

## Nefndarálit

### um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2023.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

#### Bræðurnir þrír.<sup>1</sup>

Einu sinni voru þrír bræður; Lúsifer, Hel og Sauron. Þeir voru ráðherrar saman í ríkisstjórn og vantaði pening til þess að sýna hversu góðir þeir væru. Lúsifer, elsti bróðirinn, var refsingamálaráðherra og fannst það ofsalega gaman. Hel, miðbróðirinn, vildi líka vera refsingamálaráðherra en fékk það ekki og varð að setta sig við að vera furðugöngumálaráðherra. Sauron, yngsti bróðirinn, var hringamálaráðherra. Það þýddi að hann réð í rauninni öllu en enginn vissi það samt, eða það hélt Sauron a.m.k.

#### Refsarinn Lúsifer.

Lúsifer var stór maður með ljóst hár og þykkt skegg. Rödd hans var svo djúp að jörðin nötraði þegar hann tók til máls og nýtti hann það óspart til þess að stríða jarðskjálftafræðingum. Að öðru leyti talaði hann ekki mikið enda hafði hann yfirleitt lítið til málanna að leggja. Hann lét sér nægja að kinka kolla eða hrista skeggið. Það gerði ræðuriturnum þingsins mjög auðvelt að skrifa upp ræður Lúsifers.

Lúsifer átti við ákveðinn vanda að stríða. Hann vildi innleiða á ný tugthúsvist með vatni og brauði fyrir útlendinga, en hann átti ekki pening fyrir því í ráðuneytinu sínu. Hann fékk bara 35 milljarða til þess að refsa fólki á einn eða annan hátt. Hann vildi fá 37 milljarða en ríkisstjórnin sagði nei, þú færð bara 35 milljarða. Þá datt Lúsifer snilldarráð í hug. Hann hætti að bjóða upp á heimsóknir fjölskyldu til fanga um helgar og sparaði þannig 30 milljónir króna. Svo datt honum í hug að loka opna fangelsisúrræðinu fyrir konur. Það myndi sko spara nokkrar milljónir líka. Svo þyrfti auðvitað ekki að gera ráð fyrir neinum Landsdómi. Ríkisstjórnin hans myndi sko aldrei kalla til Landsdóms, sama hvað myndi gerast. Svona gat Lúsifer sparað nægilega margar krónur til þess að geta sett upp þessa lúxustugthúsvist úti á götu og bara boðið upp á vatn og brauð.

Enginn var ánægðari en Lúsifer með nýja refsúrræðið en öllum öðrum var svo brugðið að börn fanga gætu ekki komið í heimsókn um helgar og að konur fengju ekki opið fangelsisúrræði að þau létu Lúsifer hafa meiri pening til þess að hann þyrfti ekki að hætta þeim refsingum. Þá urðu þau öll glöð og Lúsifer fékk 37 milljarðana sem hann vildi fá til þess að refsa fólki nú nægilega mikið til þess að það myndi örugglega ekki læra neitt og koma aftur í meiri refsingu.

<sup>1</sup> Allar persónur sem fjallað er um eru skáldskapur. Öll hugrenningatengsl við alvörupersónur eða atburði eru á ábyrgð lesanda.

### **Sáttasemjarinn Hel.**

Hel var frekar smávaxin kona með hrafnsvarf hár og óvenju langar hendur. Það gerði það að verkum að þegar hún gekk þá voru hendurnar aldrei í gangtakti við fætturna og allar klukkur í nágrenni hennar rugluðust og ýmist gengu hraðar eða hægar. Þegar upp var staðið breytti það samt engu.

Eins og bræður hennar vildi Hel meiri pening fyrir alls konar skemmtileg verkefni. Hún sá fyrir sér rúllustiga út um allt og einnig rúllugangbrautir eins og eru á flugvöllum í útlöndum. Þá þyrfti hún ekki að labba út um allt nefnilega. Hel vildi fá fjóra milljarða en fékk hins vegar bara þrjá milljarða. Það þýddi að hún þurfti að henda burt alls konar verkefnum, en það var í rauninni allt í lagi. Hún vissi að enginn annar í ríkisstjórninni hafði áhuga á þeim verkefnum hvort sem var og ekki hún sjálf heldur. Hún var bara að þykjast, fyrir kjósendur sko. Þannig að hún henti út verkefnum um nýja stjórnarskrá, notendastýrðri persónulegri þjónustu fyrir fatlað fólk, niðurgreiðslu sálfræðiþjónustu, aðgerðum í loftslagsmálum, eftirliti með störfum lögreglu, samviskunnni og eldhúsvaskinum.

Öll fögnuðu þau minna bákni og stungu upp á því að kannski myndi refsímálaráðherra brydda upp á að hafa bara kalda brauðsúpu á næsta ári. Það væri auðveldara en vatn og brauð. Bara eitt ílát sko.

### **Hringavitleysa.**

Sauron fékk heilan helling af pening sem hann vissi ekkert hvað hann átti að gera við og vildi meira svo að hann hefði meiri pening sem hann vissi ekkert hvað hann ætti að gera við. Hann gæti a.m.k. sagt að hann væri með meiri pening til þess að gera allt fyrir alla þó að hann hefði ekki hugmynd um hvað það ætti að vera. Ef hann vissi það nefnilega ekki myndi enginn annar vita það heldur og hann gæti sagst vera með allan peninginn fyrir allt, alls staðar.

