

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2024–2028.

Frá 3. minni hluta fjárlaganefndar.

Í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2024–2028 eru hvorki boðaðar afgerandi aðgerðir til að ná niður verðbólgu og vaxtastigi né til þess að verja heimilin í landinu fyrir áhrifum af hækkandi verðlagi og skörpum stýrivaxtahækkunum. Þá er enga skýra framtíðarsýn að finna í áætluninni þegar kemur að stóru áskorunum okkar daga, svo sem í heilbrigðismálum, menntamálum og velferðarmálum almennt og vandséð að áætlunin standi undir þeim fyrirheitum sem núverandi stjórnarflokkar gáfu þjóðinni við endurnýjun stjórnarsamstarfsins síðla árs 2021. Ráðherrar ríkisstjórnarinnar hafa boðað fjölmargar aðgerðir sem ljóst er að rúmast ekki innan ramma fjármálaáætlunar og ítrekað talað á þá leið að útgjöld þróist með allt öðrum hætti en lagt er til í áætluninni. Þetta grefur undan trúverðugleika áætlunargerðarinnar. Loks staðfestir áætlunin að ekki er pólitískur vilji við ríkisstjórnarborðið til að beita skattkerfinu og tilfærslukerfinu með afgerandi hætti til að stuðla að auknum jöfnuði á Íslandi.

Lausung í fjármálastjórn grefur undan líf skjörum.

Frá því snemma árs 2022 hefur þingflokkur jafnaðarmanna kallað eftir auknu aðhaldi í ríkisfjármálum en jafnframt markvissum aðgerðum til að verja tekjulægri hópa fyrir verðbólgu og vaxtahækkunum. Ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur hefur skellt skollaeyrum við, kynt undir verðbólgu með óábyrgri stefnu í ríkisfjármálum og hunsað ákallið um afgerandi stuðningsaðgerðir fyrir heimilin í landinu.

Kaupmáttur ráðstöfunartekna dróst saman í fyrra og þegar hann jókst árið á undan dreifðust auknar ráðstöfunartekjur með stórkostlega ójöfnum hætti milli tekjuhópa og jukust prisvar sinnum meira hjá tekjuhæstu tíu prósentum landsmanna heldur en hjá öðrum. Kaupmáttarrýrnunin heldur nú áfram af fullum þunga en verðbólga hefur aukist um helming á Íslandi síðustu sex mánuði meðan hún hefur dregist saman víðast hvar í Evrópu. Samkvæmt úttekt sem Varða, rannsóknarstofnun vinnu- og atvinnuleysis, kynnti 3. maí síðastliðinn hefur hlutfall heimila sem eiga erfitt eða mjög erfitt með að ná endum saman nær tvöfaldast milli ára og byrði húsnæðiskostnaðar þyngst umtalsvert, bæði hjá leigjendum og fólki með húsnæðislán.

Í álitsgerð fjármálaráðs um fjármálaáætlun er ríkisstjórnin gagnrýnd fyrir að sýna „lausung í fjármálastjórn“ og að reka ríkissjóð með ótæpilega miklum halla á þenslutímum. Fjármála- og efnahagsráðherra hefur hreykt sér af því að afkomubati ríkisins hafi reynst meiri en spáð var, en í nýjasta Peningamálariti Seðlabanka Íslands er bent á að afkomubati ríkisins frá því að kórónuveirufaraldurinn gekk yfir hefur verið minni en ætla hefði mátt út frá sögulegu sambandi efnahagssumsvifa og afkomu. Þetta er ekki til marks um að haldið hafi verið vel á stjórn efnahagsmála.

Birtingarmyndir losaralegrar fjármálastjórnar eru fjölmargar. Í nefndaráliti um tekjubandorm vegna fjárlaga ársins 2022 benti undirritaður á að svo virtist sem framleiðslulakinn í

hagkerfinu væri á útleið og að það kynni að verða „töluverð áskorun næstu mánuði að halda aftur af verðbólgu“. Sú varð sannarlega raunin. Í nefndarálitinu var kallað eftir því að haldið yrði aftur af ómarkvissum og þensluhvetjandi útgjöldum og skattastyrkjum og að ráðist yrði í aðhaldsaðgerðir á tekjuhlið ríkisfjármálanna með hærri sköttum á tekjuhæstu og eignamestu hópa landsins. Stjórnarmeirihlutinn á Alþingi hunsaði þessi sjónarmið við afgreiðslu málsins.

Hið sama gerðist ári síðar í umfjöllun um fjárlagafrumvarp og tekjubandorm ársins 2023. Frumvarpið gerði í upphafi ráð fyrir 89 milljarða kr. hallarekstri þrátt fyrir þenslu, kraftmikinn hagvöxt og hátt atvinnustig. Meðan fjárlögin voru til umfjöllunar á vettvangi Alþingis komu fram nýjar og dekkri verðbólguþáttir og stýrivextir voru hækkaðir um 25 punkta. Stjórnarmeirihlutinn á Alþingi skeytti engu um þessi hættumerki. Í staðinn ýttu stjórnarliðar enn fastar á bensínjöfina og gerðu breytingar á frumvarpinu samkvæmt pöntun ríkisstjórnarinnar sem fólu í sér útgjaldaaukningu upp á tugi milljarða króna til viðbótar án þess að aflað væri nýrra tekna til að vega á móti þensluáhrifunum. Seðlabankastjóri steig fram í fjölmiðlum og varaði eindregið við. „Þetta mun mögulega hægja á því að við náum verðbólgu niður,“ sagði hann í viðtali við mbl.is. Allt kom fyrir ekki; fjárlagahallinn var keyrður upp í 120 milljarða kr. og allar tillögur okkar jafnaðarmanna sem hefðu bætt afkomu ríkissjóðs voru felldar í þingsal. „Það er eins og stjórnarmeirihlutinn sé að grátbiðja um að verðbólga verði meiri og vextir hærri,“ sagði undirritaður í þingræðu 8. desember 2022. Í framhaldinu hækkaði verðbólga enn frekar og brugðist var við með enn frekari stýrivaxtahækkunum.

