægt að stjórnvöld grípi til aðgerða til að koma þessari framkvæmd á rekspól sem fyrst. Um er að ræða mikilvægt byggða- og jafnréttismál sem ekki þolir frekari töf.

#### **Málefna svið 17 Umhverfismál.**

1. minni hluti fagnar þeirri áherslu sem ríkisstjórnin setur á umhverfismál. Framtíðarsýn sú sem greina má í kaflanum um umhverfismál er lofsverð en þar má sjá metnaðarfull markmið í lofslagsmálum, náttúruvernd, sjálfbærni og er varðar náttúruvá svo eitthvað sé nefnt. Þó að

einhverja fjárukningu megi sjá renna til málaflokksins er ljóst að miðað við þau háleitu markmið sem stefnt er að fylgir ekki fjármagn því sem áætlað er að gert verði. Þá er í þessum kafla, sem og annars staðar í fjármálaáætlun, illgreinanlegt til hvers þær auknu fjárheimildir eru ætlaðar. Þannig er erfitt að átta sig á fjármagni næstu fimm ára til einstakra málaflokka, svo sem skógræktar, loftslagsmála, náttúruverndar og innviðauppyggingar og síðast en ekki síst til stjórnsýslu umhverfismála. Samhliða umfjöllun um fjármálaáætlun hefur umhverfis- og samgöngunefnd fjallað um frumvarp til laga um breytingu á mati á umhverfisáhrifum og hafa fjölmargir gestir mætt fyrir nefndina. Má heyra samhljóm í orðum allra er varðar mikilvægi þess að efla stjórnsýslu umhverfismála því svo virðist sem þar sé flöskuháls sem skapi viðbótar togstreitu milli umhverfisvina og framkvæmdaraðila.

Þá vekur það athygli 1. minni hluta að um leið og ákveðið er að auka útgjöld til umhverfismála sé tekin ákvörðun um að fara hægar í hækkun kolefnisgjalds en áður var áætlað. Verður að telja það afar misráðið enda um að ræða tekjuöflun ríkissjóðs sem ætla má að sé nauðsynleg til að mæta auknum útgjöldum til málaflokksins. Kolefnisgjaldið var hækkað um 50% 1. janúar 2018 en samkvæmt samþykktri fjármálaáætlun fyrir árin 2018 - 2022 átti að hækka það um 100% á sama tíma. Í fjármálaáætlun 2019-2023 er lagt til að kolefnisgjald verði hækkað um 10% árið 2019 og svo um önnur 10% árið 2020. Gert er ráð fyrir að hvor hækkun um sig skili ríkissjóði um 600 millj.kr. árlega. Verður að telja þetta sérstök skilaboð til samfélagsins á sama tíma og landsmenn verða að taka stærri og ákveðnari skref en nokkru sinni í baráttu sinni gegn útblæstri kolefnis. Rannsóknir hafa sýnt að slíkar álögur sem kolefnisgjald er hafa umtalsverð áhrif til minnkunar á notkun einkabíla og því mikilvægt að ekki sé slegið slöku við þegar kemur að slíku átaki gegn loftslagsvánni.

Að öðru leyti kveðst 1. minni hluti sig ekki eiga þess kost að fjalla með ítarlegri hætti um umhverfiskafla fjármálaáætlunar vegna þess hve fjárliðir áætlunarinnar eru óskýrir. Ógagnsæi og skortur á fjármálaupplýsingum er of mikill í þessum kafla til þess að hægt sé með fullnægjandi hætti að veita umsögn um málaflokkinn.

Það er auðvitað með öllu óásættanlegt að búa svo um hnútana að Alþingi verði að skila frá sér umsögn og afgreiðslu á svo óljósu plaggi sem fjármálaáætlun fyrir árin 2019 - 2023 er. Lýsir 1. minni hluti yfir miklum áhyggjum af slíkum vinnubrögðum.

Alþingi, 20. maí 2018

Helga Vala Helgadóttir