

Nefndarálit

um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2017.

Frá 4. minni hluta fjárlaganefndar.

Fjárlagafrumvarpið sem hér er til umræðu er ekki hlutlaust plagg. Það er pólitískt plagg unnið eftir fjármálastefnu og fjármálaáætlun ríkisstjórnar sem missti meiri hluta sinn í síðustu kosningum.

Við þær framandi aðstæður sem nú eru á Alþingi, þegar þing er starfandi án þess að ný ríkisstjórn hafi verið mynduð, hefur fjárlaganefnd Alþingis fjallað um fjárlagafrumvarp fyrir árið 2017. Þar sem enginn skilgreindur meiri hluti er í þinginu sem styður frumvarpið ákvað nefndin að freista þess að ná sameiginlegri niðurstöðu svo að setja megi fjárlög fyrir árið 2017. Niðurstaðan er sú að nefndin náði samstöðu um breytingar á frumvarpinu sem flestar snúa að auknum útgjöldum til heilbrigðismála, menntamála, löggæslu og samgöngumála. Þessar breytingar eru forsenda þess að þingmenn Samfylkingarinnar greiða ekki atkvæði gegn frumvarpinu. Þeir sitja hjá við afgreiðslu frumvarpsins en þingmenn sem standa að starfandi ríkisstjórn veita frumvarpinu væntanlega brautargengi að fyrrnefndum breytingum samþykktum.

Ef fjárlaganefndin hefði ekki náð samstöðu og hver og einn flokkur farið fram með sínar breytingartillögur, bæði á gjalda- og tekjuhlið, er erfitt að sjá fyrir sér hvernig ástandið í þingsalnum hefði orðið við þær aðstæður og hver afkoma ríkissjóðs hefði orðið að afgreiðslu lokinni. Samkomulagið er því ábyrgt að því leyti að það tryggir nauðsynlegan tekjuafgang ríkissjóðs og að ákvarðanir Alþingis bitni sem minnst á þjónustu ríkisstofnana, stjórnsýslu og öðrum rekstri sem ríkið kemur að, þrátt fyrir að hér sé ekki búið að mynda nýja meiri-hlutastjórn. Að mati þingmanna Samfylkingarinnar er nauðsynlegt að mynda nýjan meiri hluta á Alþingi til að gera nýja ríkisfjármálaáætlun sem reisir traustari stoðir undir velferðarkerfið, innheimtir hærri auðlindagjöld og bætir lífskjör venjulegs fólks.

Frá hruni haustið 2008 höfum við lagt mikið á okkur til að vinna að efnahagslegum stöðugleika og fyrir hann skiptir öllu máli að ríkisfjármálastefna stjórnvalda og peningamálastefna Seðlabanka Íslands vinni saman að því draga úr hagsveiflum, togi vagninn í sömu átt. Þess vegna er mikilvægt nú þegar vel gengur í efnahagslífinu að afgreiðsla fjárlaganna feli í sér tekjuafgang sem nemi 1% af vergri landsframléiðslu líkt og fjármálastefnan kveður á um.

Það var ljóst fyrir samþykkt Alþingis í lok maí að veikleikar fjármálastefnunnar og fjármálaáætlunarinnar væru á tekjuhliðinni og tilkomnir vegna þess að ríkisstjórnin hafði lækkað ýmsa skatta og gjöld á kjörtímabilinu.

Veiðigjöld voru lækkuð umtalsvert, auðlegðarskattur afnuminn og orkuskattur líka. Dregið var úr jöfnunarhlutverki tekjuskattkerfisins og ferðamönnum gefinn afsláttur af virðisaukaskatti. Þá var sérstakur bankaskattur innheimtur sem gekk þó beint til lánastofnana til að niðurgreiða verðtryggð húsnæðislán sumra heimila, mest þó hjá efnamestu skuldurunum. Þetta var gert þó að fjárfestingarþörf væri mikil í samgöngukerfinu og bót á velferðarþjón-

ustu og í skólakerfinu afar aðkallandi. Ekki hefur verið snúið af þessari braut með fjárlagafrumvarpinu og Samfylkingin gagnrýnir harðlega þessa forgangsröðun.