Kjarapakkin svokallaði sem Samfylkingin kynnti 6. desember 2022 gekk út á að verja tekjulægri hópa fyrir verðbólgunni með eflingu tekjutilfærslukerfa en að taka á þenslunni þar sem þenslan er í raun og veru eftir sprengingu í fjármagnstekjum og methagnað í fjármála-geiranum og hjá stórutgerðinni. Illu heilli féllst ríkisstjórnin aðeins á þær tillögur í kjarapakkanum sem fela í sér aukin útgjöld. Breytingartillaga Samfylkingarinnar um 50% hækkun á eignaskerðingarmörkum vaxtabóta var samþykkt sem skiptir máli fyrir tekjulág heimili með þunga greiðslubyrði. Jafnframt lét ríkisstjórnin undan kröfunni um hækkun húsnæðisbóta án þess þó að lögfesta leigubremsu eins og Samfylkingin, verkalýðshreyfingin og Samtök leigjenda hafa lengi kallað eftir. Stjórnarmeirihlutinn leit hins vegar ekki við þeim tillögum sem eru afkomubætandi og til þess fallnar að sporna gegn þenslu og verðbólguþrýstingi. Umfang þessara tillagna var 17 milljarðar kr. eða sem nemur tæpri hálfri prósentu af vergri landsframleiðslu. Fjármála- og efnahagsráðherra hefur brugðist við hugmyndunum með skætingi og sagt að með því að leggja til hækkun fjármagnstekjuskatts og álag á veiðigjöld stórutgerða sé formaður Samfylkingarinnar að ala á „öfund“. Sjálfur kaus fjármála- og efnahagsráðherra að ná fram aðhaldi á tekjuhlið ríkisins með ofsahækkun á krónutölugjöldum, flötum sköttum sem leggjast þyngst á tekjulægstu heimilin í landinu, og hefur boðað sams konar gjaldahækkanir næstu árin. Fram kom í viðtali við hann á Stöð 2 hinn 26. maí síðastliðinn að engar hugmyndir um að hækka skatta á þá tekjuhærri væru yfir höfuð til skoðunar.

Ríkisstjórnin hefur heykst á því að beita ríkisfjármálunum til að vinna gegn þenslu og slá á verðbólguvæntingar og nær alfarið treyst á peningastefnunefnd Seðlabankans sem býr þó yfir fáum úrræðum öðrum en að hækka stýrivexti. Þannig er „lausung [ríkisstjórnarinnar] í fjármálastjórn“ ein af orsökum þess háa vaxtastigs sem heimili og fyrirtæki þurfa nú að þola. Sendinefnd Alþjóðagjaldeyrissjóðsins hvetur ríkisstjórnina til þess í úttekt sinni á íslensku atvinnulífi frá 9. maí síðastliðnum að herða á aðhaldsstigi hins opinbera á næstu árum en jafnframt að standa vörð um kjör viðkvæmra hópa. Sjónarmið fjármálaráðs og fjölmargra umsagnaraðila um fjármálaáætlun eru á sama veg. Engu að síður hefur meiri hlutinn í fjárlaganefnd lagt til að fjármálaáætlunin verði samþykkt óbreytt.

Útlit fyrir enn frekari vaxtahækkanir.

Vaxtahækkanir hafa komið harkalega niður á heimilum sem tóku há óverðtryggð lán á breytilegum vöxtum þegar vextir voru hvað lægstir. Samkvæmt mánaðarskýrslu Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar í maí nemur nú greiðslubyrði af 40 millj. kr. óverðtryggðu láni til 40 ára 326 þús. kr. Í byrjun júní 2022 var greiðslubyrði af slíku láni um 204 þús. kr. og í júní 2021 var greiðslubyrðin 155 þús. kr. Hækkunin er gríðarleg á skömmum tíma.

Í fréttaskýringu Heimildarinnar frá 26. maí er rætt við þar með fjögur börn sem búa í blokkaríbúð. Í byrjun síðasta árs greiddi fjölskyldan tæpar 200 þús. kr. af óverðtryggðu íbúðaláni í hverjum mánuði en afborgunin nú í júní er 315 þús. kr. Í sama blaði er rætt við þar sem keypti fasteign í fyrri og var þá með um 300 þús. kr. í mánaðarlega greiðslubyrði en greiðir nú 388 þús. kr. á mánuði. Loks er rætt við einstakling með íbúðalán hvers greiðslubyrði hefur hækkað úr 140 þús. kr. upp í 200 þús. kr. Hann missti vinnuna á sama tímabili, en atvinnuleysisbætur hafa rýrnað verulega að raunvirði síðan 2021. Í frétt sem birtist á mbl.is 29. maí er rætt við mann sem keypti blokkaríbúð í Breiðholti ásamt konu sinni í september síðastliðnum fyrir óverðtryggt lán á breytilegum vöxtum. Fyrst um sinn var afborgunin um 300 þús. kr. á mánuði en hefur síðan stökkt breyst og er nú komin í um 450 þús. kr. Aðspurður hvernig honum hafi liðið þegar tilkynnt var um síðustu vaxtahækkun segir hann: „Mig langaði bara að gráta. Það versta við þetta er að þú hefur ekkert val. [...] Ég þarf að vinna eins mikið og ég get til að borga reikningana. Ég get ekki farið í frí með fjölskyldunni, ég get ekki keypt neitt og eins og þú sérð eru veggirnir auðir. Það er ekkert hér. Allir peningarnir fara í reikninga til að lifa af.“

Þegar peningastefnunefnd Seðlabankans hækkaði vexti í þrettánda skipti í röð 24. maí kom fram í yfirlýsingu nefndarinnar að horfur væru á því að vextir yrðu hækkaðir enn meira. Sendinefnd Alþjóðagjaldeyrissjóðsins hefur hvatt peningastefnunefnd til að halda sínu striki og viðhalda þröngu taumhaldi peningastefnunnar. „Gætu meginvextir þurft að hækka enn frekar frá því sem nú er og raunvextir gætu þurft að vera yfir hlutlausu stigi eins lengi og nauðsynlegt er til að ná verðbólgu í verðbólgu markmið, sér í lagi við skilyrði ofpenslu og þrálátari verðbólgu á breiðum grunni,“ segir í álitni sendinefndarinnar.

