

Nefndasvið Alþingis
Fjárlaganefnd

Reykjavík, 7. október 2026

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027, 1. mál

BSRB hefur tekið til umsagnar frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027 og þakkar fyrir að fá tækifæri til gera grein fyrir sjónarmiðum BSRB.

BSRB tekur undir mikilvægi þess að rekstur ríkissjóðs sé sjálfbær en bendir jafnframt á að margir útgjaldaliðir ríkissjóðs hafi sætt aðhaldi um árabíl og að áframhaldandi niðurskurður sé ekki leiðin að sjálfbærum rekstri ríkissjóðs til lengri tíma litið. Í fjárlagafrumvarpinu er m.a. krafa um almennt aðhald, fækkun starfsmanna ríkisins auk annara sérstakra ráðstafana svo sem samdrátt í fjárframlögum til fjárfestinga.

Ríkisfjármálastefnan grefur undan velferðarsamfélaginu

Efling almannapjónustu og tilfærslukerfanna er eitt mikilvægasta verkefnið fram undan að mati BSRB. Öflug almannapjónusta er fjárfesting í fólki og friði ásamt því að vera er grunnstoð samtryggingar og velferðar. Stefna ríkisstjórnarinnar í ríkisfjármálum sem endurspeglast í fjárlagafrumvarpinu og fjármálaáætlun fyrir árin 2027-2031 boðar hins vegar breytta samfélagssýn með veikari samtryggingu og velferð. Samkvæmt frumvarpinu eiga ríkisútgjöld að nema 30,5% af vergri landsframleiðslu árið 2027 og gangi fjármálaáætlun eftir verður þetta hlutfall komið í 29,5% árið 2031. Það væri sögulega lágt hlutfall. Á síðastliðnum 30 árum hafa útgjöld ríkissjóðs numið 33,2% af VLF að meðaltali og þá hafa hrunsárin 2008-2012, ár heimsfaraldursins 2020-2022 og áhrifin af hamförunum í Grindavík 2024 verið undanskilin. Ef þau ár eru talin með hefur hlutfallið verið 34,9% að jafnaði. BSRB mótmælir þessari stefnu harðlega.

BSRB mótmælir jafnframt sjálfstæðu markmiði um fækkun ríkisstarfsmanna um 1% á næsta ári. Eftir því sem næst verður komist hefur engin ríkisstjórn á Íslandi áður sett sér slíkt markmið, þrátt fyrir að nánast alltaf sé gerð krafa um aðhald. Hlutverk stjórnvalda hverju sinni er að byggja upp nægilega getu til að veita almenningi góða þjónustu og sinna þeim verkefnum sem heyir undir hið opinbera. Fjöldi starfsfólks á því að ráðast af þeim verkefnum sem þarf að sinna en ekki fyrir fram gefnu markmiði um fækkun starfsfólks. Fjölmargir fræðimenn hafa einnig varað gegn því að gera fjölda eða fækkun starfsfólks að sjálfstæðu markmiði.

Enn fremur eru áformin um fækkun ríkisstarfsmanna illa rökstudd og í mótsögn við gögn og samantekt sem fjármála- og efnahagsráðuneytisins sjálft birti á vef ráðuneytisins 23. september síðastliðinn. Þar kemur fram að stöðugildum hjá ríkinu, að grunnþjónustu undanskilinni (þ.e.

heilbrigðisþjónustu, öryggisþjónustu og kennslu), hafi aðeins fjölgað um 2% milli 2019 og 2025 en á sama tímabili jókst mannfjöldi á Íslandi um tæplega 13%. Í fyrrnefndri samantekt ráðuneytisins kemur fram að stöðugildum í grunnþjónustu ríkisins, og þá fyrst og fremst í heilbrigðisþjónustu, hafi vissulega fjölgað á tímabilinu en að baki þeirri þróun liggi eðlilegar lýðfræðilegar skýringar. Mikil fólksfjölgun á síðastliðnum árum og öldrun þjóðarinnar eykur eftirspurn eftir heilbrigðis- og umönnunarbþjónustu en á tímabilinu var 35% fjölgun einstaklinga í aldurshópnum 70 til 79 ára.

Í stað þess að brjóta blað í sögunni með þessum hætti væri nær að skilgreina hvaða þjónustu eigi að veita og hverju eigi að sleppa. Í stað þess að gera fjölda starfsfólks að inntaki aðhaldsmarkmiðsins ætti verkefnið að vera að skilgreina æskilegt þjónustustig og meta svo mannaflapörf út frá því. Við matið þarf einkum að taka mið af því að þjónustan þurfi að mæta breyttum og sífellt meira krefjandi verkefnum sem fylgja fjölmennari, fjölbreyttari og eldri þjóð.

