

## Nefndarálit

### um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2024.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

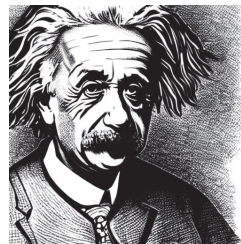
#### Stöðugleiki frasastjórn mála.

Fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar fyrir árið 2024 endurspeglar samþykktu fjármálaáætlun frá því í vor að mestu leyti. Þó hefur ýmislegt gerst síðan þá sem bæði hefur verið brugðist við og á eftir að bregðast við. Þegar er búið að boða breytingar fyrir 3. umræðu vegna stöðu bænda og vegna náttúruhamfaranna í Grindavík.

Eins og fram kom í nefndaráliti 1. minni hluta fjárlaganefndar vegna fjármálaáætlunar vantaði 3 ma.kr. til þess að fjármagna geðheilbrigðisstefnu sem fór í gegnum þingið nokkrum dögum áður. Það vantar einhverja 200 ma.kr. til þess að fjármagna húsnæðisstefnuna, bæði fjárheimildir og heimildir til lánveitinga. Það vantar að minnsta kosti 10 ma.kr. á ári til að fjármagna málaflokk fatlaðs fólks og það veit enginn hvað vantar mikinn pening í stefnuna um farsæld barna. Það vantar einnig fjármagn í Landhelgisgæsluna, lögregluna, heilbrigðis-kerfið, menntakerfið, lífeyri o.s.frv. Hversu mikið vantar? Það er ekki vitað. Af hverju er það ekki vitað? Af því að ríkisstjórnin gefur ekki út hver þjónustuviðmið þessara málaflokka eru og af því að það vantar mat á því hversu mikil þjónustubörfín er þá er heldur ekki hægt að kostnaðarmeta þá þörf.

#### Stöðugleikinn.

Íslensk efnahagsstjórn einkennist af orðinu stöðugleiki. Samt hefur hagkerfið, aðallega undir efnahagsstjórn Sjálfstæðisflokksins, á undanförunum þremur áratugum eða svo, hoppað upp og niður. Vísitala neysliverðs hefur hækkað um nær 300% á meðan evrusvæðið hefur einungis hækkað um 90%. Krónan hefur á sama tíma fallið um næstum 60% gagnvart dollara og 45% gagnvart evru sem þýðir að krónan er ekki bara verðminni á Íslandi heldur er hún enn verðminni gagnvart evru og dollara. Það er því ekki hægt að halda því fram að hag-sveiflurnar séu einungis innfluttar heldur bendir þetta beinlínis til þess að hagstjórnin innan lands sé helsti áhrifavaldur óstöðugleika. Í dag er 8% verðbólga og 9,25% stýrivextir og samt er hamrað á því að stöðugleikinn sé það mikilvægasta í heimi í efnahagsmálum. Kannski af því að óstöðugleikinn er búinn að vera svo svakalegur. Það er klassísk afvegaleiðing í pólitík að nota öfugmæli. Því er einfaldlega haldið fram að hér sé svo mikill stöðugleiki óháð því hversu rétt það er.



Það er heimskulegt að endurtaka alltaf sömu efnahagsstjórnina aftur og aftur og búast við annarri útkomu

- Albert Einstein

Margir hafa sagt að það sé heimskulegt að reyna alltaf að gera það sama aftur og aftur og búast við annarri útkomu. Ef efnahagsstjórn stöðugleikans virkar ekki, þá er kannski ekkert svo gáfulegt að halda áfram að reyna. Það er líklega stærsti pólitíski brandarinn sem hægt er að finna að Sjálfstæðisflokkurinn hefur getað notað þetta orð til þess að selja efnahagsstefnu sína sem fram-

bærilega. Þau hlæja alla leið í bankann sem þau eru að selja vinum og vandamönnum, svo l. minni hluti komi nú einu ódýru pólitísku skoti að í þessu nefndarálíti.

En hvað þá? Hvað á að gera í staðinn?

### **Efnahagsstefna Pírata – sjálfbærni, öryggi og gagnsæi.**

Fyrir síðustu kosningar lögðu Píratar fram aðgerðaáætlun í efnahagsmálum. Aðgerða-áætlunin skiptist í þrennt, þær aðgerðir sem hægt er að framkvæma strax, svokölluð fyrstu skref, þær aðgerðir sem hægt er að framkvæma á kjörtímabilinu og aðgerðir til framtíðar.

Fyrstu skrefin voru:

1. Að skilgreina lágmarksframfærslu vegna þess að þar er grunnurinn að hagkerfinu. Ef fólk nær ekki lágmarksframfærslu þá býr hagkerfið til fátækt – sem er eins og krabbamein í kerfinu. Fátækt kostar nefnilega.
2. Framsækið skattkerfi sem kemur í veg fyrir að auður safnist óhóflega saman á fáum stöðum. Efnahagskerfi sem leyfir slíka söfnun býr sjálfkrafa til efnahagsbólur sem springa með reglulegu millibili. Markmiðið er ekki að auka heildarskattbyrði því hún er nú þegar töluverð hér á landi, heldur miða skattheimtuna að þeim stöðum í hagkerfinu þar sem fjármagn safnast saman og myndar bólur í hagkerfinu.
3. Efling gæða- og eftirlitsstofnana. Samkeppniseftirlit, Fiskistofa, Neytendastofa, umboðsmaður Alþingis, skattrannsóknarstjóri. Þetta eru allt gríðarlega mikilvægar gæða- og eftirlitsstofnanir sem passa upp á að stóru leikendurnir á efnahagssviðinu séu ekki að svindla. Á þessu kjörtímabili hefur það svo sannarlega sýnt sig hversu nauðsynlegt er að þessar stofnanir veiti öfluga vörn gegn svindli.
4. Ný atvinnustefna með áherslu á menntun fyrir 21. öldina, grunnrannsóknir, hagnýtingu rannsókna, nýsköpun og aðgerðir gegn langtímaatvinnuleysi.

