

Nefndasvið Alþingis
Fjárlaganefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 17. maí 2022

Efni: Umsögn BSRB um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árið 2023-2027, mál nr. 513.

BSRB hefur fengið tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2023-2027 senda til umsagnar og þakkar fyrir að fá tækifæri til að koma athugasemdum sínum á framfæri við fjárlaganefnd.

Í fjármálastefnunni sem Alþingi samþykkti fyrr á árinu var lagður grunnurinn að þróun opinberra fjármála á kjörtímabilinu. BSRB gagnrýndi þá stefnu sem felur í sér minnkandi hlut hins opinbera í hagkerfinu og aðhaldsstig í almannþjónustunni en stór hluti hennar hefur verið undir gríðarlegu álagi vegna heimsfaraldursins og er víða komin að hættumörkum vegna mikils vinnuálags á starfsfólk undanfarin ár og mönnunarvanda.

Horfur í opinberum fjármálum fara áfram batnandi miðað við fyrri áætlun, þó blikur séu á lofti í hagkerfinu vegna vaxandi verðbólgu. Gert er ráð fyrir að hlutfall skulda samkvæmt viðmiði laga um opinber fjármál verði 44% af vergri landsframleiðslu við lok áætlunartímans og hefur hlutfallið því lækkað um tíu prósentustig miðað við fyrri áætlun. Skuldastaða hins opinbera í kjölfar heimsfaraldursins er því ekki vandamál í sjálfu sér.

Ófjármagnaðar skattlækkanir ástæða skuldasöfnunar

Í áætluninni er lögð rík áhersla á að ná niður hallarekstri til að stöðva skuldasöfnun. BSRB styður að dregið verði smám saman úr hallarekstri en er ósammála þeirri aðferðafræði sem ríkisstjórnin leggur upp með. Í rammagrein 4 er bent á að áframhaldandi skuldasöfnun hins opinbera fram til 2025 megi fyrst og fremst rekja til kerfislægs halla á rekstri ríkissjóðs. Þannig eru ófjármagnaðar skattlækkanir frá fyrra tímabili ríkisstjórnarinnar meginástæðan fyrir skuldasöfnun nú. BSRB hefur ítrekað varað við, og í einhverjum tilvikum andmælt, ófjármögnum skattlækkunum og hafnar því að sú lækkun verði fjármögnuð með niðurskurði eins og áætlunin gerir ráð fyrir.

Fjármálaráð fjallar einnig um þennan kerfislæga halla í umsögn sinni og þar segir orðrétt: „... undirliggjandi afkoma hins opinbera var orðin neikvæð um 2,2% árið 2019 í aðdraganda faraldursins þótt hagvöxtur fyrir það ár hafi verið 2,4% sem er nokkurn veginn jafnvægishagvöxtur“ (bls. 14). Í stað þess að fjármagna tekjutapið með auknum skatttekjum stendur til að minnka hlutdeild hins opinbera í hagkerfinu með aðhaldi og niðurskurði í opinberri þjónustu og með neikvæðum áhrifum á tekjutilfærslukerfin. Þannig munu útgjöld hins opinbera dragast saman sem hlutfall af landsframleiðslu á tímabilinu með aðhaldskröfu á flesta útgjaldaliði og beinum niðurskurði sem þó hefur ekki enn verið útfærður.

Bættar afkomuhorfur hafa dregið úr þörf fyrir svo kallaðar afkomubætandi ráðstafanir og er nú gert ráð fyrir aðgerðum sem nema 9 mö.kr. árlega í fjögur ár frá og með árinu 2024 eða um 36 mö.kr. á tímabilinum. Gert er ráð fyrir aðgerðirnar skiptist á milli tekju- og útgjaldahliðar til jafns en eru óútfærðar.

Hvað varðar tekjuhliðina er nær eingöngu fjallað um skattkerfisbreytingar vegna ökutækja og umferðar en sú breyting felur fyrst og fremst í sér endurheimt tapaðra tekjustofna vegna aðgerða til að flýta orkuskiptum.