Veigamesti liður samdráttar á útgjaldahlið eru sértækar aðgerðir og snýr stór hluti að endurmati á fjárframlögum til fjárfestingaverkefna m.a. vegna uppsafnaðra heimilda fyrri ára. Verkefnin snúa meðal annars að fjárfestingu vegna Nýs Landspítala, samgönguframkvæmda og orkuskipta. Gert er ráð fyrir að hlutur fjárfestingar í vergri landsframleiðslu verði 1,9% árið 2027 borið saman við 2,1% á yfirstandandi ári. BSRB hefur áhyggjur af því að nauðsynlegri uppbyggingu innviða seinki en bregðast þarf við uppsafnaðri viðhaldspörf og vaxandi innviðaskuld. Á sama tíma og stjórnvöld draga saman útgjöld til fjárfestingar í samgöngumannvirkjum er aukin áhersla á fjármögnun slíkra verkefna í gegnum innviðafélagið Göng og brú hf. en BSRB vill koma á framfæri sjónarmiða um mikilvægi gagnsæis í opinberum fjármálum og að opinber fjárfesting sé sýnileg. Með þeirri nálgun færast fjármögnun innviða í auknum mæli frá sameiginlegri skattfjármögnun yfir í beina gjaldtöku af notendum vega. Veggjöld eru föst upphæð og verða því stærri hluti af ráðstöfunartekjum lág- og meðaltekjufólks. Þá er gjaldtaka einnig orðin tvíþætt þ.e. að vegfarendur greiði veggjöld auk kílómetragjalds.

Ríkisstjórnin bauð fyrir skömmu Mariönu Mazzucato til landsins vegna gerð atvinnustefnu og hefur leitað ráðgjafar hennar. Í innleggi Mazzucato hér á landi og í skrifum hennar eru meginskilaboðin til stjórnvalda að þau setji sér og komi til framkvæmda metnaðarfullum markmiðum en séu ekki með það meginmarkmið að lágmarka kostnað. Hefðbundin áhersla á hagkvæmni, niðurskurð og skipulagsbreytingar eigi ekki að vera í forgrunni heldur uppbygging getu og hæfni innviðanna til að veita þjónustu í almannapágu. Þá hefur hún einnig vakið athygli á að útvistun verkefna geti leitt til þess að þekkingu og hæfni skorti til að móta og framfylgja stefnu stjórnvalda hverju sinni. Það geti leitt til aukins kaups á dýrri ráðgjafarþjónustu, greiðslum til verktaka sem sinna verkefnum og meiri dulins kostnaðar sem felst í því að stjórna því hvernig utanaðkomandi aðilar sinna verkefnum (sem almennt þekki þau síður). Það hafi neikvæð áhrif á stofnanaminni og þá þekkingu sem til þarf til að móta og framfylgja stefnu hins opinbera.

Styrkja þarf tekjutilfærslukerfin

Barnabætur

Fjárheimildir til barnabóta í fjárlagafrumvarpi næsta árs er óbreytt milli ára og hefur ekki hækkað síðan 2025. Þetta verður til þess að barnabætur lækka að raunvirði milli ára bæði á yfirstandandi ári og því næsta auk þess sem óuppfærð tekjuskерðingarmörk gera það að verkum að færri foreldrar fá barnabætur. Uppfæra þarf fjárhæðir barnabóta og tekjuskерðingarmörk þannig að barnabætur

haldi raungildi sínu miðað við árið 2025 að lágmarki. Stefna BSRB er að barnabætur séu óskertar upp að meðaltekjum.

Fæðingarorlof

Í greinargerð frumvarpsins kemur ekki fram hvort hækka eigi hámarksgreiðslur í fæðingarorlofi. BSRB leggur áherslu á að það verði gert. Frá efnahagshruni hefur þakið verið mun lægra en það var árið 2008. Í tengslum við gerð kjarasamninga vorið 2024 voru gerðar mikilvægar leiðréttingar á hámarksgreiðslum en enn er þónokkuð í land. Fram kemur í frumvarpinu að vísbendingar séu um að hækkun hámarksgreiðslna hafi leitt til betri nýtingar foreldra á orlofsréttinum. Mikilvægt er fyrir afkomu barnafjölskyldna og nýtingu réttindanna að hámarksgreiðslan hækki árlega til samræmis við laun.

