

## Nefndarálit

### um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2023.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

Enn berast pólitískar tillögur frá ríkisstjórninni fyrir 3. umræðu um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2023. Fjárlagafrumvarpið var lagt óklárað fyrir þingið í haust þrátt fyrir að endanlegar áherslur ríkisstjórnarinnar ættu að birtast í frumvarpinu strax við framlagningu þess. Nú er það svo að fjárlaganefnd hefur þurft að funda reglulega um breytingartillögur við frumvarpið, fyrst og fremst vegna tillagna ríkisstjórnarinnar en ekki vegna tillagna þingsins. Fyrir liggur eftir vinnslu þessa frumvarps í nefndinni að ríkisstjórnarræði er orðið algjört.

Af vinnulagi við meðferð frumvarpsins fékkst endanleg staðfesting á því að ríkisstjórnin rekur enga stefnu. Hún rekur bara viðbragð við sjálfsköpuðum vandamálum í velferðarkerfinu eftir samfelldan áratug af niðurskurði sem hefur rúið mikilvæga samfélagsinnviði inn að skinni.

#### Breytingartillögur berast enn.

Nú þarf ríkisstjórnin að liðka fyrir skammtímakjarasamningum með útspili við 3. umræðu um frumvarpið. Það væri óþarfi ef grunnkerfi okkar stæðu undir nafni.

Óþarfi ef:

- Ríkisstjórnin hefði staðið undir nauðsynlegri uppbyggingu óhagnaðardrífins húsnæðis og þar með skapað akkeri á íbúðamarkaði sem héldi aftur af miklum hækkunum á leiguverði, sem héldi aftur af almennum íbúðaverðshækkunum.
- Hér væru 20% íbúða á samfélagslegu formi, líkt og víða á Norðurlöndum, en ekki 5% íbúðastofns.
- Vilji hefði verið til að setja á tímabundna leigubremsu til að koma í veg fyrir neyð á leigumarkaði á tímum mikillar verðhækkunar.
- Heilbrigðiskerfið hefði raunverulega verið eflt á undanförunum árum og einnig geta Sjúkratrygginga Íslands til að hafa eftirlit með einkareknum aðilum í heilbrigðiskerfinu og til að standa í samningagerð við þá. Þá þyrfti almenningur ekki að borga há komugjöld og gjöld fyrir sjálfsagðar aðgerðir úr eigin vasa.
- Ríkisstjórnin hefði ekki mætt með fjárlagafrumvarp í haust sem varpaði allri ábyrgð á þenslunni á almenning í landinu með flötum krónutöluhækkunum, sem leggjast hlutfallslega þyngst á lágtekjufólk, heldur gripið til aðhaldsaðgerða með sköttum og gjöldum á greinar sem hafa skilað methagnaði undanfarið.

Um er að ræða sjálfsagðar aðgerðir við sjálfsköpuðum vanda sem ríkisstjórnin mætir nú með við 3. umræðu um frumvarpið. Þó er um lágmarksviðbrögð að ræða. Um helming þeirra aðgerða sem Samfylkingin kynnti í kjarapakka sínum í tengslum við 2. umræðu um frumvarpið hefur ríkisstjórnin gert að sínum, hið minnsta að nafninu til. Má þar nefna hækkun húsnæðisbóta og vaxtabóta með framlögum sem eru nær samhljóða þeim tillögum sem Samfylkingin hafði kynnt til sögunnar fyrir 2. umræðu um frumvarpið. Ekki þarf að samþykkja

nýja fjárheimild fyrir aðgerðunum þar sem 1,7 ma.kr. flytjast úr almennum varasjóði vegna þessa.

Í þessu samhengi ber að nefna að húsnæðisbætur höfðu staðið óhreyfðar í um fimm ár áður en fyrsta hækkun kom til fyrir ári. Á sama tíma hefur leiguverð hækkað um hátt í 40%. Hækkun húsnæðisbóta á miðju ári nam 10% og sú hækkun sem nú er lögð til við 3. umræðu um frumvarpið er tæplega 14%. Því er ljóst að enn er langt í land hvað varðar styrkingu húsnæðisbótakerfisins.