Samfylkingin hefur lagt áherslu á að breytingar verði gerðar á sköttum og gjöldum þannig að svigrúm myndist fyrir endurreisn heilbrigðiskerfisins, betri skóla, fyrir samgöngukerfið og löggæslu, einnig fyrir þá sem reiða sig á greiðslur frá Tryggingastofnun og fyrir barnafjölskyldur.

Með þeim breytingartillögum sem fjárlaganefnd stendur öll að baki er fjarri því að allar þessar áherslur Samfylkingarinnar nái fram að ganga. Þær verða hins vegar til þess að Samfylkingin leggst ekki gegn afgreiðslu fjárlagafrumvarpsins enda mun ný ríkisstjórn vinna nýja stefnu og gera aðra áætlun sem Alþingi mun taka afstöðu til.

Fjárlagafrumvarpið byggist á tveimur þingsályktunartillögum, fjármálastefnunni og fjármálaáætluninni sem samþykktar voru í ágúst. Frá því að þær voru lagðar fram í lok apríl voru lög og þingsályktunartillögur samþykktar sem höfðu í för með sér fjárútlát. Þess vegna er nauðsynlegt að fara í frekari tekjuöflunaraðgerðir en er gert í þessu frumvarpi til að styrkja tekjugrunn ríkissjóðs og til þess að slá á þenslu. Það er nauðsynlegt til að þess að halda aftur af verðbólgu og tryggja gengissstöðugleika.

Landspítali.

Staða Landspítalans er með þeim hætti að ástæða er til að hafa áhyggjur af öryggi sjúklinga ef ekki verður bætt hratt úr á næstu árum. Sjúklingum hefur fjölgað vegna hækkandi aldurs þjóðarinnar en uppbygging sjúkrahúsa og heilsugæslustöðva hefur ekki fylgt þeirri þróun undanfarna áratugi. Framlöggin sem lögð eru til í fjárlagafrumvarpinu til sjúkrahússþjónustu munu ekki duga til að halda í horfinu frá því sem nú er og eru því ávísun á mikinn niðurskurð. Við það verður ekki unað enda væri sú niðurstaða í hróplegri mótsögn við ákall almennings og kosningaloforð allra flokka.

Fjárlaganefnd gerir breytingartillögur við fjárlagafrumvarp 2017 um aukið fé til reksturs Landspítalans en einnig er brugðist við rekstrarvanda spítalans í fjárukalagafrumvarpi 2016 vegna ófyrirséðra útgalda og í lokafjárlögum 2015. Með þeim tillögum auk tillagna sem vinna á útskriftarvanda spítalans telur fjárlaganefnd að ekki þurfi að koma til niðurskurðar á þjónustu spítalans á árinu 2017. Hins vegar er ljóst að ekki verður svigrúm til nauðsynlegrar uppbyggingar og reksturinn verður áfram mjög erfiður. Það er afar slæmt og úr því verður að bæta.

Fjórði minni hluti minnir á að mikið hefur verið rætt um stöðu lækna á Íslandi, enda áhyggjuefni að ungir læknar snúi ekki aftur heim að loknu námi. Staða hjúkrunarfræðinga er ekki síður áhyggjuefni. Á næstu þremur árum komast um það bil 700–900 hjúkrunarfræðingar á eftirlaunaaldur. Í staðinn útskrifast aðeins um 450 hjúkrunarfræðingar úr námi og margir þeirra munu velja sér önnur störf. Fleiri stéttir, sem konur fylla að mestu, þurfa jafnframt athygli stjórnvalda, svo sem geislafræðingar, sjúkraþjálfarar og líftæknifræðingar. Það þarf að grípa til aðgerða nú þegar og efla háskólana á þessum sviðum og gera ráð fyrir kostnaði sem þessu fylgir í fjárlögum.