Í þessu samhengi verður að hafa í huga að hundruða milljarða króna skuldir á sögulega lágum vöxtum koma til vaxtaendurskoðunar á þessu ári og því næsta sem hefur í för með sér umtalsverða aukna greiðslubyrði hjá heimilunum. „Við erum að búa okkur undir skell fasteignaeigenda á næsta ári,“ segir Ásta Sigrún Helgadóttir umboðsmaður skuldara í nýlegu viðtali við Heimildina. „Við gerum ráð fyrir að eigendur fasteigna geti margir lent í greiðsluferfðleikum á næstu misserum.“

Aðgerða er þörf til að verja heimilisbókhaldið.

Það er við aðstæður eins og þessar sem þörf er á sterku vaxtabótakerfi til að dempa höggið, en í tíð síðustu ríkisstjórna hefur kerfið grotnað niður þar sem eignarskerðingarmörk hafa rýrnað að raunvirði og ekki fylgt fasteignaverði. Þessi raunrýrnun vaxtabóta át að vissu leyti upp ávinning fólksins í landinu af lækkanði vaxtastigi á tímabilinu 2016–2021, og nú þegar vextir hafa hækkað hratt á skömmum tíma skortir tilfinnanlega öryggisnet fyrir tekju-lægri heimili með þunga greiðslubyrði.

Í umsögn fjármálaráðs um fjármálaáætlunina er kallað eftir „markvissum tilfærslum til þeirra sem bæði eru skuldsettir og tekjulágir og ráða þannig illa við núverandi aðstæður“. Breytingartillaga Samfylkingarinnar um 50% hækkun á eignarskerðingarmörkum vaxtabóta var samþykkt við afgreiðslu fjárlaga í desember síðastliðnum en með henni hækkuðu greiðslurnar og þeim heimilum fjölgaði sem eiga rétt á vaxtabótum í stað þess að fjöldi fólks dytti út úr kerfinu. Þessari aðgerð þarf að fylgja eftir með enn frekari styrkingu á vaxtabótakerfinu.

Neyðin er þó einna mest hjá fólki á leigumarkaði. Á Íslandi er réttarstaða leigjenda með þeim veikari í okkar heimshluta og leiguverðshækkunir bitna harðast á tekjulægsta fólkinu sem á erfiðara og erfiðara með að ná endum saman. Samtök leigjenda hafa reiknað út, á grundvelli upplýsinga af vefnum Global Property Guide, að húsaleiga sem hlutfall af kaupverði fasteigna sé 60% hærri á Íslandi en að meðaltali í Evrópu. Þá hafi húsaleiga hækkað rúmlega tvöfalt meira en verðlag frá árinu 2011 og raunhækkun húsaleigu verið 36% umfram hækkun byggingarvísitölu. Frá því í ársbyrjun 2022 hefur íbúum fjölgað um 15 þúsund sem setur umtalsverðan þrýsting á leiguverð og reglulega berast fréttir af fyrirvaralitlum leiguverðshækkunum sem fólk ræður ekki við. „Það sem ég hef áhyggjur af er að ástandið eigi eftir að versna og eigi eftir að versna töluvert mikið. Það er ákveðin snjóhengja núna á leigumarkaði hvað leiguverð varðar og ég held að hún sé jafnvel nú þegar komin af stað, miðað við síðustu fréttir,“ sagði Már Wolfgang Mixa, dósent í viðskiptafræði, nýlega í Morgunútvarpi Rásar 2. Samfylkingin hefur talað fyrir því að lögfest verði leigubremsa að danskri fyrirmynd sem taki bæði til langtímasamninga og endurnýjunar skammtímasamninga. Ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur lofaði lagasetningu um takmörkun á hækkun leigufjárhæðar við undirritun Lífskjarasamninga árið 2019 en ekkert bolar á efndum þótt samningstímanum sé löngu lokið. Leigubremsa spornar beinlínis gegn verðbólgu og kemur í veg fyrir að húsnæðisstuðningur renni í vasa leigusala og okurfyrirtækja á leigumarkaði.

Til skamms tíma eru hærri vaxtabætur og leigubremsa þær aðgerðir sem brýnast er að grípa til vegna ástandsins í efnahagsmálum. Veik viðbrögð ríkisstjórnarinnar eru ámælisverð og ástæða er til að taka undir með miðstjórn Alþýðusambands Íslands sem segir í ályktun 9. febrúar síðastliðinn: „Aðgerðarleysi ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur gengur þvert á viðtekin viðbrögð í nágrannalöndum þar sem ráðamenn beita tækjum ríkisvaldsins til að lina áhrif afkomukreppunnar og vinna skipulega að því að hemja verðbólgu. Í þeirri staðreynd birtist forgangsroðun ríkisstjórnarinnar og sinnuleysi gagnvart afkomu fólksins í landinu.“

Ójöfnuður og hagnaðardrifið verðbólga.

Umtalsverð gliðnun hefur átt sér stað milli launatekna og fjármagnstekna á undanförnum árum. Bandalag háskólamanna bendir á að á tímabilinu 2011–2021 jukust fjármagnstekjur um 120% en atvinnutekjur um 53%. Kaupmáttur meðaltalsfjármagnstekna hækkaði á sama tímabili um 85% en kaupmáttur meðaltalsatvinnutekna hækkaði um 31%.

Hlutur tekjuhæsta 0,1 prósent landsmanna í heildartekjum jókst gríðarlega árið 2021 og hefur ekki verið hærri síðan á hápunkti fjármálabólunnar 2007. Á sama tíma jókst hlutfall tekjuhæsta eina prósent landsmanna af heildartekjum úr 7,9% í 10%. Fjármagnstekjur jukust um 65 milljarða kr. milli árána 2020 og 2021 og voru 181 milljarður kr., en alls fóru 81% teknanna til tekjuhæstu 10% skattgreiðenda.