Aftur á móti hafnaði ríkisstjórnin í vetur tillögum Samfylkingarinnar um að koma á tíma-bundinni leigubremsu til að koma í veg fyrir að hækkun húsnæðisbóta rynni út í leiguverð.

Að mati 1. minni hluta er lykilatriði að ráðist verði að rót vandans á húsnæðismarkaði, sem hefur ekki jafnað sig frá því að verkamannabústaðakerfið var lagt niður um aldamót. Stöðugt framboð af hagkvæmu húsnæði hefur skort. Því er það alvarlegt mál að ríkisstjórnin hafi ekki staðið við vilryði sín um að styrkja almenna íbúðakerfið með auknum fjárheimildum til uppbyggingar óhagnaðardrífins húsnæðis á næsta ári.

Þessi saga er hins vegar ekki sögð á blaðamannafundum ríkisstjórnarinnar. Villt er um fyrir íslenskum almenningi í umfjöllun um húsnæðisuppbyggingu og nú síðast í tengslum við barnabætur.

### **Bókhaldsbrellur sem rýra trúverðuleika stjórnámálanna.**

Fyrsti minni hluti hefur orðið fyrir verulegum vonbrigðum á undanförunum vikum, ekki einungis vegna verklags við umfjöllun um fjárlagafrumvarpið í haust heldur vegna málflutnings forsvarsmanna ríkisstjórnarinnar. Það er eitt að stunda pólitík og vera ósammála um hugmyndafræði og áherslur en annað þegar færast virðist í aukana að reynt sé að villa um fyrir almenningi með óskýrri framsetningu og bókhaldsbrellum. Svona vinnubrögð eru ásamt öðru ástæða þess að traust á stjórnámálum mælist lágt; fólk treystir því ekki að stjórnálmenn segi hlutina eins og þeir eru. Fjárframlög eru endurnýtt og blásin upp á blaðamannafundum, oft án samhengis.

Líkt og 1. minni hluti lýsti í nefndaráliti fyrir 2. umræðu hefur endalaus straumur breytingartillagna ríkisstjórnarinnar gert vinnu minni hlutans erfða og í raun haldið aftur af aðhaldsgetu hans og utanaðkomandi aðila. Sífellt hefur verið vitnað í fjárheimildir sem eru á leiðinni og ljóst að sumar hverjar bærust alls ekki.

### *Ekkert átak í húsnæðisuppbyggingu.*

Lofað var viðbótarfjárheimild fyrir húsnæðisuppbyggingu sem aldrei kom. Rétt lýsing á stöðunni í húsnæðismálum ríkisstjórnarinnar er þessi: Undanfarin ár hefur fjárheimild fyrir uppbyggingu óhagnaðardrífins húsnæðis, í tengslum við stofnframlög til almenna íbúðakerfisins, hljóðað upp á 3,7 ma.kr. Á næsta ári verður fjárheimild 1,7 ma.kr. Hún lækkar um 2 ma.kr. milli ára. Aftur á móti er að finna hjá ráðuneytinu 2 ma.kr. af ónýttari fjárheimild sem ekki var ráðstafað á yfirstandandi ári því að færri íbúðir voru byggðar en við var búist og á því að flytja milli ára. Þetta kallar ríkisstjórnin ný framlög og stillir upp sem viðbótarfjárveitingu. Upphæðin er auglýst sem átak í takt við það sem boðað var í vor, haust og í viðtölum allt árið á vegum innviðaráðherra.

Hvergi er minnst á þá staðreynd að ný fjárheimild lækkar í raun um 2 ma.kr. Heildarfjármagn eftir millifærslu milli ára, 3,7 ma.kr., jafngildir framlögum undanfarinna ára, sem talin voru ófullnægjandi til að standa undir nauðsynlegri uppbyggingu. Talið er að hægt verði að byggja 400 íbúðir vegna stofnframlaga ríkisstjórnarinnar á næsta ári. Yrði það þriðjungur

af þeim íbúðum sem innviðaráðherra ræddi um á árinu og færri íbúðir en hafa verið byggðar árlega hingað til.

