

Nefndarálit

um frv. til fjárukalaga fyrir árið 2000.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

Enn á ný gera ríkisstjórnarflokkarnir tillögur um að stórauka ríkisútgjöldin, nú um 7,8 milljarða kr. á fjárukalögum. Þar af eru tillögur um 5,7 milljarða kr. hækkun í frumvarpi til fjárukalaga og breytingartillögur meiri hluta fjárlaganefndar um hækkun nema um 2,1 milljarði kr. Þrátt fyrir tillögur um svo mikla hækkun hefur meiri hlutinn ákveðið að láta þann vanda sem við blasir hjá heilbrigðisstofnunum bíða 3. umræðu um frumvarpið. Ef mið er tekið af greinargerð Ríkisendurskoðunar um áætlaða rekstrarstöðu heilbrigðisstofnana í árslok 2000 má búast við að ríkisútgjöldin aukist enn um a.m.k. rúmlega 600 milljónir kr.

Eitt megininkenni frumvarpsins og breytingartillagna meiri hlutans er hvernig farið er á skjön við lög um fjárreiður ríkisins. Árið 1997 voru samþykkt ný lög um fjárreiður ríkisins sem fólu í sér ýmsar veigamiklar breytingar á framsetningu upplýsinga um fjárhagsstöðu ríkisaðila. Þar eru m.a. skýr ákvæði um hvernig standa skuli að frumvarpi til fjárukalaga. Á árinu 1999 var í fyrsta skipti lagt fram frumvarp til fjárukalaga eftir að fyrir lá ríkisreikningur sem gerður var samkvæmt fjárreiðulögunum. Þá benti minni hluti fjárlaganefndar á að í veigamiklum atriðum væri ekki farið eftir fjárreiðulögunum.

Ljóst er að í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2000 og í breytingartillögum meiri hlutans er enn haldið áfram á sömu braut þótt sjá megi þess merki að ekki sé jafn gróflaga farið á svig við lagatextann og á síðasta ári. Fjármálaráðherra viðurkenndi í 1. umræðu um frumvarpið að ýmsir liðir þess ættu frekar heima í fjárlögum. Þrátt fyrir það eru engar tillögur í frumvarpinu dregnar til baka en þess í stað heldur bætt í af meiri hluta fjárlaganefndar.

Í 5. kafla fjárreiðulaganna er fjallað um frumvarp til fjárukalaga. Þar segir í 44. gr.: „Valdi ófyrirséð atvik, kjarasamningar eða ný löggjöf því að grípa þarf til sérstakra fjárráðstafana sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum ársins skal leitað heimilda fyrir þeim í frumvarpi til fjárukalaga.“ Öðrum óskum um breyttar fjárheimildir skal jafnan vísa til ákvörðunar Alþingis í tengslum við afgreiðslu fjárlaga fyrir næsta ár.

Ljóst er að í frumvarpinu og breytingartillögum meiri hlutans er sótt um viðbótarfjárheimildir vegna atvika sem ekki falla undir ákvæði 44. gr. fjárreiðulaganna. Þetta er dæmi um sérkennilegt kæruleysi ríkisstjórnarinnar hvað varðar eðlileg vinnubrögð við stjórn ríkisfjármála.

Fleiri greinar fjárreiðulaganna eru því miður ekki virtar sem skildi. Í 33. gr. laganna segir: „Valdi ófyrirséð atvik því að greiða þarf úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum er fjármálaráðherra að höfðu samráði við hlutaðeigandi ráðherra heimilt að inna greiðsluna af hendi enda þoli hún ekki bið. Fjármálaráðherra er skylt að gera fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir slíkum ófyrirséðum greiðslum strax og ákvörðun hefur verið tekin um þær og leita heimilda til þeirra með frumvarpi til fjárukalaga.“ Því miður eru afar fá dæmi þess í fjárlaganefnd að eftir þessum ákvæðum sé farið. Þess vegna skortir mjög á æskilega upplýsingagjöf til fjár-

laganefndar og virðist ríkisstjórnin telja nægilegt að hafa aðeins samráð við meiri hluta nefndarinnar þótt ákvæði laganna séu mjög skýr.

Á síðasta ári gaf meiri hluti nefndarinnar fögur fyrirheit um breytt vinnubrögð og í nefndaráliti meiri hlutans um frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 1999 sagði: „Gerð verður krafa um að upplýsingar um rekstur stofnana miðað við fjárheimildir liggi fyrir mánaðarlega og að nauðsynlegt talnaefni úr launabókhaldi berist reglulega.“ Enn hefur ekki verið staðið við þessi fyrirheit.