Hlutdeild verðmætasköpunar á einkamarkaði sem rennur til fyrirtækjaeigenda hefur aukist um 6% síðan ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur tók við stjórnartaumunum en um leið hefur framleiðni aukist langt umfram þróun launa. Raunar hefur hlutfall launa af verðmætasköpun samfélagsins lækkað á undanförunum árum og því fjarstæðukennt að kenna launafólki eða samtökum þess um verðbólguna eins og gjarnan er gert.

Samanlagður rekstrarhagnaður fyrirtækja jókst um 60% á árunum 2018–2022 á sama tíma og verðlag hækkaði um 20%. „Rekstrarhagnaður fyrirtækja árin 2021 og 2022 er sá mesti á öldinni, hvort sem litið er til hagnaðar á föstu verðlagi eða í hlutfalli við landsframleiðslu,“ skrifar Vilhjálmur Hilmarsson, hagfræðingur BHM, sem færir rök fyrir því að þennan aukna hagnað megi að miklu leyti skýra með hækkandi álagningu á verðbólgutímum. Hlutfall rekstrarhagnaðar af tekjum fyrirtækja hafi aldrei hækkað eins skarpt og milli árána 2020 og 2021 sem bendi til þess fyrirtæki landsins hafi aukið meðalálagningu á heildarkostnað milli

ára og velt kostnaðarhækkunum út í verðlag. Hlutfallið hafi haldist hátt árið 2022 á sama tíma og verðbólga jókst og hætt sé við því að verðbólga á næstu misserum verði hagnaðar-drifin í enn meira mæli vegna skertrar verðvitundar og fákeppni.

Talsverð umræða hefur farið fram um hagnaðardrifna verðbólgu í Bandaríkjunum, Bretlandi og á meginlandi Evrópu. Á opnum fundi efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis 28. apríl síðastliðinn tók seðlabankastjóri undir með undirrituðum að ástæða væri til að vera sérstaklega á varðbergi gagnvart slíkri þróun.

Samngjörn tekjuöflun er undirstaða velferðar.

Til að standa undir sterku velferðarkerfi og kraftmikilli almannajónustu þarf að styrkja tekjugrunn ríkisins. Samfylkingin hefur kallað eftir því að horft verði sérstaklega til skattlagningar fjármagns, hæstu tekna og auðlindarentu.

Samkvæmt útreikningum fjármála- og efnahagsráðuneytisins myndi hækkun fjármagnstekjuskatts um þrjú prósentustig, úr 22% í 25%, skila um 5 milljörðum kr. í ríkissjóð. Með slíkri aðgerð yrði stigið stórt skref í átt að jafnari skattlagningu launatekna og fjármagnstekna. Vegna frítekjumarka við skattlagningu fjármagnstekna er ljóst að hækkunin myndi nær einvörðungu lenda á tekjuhæstu 10% landsmanna. Til viðbótar þessari hækkun skatthlutfallsins er brýnt að ráðist verði sem allra fyrst í lagabreytingar til að girða fyrir að atvinnutekjur séu taldar ranglega fram sem fjármagnstekjur. Hér má líta til aðferða sem beitt er annars staðar á Norðurlöndunum við skattlagningu félaga þar sem fjármagnstekjur eru áætlaðar út frá eignum og viðbúinni ávöxtun og það sem eftir stendur er skattlagt sem laun. Samkvæmt gögnum sem hagdeild ASÍ hefur tekið saman má ætla að aðgerðir til að girða fyrir tekjutilflutning geti skilað á bilinu 3 til 8 milljörðum kr. í auknar tekjur, eftir því hvaða aðferð er notuð, og að sú aukna skattbyrði leggist einkum á tekjuhæstu 10% skattgreiðenda.

Heildararðgreiðslur út úr sjávarútvegi á árunum 2016–2021 námu um 89 milljörðum kr. en á sama tíma greiddu útgerðarfyrirtæki samtals um helmingi lægri fjárhæð í veiðigjöld, eða 43,8 milljarða kr. Þetta er til marks um að sú gríðarlega auðlindarenta sem verður til í sjávarútvegi skilar sér aðeins að litlu leyti til almennings. Rannsóknir sem liggja fyrir á umfangi þessarar auðlindarentu benda til þess að hún hafi verið að meðaltali um 47 milljarðar kr. á ári á tímabilinu 2010–2020. Hagur sjávarútvegsfyrirtækja hefur vænkast mjög á undanförunum árum og verð á íslenskum sjávarafurðum hækkað umtalsvert í kjölfar stríðsins í Úkraínu og viðskiptaþvingana Vesturlanda gegn Rússlandi. Það er réttlát krafa að stór sjávarútvegsfyrirtæki sem standa vel og skila miklum hagnaði skili stærri hlutdeild í arðinum af fiskveiði-auðlindinni til þjóðarinnar.

Sérstakur skattur á fjármálastofnanir (bankaskatturinn) var lækkaður úr 0,376% niður í 0,145% árið 2020. Áhöld eru um hvort þetta hafi skilað viðskiptavinum bankanna einhverjum ábata eða haft teljandi áhrif á vaxtamun, enda leggst skatturinn að verulegu leyti á fákeppnisrentu. Hitt er ljóst að lækkun skattsins hefur rýrt beinar tekjur ríkissjóðs umtalsvert. Samkvæmt útreikningum fjármála- og efnahagsráðuneytisins má ætla að tekjur ríkissjóðs af skattinum yrðu allt að 9,4 milljörðum kr. hærri árið 2023 ef skatthlutfallið væri hið sama og það var fyrir lækkunina 2020. Samfylkingin hefur kallað eftir því að sú lækkun á bankaskatti sem ráðist var í árið 2020 verði afturkölluð. Ríkisstjórnin hefur fellt tillögur um þetta.

Í köflunum hér á eftir verður fjallað um nokkur af umfangsmestu málefnasviðum fjármála-áætlunar.

Almannatryggingar.