*Hækkun barnabóta er 40% af því sem boðað var.*

Barnabótaútspil ríkisstjórnarinnar er þó verra að mati 1. minni hluta hvað villandi framsetningu snertir. Forsætisráðherra talaði í fjölmiðlum um 5 ma.kr. fjárveitingu til barnabótakerfisins, sem voru kröfur af hálfu verkalýðshreyfingarinnar við gerð kjarasamninga. Ráðherra vakti athygli á því í atkvæðagreiðslu við 2. umræðu um frumvarpið að á leiðinni væru tillögur fyrir 3. umræðu sem trompuðu tillögur minni hlutans við 2. umræðu. Þess má geta að 1. minni hluti lagði til breytingu um 3 ma.kr. viðbót við barnabótakerfið, sem næmi um 22% aukningu milli ára. Fjárheimild fyrir árið 2022 var 13,9 ma.kr. Sú upphæð átti að vera óbreytt samkvæmt frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2023 og í raun á hverju ári til loka ársins 2025. 1. minni hluti afturkallaði hins vegar breytingartillögu sína um hærri barnabætur á þeim forsendum að forsætisráðherra væri að tala fyrir 5 ma.kr. heildarfjárveitingu til kerfisins.

Nú hefur komið í ljós eftir að endanleg gögn bárust nefndinni að breytingartillaga ríkisstjórnarinnar hljóðar ekki upp á 5 ma.kr. heldur 2 ma.kr. á tveggja ára tímabili. Þar af verður einungis 600 m.kr. hækkun á næsta ári, sem er árið sem kjarasamningar ná til. Ríkisstjórnin og meiri hluti nefndarinnar bera fyrir sig að í „óbreyttu kerfi“ hefðu einungis 10,9 ma.kr. verið greiddir út í barnabætur árið 2024. Tillaga þeirra snúist um að á sama ári verði greiddir út 15,9 ma.kr. og megi stilla því upp sem 5 ma.kr. viðbót.

En á hverju byggjast þessir 10,9 ma.kr. árið 2024 í „óbreyttu kerfi“? Ekki á fjárheimild sem fram kemur í nügildandi fjármálaáætlun og fylgir einnig með frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2023. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir 13,9 ma.kr. fjárheimild fyrir árin 2023–2025. Á bak við þá 10,9 ma.kr. sem ríkisstjórnin vitnar til eru forsendur um að 4.626 fjölskyldur detti úr kerfinu á árabílinu 2022–2024 vegna óhreyfðra skerðingarmarka. Þannig hefði ríkisstjórnin í „óbreyttu kerfi“ sparað sér 3 ma.kr. af þeirri fjárheimild sem gert var ráð fyrir að rynni til málaflokksins. Þeir 3 ma.kr. eru taldir með í tillögum ríkisstjórnarinnar. Þessi stefna hennar, að áður hafi átt að skerða 4.626 fjölskyldur úr kerfinu fram til ársins 2024, stefna sem hún segist nú hafa horfið frá, hefur hvergi komið fram; hvorki í fjármálaáætlun, fjárlögum né yfirlýsingum ríkisstjórnarinnar hingað til.

Í töflu að aftan má sjá gögn úr minnisblaði fjármálaráðuneytis til fjárlaganefndar sem dagsett var 14. desember 2022.

Óbreytt barnabótakerfi	2022	2023	2024
Fjöldi fjölskyldna sem fær barnabætur	31.296	28.647	26.670
Áætluð heildarútgjöld til barnabóta	2022	2023	2024
Óbreytt barnabótakerfi	13,7 ma.kr.	12,2 ma.kr.	11,0 ma.kr.
Nýtt barnabótakerfi	13,7 ma.kr.	14,6 ma.kr.	15,9 ma.kr.