Aðgerðir kjörtímabilsins snerust um:

1. Hækkun persónuafsláttar, einfaldara skattkerfi og almannatryggingakerfi til að auka gagnsæi og útrýma fátæktargildrum í kerfinu.
2. Öflugna, sjálfbæra og græna innviðauppbýggingu í öllum sveitarfélögum landsins.
3. Að tryggja sjálfbærni lífeyriskerfisins.
4. Endurhönnun húsnæðiskerfisins, þar sem húsnæðismál eru í raun hin stoð efnahagskerfisins á Íslandi, ásamt tryggðri lágmarksframfærslu.
5. Innleiðingu velsældarhagkerfis.
6. Grænvæðingu efnahagslífsins og uppbyggingu hringrásarsamfélags.

Að lokum var það framtíðarsýnin:

1. Skilyrðislaus grunnframfærsla.
2. Kvikara skattkerfi þar sem laun og dagleg neysla eru síður skattlögð en fjármagnstilfærslur. Við eigum ekki að skattleggja tíma, í raun líf, fólks.
3. Innleiðing sveigjanlegri atvinnu-, mennta- og heilbrigðisstefnu í takt við tækniþróun og sjálfvirknivæðingu. Sí- og endurmenntun verður sífellt mikilvægari.
4. Sjálfbærni er lykilatriði.

Þegar allt kemur til alls þá er efnahagsstefna Pírata mjög viðamikil en í raun mjög einföld. Hún snýst um sjálfbærni. „En er það ekki bara enn einn frasinn eins og stöðugleiki?“ gæti fólk spurt. Vissulega getur það verið, verður svarið að vera. Það er ekkert mál að segja bara „sjálfbærni“ og gera svo ekkert sem er sjálfbært. Alveg eins og Sjálfstæðisflokkurinn segir bara „stöðugleiki“ en meinar eitthvað allt annað. Munurinn er að alvöru sjálfbært samfélag er sjálfkrafa stöðugt líka.

### Hvað meina Píratar þá með sjálfbærni?

Við ætlum að ná fram sjálfbærni með því að tryggja lágmarksframfærslu og húsnæðis-öryggi (sjálfbærni einstaklings) með sanngjörnu skattkerfi (sjálfbærni hagkerfis) og grænni atvinnustefnu (sjálfbærni samfélags). Þannig tryggjum við einnig sjálfbærni jarðarinnar. Þannig tryggjum við öryggi, þar sem grunnframfærsla er tryggð. Að lokum bindum við slaufu ofan á með gagnsæi, sem tryggir að fólk geti alltaf kíkt í pakkann og skoðað hvort það sé ekki örugglega allt þar sem hefur verið lofað. Fólk á ekki bara að þurfa að treysta pólitíkinni, það á að vera hægt að sjá það með eigin augum.

Þegar Píratar horfa á hagkerfið sjáum við nefnilega ekki peninga, við sjáum fólk. Í einfaldri mynd er hagkerfið bara fólk og hugmyndirnar sem það fólk fær. Hagkerfi er afrakstur hugsana og hugmynda sem hafa þróast í gegnum tímann. Hugmyndir okkar um afkomu hafa breyst mikið, þær voru einu sinni byggðar á því að veiða og safna og svo kemur landbúnaður, iðnaður og loksins nútíma kapitalismi. Þetta eru allt mismunandi aðferðir til að skipuleggja samfélagsstofnanir og menningu sem eru byggðar á þekkingu og skilningi á hverjum tíma, sérstaklega þekkingu okkar og skilningi á t.d. mannlegri hegðun.

Þess vegna er svo augljóst að velsældarhagkerfið og grunnframfærsla (borgaralaun) eru hagfræðilegu lausnirnar sem við þurfum á að halda. Borgaralaun af því að þau koma í veg fyrir fátæktargildir hinna klassísku jöfnunartækja. Vaxtabætur, barnabætur, húsnæðisbætur, alls konar bætur. Þetta eru ákveðin hagstjórnartæki sem virka á ákveðinn hátt, stundum vel og stundum illa, svo 1. minni hluti gagnrýni nú fleiri efnahagsstefnur en Sjálfstæðisflokksins. Allar þessar bætur fram og til baka eru hluti af kerfinu sem við þurfum að vara okkur á. Af því að þetta eru fátæktargildir. Fólk lendir í vanda vegna verðbólgu, það fær bætur. Fólk aflar sér meiri tekna en þá skerðast bæturnar og fólk lendir í sömu stöðu og það byrjaði í og þarf þá aftur bætur. Og svo framvegis. Þetta eru samt góð og gild hagstjórnartæki, ef þeim er beitt á réttan hátt – eins og til dæmis í núverandi aðstæðum. Varanlegri lausn væri það fyrirkomulag sem við Píratar leggjum til, borgaralaun. Auðvitað þarf að viðhalda grunnframfærsluviðmiðum, rétt eins og viðmiðum barnabóta. En munurinn er að borgaralaun skerðast ekki þó fólk afli frekari tekna. Þar er engin innbyggð fátæktargildra.

Við erum meira að segja með ákveðna útfærslu borgaralauna á Íslandi í dag. Það kallast persónuafsláttur. Sums staðar í hagfræðinni kallast þetta neikvæður tekjuskattur. Þetta eru engin vúdú hagvísindi heldur mjög vel ígrundað hagstjórnartæki.

Velsældarhagkerfið er líka mjög vel rannsakað<sup>1</sup> fyrirbæri. Það snýst einfaldlega um að fylgjast með hinum ýmsu eiginleikum mannlegs samfélags sem við vitum að leiða til velsældar. Það snýst um að meta atriði eins og öryggi samfélags, lýðræðisþátttöku, félagsleg tengsl, heilbrigði, menntun, húsnæði, andlega líðan. Til viðbótar við hefðbundna hagræna mælikvarða. Af því að markmið okkar er að við búum í heilbrigðu og hamingjusömu samfélagi. Ef við getum lagt mat á hvaða atriði einkenna heilbriggt samfélag þá þýðir það líka að við getum einbeitt okkur að að laga það sem vantar upp á. Ef almenningur hefur aðgang að upplýsingum um þetta mat þá er svo auðvelt að krefja stjórnvöld um að gera betur. Stjórnvöld geta þá einnig sett sér markmið um meira öryggi eða betri menntun, miðað við það mat sem er þegar til staðar um stöðu velsældar í landinu, og sýnt fram á að aðgerðir stjórnvalda nái árangri. Aftur, af því að við eigum ekki bara að þurfa að treysta pólitíkinni, við þurfum að gera séð það með eigin augum.