Fjárlaganefnd leggur sömuleiðis fram tillögur sem styrkja rekstur annarra heilbrigðisstofnana með viðbót á árinu 2017, upphæð vegna ófyrirséðra útgjalda 2016 í fjárukalögum og í lokafjárlögum 2015. Samtals nema tillögur fjárlaganefndar vegna heilbrigðisþjónustunnar í heild rétt um 5 milljörðum kr.

Greiðslupátttaka í heilbrigðiskerfinu.

Í aðdraganda kosninga var mikið rætt um kostnaðarpátttöku sjúklinga og Samfylkingin hefur talað fyrir því að taka eigi stór og markviss skref í átt til þess að heilbrigðisþjónustan verði með öllu gjaldfrjáls. Greiðslupátttökukerfi það sem samþykkt var í lok vorþingsins og á að taka gildi 1. febrúar á næsta ári nær ekki til allrar heilbrigðisþjónustu. Tannlækningar, sálfræðiþjónusta, ferðakostnaður og hjálpartæki falla t.d. utan kerfisins. Æskilegt væri að öll heilbrigðisþjónusta og lyf féllu undir eitt greiðslupátttökukerfi. Með lögunum var sjúkra-, iðju- og talþjálfun felld undir almenna kerfið sem er til bóta. Hámarksgjaldið samkvæmt drögum að reglugerð um greiðslupátttöku sjúkratryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu er allt of hátt, einkum í ljósi þess að það nær ekki til alls heilbrigðiskostnaðar.

Ódýrri eða gjaldfrjálsri heilbrigðisþjónustu er stundum andmælt með þeim rökum að hún verði misnotuð og tækifæri til að stýra henni með gjalddökunni glatist. Í því samhengi má benda á að mjög kostnaðarsamt er fyrir samfélagið ef sjúklingar draga það að leita sér lækninga og annarrar heilbrigðisþjónustu. Slík stýring tekur fyrst og fremst til þeirra sem eiga ekki fyrir heilbrigðisþjónustu. Gjaldið stýrir þeim frá því að fara til læknis fyrr en hugsanlega of seint. Þeir sem hafa næg fjárráð þurfa ekki að hugsa sig um tvisvar vegna greiðslupátttökunnar og gjalddakan hefur því engin áhrif á þá.

Í nefndaráliti velferðarnefndar um frumvarp til laga um sjúkratryggingar, sem fjallaði um greiðslupátttökukerfi einstaklinga í heilbrigðiskerfinu síðastliðið vor, kemur m.a. fram að mat nefndarinnar sé að frumvarpið kalli á aukid fjármagn vegna nýs greiðslupátttökukerfis. Heilbrigðisráðherra hafi komið á fund nefndarinnar við lokayfirferð málsins, sem samþykkt var 1. júní, til að ræða fjárhagshlið þess. Ráðherra hafi greint þar frá áformum um að greiðslupátttaka sjúklinga yrði minni en ráðgert var í drögum að reglugerð sem fylgdu frumvarpinu. Endanlegar tölur réðust af fjárlögum næsta árs en miðað væri við að almennar hámarksgræiðslur sjúkratryggðra yrðu ekki hærri en 50.000 kr. á ári, en ekki 95.200 kr. eins og sagði í drögnum.

Nefndin tók fram í nefndarálitinu að hún teldi sig hafa fullvissu fyrir því að auknir fjármunir komi með fjárlögum 2017 þannig að almennar hámarksgræiðslur sjúkratryggðra verði ekki hærri en 50.000 kr. á ári. Fjárheimildirnar eru hins vegar ekki í frumvarpinu. Fjárlaganefnd bregst við þessu og gerir breytingartillögu sem miðast við að enginn greiði meira en 50.000 kr. í læknskostnað á ári en gerir jafnframt ráð fyrir við áætlun á kostnaði að frestun verði á gildistöku laganna.