Í töflu að aftan má sjá gögn úr frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2023.

Rekstrargrunnur, m.kr.	Reikningur 2021 <sup>2</sup>	Fjárlög 2022	Frumvarp 2023	Áætlun 2024	Áætlun 2025
29 Fjölskyldumál	49.001,7	51.778,0	56.151,3	56.264,3	56.297,7
29.10 Barnabætur	14.673,1	13.965,0	13.965,0	13.965,0	13.965,0
09-811 Barnabætur	14.673,1	13.965,0	13.965,0	13.965,0	13.965,0

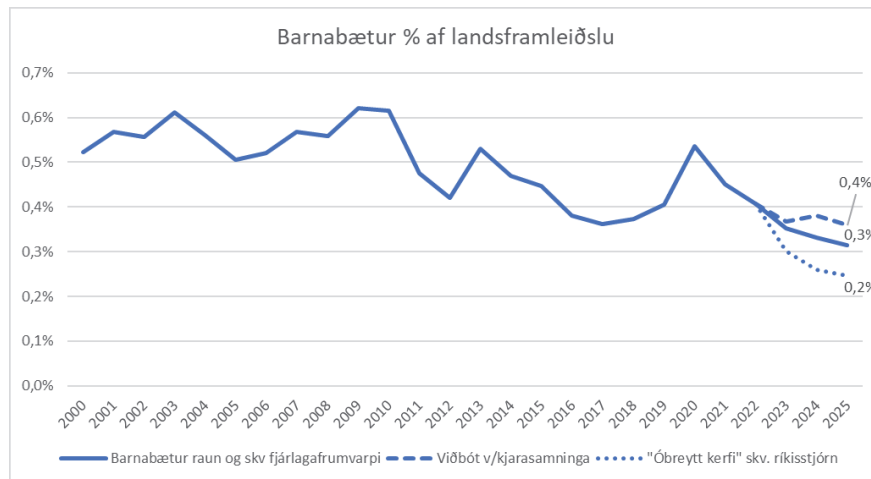
Þetta er bókhaldsbrella. Það er ekkert annað en bókhaldsbrella að reikna sig niður á fjölda fjölskyldna, sem hefði verið hent úr kerfinu vegna úreltra skerðingarmarka sem taka ekki mið af verðlags- og launþróun, og nota það sem viðmiðunargrunn.

Aðalatriðið er þetta: Til stóð að greiða 13,9 ma.kr. árlega í barnabætur 2023–2025 samkvæmt áætlunum stjórnvalda. Við þá upphæð bætast 600 m.kr. á næsta ári og 1,4 ma.kr. árið 2024 samkvæmt nýjum tillögum ríkisstjórnarinnar við 3. umræðu um fjárlagafrumvarpið. Það eru alls 2 ma.kr., ekki 5 ma.kr. Ríkisstjórnin hefur með öðrum orðum skapað væntingar langt umfram raunveruleikann um að styrkja eigi kerfið miðað við núverandi stöðu.

### Barnabótakerfi drabbast niður.

Vegna þessa hefur 1. minni hluti ákveðið að leggja aftur fram breytingartillögu sína um 3 ma.kr. viðbótarfjármagn sem renni til barnabótakerfisins svo að greiðsla úr ríkissjóði á næsta ári nemi 16,9 ma.kr., ekki 13,9 ma.kr. Er það 2,4 ma.kr. hærri upphæð en ríkisstjórnin leggur nú til við 3. umræðu og hefur í fjölmíðlum stillt upp sem 5 ma.kr. fjárveitingu.