Vaxtabætur

BSRB mótmælir áformum um afnám vaxtabóta. Vaxtabætur eru tilfærslur til tekjulágra húsnæðieigenda og mun afnám þeirra bitna á tekjulágum heimilum þar sem stór hluti útgjalda fer í húsnæðiskostnað. Jafnframt er vakin athygli á því að í jafnréttismati frumvarpsins er bent á að aðgerðin bitni frekar á konum en körlum þar sem meirihluti vaxtabóta renni til kvenna en þær eru að jafnaði tekjulægri en karlar. BSRB hvetur stjórnvöld til að endurskoða húsnæðisstuðning frá grunni.

Húsnæðismál

Verkalýðshreyfingin hefur lagt áherslu á uppbyggingu íbúða innan almenna íbúðakerfisins með það að markmiði að tryggja tekjulágu launafólki húsnæðisöryggi og húsnæði á viðráðanlegu verði. BSRB mótmælir 3 ma. kr. lækkun stofnframlaga til uppbyggingar innan kerfisins á árinu 2027. Innan almenna íbúðakerfisins starfa óhagnaðardrifin leigufélög sem byggja upp og bjóða til leigu íbúðir fyrir fólk með tekjur og eignir undir ákveðnum mörkum. Lækkun stofnframlaga er rökstudd með vísun í uppsafnaðar heimildir síðustu ára en víða hefur byggingaraðilum gengið illa að fá lóðir undir uppbyggingu innan almenna íbúðakerfisins. BSRB minnir á að gríðarleg þörf er á uppbyggingu íbúða fyrir lágtekjufólk og um 4.000 manns eru á biðlista eftir íbúð hjá Bjargi, leigufélags ASÍ og BSRB. BSRB krefst þess að stjórnvöld blási til sóknar í málaflokknum og hækki stofnframlög í stað þess að draga úr þeim. Mörg af stærstu sveitarfélögum landsins hafa ekki tekið virkan þátt í því að veita lóðir fyrir almennar íbúðir og tryggja þar með húsnæðisöryggi láglaunafólks á vinnumarkaði. Ríkið þarf að taka þátt í því með verkalýðshreyfingunni að þrýsta á um að sveitarfélög uppfylli lagaskyldu sína í húsnæðismálum.

Gjaldahækkanir ýta undir verðbólguvæntingar

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir 5,2% hækkun krónutölugjalda sem er í samræmi við verðlagsforsendur frumvarpsins og áætlaða árshækkun vísitölu neysluverðs á árinu 2026. Almennt gerir BSRB ekki athugasemd við að tekjur ríkissjóðs haldi verðgildi sínu milli ára en mikilvægt er að líta til áhrifa hækkana á verðbólgu og verðbólguvæntingar. Verðbólga hefur reynst þrálát undanfarið og varhugavert er að ríkið ýti undir verðbólguvæntingar með umtalsverðum krónutöluhækkunum á þessum tímapunkti. Samkvæmt gögnum fjárlagafrumvarpsins er áætlað að bein áhrif hækkunar krónutölugjalda á vísitölu neysluverðs séu 0,28%.

Jafnframt er lagt til að kílómetragjald hækki meira en önnur krónutölugjöld og umfram verðlagsforsendur frumvarpsins og á sú umframhækkun að skila ríkissjóði 4 ma. kr. Kílómetragjald á ökutæki fyrir allar tegundir bíla var innleitt í byrjun árs 2026 og því er um að ræða umtalsverða hækkun gjalds sem var nýlega innleitt. BSRB bendir á að hækkunin geti hafi mismunandi áhrif á einstaklinga eftir búsetu og efnahag. Víða um land ferðast fólk langar vegalengdir til vinnu og eftir þjónustu og eru almenningssamgöngur takmarkaðar. Tekjulægri hópar borga hlutfallslega meira fyrir samgöngur en tekjuhærri hópar og munu finna meira fyrir hækkun kílómetragjaldsins.

Að lokum

Leiðin að sjálfbærum ríkisfjármálum felst ekki í niðurskurði á almannapjónustu og fækkun starfsmanna ríkisins. Stefna ríkisstjórnarinnar grefur undan velferðarsamfélaginu. Snúa þarf af þessari braut og afla tekna til að loka fjárlagagatinu og greiða niður skuldir vegna hallareksturs. Halla sem er að mestu tilkominn vegna skattalækkana fyrri ára, skuldasöfnunar á tímum heimsfaraldursins og jarðhræringa á Reykjanesskaga. BSRB mótmælir því að skuldirnar verði greiddar með aðhaldi í almannapjónustu og með raunskerðingum og afnámi tekjutilfærslukerfa.

Fyrir hönd BSRB

Jana Eir Víglundsdóttir

Jana Eir Víglundsdóttir,

hagfræðingur