En, og það verður að taka það fram af því að við verðum að vera heidarleg, þarna er ekki að finna lausn við bráðavanda hagkerfisins í dag, 8% verðbólgu og 9,25% stýrivexti. Ef við

<sup>1</sup> <https://www.oecd.org/wise/measuring-well-being-and-progress.htm>

ímyndum okkur að aðgerðaáætlun Pírata hefði verið beitt hingað til væru samt líklega lægri stýrivextir af því að skattkerfinu væri beitt nákvæmar en hægt er að beita stýrivöxtum. Einnig væri verðbólgan ekki að bíta jafn harkalega hjá lægri tekjufundum út af hækkun persónu-afsláttar. Undirliggjandi vandamál er samt skortur á húsnæði, og ekki hefði verið hægt að ná að vinna á honum nægilega hratt, sem veldur stöðugum verðbólguþrýstingi í hagkerfinu. Til þess að bregðast við bráðavandanum þá þyrfti meira til en kemur fram í langtímaefnahagsáætluninni. Þar þyrfti aðgerðir eins og tímabundnar vaxta- eða leigubætur.

### **Frelsi frá frasapólitík.**

Fyrsti minni hluti vill meira og dýpra samtal um efnahagsmál heldur en núverandi stjórn-mál bjóða upp á. 1. minni hluta finnst efnahagssumræðan vera gríðarlega yfirborðskennd og 1. minni hluta finnst algerlega óboðlegt hvernig núverandi staða er, og hvernig ríkisstjórnin og Seðlabankinn hunsa algerlega að útskýra það á mannamáli af hverju stýrivextir eru 9,25%. Af hverju verðbólgan er 8%. Útskýringarnar skipta máli, því þá getum við séð hvernig aðgerðirnar eiga að vinna bug á ástandinu.

Sem dæmi, þá er ekki líklegt að verðbólgan verði búin að ná einhverju jafnvægi fyrr en í apríl – maí á næsta ári. Ef allt gengur vel þá gæti verðbólgan endað einhvers staðar í kringum 5%. Ekki vegna neinna aðgerða ríkisstjórnarinnar heldur eingöngu vegna stýrivaxta-hækkana Seðlabanka sem notaðir eru til þess að berjja niður hagkerfið. En þá verður líka að spyrja, hvað lætur undan? Stýrivaxtataekið er eins og risastór efnahagsleggja sem lemur niður hagkerfið á harðasta hátt sem hægt er að beita. Það þyrfti að vera hægt að beita nákvæmari aðhaldsaðgerðum í hagkerfinu en stýrivextir bjóða upp á – en eins og fram kom á opnum fundi efnahags- og viðskiptanefndar 26. október síðastliðinn<sup>2</sup> þá skortir Seðlabankann og ríkisstjórnina í raun upplýsingar um hvar bólan er og hvar vandinn er. Því þarf að grípa til sleggjunnar og að lokum mun hún brjóta niður annaðhvort fyrirtækin eða heimilin, ef ekki hvort tveggja.

### **Fjármagnið varið.**

Eftir síðasta hrun er fjármálakerfið vel varið. Það mun líklega ekki vera fyrst til að gefa sig. Munu það vera heimilin sem sligast fyrst undan vaxtabyrðinni með tilheyrandi húsnæðismissi? Eða fyrirtækin undan skuldum sem mun leiða til meira atvinnuleysis? Eða munum við einhvern veginn ná að finna nýtt jafnvægi? Það er óljóst eins og er og stjórnvöld svara ekki spurningum um hvar helst reynir á. Samt segjast stjórnvöld vera að fylgjast með. 1. minni hluti heldur að það sé réttara að segja að stjórnvöld séu bara að bíða og sjá hvað gerist. Svo þegar eitthvað gerist þá reyna þau að koma fram með einhvern glæru-, aðgerða-pakka og fjölmiðlafund til þess að plástra stöðugleikastefnuna.

Hér erum við þá komin í heilan hring. Frasinn um að stöðugleikinn ræður ríkjum. Annað og betra orð er hins vegar stöðnun. Ef ekkert breytist er vissulega ákveðinn stöðugleiki. Fyrirsjáanleg verðbólguþrýstingur með nokkurra ára millibili. Áframhaldandi verðrýrnun krónunnar. Verðtrygging sem skellir skuldinni á heimili landsins. Áframhaldandi húsnæðis-skortur.

Þetta er efnahagsstjórnin í hnotskurn. Það á að passa upp á fjármagnið og við öll hin sem erum ekki með slíka tryggingu eigum bara að redda okkur. Eða með öðrum orðum: Efnahagsstjórn „stöðugleika“. Þess vegna er það góðra gjalda vert að skoða efnahagsstefnu Pírata. Píratar selja ekki töfralausnir, því heimurinn er flóknari en svo að slíkar lausnir virki. Við bjóðum upp á heildarsýn, þar sem gagnsæi og sjálfbærni er grunnstefið.

<sup>2</sup> <https://www.althingi.is/altext/upptokur/nefnadafundur/?faerslunr=119>

### Innan ramma.

Förum úr umfjöllun um efnahagsstefnu Pírata og rýnum frumvarp til fjárlaga aðeins.

Á Alþingi samþykkja þingmenn alls konar tillögur, breytingar á eldri lögum og svo af og til ný lög. Það er sjaldgæfara að gömul lög séu felld brott, en það hefur þó gerst nokkrum sinnum á undanförunum árum eftir að 1. minni hluti lagði fram tillögu um brottfall rúmlega 200 laga af þeirri einföldu ástæðu að þau voru tóm. Það var búið að fjarlægja allar lagagreinar úr lögunum þangað til ekkert var eftir.