Samkvæmt 62. gr. laga um almannatryggingar (áður 69. gr.) skulu greiðslur almannatrygginga breytast árlega í samræmi við fjárlög og ákvörðun þeirra taka mið af launaþróun,

þó þannig að þær hækki aldrei minna en verðlag samkvæmt vísitölu neysluverðs. Ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur tók við stjórnartaunumunum í árslok 2017 og síðan hafa liðið fimm heil fjárlagaár. Á hverju einasta ári hefur óskertur ellilífeyrir hækkað minna en launavísitala og lágmarkslaun og á fjórum af fimm árum hækkaði óskertur örorkulífeyrir minna en launavísitala og lágmarkslaun. Þetta er skýrt brot gegn lagafyrirmælum og sýnir að tekin hefur verið köld pólitísk ákvörðun um að láta fólk sem reiðir sig á almannatryggingakerfið sitja eftir á undanförunum árum.

Fritekjumark lífeyristekna er 25 þús. kr. á mánuði og allar tekjur úr lífeyrissjóði umfram það koma til frádráttar á greiðslum almannatrygginga. Taka má dæmi af eldri konu sem býr ein, hefur alið börn, rekið heimili og unnið slítandi störf á alltof lágum launum en engu að síður náð að safna sér lífeyrisréttindum upp á 150 þús. kr. á mánuði. Þegar konan fer á eftirlaun standa aðeins 50 þús. kr. eftir sem auknar ráðstöfunartekjur konunnar í hverjum mánuði en ríkið tekur restina í formi skatta og skerðinga. Þannig er jaðarskattbyrðin af þessum 150 þús. kr. lífeyrisréttindum 67%. Að tekjuskurðingar bítu jafn neðarlega í tekjustiganum og raun ber vitni grefur undan sátt og samstöðu um almannatryggingakerfið.

80% öryrkja segjast eiga erfitt með að ná endum saman samkvæmt skýrslu Vörðu, rannsóknarstofnunar vinnumarkaðarins. Þá frestar æ stærri hópur öryrkja því að fara til læknis og sjúkraþjálfara og sækir ekki lyf sem þeim er ávísað að því er fram kemur í nýlegri könnun sem Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands vann fyrir ÖBÍ réttindasamtök. Á síðustu sex mánuðum sögðust 42,8% öryrkja hafa þurft að fresta lækniþjónustu samanborið við 22,1% annarra fullorðinna. Þessi staða hefur versnað frá því að sambærileg rannsókn var gerð árið 2015 en þá höfðu 34,7% öryrkja frestað læknisheimsókn en 21% annarra.

Staða eftirlaunafólks er að meðaltali umtalsvert betri en staða öryrkja. Þó á mun hærri hlutfall eldri borgara í erfiðleikum með að ná endum saman á Íslandi en annars staðar á Norðurlöndunum samkvæmt gögnum Eurostat. Þá er ójöfnuður meðal eldri borgara meiri á Íslandi en meðal almennings almennt, ólíkt því sem tíðkast í nágrannalöndum eins og Noregi, Danmörku og Finnlandi þar sem þessu er öfugt farið.

Þriðji minni hluti leggur áherslu á að kjaragildið lífeyris og launa verði stöðvuð og jafnframt að dregið verði rækilega úr tekjutengdum skerðingum í almannatryggingakerfinu.

Heilbrigðismál.

Kerfislægur vandi ríkir í heilbrigðiskerfinu vegna vanfjármögnunar, viðvarandi manneklu, langra biðlista eftir þjónustu, skorts á samhæfingu og samþættingu og ófullnægjandi húsa-kosts. Hvergi á Norðurlöndunum er jafn lágu hlutfalli vergrar landsframleiðslu varið til reksturs heilbrigðisþjónustu og á Íslandi. Eins og Steinunn Þórðardóttir, formaður Læknafélags Íslands, hefur bent á verður að teljast „óhugsandi að hægt sé að reka heilbrigðisþjónustu sem stenst kröfur almennings fyrir svo lág framlög í landi sem er fámennnt og strjálbýlt og þar af leiðandi óhagkvæm rekstrareining, auk þess að vera með eitt hæsta verðlag sem þekkist, sem svo sannarlega hefur áhrif á kostnað við aðföng og rekstur kerfisins hér“.

Stórsóknina sem boðuð var í heilbrigðismálum í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er ekki að finna í þessari fjármálaáætlun. Þetta gildir jafnt um sjúkrahúsþjónustu, heilsugæsluþjónustu og hjúkrunar- og endurhæfingaráætlun.

Sama dag og ríkisstjórnin hélt hátíðlegan blaðamannafund um uppbyggingu nýs Landspítala 19. apríl síðastliðinn barst fjárlaganefnd umsögn frá Landspítala um fjármálaáætlun. Þar kemur eftirfarandi fram:

- Fjárframlög til spítalans næstu ár duga ekki til að spítalinn geti haldið óbreyttu þjónustustigi með tilliti til fólksfjölgunar, hækkandi meðalaldurs og fjölgun ferðamanna.

- Um 160 hjúkrunarfræðinga og 50 sjúkraliða vantar til starfa á spítalanum og margar starfseiningar hafa ekki náð að rétta úr kútnum eftir heimsfaraldurinn.
- Skortur á legurýmum bitnar á getu spítalans til að framkvæma stórar og flóknar skurðaðgerðir.
- 7.738 manns eru á biðlista eftir skurðaðgerðum á Hringbraut og Fossvogi og þar af hafa 5.509 beðið meira en þrjá mánuði. Meðalbiðtími eftir aðgerð á sviði bæklunarskurðlækninga er rúmt ár.
- Verulega hefur skort á fjármuni til stafvæðingar hjá spítalanum sem stendur framþróun fyrir þrifum.
- Ísland er eftirbátur annarra Norðurlanda hvað varðar fjárveitingar til skipulags vísindastarfs, en vísindastarf er segull á hæft starfsfólk og skortur á því grefur undan mönnun.
- Framlag til fjárfestinga á Landspítala hefur lækkað um 472 millj. kr. að raunvirði frá árinu 2018 vegna aðhaldskröfu ríkisstjórnarinnar og framlag til fjárfestingar í húsnæði hefur dregist saman um 190 millj. kr. af sömu ástæðu.
- Nýting legurýma er um og yfir 100% á flestum sviðum spítalans, en almennt þykir æskilegt að rúmanýting sé um 85%.