Samgöngur.

Í fjárlagafrumvarpinu er ekki tekið tillit til afar mikilvægrar þingsályktunar sem er samgönguáætlun. Breytingartillögur við samgönguáætlun voru samþykktar samhljóða af Alþingi og þingmenn höfðu lagst í mikla vinnu við að ná málamiðlunum um betri samgönguáætlun enda veitti ekki af. Fjármálaráðherrann tók ekki tillit til þess við samningu fjárlagafrumvarpsins að samgönguáætlun var samþykkt með öllum greiddum atkvæðum frjárveitingavaldsins, með breytingartillögum fyrir um 15 milljarða kr. Það er óásættanlegt að framkvæmdarvaldið fari ekki að samþykktum Alþingis. Í frumvarpið vantar því framlög til nauðsynlegs viðhalds og uppbyggingar vega víða um land, til almenningsgangna og hafnaframkvæmda, til rannsókna og hönnunar jarðganga bæði á Vestfjörðum og á Norðurlandi og til rannsókna á grynnslum við Hornafjörð svo dæmi séu tekin.

Fjárlaganefnd vann breytingartillögur sínar þannig að allt sem Vegagerðin hefur gert skuldbindandi samninga um verður fjármagnað en auk þess verður rúmum 8 milljörðum kr. varið í viðhald vega á árinu 2017. Gerð er tillaga um 4,6 milljarða kr. viðbótarframlag til

samgöngumála þar sem 2,5 milljarða kr. framlag til viðhalds vega vegur þyngst en jafnframt er aukið í nauðsynlegar vegaframkvæmdir, framkvæmdir við hafnir og sjóvarnir ásamt rekstri flugvalla svo dæmi séu tekin.

Barnabætur.

Barnabætur hér á landi eru orðnar nánast eins og styrkur til fátækra og mjög ólíkar barnabótum annars staðar á Norðurlöndum. Markmiðið virðist vera að barnabætur verði eingöngu stuðningur við tekjulægstu fjölskyldurnar og er þar farið eftir tillögum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins um endurskoðun barnabótakerfisins. Sjóðurinn ráðlagði stjórnvöldum að einfalda kerfið og beina greiðslum til lágtekjuheimila með hærra skerðingarhlutfalli miðað við laun. Einnig lagði sjóðurinn til að einstæðir foreldrar fengju ekki hærri greiðslur en sambýlisfólk. Þannig verði einungis greidd ein föst fjárhæð fyrir börn undir 18 ára aldri og aldrei með fleiri börnum en þremur. Slíkt fyrirkomulag þekkist hvergi annars staðar á Norðurlöndum.

Það vekur furðu okkar jafnaðarmanna að ríkisstjórnin hafi leitað í hugmyndir Alþjóðagjaldeyrissjóðsins um útfærslu barnabóta þegar beinast liggur við að líta til annarra norræna ríkja. Þar eru bæturnar almennt ekki tekjutengdar og markmið þeirra er að jafna stöðu barnafólks við þá sem ekki eru með börn á framfæri. Ótekjutengdar barnabætur draga jafnframt síður úr sjálfstæði og atvinnuþátttöku kvenna en tekjutengdar bætur. Ungar fjölskyldur á Norðurlöndum munar um stuðninginn sem barnabætur veita og jöfnunarhlutverk þeirra er mikilvægt fyrir samfélagið allt. Barnabótakerfi norrænu ríkjanna er verðug fyrirmynd enda góð reynsla af þeim fyrir börnin og foreldra þeirra. Það þarf að standa við bakið á barnafjölskyldum hér á landi og hækka barnabæturnar þannig að fleiri njóti þeirra.

Vaxtabætur.

Gert er ráð fyrir því í fjármálaáætlun starfsstjórnarinnar að útgjöld vegna vaxtabóta fari smám saman lækkandi á komandi árum eftir því sem tekjur heimila hækki og skuldastaða batni. Fjárhæðir og frítekjumörk í kerfinu verði hækkaðar árlega þannig að heildarframlög til kerfisins haldist óbreytt að raunvirði.