Öll þessi gömlu lög sem enginn veit í raun hvort gera nokkurn skapaðan hlut lengur eru mjög lýsandi fyrir fjárlagafrumvarpið. Í því er stöðugt vísað í svokallaðan „ramma“, sem þýðir í raun fjárheimildir fyrri ára – það er að segja gömul lög. Ef eitthvert ráðuneyti var með 100 milljarða í fjárheimildir í fyrra til þess að sinna öllum verkefnum á málefnasviðum ráðuneytisins þá er fjárlagarammi þess ráðuneytis 100 milljarðar. Svo kemur ný fjármálaáætlun og ný fjárlög þar sem stendur til dæmis:

#### Markmið 2: Að UA geti sinnt hæfilegum fjölda frumkvæðisathugana

Aukin áhersla á frumkvæðis- og vettvangsathuganir, sem er þó háð fjölgun starfsfólks.	Umboðsmaður Alþingis	Innan ramma
Eftirfylgni með samþykkt ríkisstjórnar um samræmda skiptingu stjórnáætlunnar og öðrum áherslumálum ríkisstjórnarinnar.	Hagstofa Íslands	Innan ramma
Þróun Rannsóknaseturs skapandi greina.	Menningar- og viðskiptaráðuneyti	Innan ramma
Efling nýsköpunar á landsbyggðinni, með áherslu á stuðning við sprota- og frumkvöðlafyrirtæki á sviði hátækni – Lóa og Stafrænar smiðjur.	Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunaráðuneyti	Innan ramma

Það er mjög merkilegt að hægt sé að fjölga starfsfólki „innan ramma“. Það er að segja með óbreyttu fjármagni. Það getur vel verið að það falli burt einhver verkefni á móti, þannig að frumkvæðis- og vettvangsrannsóknir hjá umboðsmanni Alþingis komi í staðinn fyrir eitthvað sem er þá ekki gert lengur en það er ekkert fjallað um það. Það kostar líka ekkert (í viðbót) að fylgjast með samræmdri skiptingu stjórnáætlunnar og öðrum áherslumálum ríkisstjórnarinnar og það er bara hægt að þróa Rannsóknasetur fyrir sama pening og var notaður í fyrra. Uppáhaldið mitt af ofangreindum dæmum hlýtur þó að vera efling nýsköpunar á landsbyggðinni með sama fjármagni og í fyrra. Það er í alvörunni ekki hægt að skálda þetta.

En hvað kemur þetta gömlum lögum við? Jú. Allar þessar fjárheimildir sem er að finna í þessum „ramma“ voru einmitt settar í gömlum fjárlögum. Við höfum bókstaflega ekki hugmynd um það hvernig þessar fjárheimildir skiptast á milli lögbundinna verkefna. Við vitum sem sagt ekki hvað lög um alþjóðlega samvinnu um fullnustu refsíðna kosta í rekstri ríkisins. Eða lög um ársreikninga.

Kostnaður vegna sumra laga er aðgengilegri. Til dæmis er ágætlega auðvelt að finna hvað lög um dómstóla kosta, af því að það er í raun ákveðinn málaflokkur utan um þau lög í fjárlögum. Sama á við lög um Byggðastofnun. Við vitum alveg hversu mikill peningur fer í rekstur Byggðastofnunar og hinna ýmsu verkefna hennar en það sem við vitum ekki er hvort öllum lögbundnum verkefnum stofnunarinnar er sinnt sem skyldi. Sem dæmi, nær Byggðastofnun að sinna helsta hlutverki sínu að „efla byggð og atvinnulíf með sérstakri áherslu á jöfnun tækifæra allra landsmanna til atvinnu og búsetu.“ Þar á 1. minni hluti við hvort þró-

unin hafi verið í áttina að því að allir landsmenn hafi jafnara tækifæri til atvinnu og búsetu? Væri hægt að ná meiri árangri og meiri ábata hraðar? Skoðum orkukostnað.

Árið 2022 var orkukostnaður viðmiðunareignar á höfuðborgarsvæðinu 183 þús. kr. að meðaltali samkvæmt Byggðastofnun. Vestfirðir voru dýrastir með 283 þús. kr. kostnað að meðaltali. Árið 2014 var kostnaðurinn á höfuðborgarsvæðinu 196 þús. kr. en 339 þús. kr. á Vestfjörðum. 13 þús. kr. hækkun á höfuðborgarsvæðinu, 56 þús. kr. hækkun á Vestfjörðum.

Hvað með atvinnutekjur? Árið 2012 voru tekjur á íbúa á höfuðborgarsvæðinu 3,121 m.kr. samkvæmt mælaborði Byggðastofnunar en voru orðnar 4,102 m.kr. árið 2021. Tekjur á íbúa á Norðurlandi vestra voru 2,691 m.kr. árið 2012 en voru 3,508 m.kr. árið 2021. Þar hefur þróunin verið meira misræmi en ekki meiri jöfnuður. 31,4% hækkun á höfuðborgarsvæðinu og 30,4% hækkun á Norðurlandi vestra.

*Tölur úr mælaborði Byggðastofnunar.*

Ár		Ár	
2012		2021	
Skipting greina		Skipting greina	
Hefðbundin		Hefðbundin	
Landshluti	Tekjur á íbúa	Landshluti	Tekjur á íbúa
Höfuðborgarsv.	3,121	Höfuðborgarsv.	4,102
Suðurnes	2,632	Suðurnes	3,410
Vesturland	2,968	Vesturland	3,827
Vestfirðir	3,090	Vestfirðir	4,197
Norðurland v.	2,691	Norðurland v.	3,508
Norðurland e.	2,929	Norðurland e.	3,798
Austurland	3,517	Austurland	4,450
Suðurland	2,814	Suðurland	3,539
Heildin	3,041	Heildin	3,964
Kyn	Tekjur á íbúa	Kyn	Tekjur á íbúa
Karlar	3,699	Karlar	4,541
Konur	2,378	Konur	3,357
Heildin	3,041	Heildin	3,964

Í fjármálaáætlun er hins vegar tafla sem fjallar um meðalatvinnutekjur hvers landshluta fyrir sig. Þar kemur fram að árið 2022 hafi meðalatvinnutekjur á höfuðborgarsvæðinu verið 5,505 m.kr. og 5,004 m.kr á Norðurlandi vestra. Annaðhvort er ekki verið að nota sömu tölur á mælaborði Byggðastofnunar eða launin hækkuðu svona rosalega á milli árána 2021 og 2022.