BSRB kallar eftir því að tekjuöflun ríkissjóðs verði aukin með það að markmiði að efla tekjutilfærslukerfin og almannaþjónustuna. BSRB leggur ríka áherslu á að skattalækkanir séu fullfjármagnaðar en leiði ekki til niðurskurðar í opinberum rekstri, fjárfestingum og tekjutilfærslum. Samneyslan er mikilvæg til að tryggja jafnræði meðal fólks, óháð tekjum, og veiking hennar leiðir af sér aukinn ójöfnuð í tekjum, heilsu og menntun.

Mikilvægt er að auka jöfnunarhlutverk skattkerfisins og efla tekjutilfærslukerfin með stóreignaskatti á hreina eign þeirra allra ríkustu og að tekjur og eignamyndun eignarhaldsfélaga sem ekki eru í atvinnurekstri verði skattlagðar hjá eigendum. Þá er brýnt að fjármagnstekjuskattur verði hækkaður þannig að tekjuskattur á rekstrarhagnað og fjármagnstekjuskattur verði sambærilegur við tekjuskatt á launatekjur og að skatthlutfallið sé hærra fyrir þá sem eru með hæstu fjármagnstekjurnar. Einnig þarf að herða reglur um skattlagningu reiknaðs endurgjalds þannig að ákveðið lágmark heildartekna verði skattlagðar sem almennar tekjur. BSRB leggur einnig áherslu á að þjóðin fái réttmæta hlutdeild í arðinum sem skapast af nýtingu einkaaðila á auðlindum með auðlindagjaldi.

Fjármálaáætlun staðfestir pólitíska stefnu um ójöfnuð

Fjármálaáætlun felur í sér áframhaldandi aðhaldsstig á opinbera þjónustu og tekjutilfærslukerfin. Gert er ráð fyrir 12 ma.kr. niðurskurði í rekstri ríkissjóðs uppsafnað á tímabili áætlunarinnar vegna almennra aðhaldsmarkmiða. Þá er undanskili uppsafnaðar niðurskurður sem gert er ráð fyrir að nemi 18 mö.kr. Samtals nemur þetta um 30 ma.kr. niðurskurði á tímabili áætlunarinnar.

Sú útgjaldaaukning sem fyrirhuguð er í almannaþjónustu og tekjutilfærslukerfunum byggir öll á kerfislægum vexti vegna þróunar lýðfræðilegra þátta. Ekki stendur til að efla mikilvæga opinbera velferðarþjónustu og fjársvelt tekjutilfærslukerfi.

Landspítali hefur þegar lýst yfir áhyggjum varðandi þróun fjárveitinga samkvæmt fjármálaáætlun og bent á að auknar fjárheimildir muni ekki nægja til að mæta kerfislægum vexti, hvað þá til að leiðrétta rekstrargrunn stofnunarinnar og því er fyrirséð að ekki eigi að taka alvarlega þá stöðu sem sjúkrahúsið er í vegna undirmönnunnar og fjárskorts.

BSRB hefur margoft bent á að þróun tekjutilfærslukerfanna fylgi ekki launaþróun í landinu. Sem dæmi má nefna að með breytingum á ellilífeyriskerfi almannatrygginga sem tóku gildi árið 2017 urðu hámarksgreiðslur til elli- og örorkulífeyrisþega sem bjuggu einir jafnstæðar lágmarksalaunum. Þetta hlutfall hefur lækkað með árunum og er nú 95 prósent. Með ráðstöfunum ríkisstjórnarinnar til að mæta verðbólguþróun var ákveðið að hækka greiðslurnar um 3 prósent og nema þá hámarksgreiðslurnar 98 prósent af lágmarksalaunum. Hér er um

flýtingu á hækkun greiðslanna að ræða en þær eiga að fylgja verðlagsþróun að lágmarki. BSRB leggur ríka áherslu á kjaragliðnunin verði leiðrétt að fullu og látin halda sér í framhaldinu. Áformum þess efnis sést hins vegar ekki staður í áætluninni.

Þá vill BSRB vekja athygli á því að atvinnuleysisbætur hafa ekki hækkað til jafns við almannatryggingar á árinu. Um áramótin hækkuðu þær um 2 prósent og ekki hefur verið boðuð frekari hækkun þeirra. Grunnbætur atvinnuleysistrygginga nema nú 313.729 kr. á mánuði eða um 85 prósent af lágmarkslaunum. Verkalýðshreyfingin hefur krafist þess að þetta hlutfall sé að lágmarki 95 prósent.