Í mörgum tillögum frumvarpsins er verið að bæta uppsafnaðan halla fyrri ára þrátt fyrir að fjárreiðulögin geri ráð fyrir að slíkt sé gert í fjárlögum. Við afgreiðslu fjárlaga er brýn nauðsyn á að fyrir liggi áætluð fjárhagsstaða stofnana. Það eru óvönduð vinnubrögð að samþykkja fjárveitingu til stofnunar sem miðast við rekstur næsta árs án þess að taka tillit til stöðu hennar um áramót. Taka þarf á vanda stofnana strax. Tilgangslaust er að flytja skuldir stofnana yfir áramót ef ekki liggja fyrir raunhæfar áætlanir um að þær geti ráðið við vandann. Sama gildir um inneignir sem einnig þarf að yfirfara. Ekki er sjálfgefið að þær flytjist milli ára án athugunar. Nauðsynlegt er að við afgreiðslu fjárlaga og fjárukalaga liggi fyrir áætluð útkoma stofnana miðað við fjárheimildir þannig að ekki sé frestað að taka á vandamálum og beðið þess að í óefni sé komið.

Undanfarin ár hefur minni hlutinn bent ítrekað á hve allar áætlanir sem fjárlög byggjast á hafa staðist illa. Enn á ný kemur í ljós að forsendur fjárlaga standast ekki eins og sjá má í eftirfarandi töflu.

Þjóðhagsforsendur, breyting

	I Forsendur 2000	II Spá 2000	Frávik I / II
Einkaneysla	3,0	4,0	33,3%
Samneysla	2,5	3,5	40,0%
Fjárfesting	2,7	10,5	288,9%
Þjóðarútgjöld án birgðabreytinga	2,8	5,1	82,1%
Útflutningur vöru og þjónustu	1,9	0,9	-52,6%
Innflutningur vöru og þjónustu	1,9	4,7	147,4%
Landsframleiðsla	2,9	3,7	27,6%
Vísitala neysluverðs	4,5	5,5	22,2%
Ráðstöfunartekjur á mann	5,9	6,9	16,9%
Kaupmáttur ráðstöfunartekna	1,6	1,4	-12,5%

Ýmsar blikur eru á lofti í efnahagslífi þjóðarinnar og má m.a. nefna mikinn viðskiptahalla og stóráuknar skuldir heimilanna. Viðskiptahallinn heldur áfram að aukast og samkvæmt upplýsingum Þjóðhagsstofnunar stefnir í að hann verði í árslok 2000 rúmir 54 milljarðar kr. eða 8% af landsframleiðslu. Á árinu 1999 nam hallinn 40,4 milljörðum kr. eða 6,5% af landsframleiðslu. Þá halda skuldir heimilanna áfram að aukast. Í lok ársins 1999 námu þær 510 milljörðum kr. en um mitt ár 2000 voru þær samkvæmt uppgjöri Seðlabankans 560 milljarðar kr. Hækkunin frá áramótum er því 50 milljarðar kr. eða um 10%. Hlutfallslega hafa skuldir heimilanna við innlánsstofnanir hækkað mest á þessu tímabili eða um 23 milljarða kr. sem eru tæp 18%. Hægt hefur á hækkun skulda við Íbúðalánasjóð á fyrri hluta þessa árs miðað

við undanfarin ár og nemur hækkunin frá áramótum 6%. Ef skuldir hækka í sama takti á síðari helmingi ársins og þeim fyrri munu þær verða rúmlega 600 milljarðar kr. í árslok og hækkunin yfir árið 15–20%. Gangi það eftir blasir við að hlutfall skulda af ráðstöfunartekjum aukist verulega.

Ljóst er að þetta fjárukalagafrumvarp sýnir ekki nema hluta þess sem raunverulega hefur gerst hjá ríkisaðilum á árinu. Þó er margt áhugavert að sjá en það sem ekki sést er mun áhugaverðara. Ljóst er að t.d. heilbrigðismálin bíða 3. umræðu og ekki hefur verið gerð grein fyrir öðrum stórum málaflokkum.

Áður hefur verið minnst á þann vanda að allar forsendur fjárlaga virðast mjög ótraustar en því til viðbótar virðist áætlunargerð margra framkvæmda vera óraunhæf. Hér verða aðeins nefndar tvær framkvæmdir ársins í þessu samhengi. Annars vegar eru framkvæmdir við endurbætur Safnahússins við Hverfisgötu. Gert var ráð fyrir að heildarkostnaður ársins yrði 95 millj. kr. en nú er gert ráð fyrir að hann verði 100 millj. kr. hærri eða 195 millj. kr. Hins vegar má nefna framkvæmdir við innréttingar og kaup á búnaði í húsnæði Alþingis í Austurstræti 8–10 og 10A. Samkvæmt fjárlögum ársins 2000 eru 113 millj. kr. ætlaðar til þessara framkvæmda en samkvæmt breytingartillögum meiri hlutans vantar nú 83 millj. kr. til að ljúka þeim.

Þrátt fyrir ítrekaðar fyrirspurnir á fundum fjárlaganefndar hafa ekki fengist fullnægjandi skýringar á þessum mikla mun á milli áætlana og stöðunnar nú. Því er nauðsynlegt að fram komi fullnægjandi skýringar á því hvað fór úrskeiðis í þessum tilvikum, hvernig eftirliti með framkvæmdunum var háttað og hvernig staðið var að ákvarðanatöku um framvindu þeirra.

Alþingi, 27. nóv. 2000.

Einar Már Sigurðarson,
frsm.

Gísli S. Einarsson.

Össur Skarphéðinsson.