Þrátt fyrir þessa þróun í atvinnutekjum þá lækka framlög til byggðamála um 245,9 m.kr. frá gildandi fjárlögum: „Fjárheimild málaflokksins lækkar alls um 215 m.kr. vegna tíma-bundinna framlaga sem falla niður. Um er að ræða framlag vegna sóknaráætlana landshluta 120 m.kr., framlag vegna atvinnuráðgjafa á landsbyggðinni 40 m.kr. og framlag vegna uppbyggingar atvinnulífs á Seyðisfirði 55 m.kr.“

Á móti koma viðbætur frá ríkisstjórninni upp á 25 m.kr. aukalega í byggðaáætlun og endar þá samdrátturinn í málaflokknum í 220,9 m.kr. lækkun frá fyrra ári. Meiri hlutinn leggur til í sínum breytingartillögum alls 155 milljónir í sóknaráætlanir landshluta og starfsemi atvinnuráðgjafa, sem augljóslega er þörf á miðað við þróunina í atvinnutekjum á undanförunum

árum. En samtals er þetta samt samdráttur í málaflokknum miðað við síðasta ár. Á sama tíma á samt að ná ýmsum markmiðum í byggðamálum og getið þið hvað, kostnaðurinn við allar aðgerðirnar er ... [trommusláttur] ... innan ramma.

<b>Markmið 1: Jafna aðgengi að þjónustu.</b>		
Skilgreina hvað felst í opinberri þjónustu með það að markmiði að jafna aðgengi og þjónustustig. Jafnframt að greina heildarkostnað vegna þjónustusóknar.	Innviðaráðuneyti	Innan ramma
Styrkja rekstur dagvöruverslana í minni byggðalögum til að viðhalda mikilvægri grunnþjónustu.	Innviðaráðuneyti	Innan ramma
Jafna aðgengi landsmanna að heilbrigðisþjónustu með því að nýta ákvæði í lögum um Menntasjóð námsmanna og fjölga þannig sérfræðingum á heilbrigðisviði á landsbyggðinni. <sup>6</sup>	Heilbrigðisráðuneyti	Innan ramma
<b>Markmið 2: Jafna tækifæri til atvinnu.</b>		
Búsetufrelsi eftt með fjölgun atvinnutækifæra og auknum fjölbreytileika starfa á landsbyggðinni, m.a. með því að störf hjá ríkinu verði ekki staðbundin nema eðli starfsins krefjist þess sérstaklega.	Innviðaráðuneyti	Innan ramma
Afhendingaröryggi raforku aukið og aðgengi að áreiðanlegri orku á landsvísu jafnað með jarðstrengjavæðingu dreifikerfis og þrífösun. <sup>7</sup>	Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti	Innan ramma
Nýsköpun í byggðum landsins eflað, m.a. með því að koma á fót stafrænni nýsköpunargátt fyrir frumkvöðla og fræðslu- og stuðningsaðila nýsköpunar. <sup>8</sup>	Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti	Innan ramma
<b>Markmið 3: Stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt.</b>		
Spornað við viðvarandi fólksfækkun í smærri byggðalögum, m.a. í gegnum verkefnið Brothættar byggðir.	Innviðaráðuneyti	Innan ramma
Framboð af fjölbreyttu íbúðarhúsnæði verði tryggt á svæðum þar sem skortur á hentugu húsnæði hamlar þróun og uppbyggingu atvinnulífs. <sup>9</sup>	Innviðaráðuneyti	Innan ramma
Mótuð verði heildræn nálgun á aðlögun sveitarfélaga að áhrifum loftslagsbreytinga. <sup>10</sup>	Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti	Innan ramma

Hvað kostar að tryggja framboð af fjölbreyttu íbúðarhúsnæði á svæðum þar sem skortur á hentugu húsnæði hamlar þróun og uppbyggingu atvinnulífs? 1. minni hluti hefur ekki hugmynd og enginn getur svarað þeirri spurningu. En peningurinn er til innan ramma, þannig að þetta er raunverulegur peningur. Í hvað var sá peningur notaður áður? 1. minni hluti hefur ekki heldur hugmynd um það og enginn getur svarað þeirri spurningu. Hvað með þrífösun rafmagns, hvað kostar það? Innan ramma. En að styrkja rekstur dagvöruverslana í minni byggðarlögum? Innan ramma líka.

Hvernig eiga þingmenn að geta samþykkt svona fjárlög þar sem einhver peningur fer bara í einhver verkefni. Enginn veit um það bil hversu mikill peningur það er og heldur ekki hver vænt áhrif eru (sjá bls. 209 í fjármálaáætlun<sup>3</sup> ríkisstjórnarinnar 2024–2028). Þar á til dæmis mismunur á húshitunarkostnaði bara að hafa minnkað, en enginn getur sagt hvað þetta markmið stjórnvalda á að kosta. Markmið um atvinnutekjur er að þær hafi ekki lækkað sem uppfyllir ekki markmið Byggingastofnunar um sérstaka áherslu á að stuðla að jöfnun tækifæra.