BSRB vill vekja athygli Alþingis á því að tryggingagjaldið sem nýtist fyrst og fremst til fjármögnunar almanna- og atvinnuleysistrygginga hefur farið lækkanði með árunum. Það er 6,35 prósent í dag en var 8,65 prósent árið 2011.

Í áætluninni er fjallað um endurskoðun á barnabótakerfinu til að auka greiðslur til barnafjölskyldna í tekjulægri hópum. Það virðist eiga að gera án viðbótarfjármagns og því stendur til að gera bæturnar enn tekjumiðaðri en nú er. Það er í andstöðu við stefnu BSRB sem vill að barnabætur séu óskertar upp að meðaltekjum a.m.k.

Í fjármálaáætluninni hefur komið fram að vaxtabótakerfið eigi að renna sitt skeið með því að uppfæra ekki fjárhæðir, tekjutengingar og eignamörk. BSRB hefur ítrekað gagnrýnt forgangsröðun í húsnæðisstuðningskerfum stjórnvalda. Í stað vaxtabótakerfisins hefur fólki boðist að taka út skattfrjálsan séreignasparnað sem nýtist fyrst og fremst tekjuhærri hópunum. Sú heimild mun renna sitt skeið á næsta ári og ekki liggur fyrir hvernig haga eigi stuðningi við eigendur húsnæðis í framhaldinu. BSRB leggur ríka áherslu á að húsnæðisstuðningskerfi stjórnvalda miðið fyrst og fremst að stuðningi við tekjulægri hópa og þá sem eru með þunga framfærslubyrði. Núverandi kerfi þjóna því markmiði illa.

Leigjendur undir ákveðnum tekjumörkum eiga rétt á húsnæðisbótum. Þær bætur hafa ekki hækkað síðan árið 2018. Ríkisstjórnin hefur nú boðað 10 prósent hækkun grunnbótanna frá og með 1. júní og munu þær þá verða 35.706 kr. í stað 32.460. Hins vegar hefur vísitala leiguverðs hækkað um 20 prósent frá ársbyrjun 2018 og vísitala neysliverðs sömuleiðis. Því hefði þurft að hækka grunnbæturnar mun meira til að mæta betur leigjendum eða í tæplega 39.000 krónur.

BSRB telur fjölgun íbúða í almenna íbúðakerfinu mikilvæga til að tryggja betur húsnæðisöryggi launafólks í tekjulægstu hópunum. Það eru því gríðarleg vonbrigði að fækka eigi stofnframlögum úr 600 íbúðum árlega í 300 á tímabili áætlunarinnar. Verði ekki breyting á þessum áformum mun það torvela kjarasamningsgerð á jafnt almennum markaði sem þeim opinbera.

Sú pólitíska stefnumótun sem fjármálaáætlun lýsir felur í sér stöðnun og niðurskurð. BSRB hafnar þessari stefnu sem bitnar verst á lágtekjufólki, börnum, eldri borgurum, sjúklingum og fötluðu fólki. Þetta mun bitna harðar á konum en körlum því þær sinna ólaunaðri vinnu í meira mæli og munu þurfa að bæta þennan þjónustuskort upp með aukinni ólaunaðri vinnu við umönnun. Áhrifin kunna líka að valda óafturkræfum skaða á mikilvægri



velferðarþjónsustu því álagið mun aukast á starfsfólk sem getur valdið langtímaveikindum og flóttu úr stéttum sem þegar eru undirmanaðar.

BSRB leggur áherslu á að félagslegur stöðugleiki sé hafður að leiðarljósi við efnahagsstjórn. Efnahagsleg misskipting fer vaxandi á Íslandi, sérstaklega þegar litið er til eigna. Samþjöppun auðs og valds er skaðleg fyrir samfélagið og veldur félagslegri stéttskiptingu og dregur úr félagslegri samheldni. Við þessu verður að bregðast með skattkerfisbreytingum sem gera ríkissjóði kleift að auka framlög til almannaþjónstu og efla tekjutilfærslukerfin.

Fyrir hönd BSRB

A handwritten signature in blue ink, reading "Sigr. Ingibj. Ingad.", is positioned below the text "Fyrir hönd BSRB".

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir
hagfræðingur