

## Framhaldsnefndarálit

um frv. til fjáráukalaga fyrir árið 2007.

Frá minni hluta fjárlaganefndar.

Í lögum um fjárreiður ríkisins er lögð áhersla á að ekkert gjald megi greiða úr ríkissjóði án heimildar Alþingis. Þó er til undantekning á því, sú eina undantekning sem er í 33. gr. fjárreiðulaganna. Þar er alveg skýrt kveðið á um vinnulag og hvernig þetta skuli gert. En það hefur einnig verið mikið vandamál með framkvæmdarvaldið að það hefur í raun tekið sér fjárveitingavald. Þegar frumvarp til fjáráukalaga kemur fram er búið að ákveða eða samþykkja að inna af hendi þær greiðslur sem verið er að leita heimilda eftir. Það er ekki samkvæmt lögnum og á þetta hefur mjög ítrekað verið bent en ráðherra ekki farið eftir því. Nauðsynlegt er að skert sé á þessum ákvæðum í fjárreiðulögnum og ekki aðeins hvað varðar fjárheimildirnar sjálfar heldur líka annan lið í allri fjárlagagerð, þ.e. heimildargreinar, þar sem leitað er eftir heimildum, tiltölulega opnum heimildum, til að selja, kaupa eða ráðstafa fjármunum ríkisins án þess að bera það að öðru leyti undir Alþingi.

Í frumvarpinu nú eru fjölmargir liðir sem alls ekki falla undir þessa grein fjárreiðulaganna og ættu betur heima í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2008 sem nú liggur fyrir Alþingi. Sem dæmi má nefna ný viðfangsefni stofnana og ráðuneyta sem eiga með réttu að vera í fjárlögum. Í öðrum tilfellum er verið að bæta uppsafnaðan rekstrarvanda hjá stofnunum ríkisins sem með réttu ættu að vera í fjárlögum næsta árs ef rétt væri að málum staðið. Er það afar tilviljanakennt hvaða stofnanir fá slíkar leiðréttingar í fjáráukalögum á hverjum tíma. Þetta vinnulag verður að laga svo að það sama gildi fyrir allar stofnanir ríkisins og einnig svo að hægt sé að taka heildstætt á málum stofnana sem búa við viðvarandi rekstrarvanda. Minni hlutinn hefur gagnrýnt þessi vinnubrögð og lagt þunga áherslu á að samkvæmt lögum er það Alþingi sem hefur og ber ábyrgð á fjárveitingavaldinu, fer með það vald og þá ábyrgð, ekki framkvæmdarvaldið.

Meiri hluti fjárlaganefndar leggur nú til við 3. umræðu um fjáráukalagafrumvarp fyrir árið 2007 að útgjöld ríkissjóðs verði enn aukin um 1,4 ma.kr. Á móti vegur að nú er gert ráð fyrir að tekjur aukist um 15,7 ma.kr. umfram það sem gert var ráð fyrir í frumvarpinu við 2. umræðu. Er þar eingöngu um að ræða tekjur vegna sölu eigna á fyrrum varnarsvæði á Keflavíkurlugvelli. Nú er gert ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs á árinu 2007 nemi um 389,4 ma.kr., sem er 22,2 ma.kr. aukning frá fjárlögum, og að tekjur verði 472,2 ma.kr. Tekjuafgangur ríkissjóðs er nú áætlaður 82,2 ma.kr. en í fjárlögum var gert ráð fyrir að hann næmi rúmlega 9,1 ma.kr. Þessar tölur endurspeglar gríðarlega aukningu umsvifa í þjóðfélaginu þrátt fyrir áætlanir um hið gagnstæða. Þær sýna einnig hvað lítið er að marka fjárlög ársins, hvort heldur lítið er til tekna eða gjalda.

Þegar farið er yfir stöðu einstakra stofnana á vegum ríkisins koma í ljós mikil frávik frá fjárlögum. Er farið vel yfir þetta í skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd fjárlaga árið 2006. Verið er að vanáætla verulega á stofnanir ár eftir ár sem sýnir hve ríkisstjórnin og Alþingi leggja lítinn metnað í fjárlagavinnuna. Fjárheimildir og uppsafnaður vandi er látinn

flæða á milli ára þannig að alla yfirsýn vantar og hefur það leitt til þess að fjárlög ríkisins eru ekki sá skýri rammi um rekstur ríkisins sem þau eiga að vera. Vegna þessa eru fjárlögin ekki það verkfæri við stjórn efnahagsmála sem þau gætu verið. Ríkisstjórnin hefur með kæruleysislegri umgengni sinni um fjárlögin sýnt að ekki á að nota ríkisfjármálin sem eitt af stýri-tækjunum í efnahagslífinu.

Minni hlutinn hefur lagt á það áherslu að tekin verði upp ný vinnubrögð og þrátt fyrir fögur fyrirheit hefur meiri hluti fjárlaganefndar ekki náð að breyta vinnulagi, a.m.k. enn sem komið er. Nauðsynlegt er að taka upp nýjar verklagsreglur sem auki sjálfstæði Alþingis og gagnsæi við fjárlagagerðina og mun minni hlutinn að sjálfsögðu vinna með meiri hlutanum að slíkum breytingum.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir fjárheimildum til ýmissa stofnana sem hafa verið í fjársveldi undanfarin ár og fá ekki leiðréttingar á rekstrargrunni sínum. Má þar einkum nefna heilbrigðisstofnanir en mörg sjúkrahús, hjúkrunarheimili og öldrunarstofnanir eiga við verulegan rekstrarvanda að etja og glíma við uppsafnaðan vanda vegna þess að þær hafa ekki fengið nægilegt fjármagn í fjárlögum. Í frumvarpinu er ekki tekið á þessum vanda. Ekki er heldur gert ráð fyrir að nægilegt fjármagn komi inn í fjárlög 2008 fyrir þessar stofnanir þannig að halda á áfram þessum skollaleik.