Samhliða skuldaleiðréttingunni svokölluðu á síðasta kjörtímabili lækkuðu stjórnvöld vaxtabætur, létu barnabætur tapa verðgildi sínu og gerðu tekjuskerðingar bótanna þar að auki grimmari. Það fólk sem áður hafði fallið innan skilgreininga vaxtabóta sjá afborganir sínar lækka lítilliga en vaxtabæturnar lækka miklu meira. Mörg heimili sitja því eftir með mun minna ráðstöfunarfé en áður. Hugmyndin með vaxtabótum er að auka ráðstöfunarfé þeirra sem eru með lágar tekjur og meðaltekjur og taka þátt í þeim mikla vaxtakostnaði sem lagður er á fólk með þeirri ákvörðun að halda úti minnsta sjálfstæða gjaldmiðli í heimi, íslensku krónunni. Þessu jöfnunartæki vill sú ríkisstjórn sem tapaði meiri hluta sínum í síðustu kosningum smám saman eyða út en það telur 4. minni hluti vera mikið óráð og alls ekki til hagsbóta fyrir fólk með lágar tekjur eða meðaltekjur.

Vandi á húsnæðismarkaði fer vaxandi. Ungt fólk kemst ekki úr foreldrahúsum vegna þess að verð á húsnæði og leiguverð er of hátt og lítið framboð er af íbúðum. Fólk sem vill eignast sitt eigið heimili er í vaxandi mæli í samkeppni við fyrirtæki sem veita ferðamönnum gistiþjónustu. Því er algjörlega nauðsynlegt að ráðist verði í byggingu fleiri almennra leiguíbúða en stofnfjárframlög í fjárlagafrumvarpinu gera ráð fyrir. Lágarkið er að byggja eitt þúsund almennar leiguíbúðir á ári en til þess þarf að bæta um 2 milljörðum kr. í stofnfjárframlög á árinu 2017. Í samkomulagi sem gert var í tengslum við síðustu kjarasamninga var samþykkt að veita stofnstyrki fyrir 600 íbúðum á ári. Þess vegna er í fjárukalagafrumvarpinu gert ráð

fyrir viðbótarfjármagni fyrir stofnstyrki þar sem ljóst er að áætlun fyrir árið 2016 stóðst ekki. Ekki er gert ráð fyrir viðbót fyrir árið 2017 í fjárlagafrumvarpinu en 4. minni hluti minnir á og tekur undir að Alþýðusambandið leggur þunga áherslu á að Alþingi tryggi að staðið verði við gefin fyrirheit um framlög til lausnar á húsnaðivanda tekjulágra heimila.

Framhaldsskólar.

Staða framhaldsskólanna hefur verið erfið undanfarin ár. Mikil hagræðing átti sér stað á framhaldsskólastiginu árin fyrir hrun. Þegar krafa var gerð um aðhald eftir hrun var því sáralitla fitu að skera. Vanda framhaldsskólakerfisins verður að mæta, eins og hann blasir við næstu þrjú skólaárin. Fjárlaganefnd gerir því tillögu um að 400 millj. kr. verði veittar til að bæta rekstrarstöðu framhaldsskóla landsins.

Háskólar.

Staða háskólanna lítur illa út og ef ekki verða gerðar breytingar munu háskólarnir verða að fækka námsbrautum og/eða fækka nemendum. Viðvarandi fjárskortur mun hafa verulega neikvæð áhrif á vísindastarf, framþróun í atvinnusköpun og samkeppnisstöðu Íslands. Fjárlaganefnd leggur fram tillögur sem koma að einhverju leyti til móts við ákall háskólanna að undanfögnu en gera þarf enn betur ef duga skal.

Löggæsla.