### Efnahagurinn.

Þegar fjármálaáætlun var samþykkt í vor voru stýrivextir Seðlabankans 8,75% og ársverðbólgan í maí var 9,5%. Verðbólgan stendur nú í rétt rúmum 8% og stýrivextirnir eru 9,25%. Ef verðbólgan verður sú sama og hún hefur verið að meðaltali undanfarið ár mun ársverðbólgan fara upp fyrir 8% í lok árs og enda svo í um 7,4% verðbólgu í lok næsta árs. Það þarf því eitthvað að gerast til þess að raunin verði önnur á næsta ári en hefur verið á þessu ári. Það er ekki ólíklegt að hækkanir vegna komandi kjarasamninga hafi þegar náð ákveðnu hámarki og því verði líklega minni launategundur verðbólguþrýstingur. Skuldir heimilanna hafa hins vegar verið að aukast. Því miður eru nýjustu tölurnar á vef Hagstofunnar um afkomu fyrirtækja frá árinu 2021 og því erfitt að segja til um stöðuna í dag, en árið 2021 jukust heildartekjur fyrirtækja í öllum atvinnugreinum á milli ára.

Verðbólgan, sem skiptir máli fyrir þau heimili sem eiga lítið sem ekkert eftir í ráðstöfunartekjur eftir útgjöld mánaðarins, er hins vegar mun hærri. Á undanfögnu ári hefur matvara hækkað um 9,9%, húsnæðiskostnaður um 10,5% (þar af greidd húsaleiga um 8,7% og reiknuð húsaleiga um 11,6%). Það eina sem hefur í raun lagast er ferðakostnaður sem hefur einungis hækkað um 4,6% og aðallega vegna lækkunar á bensíni og olíum um 3,6%. Matarinnkaupin og húsnæðiskostnaður vegur samt stærst og er yfir meðaltalsverðbólgu ársins. Þau heimili sem nýta mest af sínum útgjöldum í mat og húsnæði búa því við herra verðbólguþrýsting í raun og veru.

### Aðgerða er þörf.

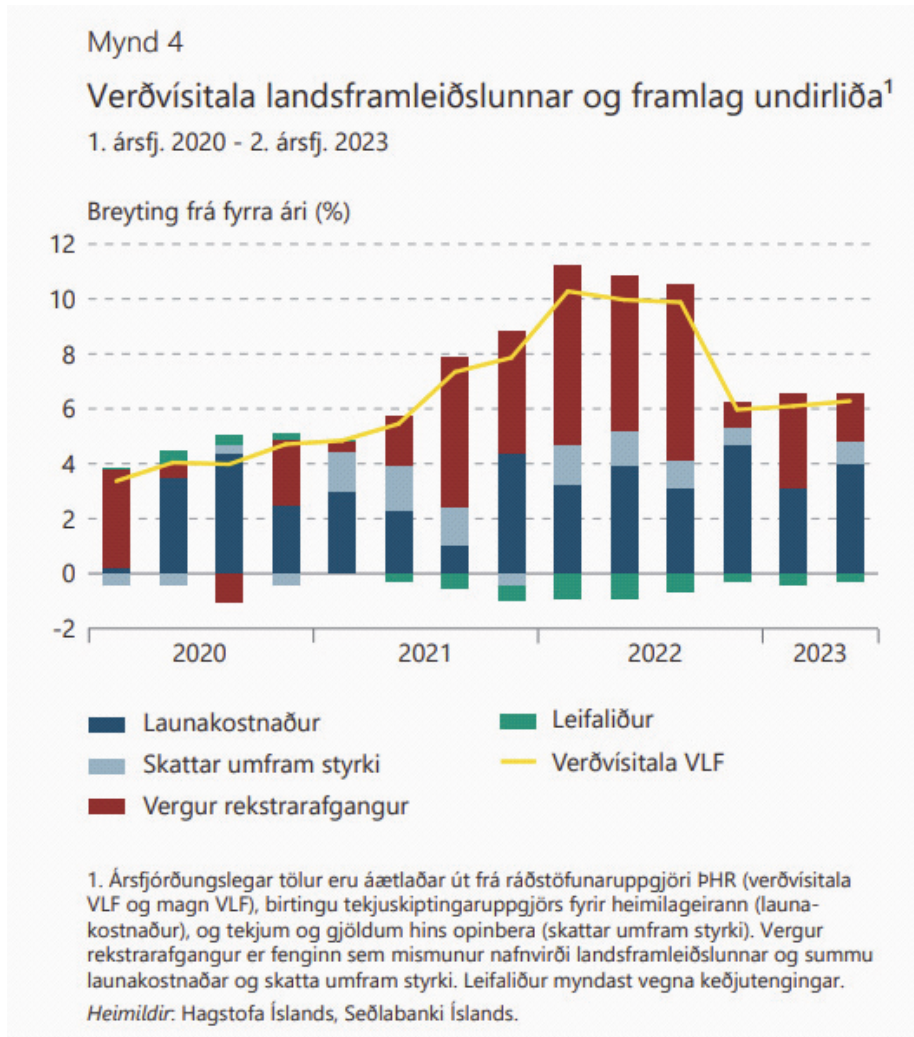
Af því að ástandið er í raun óbreytt frá því að fjármálaáætlun var samþykkt í vor þá endurtekur 1. minni hluti hér nokkur atriði úr nefndarálitni Pírata við gildandi fjármálaáætlun að mestu leyti.

Frá því að meginvextir Seðlabanka Íslands voru hækkaðir úr 0,75% upp í 1% fyrir rúmum tveimur árum hafa vextir stöðugt verið hækkaðir, alls fjórtán sinnum. Nú eru vextirnir orðnir 9,25% og hafa ekki verið hærri síðan í apríl 2010. Eins og fram kemur í greiningum Stefáns Ólafssonar prófessors þá er verðbólgan hagnaðardrifið en ekki launadrifið. Á móti segir Seðlabankinn að verðbólgan sé ekki hagnaðardrifið.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> <https://www.althingi.is/altext/pdf/153/s/1398.pdf>

<sup>4</sup> [https://www.sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Peningamal/2023/november-2023/Peningamal\\_2023\\_4\\_22.11.23.pdf](https://www.sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Peningamal/2023/november-2023/Peningamal_2023_4_22.11.23.pdf)





Hér þarf að taka það skýrt fram að þetta er ekki spurning um annaðhvort eða, hvort tveggja getur verið rétt, sérstaklega af því að skiptingin breytist yfir tíma. Þetta er fjölbætt vandamál þar sem launahækkningar útskýra vissulega einhvern hluta verðbólgunnar en miðað við þessi gögn þá útskýrir hagnaður stærri hluta á ákveðnu tímabili í fyrra.