Meginástæðan fyrir legurýmisskorti á Landspítalanum er sú að yfirleitt dvelja þar tugir sjúklinga sem hafa lokið meðferð en bíða eftir hjúkrunarrými eða öðru þjónustuúrræði. Í þessu samhengi er áhyggjuefni að gert er ráð fyrir fjármögnun umtalsvert færri hjúkrunarrýma í fjármálaáætlun heldur en ætla má að þörf verði fyrir. Að því er fram kemur í greinargerð fjármálaáætlunar um málefnasvið 25, hjúkrunar- og endurhæfingarþjónustu, voru almenn hjúkrunarrými á landinu alls 2.790 í lok árs 2022. Ef gert er ráð fyrir sambærilegri nýtingu hjúkrunarrýma og nú er þarf að fjölga hjúkrunarrýmum um 602 fram til ársins 2028. Þrátt fyrir þetta er aðeins gert ráð fyrir fjármögnun 394 nýrra rýma á landinu öllu á tímabilinu 2024 og 2028. Heilbrigðisráðuneytið hefur bent á að verkefnið „Gott að eldast“, áform um samþættingu félags- og heilbrigðisþjónustu, taki á þessu til lengri tíma. Til að svo verði dugar hins vegar ekki að ráðast einvörðungu í „þróunarverkefni“ sem taka aðeins til einstakra svæða eins og mælt er fyrir um í aðgerðaáætlun um þjónustu við eldra fólk fyrir árin 2023–2027 heldur þarf að setja markið herra og samþætta þjónustuna á öllu landinu.

Staða Sjúkrahússins á Akureyri (SAk) er einnig þröng. Þegar fjárlög ársins 2023 voru til umfjöllunar á Alþingi benti SAK á að 500 millj. kr. vantaði inn í rekstrargrunninn til þess að spítalinn gæti haldið óbreyttu þjónustustigi og komist hjá niðurskurðaraðgerðum. Dregið hefði verið úr meiri háttar viðhaldi til að vinna upp á móti hallarekstri og að umtalsverð viðhaldsskuld hefði safnast upp. Ekki hefur verið komið til móts við athugasemdir SAK nema að hluta til. Í nýlegu minnisblaði SAK til heilbrigðisráðuneytisins kemur fram að rekstrarvandi SAK sé nú um 520 millj. kr. ef horft er fram hjá því að viðhaldsfé hefur verið skert um 130 millj. kr. Samkvæmt upplýsingum sem 3. minni hluti fékk frá SAK er stöðugt verið að leita leiða til hagræðingar og flutnings verkefna frá sérhæfðu heilbrigðisstarfsfólki yfir á aðra, t.d. með því að koma á fót miðlægri stoðþjónustu sem á að létta álagi af heilbrigðisstarfsfólki og deildum sjúkrahússins. Þá stendur yfir vinna við að koma á miðlægri lyfjapjónustu við deildir sjúkrahússins sem á að létta álagi af hjúkrunarfræðingum og jafnvel læknum til lengri tíma. Allt útheimtir þetta fjármagn á meðan verið er að vinna að jafnvægi í þjónustunni. Stjórnendur SAK stefna ekki á frekari niðurskurð þjónustu, enda hefur slíkur niðurskurður undanfarna mánuði haft þær afleiðingar að biðlistar lengjast og rúmum er lokað. Þurfi frekari niðurskurð verður horft til þess að skera frekar niður heilar þjónustueiningar, með tilheyrandi áhrifum á þjónustu í samfélaginu og kostnaði sem fellur á ríkið.

Samningar við sérfræðilækna hafa verið lausir frá upphafi árs 2019 og við sjúkraþjálfara frá upphafi árs 2020. Á þeim tíma hafa veitendur þjónustunnar lagt á aukagjöld sem ekki telja

inn í hið lögbundna greiðslubátttökukerfi sem er ætlað að tryggja að einstaklingar greiði ekki meira en ákveðna hámarksupphæð í hverjum mánuði fyrir heilbrigðisþjónustu. Ekkert í lögum um sjúkratryggingar tryggir sjúklinga gagnvart slíkum kostnaði þegar samningar eru lausir. Þeir bera kostnaðinn af samningsleysinu og kostnaðurinn leggst þýngst á öryrkja sem flestir eru langveikir og einnig líklegri en aðrir til að búa við fátækt. Í svari heilbrigðisráðherra við fyrirspurn Oddnýjar G. Harðardóttur (þskj. 1078, 677. mál) kemur fram að stjórnvöld halda ekki utan um upplýsingar um aukagjöld sem sérgreinalæknar hafa innheimt af skjólstæðingum sínum. ÖBÍ réttindasamtök hafa látið safna upplýsingum og leggja mat á umfang þessara aukagjalda. Í skýrslu sem gefin var út af samtökunum í október 2021 er áætlað að heildarfjárhæð sérstaks komugjalds til sérfræðilækna að meðaltali síðastliðin þrjú ár nemi 878 millj. kr. á ári, þar af sé hlutur öryrkja af sérstöku komugjaldi um 90,2 millj. kr. Áætluð heildarfjárhæð sérstaks komugjalds til sjúkraþjálfara var um 780 millj. kr. á ári og þar var kostnaðarhlutur öryrkja áætlaður um 150 millj. kr. Aukagjöldin hafa hækkað enn frekar árin 2022 og það sem af er 2023. María Heimisdóttir, fyrrverandi forstjóri Sjúkra-trygginga Íslands, hefur sagt að ein helsta hindrunin í vegi þess að samningar náist sé sú að ekki hefur verið gert ráð raunhæfum fjárveitingum til samninga í fjárlögum. Stjórnarmeirihlutinn hefur ekki orðið við þeirri áskorun. Brýnt er að brugðist verði skjótt við þessu ófremdarástandi til að tryggja jafnt aðgengi fólks að heilbrigðisþjónustu óháð efnahag.

