

## Nefndarálit

### um frumvarp til fjárlagalaga fyrir árið 2023.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

#### Efnahagsmálin 2023.

Efnahagsstefna ríkisstjórnarinnar hefur ekki virkað sem skyldi. Þegar fjárlagafrumvarp fyrir árið 2023 var lagt fram gerði Hagstofan ráð fyrir 4,9% verðbólgu á árinu 2023. Sú spá hækkaði í 5,6% í árslok 2022. Nú er verðbólgan 8% og gert er ráð fyrir 8,7% verðbólgu í árslok 2023. Samt átti fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar að vinna gegn verðbólgu. Á sama tíma hefur verðbólga í Evrópu farið minnkandi, úr 8,6% í upphafi árs í 2,4% í nóvember 2023. Í upphafi árs var verðbólgan á Íslandi hins vegar 9,9% og er nú komin niður í 8%. Á Íslandi hafa stýrivextir hækkað úr 6% í 9,25% samanborið við hækkun úr 2% stýrivöxtum hjá Seðlabanka Evrópu í upphafi árs í 4%.

Eins og fram kemur í nefndaráliti meiri hluta þá kostar hvert prósentustig af verðbólgu á bilinu 6–6,5 milljarða kr. í auknar verðbætur. 3,1% verðbólguaukning miðað við áætlun fjárlaga hefur því kostað á bilinu 18,6–20,15 milljarða kr. í verðbætur á árinu. Í frumvarpi til fjárlagalaga má sjá hvaða áhrif kjarasamningar höfðu á forsendur fjárlaga. 19,3 milljörðum kr. hefur verið ráðstafað af almennum varasjóði vegna launahækkana 2023 umfram áætlanir í upphafi árs.

Nú er áætlað að heildarafkoman verði neikvæð um 54,7 milljarða kr. á árinu, en það virðist vera án almennra verðbóta. Það er að segja, verðbólgan hafði áhrif á rekstur ýmissa stofnana og verkefna sem eru ekki verðbætt á árinu og er því í raun aukið aðhald í rekstri þjónustu ríkisins um sem því nemur. Í upphafi árs er nefnilega gert ráð fyrir launa- og verðlagsbreytingum á öllum málefnaviðum og fjárlagarammi aðlagður að verðbólguþá. Komið er til móts við launahækkunir í varasjóði og fjárlaga en ekki er komið til móts við verðlagsbreytingar.

Vaxtagjöld hækkuðu um 26,4 milljarða kr. og má þá reikna kostnað vegna verðbólgu upp á um 45,7 milljarða kr. á árinu án þess að tekið sé tillit til áhrifa af almennum verðlagsbreytingum. Það þýðir að útgjöld ríkisfjármála í hagkerfinu eru komin í um 31,2% af vergri landsframleiðslu (VLF) á meðan tekjur eru einungis áætlaðar vera 30,1% af VLF, sem útskýrir halla ríkissjóðs. Miðað við gögn úr ríkisreikningum er staða ríkissjóðs sú að útgjöld fyrir árið 2023 eru yfir langtímadealtali (30,9% af VLF) og undir meðaltekjum ríkisins (30,6%). Það bendir til þess að ríkissjóður eigi bæði við útgjaldavanda að etja og tekjuvanda. Í krónum talið munar ekki svo miklu á útgjöldum, eða um 11 milljörðum kr., en meiru munar í tekjum, eða rúmlega 19,5 milljörðum kr. sem vantar upp á miðað við meðaltal tekna.

Meðaltalið segir auðvitað ekki allt. En það gefur vísbendingu um umfang ríkisins í hagkerfinu, sögulega séð. Inni í því meðaltali eru ýmsar hagsveiflur eins og hrúnið og COVID, en útgjalda- og tekjuáhrif hrunsins höfðu að mestu jafnast út í hagkerfinu áður en COVID tók við.

Vegna COVID fór útgjaldahlutfall ríkisins í næstum 34% af VLF á meðan tekjur fóru niður fyrir 27%. Áhrif COVID á meðalútgjöld ríkisins eru hins vegar einungis 0,1% miðað

við meðaltal síðastliðinna þriggja áratuga. Áhrif á tekjur voru hins vegar 0,5% til lækkunar á meðaltalinu, sem segir okkur að ríkissjóður, miðað við fyrir COVID-tímabilið, er í rauninni í enn verra ástandi tekjulega séð. Heildarniðurstaðan er því að ríkissjóður á aðallega við tekjuvanda að stríða miðað við meðalumfang ríkissjóðs í hagkerfinu.

### **Lög um opinber fjármál.**

Í 26. gr. laga um opinber fjármál (LOF) kemur eftirfarandi fram:

„Ráðherra er heimilt, ef þess gerist þörf, að leita aukinna fjárheimilda í frumvarpi til fjáráaukalaga til að bregðast við tímabundnum, ófyrirséðum og óhjákvæmilegum útgjöldum innan fjárlagaársins, enda hafi ekki verið unnt að bregðast við þeim með úrræðum sem tilgreind eru í lögum þessum. Í fylgiriti með frumvarpi til fjáráaukalaga skal skýra frá skiptingu fjárveitinga til ríkisaðila og verkefna, sbr. 19. gr.

Við framlagningu breytingartillagna við frumvarp til fjáráaukalaga á Alþingi skal liggja fyrir mat á áhrifum þeirra á heildarafkomu ríkissjóðs, skuldbindingar hans og aðrar forsendur fjármálaáætlunar.“

Hvort allar fjárheimildir sem fjallað er um í fjáráualögum uppfylla öll skilyrðin um tímabundin, ófyrirséð og óhjákvæmileg útgjöld verður ekki fjallað um hér að öðru leyti, nema að það gera þær ekki. 2. minni hluti býður lesendum upp á það sem gestaþraut að finna þær fjárheimildir sem uppfylla ekki framangreind skilyrði. Ekki vannst tími til þess að vinna slíka umfjöllun vegna þess hversu stuttur tími var gefinn til þess að skila nefndaráliti eftir afgreiðslu málsins úr fjárlaganefnd.

Hins vegar er bent á að ekki liggur fyrir mat á áhrifum breytingartillagna á heildarafkomu ríkissjóðs, skuldbindingar hans og aðrar forsendur fjármálaáætlunar. Þar vantar aðallega upp á mat á forsendur fjármálaáætlunar.

Vegna framangreindra atriða leggur 2. minni hluti til að málið verði tekið inn í nefnd á milli 2. og 3. umræðu til þess að fjárlaganefnd fái mat á auknu aðhaldi ríkissjóðs vegna óbættrar verðbólgu og mat á áhrifum með tilliti til forsendna fjármálaáætlunar.

Alþingi, 12. desember 2023.

Björn Leví Gunnarsson.