Til þess að ná jafnvægi í hagkerfinu er hægt að beita nokkrum aðferðum. Almennt séð er þetta jafnvægislist á milli þess hversu mikið er til af peningum og verðmætum. Við erum stöðugt að búa til verðmæti og eyða þeim og við erum einnig stöðugt að búa til peninga og eyða þeim. Þegar við búum til meiri pening en verðmæti þá verður verðbólga og þegar við búum til meiri verðmæti en pening þá verður verðhjöðnun. Þetta er oft útskýrt með jafnvægi á milli framboðs og eftirspurnar. Meiri eftirspurn en framboð leiðir til hærri verðs og verðbólgu en meira framboð en eftirspurn leiðir til lægra verðs og verðhjöðnunar.

Helstu leiðirnar sem við höfum til þess að eyða pening úr hagkerfinu er með vöxtum og sköttum og helstu leiðirnar sem við höfum til þess að búa til peninga er með lánnum og ríkisútgjöldum. Það er sem sagt hægt að hækka stýrivexti til þess að bæði sjúga peninga úr hag-

kerfinu og gera lántökur dýrari sem dregur úr því hversu mörg ný lán eru gefin út. Það er líka hægt að draga saman í ríkisútgjöldum miðað við skatttekjur, og fjarlægja þannig meira fjármagn úr hagkerfinu en ríkið setur inn í það. En það eru stórvirkar og ónákvæmar aðgerðir sem hafa ófyrirsjáanlegar afleiðingar fyrir marga hópa samfélagsins, ekki síst lágtekjufólk. Stundum er þörf á sérstökum aðgerðum til þess að leysa undirliggjandi vanda. Grein Ólafs Margeirssonar<sup>5</sup> frá 2022 útskýrir t.d. hlut húsnæðis í verðbólgunni og mögulega lausn. En sama hvað, þá þarf að laga framboðsvandann í húsnæðismálum. Annars verður alltaf eftirspurn umfram framboð á húsnæði og sífelldur verðbólguþrýstingur þess vegna.

Fyrsti minni hluti leggur til að hækka álagningarhlutfall fjármagnstekjuskatts upp í 30%. Það er einfölduð útgáfa af því að fella í raun burt fjármagnstekjuskattinn sem var lagt til í breytingartillögu við fjármálaáætlun. Staðan er sú að langflestir sem borga fjármagnstekjuskatt eru í efstu tekjutiundinni og koma sér í raun undan því að greiða hátekjuskatt. 30% fjármagnstekjuskattur lokar því gati að mestu leyti. Tillagan snýst í rauninni um að leggja útsvar á fjármagnstekjur, enda á að leggja þær tekjur sem fást af þessari hækkun til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Í dag er hagnaður af fjármagni skattlagður sem fjármagnstekjur með 22% skatt- hlutfall og 300 þús. kr. persónuafslátt. Nær eingöngu þau sem eru með hæstu tekjurnar, þ.e. þau sem eru í efstu tekjutiundinni samkvæmt tekjusagan.is, greiða fjármagnstekjuskatt og eru því með tekjur í efsta skattþrepinu (31,58%). Þau eru því í raun að fá skattafslátt af þeim peningum sem er greiddur þeim í formi fjármagnstekna undir þeim hatti að vera „hagnaður“.

Oft eru notuð þau rök að þegar sé búið að greiða skatt af hagnaði fyrirtækja í gegnum tekjuskatt fyrirtækja (20%) og ef 22% fjármagnstekjuskattur er svo greiddur aukalega þá sé í raun búið að skattleggja þann hagnað fyrirtækja um 37,6% í heildina. Því sjónarmiði er hægt að svara á tvennan hátt. Annars vegar að það á ekkert að vera að blanda því saman hvað fyrirtæki greiða í tekjuskatt, sem fer eftir hagnaði, og hvaða skattar eru svo greiddir af arði sem rennur í vasa einstaklinga. Hins vegar að þessi aukahagnaður hefði getað verið greiddur út sem laun en ekki arður. Með því að greiða viðkomandi lægri laun myndast því svigrúm til þess að greiða hærri arð. Hér staldrar kannski einhver við og segir að 37,6% sé hærri tala en 31,58%. Af hverju er þessi arður ekki bara greiddur út sem laun sem eru með lægri skatt- prósentu? Jú, því það vantar útsvarsprósentuna inn í almennu skattprósentuna. Útsvarið er á bilinu 12,44% til 14,52% til viðbótar við 31,58% hjá þeim sem eru í efsta skattþrepinu. Í stað þess að hagnaðurinn komi þá inn í tekjuskattsstofninn á 44,02–46,1% skatthlutfalli er einungis greiddur 22% skattur af þeim tekjum. 37,6% ef tekjuskattur fyrirtækja er tekinn með, sem á bara alls ekkert að gera. Til þess að jafna út þetta gat í skattkerfinu sem er sér- staklega hannað fyrir fólk með háar fjármagnstekjur þá þyrfti fjármagnstekjuskattur annað- hvort að vera rétt rúm 32% eða þá að allar tekjur yrðu bara taldar inn í almenna tekjuskatts- kerfið. Það myndi í rauninni einfalda skattkerfið. En þangað til eru tillögur Pírata í safn- lagafrumvarpi fjárlaga að hækka fjármagnstekjuskattinn upp í 30%.

Með því að færa fjármagnstekjur inn í tekjuskattsstofninn, og þar með einnig greiða útsvar af þeim tekjum, myndu tekjur ríkisins aukast, gróflega áætlað, um 11 ma.kr. og tekjur sveitarfélaga aukast í kringum 15 ma.kr., og leysa þann vanda sem sveitarfélögin eru í vegna vanfjármögnunar lögbundinna verkefna á einu bretti. Ekki er ólíklegt þó að einhverjar aðrar breytingar yrðu gerðar samhliða hjá sveitarfélögum. Til dæmis gæti fasteignaskattur fyrir- tækja lækkað eitthvað á móti. Einnig gæti tekjuskattur fyrirtækja lækkað eitthvað þar sem mögulega yrði meira greitt í laun í stað arðs. Það er látið vera að fara í vangaveltur um hliðar- verkanir af þessum breytingartillögum.