Húsnæðisuppbýgging.

Hinn 12. júlí 2022 blés ríkisstjórn Íslands til blaðamannafundar og undirritaði ramma-samning við Samband íslenskra sveitarfélaga um að stefnt yrði að byggingu 35 þúsund íbúða á næstu tíu árum. Samningurinn gerir ráð fyrir að uppbýggingin verði hröðust á tímabilinu 2023–2027; þá verði byggðar „að lágmarki“ 4.000 íbúðir á ári, þar af um 1.200 hagkvæmar íbúðir á viðráðanlegu verði með opinberum stuðningi. Þegar fjármálaáætlun þessi var lögð fram og kom til fyrri umræðu á Alþingi sagði innviðaráðherra að þessi markmið næðust ekki. Ómögulegt væri að koma stofnframlögunum í umferð og til einskis að auka við þau. Í besta falli yrðu byggðar um 400 hagkvæmar íbúðir árlega næstu árin. Samkvæmt upplýsingum frá innviðaráðuneytinu til fjárlaganefndar raungerist markmiðið um 4.000 íbúðir á ári líklega ekki fyrr en árið 2028, seint á kjörtímabili næstu ríkisstjórnar. Útgjaldarammi húsnæðis- og skipulagsmála í fjármálaáætlun markaðist af þessari uppgjöf gagnvart samningsmarkmiðunum. Um þetta sagði Samband íslenskra sveitarfélaga sem sjálft er aðili að rammamarkmiðunum: „Hér er um að ræða fullkominn forsendubrest. Verði þessi reyndin blasir við að íbúðapörf næstu ára verði alls ekki fullnægt með fyrirsjáanlegum áhrifum á íbúðaverð og þar með verðbólgu.“

Hinn 5. júní bárust þau tíðindi frá ríkisstjórninni að ákveðið hefði verið að tvöfalda stofnframlög til uppbýggingar leiguíbúða frá því sem áður stóð til og auka framlög til hlutdeildarlána þannig að byggðar verði árlega 1000 íbúðir árin 2024 og 2025. Auk þess verði 250 nýjum íbúðum bætt við fyrri áætlanir ársins 2023 sem verði þá samtals tæplega 800. Ekki er ljóst hvað breyttist frá því að innviðaráðherra lýsti því yfir á Alþingi að engin ástæða væri til að auka við stofnframlög og svo virðist sem stjórnarmeirihlutinn telji að þessi áform útheimti engar breytingar á fjármálaáætluninni sjálfri, enda séu til staðar uppsafnaðar fjárheimildir (sem voru einnig til staðar áður en fréttatilkynning ríkisstjórnarinnar var send út). Engu að síður er það fagnaðarefni ef ríkisstjórninni hefur snúist hugur og brugðist við gagnrýni Samfylkingarinnar, verkálýðshreyfingarinnar og Sambands íslenskra sveitarfélaga á vanfjármögnun rammamarkmiðsins um húsnæðismál. Gera verður þá kröfu til ríkisstjórnarinnar að hún verji af öllum mætti trúverðugleika rammamarkmiðsins um húsnæðismál og

fylgi honum eftir af fullum þunga með nauðsynlegri lagasetningu og samningum við sveitarfélög um aðgerðir til að liðka fyrir auknu framboði.

Menntamál.

Framhaldsskólastiginu er sniðinn þröngur stakkur í þessari fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar, sérstaklega ef horft er til markmiða og áætlana ráðherra samkvæmt menntastefnu til ársins 2030. Mennta- og barnamálaráðherra hefur sjálfur haft orð á því að stefnt sé að stóru aukinni þjónustu og þróun í málaflokknum með aðgerðum sem kalli á mun meiri fjármuni en birtast í þessari fjármálaáætlun. Gert er ráð fyrir einum milljarði króna árlega í fjármálaáætlun en að sögn ráðherra þyrfti þrjá milljarða króna árlega til að unnt sé að framkvæma mikilvæg verkefni úr menntastefnunni.

Brotthvarf nýnema hefur aukist aftur eftir að hafa farið minnkandi síðustu ár og mældist það 5,7% skólaárið 2021–2022. Á sama tíma og unnið er að því að draga úr brotthvarfi úr framhaldsskóla og hækka hlutfall þeirra sem ljúka námi úr framhaldsskóla er stefnt að hagræðingu og sparnaði, meðal annars með sameiningu tiltekinna skóla og fækkun framhaldsskólaplássna í bóknámi. Ráðherra stefnir á að fækka plássum í bóknámi á grundvelli spár um að nemendum í bóknámi fækki en Gylfi Magnússon viðskiptafræðidósent hefur velt því upp hvort um raunverulega spá sé að ræða eða einfaldlega markmið stjórnvalda um að fjölga starfsmenum og á móti fækka bóknámsnum. Hlutfall þeirra sem lokið hafa stúdentsprófi hefur nefnilega farið sífellt hækkanði undanfarna áratugi; það var 50,6% skólaárið 1995–1996 og komið upp í 67,0% 2020–2021. Hagstofan spáir því að hópur 16–18 ára fjölgi úr 13.656 í fyrra í 15.361 árið 2027 og jafnvel þó hlutfall þeirra sem fara í bóknám hætti að hækka leiðir það til fjölgunar í bóknámi með tilheyrandi afleiðingum fyrir húsnæðiskost og aðstöðu. Ef lítið er til þessarar þróunar er varhugavert að draga úr framboði á bóknámi. Miklu frekar þyrfti að ráðast í uppbyggingu sem fyrst til að koma í veg fyrir að nemar komist hreinlega ekki að eftir nokkur ár. Ef ætlunin er að beina ungu fólki í starfsnám á kostnað bóknáms eða beinlínis þvinga fólk til að hætta við bóknám með því að mæta ekki eftirspurn með fullnægjandi aðstöðu þarf ráðherra að eiga hreinskilið samtal um það. Þó bendir 3. minni hluti á að slík markmið gengju þvert á markmið og stefnu háskóla- iðnaðar og nýsköpunarráðherra um að fjölga körlum í háskólanámi og að fjölga háskólanemum í svokölluðum STEAM-greinum (vísindi, tækni, verkfræði, listsköpun og stærðfræði) og heilbrigðisvísindum.