Ljóst er að rétta þarf af halla heilbrigðisstofnana til þess að þær geti annast lögboðið hlutverk sitt í samfélaginu. Uppsafnaður rekstrarhalli og fjárskortur hamlar starfsemi heilbrigðisstofnana vítt og breitt um landið. Upplýsingar um stöðu heilbrigðisstofnana liggja hins vegar ekki á lausu og er þess krafist að öll gögn verði lögð fram þannig að hægt sé að meta stöðuna heildstætt. Þá leggur minni hlutinn til að komið verði til móts við uppsafnaðan halla einstakra framhaldsskóla og að raunveruleg rekstrarþörf, einkum verkmennta- og heimavistarskólanna á landsbyggðinni, verði viðurkennd í fjárlögum. Einnig þarf að endurmeta fjárþörf sýslumannsembætta á landsbyggðinni en þau hafa verið látin líða fyrir stöðuga útpenslu á embætti ríkislögreglustjóra. Það sama má raunar segja um flest þau verkefni sem óskað er eftir fjármagni til. Utgjöldin eru fyrirséð áður en fjárlagafrumvarp ársins er lagt fram og ættu þau þess vegna heima í fjárlögum. Hækkun ýmissa kostnaðarliða er yfirleitt fyrirséð og undrast minni hlutinn þessi vinnubrögð og þessar skipulegu og síendurteknu vanáætlanir fjármálaráðuneytisins.

#### *Próunarfélag Keflavíkurflugvallar (Kadeco ehf.)*

Minni hlutinn mótmælir harðlega þeim vinnubrögðum sem virðast hafa verið viðhöfð við sölu eigna á fyrrum varnarsvæði og þeirri leynd sem hvílt hefur yfir málinu. Minni hlutinn mótmælir einnig þeirri aðferð sem viðhöfð er við færslu gjalda og tekna vegna eigna ríkisins á Keflavíkurflugvelli. Fyrir liggur að fjármálaráðherra hefur heimildarlaust afsalað söluandvirði þeirra til einkahlutafélags í eigu ríkisins. Umrætt hlutafélag hefur ákveðin verkefni með höndum og verður að líta svo á að ráðherra hafi hér gert tilraun til að verja öllu söluandvirði eignanna til þeirra verkefna án þess að leita eftir atbeina Alþingis í því máli. Umræddur gerningur er staðfestur með undirskrift tveggja lögaðila, ríkisins og Kadeco ehf., og ljóst er að þriðji aðili hlýtur að byggja væntingar sínar og hagsmuni við uppbyggingu á svæðinu á þeim samningi. Fjárlaganefnd er ekki úrskurðaraðili um lögmæti gerninga sem fjármálaráðherra gerir og því verður að líta svo á að umræddur samningur standi þar til um hann hefur verið fjallað af þar til bærum aðilum, jafnvel þó svo að samningurinn sjálfur stangist á við fjárreiðulög og stjórnarskrá lýðveldisins. Minni hlutinn telur að fjárlaganefnd geti ekki fært greiðslur Kadeco ehf. inn í fjáráukalög án þess að fyrir liggi öll gögn málsins og nýr samningur ríkis og Kadeco ehf. Meðan núgildandi samningi aðila hefur ekki verið mótmælt af

stjórnvöldum eða hann felldur úr gildi með nýjum samningi verður að líta svo á að fjármálaráðherra hafi ráðstafað öllu andvirði eigna á Keflavíkurflugvelli til einkahlutafélagsins Kadeco ehf. og geti ekki einnig ráðstafað þeim til greiðslu inn í ríkissjóð, enda ekki hlutverk fjáráukalaga að fjalla um fjárreiður einstakra einkahlutafélaga sem ríkið kann að eiga hlutdeild í.

*Lokaorð.*

Minni hlutinn vill leggja sérstaka áherslu á vandaðan undirbúning fjárlaga þannig að fjáráukalög verði einungis notuð þegar „grípa þarf til sérstakra fjárráðstafana“ eins og segir í 44. gr. fjárreiðulaganna. Viðvarandi hallarekstur ríkisstofnana vegna þess að þær fá of lítið fjármagn í fjárlögum gengur ekki til frambúðar. Tryggja verður eðlilegan rekstrargrunn stofnana og ábyrga áætlanagerð og fjármálastjórn. Nauðsynlegt er að nota nú tækifærið og greiða upp halla hjá stofnunum ríkisins og koma þeim á réttan fjárhagslegan grundvöll. Minni hlutinn hefur lýst sig reiðubúinn til að standa að tillögum þar um og tryggja eðlilegar fjárveitingar í fjárlögum fyrir árið 2008 svo að ekki þurfi að hefja sama leikinn með fjáráukalögum næsta árs. Minni hlutinn leggur einnig áherslu á að nauðsynlegt er að bæta upplýsingagiöf til nefndarmanna í fjárlaganefnd þannig að þeir hafi áreiðanlegt yfirlit yfir fjárhag þeirra stofnana sem eru á fjárlögum. Mikið hefur skort á að slíkar upplýsingar liggi fyrir.

Alþingi, 5. des. 2007.

Jón Bjarnason,  
frsm.

Bjarni Harðarson.

Kristinn H. Gunnarsson.