Bandalag háskólamanna hefur vakið athygli á því að í Danmörku eru barnabætur um 0,8% af landsframleiðslu og 0,6% í Finnlandi og Svíþjóð. Með aðgerðum ríkisstjórnarinnar, sem lagðar eru til við 3. umræðu um frumvarpið, verða greiðslur til barnabóta 0,37% af landsframleiðslu. Í „óbreytta kerfinu“ sem ríkisstjórnin ber fyrir sig sem grunn, sem aldrei átti að verða að veruleika samkvæmt framlögðum fjárveitingum, hefði greiðslan verið komin niður í 0,3% strax á næsta ári. Ef stefnan væri að koma barnabótakerfi í fyrra horf ættu viðbætur á næstu árum að miðast við að verða 0,6% af landsframleiðslu, svipað og var fyrir fjármálakreppu árið 2008 og yrði það nær barnabótum í nágrannalöndum okkar. Heildargreiðslur úr kerfinu yrðu þá um 23 ma.kr., ekki 15,9 ma.kr.



Heimild: Útreikningar 1. minni hluta, Hagstofa Íslands, frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2023, tillögur ríkisstjórnarinnar, ríkisreikningar.

### **Verklag í menningar- og viðskiptaráðuneyti.**

Þá vill 1. minni hluti gera athugasemd við verklag menningar- og viðskiptaráðuneytis hvað varðar nýja fjárveitingu til Kvikmyndasjóðs sem tilkynnt var um í fjölmiðlum eftir að breytingartillögur höfðu borist fyrir 2. umræðu um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2023. Í tilkynningu frá ráðuneytinu kom fram að bæta ætti 150 m.kr. aukalega við framlög til Kvikmyndasjóðs til að koma til móts við niðurskurð sem átti annars að verða milli ára. 1. minni hluti gerir ekki athugasemd við að fjárveitingum til sjóðsins sé viðhaldið milli ára og gerði raunar athugasemd við yfirvofandi niðurskurð í fyrra nefndaráliti. Samkvæmt útskýringum ráðuneytisins á hins vegar að sækja umrætt fé úr öðrum málaflokkum. Nefndinni barst eftirfarandi skýring frá ráðuneytinu: „Áætlað er að nýta fjármagn af fjárfestingarátaki til menningar fyrir árið 2023 sem var sett á fjárlagaliðinn 16-294 Stofnkostnaður menningarstofnana (75 m.kr.) ásamt því að nýta hluta af uppsöfnuðum höfuðstól á liðunum 16-292 Stofnkostnaður safna (40 m.kr.) og 16-294 Stofnkostnaður menningarstofnana (35 m.kr.). Þar sem þetta fjármagn er vistað á öðrum málaflokkum en Kvikmyndasjóður þá liggur fyrir að það verður óskað eftir millifærslunni á fjármagninu í fjárukalögum fyrir árið 2023.“

Að mati 1. minni hluta er það ekki í samræmi við lög um opinber fjármál að ráðuneyti hafi nú þegar gert ráð fyrir millifærslum milli málaflokka sem eigi að óska eftir í fjárukalögum. Lög um opinber fjármál eru skýr um það að fjárukalög eigi aðeins að nýta til að mæta óvæntum og ófyrirséðum atburðum. Ef fyrir liggur áður en fjárlög fyrir árið 2023 eru samþykkt að fjármagn verði flutt af umræddum liðum til Kvikmyndasjóðs á að leggja fram breytingartillögu þess efnis. Þá hefur ekki fengist upplýst á hvaða verkefnum þessar millifærslur munu bitna þar sem ljóst er að ekki er um nýja fjárheimild að ræða.

### **Tekjuhlíðin – fallið frá breytingum á fiskeldisgjaldi.**

Fyrsti minni hluti gerir athugasemd við að tekin hafi verið ákvörðun milli 2. og 3. umræðu um að falla frá þeim breytingum sem ríkisstjórnin hafði boðað á fiskeldisgjaldi á næsta ári. Ríkissjóður verður af rúmum hálfum milljarði króna vegna þessa árið 2023 og telur 1. minni hluti ekki fullnægjandi rök fyrir því að fresta breytingunum.

Alþingi, 14. desember 2022.

Kristrún Frostadóttir.