Þriðji minni hluti telur óskynsamlegt að ráðast í enn eina fljótfernislegu breytinguna á framhaldsskólastiginu í nafni sparnaðar. Skemmst er að minnast þess þegar framhaldsskólagangan var stýtt úr fjórum árum í þrjú. Enn hefur ekki verið unnin heildstæð úttekt á áhrifum þeirrar aðgerðar og afleiðingum fyrir nemendur. Húsnæðis- og hagræðingarvandi á framhaldsskólastiginu getur ekki verið forsenda sameiningar ólíkra skóla. Það er algjört lykilatriði þegar ráðist er í sameiningar á framhaldsskólum að fyrir liggi mat á áhrifum og að hagsmunir nemenda séu í fyrirrúmi, unnið sé að auknum gæðum náms, bættum aðstæðum og eflingu námsins.

Fjárveitingar til háskólastigsins aukast milli ára og er í fjármálaáætlun fjallað um þær sem fjárfestingu í vaxtartækifærum framtíðar með 1 milljarði kr. í sérstaka styrkingu háskólastigsins á árinu 2024 sem fer stigvaxandi í 2 milljarða kr. á tíma fjármálaáætlunar. Þetta er gott skref en rétt er að hafa í huga að Íslendingar hafa um árabil varið minni fjármunum til háskólastigsins en ríki sem við berum okkur saman við. Fjárframlög til háskólastigsins eru til að mynda langt frá meðaltali Norðurlandanna samkvæmt gögnum OECD og verða það að öllum líkindum áfram út gildistíma fjármálaáætlunar þrátt fyrir þessa aukningu.

Í umfjöllun um háskólastigið verður ekki hjá því komist að benda á að vextir á námslánnum eru um þessar mundir þeir hæstu sem hafa sést hér á landi og á pari við vexti sem bjóðast á húsnæðislánnum. Síðan í apríl síðastliðinn hafa vextir á óverðtryggðum námslánnum náð hámarki en kveðið er á um 9% vaxtaþak á óverðtryggðum lánum í 3. mgr. 18. gr. laga nr. 60/2020. Þetta er skýr vísbinding um að framkvæmd nýrra laga um sjóðinn styður ekki við samfélagslegt hlutverk hans. Stúdentahreyfingarnar voruð eindregið við hinu nýja vaxtafyrirkomulagi árið 2019 og nýlega hafa námsmenn kallað eftir því að vaxtaþakið verði lækkað. Þriðji minni hluti tekur undir þá kröfu og telur brýnt að endurskoða þau lánakjör sem bjóðast stúdentum. Þá er löngu tímabært að fæðingarstyrkur námsmanna verði hækkaður.

Önnur vanfjármögnuð verkefni.

Í umsögn Landhelgisgæslunnar um fjármálaáætlun er fullyrt að stofnunin geti ekki haldið úti óbreyttri viðbragðs- og eftirlitsgetu og tryggt endurnýjun og rekstraröryggi skipa og flugvélar nema fjárveitingar aukist verulega umfram það sem gert er ráð fyrir í áætluninni. Eins og dómsmálaráðuneytið sjálft benti á í glærusýningu fyrir fjárlaganefnd vantar um 2 milljarða kr. upp á að Landhelgisgæslan geti uppfyllt viðunandi þjónustu- og öryggisstig og sinnt nauðsynlegu viðhaldi. Óskiljanlegt er að ekki hafi verið brugðist við þessum ábendingum með neinum hætti við þinglega meðferð fjármálaáætlunar. Ekki er minnst einu orði á þessi atriði í nefndaráli meiri hluta fjárlaganefndar.

Rekstrarhalli vegna málefna fatlaðs fólks á árinu 2020 nam 8,9 milljörðum kr. en til samanburðar nam halli á rekstri A-hluta sveitarfélaga 8,7 milljörðum kr. Hallinn á málaflóknum jókst upp í 14,2 milljarða kr. árið 2021 og útlit er fyrir að þróunin haldi áfram enda biðlistar langir. Enga umfjöllun er að finna í fjármálaáætlun um þessar áskoranir sem varða grundvallarþjónustu við fatlað fólk og þá tilhneigingu löggjafans að leggja auknar skyldur á sveitarfélög án þess að viðunandi fjármagn fylgi.

Loks ber að nefna umsögn Samkeppniseftirlitsins um fjármálaáætlun. Óþarft er að fjöl-yrða um ábata neytenda af sterku samkeppniseftirliti, ekki síst í litlu hagkerfi eins og Íslandi. Samkeppniseftirlitið hefur margbent fjárlaganefnd á að það eigi í verulegum erfiðleikum með að uppfylla lögbundið hlutverk sitt vegna vanfjármögnunar og ónógs mannafla. Brýnt sé að endurskoða fjármögnunarfyrirkomulag eftirlitsins með hliðsjón af ábendingum sem koma fram í nýlegri skýrslu Ríkisendurskoðunar. Meiri hluti fjárlaganefndar bregst ekki með neinum hætti við þessum athugasemdum í nefndaráli sínu en tekur hins vegar fram að uppi séu „skýr áform“ um sameiningu Samkeppniseftirlitsins og Neytendastofu, nokkuð sem Samkeppniseftirlitið hefur bent á að geti grafið undan samkeppniseftirliti á Íslandi enda sé hlutverk stofnananna ólíkt og engin eða lítil fagleg samlegð fólgin í sameiningu þeirra. Þörf er á greiningu og dýpri umfjöllun um þessi mál með hliðsjón af reynslu annarra ríkja, en allt að einu ber fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar ekki merki þess að ríkisstjórnin hafi metnað til að styrkja samkeppniseftirlit á Íslandi eða ryðja úr vegi samkeppnishindrunum í þágu neytenda og fyrirtækja.

Alþingi, 8. júní 2023.

Jóhann Páll Jóhannsson.