<sup>5</sup> <https://www.visir.is/g/2022225072d/hvernig-a-ad-berjast-vid-verdbolgu->

Til viðbótar yrði persónuafslætti fjármagnstekna, 25 þús. kr. á mánuði, bætt við persónuafslátt tekjuskatts og hækka því skattleysismörk um 25 þús. kr. Kostnaðurinn við það yrði um 5 ma.kr.

Það þyrfti fleiri aðgerðir til þess að koma til móts við fólk vegna verðbólgunnar. Augljósar aðgerðir eins og vaxtabætur og húsnæðisbætur eru nauðsynlegar til einhvers tíma en ættu að jafnaði að vera óþarfar. Aukin útgjöld vegna slíkra aðgerða eru ekki verðbólguhvetjandi til skamms tíma þar sem fjármagnið fer beinustu leið inn í hagkerfið aftur en safnast ekki saman á aflandsreikningum eða álíka. Þá þarf einnig að rjúfa tengslin á milli vísitölu og lána eða leigu.

### **Vítahringurinn.**

Við búum við vítahring verðbólgu á Íslandi. Vísitala neysluverðs mælir verðþróun á hinum ýmsu vörum og þjónustu en á sama tíma er vísitalan sett sem viðmið í t.d. húsnæðislánum og húsaleigusamningum. Vandinn er að vísitala neysluverðs er samansett af, meðal annars, þessum þáttum. Það þýðir að allar breytingar á húsnæðisverði, leiguverði eða öðrum þáttum sem vísitalan mælir munu valda hækkun á vísitölunni sem mun þá, vegna beintengingar við vísitöluna, sjálfkrafa hækka leiguverð á íbúðum með vísitölutengingu sem veldur þá sjálfkrafa hækkun á vísitölunni o.s.frv.

Það verður að rjúfa þessi tengsl. Mælitæki eins og vísitala neysluverðs er mega ekki vera beintengd við það sem vísitalan mælir. Slík tengsl búa til vítahring þar sem vísitalan er með sjálfa sig sem hluta af því sem hún mælir án þess að vera skilgreind sem breyta.

Það eru nokkrar leiðir til þess að rjúfa þennan vítahring. Einfaldasta leiðin fyrir ríkið er einfaldlega að banna slíkar tengingar með lögum. Það er hins vegar ekkert endilega árangursríkasta leiðin því það er ekkert sem kemur í veg fyrir óformlega tengingu við vísitöluna. Þessi aðferð ætti hins vegar að hægja verulega á kerfislægu smiti sem hækkun á einni breytu verðbólgunnar getur haft. Hækkun á eldsneyti myndi þannig ekki sjálfkrafa smitast út í leiguverð strax í næsta mánuði.

Önnur leið er að Hagstofan meti afturvirkniáhrif vísitölunnar, þ.e. hversu stór hluti af vísitöluhækkun hvers mánaðar er í raun vegna fyrri hækkunar á vísitölunni. Þetta er matskennnd aðferð sem er ekki hárnákvæm. Á sama tíma má svo sem einnig spyrja hvort vísitala neysluverðs sé hárnákvæm mæling hvort sem er. Kannski yrði allt miklu einfaldara ef við hættum einmitt að gera ráð fyrir því að vísitala neysluverðs sé  $\alpha$  og  $\omega$  í íslenskum efnahag.

### **Leigumarkaður og lífeyriskerfi.**

Á Íslandi er rekin séreignarstefna í húsnæðismálum. Það þýðir að það er gert ráð fyrir því að þegar fólk hættir á vinnumarkaði þá búi fólk í skuldlausu eða lítið skuldsettu húsnæði þannig að lífeyrir dugi fyrir framfærslu án afborgana af lánum eða vegna leigukostnaðar. Séreignarstefnan gerir í raun ráð fyrir því að hér á landi sé ekki almennur leigumarkaður húsnæðis því einstaklingar sem eru einungis með grunnframfærslu lífeyris hafa varla efni á að greiða leigu til viðbótar við aðra framfærslu. Það munar að minnsta kosti mjög miklu að þurfa að greiða húsaleigu til viðbótar við aðra framfærslu af grunnlífeyri miðað við núverandi húsnæðiskostnað.

Ef koma á upp almennum leigumarkaði hér á Íslandi þarf að taka tillit til þess í lífeyriskerfinu að æ stærrí hluti fólks hefur töku lífeyris án þess öryggis að vera í skuldlausri fasteign í eigin eigu.

Annar möguleiki væri að byggja upp kaupleigumarkað. Það gæti verið gott fyrirkomulag fyrir fjármögnun lífeyrissjóða t.d. þar sem skuldlaus séreign er í raun hluti af heildarlífeyris-

kerfinu. Þannig gæti fólk í raun leigt húsnæði sem lífeyrissjóðirnir byggja, eins og um venjulega leiguíbúð væri að ræða, en samhliða því myndi leigjandinn smám saman kaupa hlut í íbúðinni, og lækka leiguna til móts við stækkandi eignarhlut. Þetta væri aðferð til þess að aðstoða fólk við að safna upp í hefðbundna innborgun. Að lokum hefur leigjandinn keypt alla íbúðina, lífeyrissjóðurinn ávaxtað fjárfestingu sína í íbúðinni og einnig losað fjárfestinguna til þess að byggja aðra íbúð. Slíkt kerfi gæti því stuðlað að heilbrigðum húsnæðismarkaði þar sem tryggt er aðgengi að ódýru húsnæði og uppbyggingu húsnæðis á sama tíma.

Alþingi, 4. desember 2023.

Björn Leví Gunnarsson.

### **Fylgiskjal.**

**Svör ráðuneyta við fyrirspurnum fjárlaganefndar Alþingis.**

[www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s0672-f\\_I.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s0672-f_I.pdf)