Fjölgun ferðamanna veldur ekki aðeins álagi á vegakerfið og heilbrigðiskerfið heldur einnig á löggæsluna í landinu. Afar mikilvægt er að styrkja löggæsluna til að sinna málefnum sem tengjast ferðamönnum og einnig til að gæta öryggis landsmanna. Fjárlaganefnd leggur til að framlög til lögreglunnar verði aukin um 400 millj. kr. Auk þess verði framlög til Landhelgisgæslunnar aukin um 100 millj. kr.

Auðlindir.

Mikilvægt er að arðurinn af auðlindum landsins nýtist til að bæta lífskjör landsmanna og standi undir fjármögnun öflugs velferðarkerfis. Þar þarf að horfa sérstaklega til þess að ríkið innheimti sanngjarna auðlindarentu í sjávarútvegi og orkuvinnslu og innheimti tekjur af ferðamönnum, bæði til þess að standa undir uppbyggingu við ferðamannastaði og öðrum kostnaði vegna komu þeirra, svo sem í heilbrigðiskerfinu, við löggæslu og björgunarstörf og viðhaldi vega.

Til að tryggja sanngjarnan arð af auðlindunum verður að horfa til útboðs aflaheimilda og álagningar nýrra raforku- eða umhverfisskatta og afnema undanþágu ferðamanna frá almenna virðisaukaskattsþrepinu. Arðurinn ætti að ganga til sveitarfélaga, í sóknaráætlanir og til heilbrigðiskerfisins og annarrar innviðaupbyggingar sem nýtist landsmönnum öllum.

Ferðaþjónusta.

Ferðaþjónustan er á örstuttum tíma orðin ein af undirstöðu atvinnugreinum þjóðarinnar en enginn heldur almennilega um stjórnartaumana og stýrir þróun hennar eða metur áhrif umfangs hennar, svo sem áhrif á aðrar atvinnugreinar, fasteignaverð og þenslu. Stjórnvöld virðast ófær um að sinna því mikilvæga hlutverki að setja fram stefnu um hvernig hagkvæmast og best er að ferðaþjónustan þróist til framtíðar, meta kostnað við ágang ferðamanna og hvað teljast megi æskilegt rekstrarumhverfi atvinnugreinar í miklum vexti. Ef ekki verður gripið strax um taumana er líklegt að orðspor Íslands sem ferðamannastaðar skaðist, ferðamönnum fækki og fjárfestingar í greininni beri sig ekki með slæmum fjárhagslegum afleiðingum.

Á sama tíma og ferðamönnum fjölgar stórkostlega lækka skatttekjur af hverjum og einum þeirra. Greininni er leyft að vaxa með byltingarkenndum hætti og ferðamenn greiða á sama tíma virðisaukaskatt af gistingu og afþreyingu í lægra þrepi. Ef horfið væri frá þeirri undanþágu fengjust um 10 milljarðar kr. í ríkissjóð.

Við þurfum að stýra þróuninni og skapa ferðaþjónustunni almenn rekstrarskilyrði sem gefa tekjur til viðhalds vega, í heilbrigðisþjónustu og löggæslu. Þannig greiði ferðamenn hærri neysluskatta sem renna til uppbyggingar sem nýtist greininni og um leið íbúum um allt land. Aðgerðaleysi ríkisstjórnarinnar á síðasta kjörtímabili er algjörlega óásættanlegt. Afleiðingarnar eru þær að almenningur ber kostnaðinn en ferðamennirnir fá afslátt.

Lokaorð.

Í ríkisfjármálum er nauðsynlegt að mati Samfylkingarinnar að tempra uppsveiflu í atvinnulífinu en á sama tíma verði heilbrigðis- og velferðarkerfið eflt með markvissum fjármögnum aðgerðum. Óvissa og niðurskurður í velferðarmálum er eitt af því sem staðið hefur í vegi fyrir því að skapa sátt um nýja nálgun við gerð kjarasamninga.

Alþingi, 21. desember 2016.

Oddný G. Harðardóttir.