Af því að Sauron vildi auðvitað gera allt fyrir alla, alls staðar (sérstaklega sumstaðar), þá fékk hann auðvitað meiri pening í eitthvað sem enginn vissi hvað ætti að vera. Ekkert varð auðvitað úr því að lokum því að enginn vissi hvað átti eiginlega að gera við allan þennan pening. Enginn skildi svo eftir á hvert allur peningurinn hafði farið.

### **Enn ein fjárlögin.**

Ef þú, lesandi góður, ættir að samþykkja fjárlög ríkisins fyrir heilt ár hvað myndir þú vilja vita? Í hvað myndir þú vilja nota peninginn? Hvernig myndir þú fjármagna það sem þú vilt gera?

Kannski myndir þú byrja á því að hugsa um hvert hlutverk ríkisins er í hinu stóra samhengi hlutanna. Þar væri kannski hægt að byrja að pæla í því hvort þörf sé á þessu apparati öllu saman yfirleitt. Þó er líklegra en ekki að þú kæmist að þeirri niðurstöðu að það þyrfti að vera ákveðinn samfélagslegur grunnrekstur, t.d. lögregla og dómstólar. En til þess að vita hvað lögregla og dómstólar eiga að gera þá þarf lög og þar af leiðandi eitthvert fyrirbæri sem býr til og samþykkir lög. Það kostar óhjákvæmilega einhverja fyrirhöfn, sama hvaða aðferð er notuð til þess að útfæra þessi verkefni, og þar af leiðandi einhverja peninga því að eitthvað þarf að greiða lögreglu, dómurum og öðru réttindagæslufólki í laun fyrir störf sín.

Önnur starfsemi ríkisins er tæknilega séð óþarfi en staðreyndin er hins vegar sú að það er alltaf eitthvað annað sem tínist til og sitt sýnist hverjum hversu gáfulegt það er að ýmislegt annað sé verkefni ríkisins.

Almennt séð er mjög víðtæk samstaða um að heilbrigðiskerfið, menntakerfið, félagslega velferðarnetið, sameiginlegar auðlindir og samgöngukerfið sé rekið, eða a.m.k. fjármagnað,

af hinu opinbera. Svo eru það samskipti okkar við umheiminn. Sumir vilja að hér sé rekin ríkistrú á sama tíma og það á að vera trúfrelsi. Enn aðrir vilja menningarstyrki, landbúnaðarstyrki, fjölmiðlastyrki, stjórnmalastyrki og alls konar aðra atvinnustyrki og sitt sýnist hverjum hvað er nauðsynlegt og hversu nauðsynlegt hvert þessara verkefna er. Sumum finnst allt eiga að vera í ríkisrekstri á meðan öðrum finnst að ekkert eigi að vera í ríkisrekstri, og allt þar á milli.

Hver svo sem þín skoðun er, kæri lesandi, þá myndir þú vilja vita ýmislegt um tillögur ríkisstjórnarinnar um þær rúmlega 1.300 milljarða króna sem á að eyða í alls konar verkefni á næsta ári. Kannski svimar þig að sjá 143 milljarða fara í sjúkrahúspjónustu eða kannski blöskrar þér að sjá alla biðlistana, ástandið á bráðamóttökunni og hvernig nota þarf sjúkrahús sem hjúkrunarheimili. Kannski klórar þú þér í hausnum yfir því að Þjóðkirkjan fái 4 milljarða og sóknargjöld. Kannski skilur þú ekki hvað er verið að eyða miklum pening í loftslagsmál eða rukka há kolefnisgjöld þótt ekki sé augljóst hvernig allur þessi peningur eigi að ná markmiðum stjórnvalda í þeim málaflokki. Kannski finnst þér markmiðin vera sett allt of hátt eða allt of lágt.

Heilbrigðismál eru kostnaðarsamasta verkefni ríkisins í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar með samtals tæplega 328 milljarða króna á fimm málefnasviðum (23, 24, 25, 26 og 32). Félagsmálin eru næstumfangsmest með 326 milljarða króna. Þriðja umfangsmesta málefnasviðið eru mennta- og menningarmál með tæpa 133 milljarða og svo vaxtagjöldin þar rétt á eftir með rétt rúmlega 127 milljarða.

Þegar þú skoðar frumvarp ríkisstjórnarinnar til fjárlaga þá skiptir svo sem minna máli hvað þér finnst um öll þessi mismunandi verkefni. Þú vilt vita hver skoðun stjórnvalda er. Ef stjórnvöld segjast t.d. vilja efla verknám þá viltu vita hver staðan er í dag (hversu margir eru í námi og vilja komast í nám), hvernig áætlað er að aðstæður breytist (hvort stórir árgangar séu að koma á næstu árum) og svo hvað „efling verknáms“ þýðir eiginlega í huga stjórnvalda. Undanfarin ár hefur nefnilega oft verið fjallað um hversu fáir komast að, hversu mörgum er hafnað og áhyggjur stjórnvalda af því. Samt er staðreyndin sú að það eru stjórnvöld sem úthluta skólum ákveðið mörgum nemendum og segja við skólana að ekki verði greitt fyrir fleiri. Þannig eru stjórnvöld annars vegar áhyggjufull yfir stöðu verknáms og boða að efla þurfi „starfs- og verknám“ (bls. 348 í fjármálaáætlun).

## **Menntamál.**

### *Framhaldsskólar.*

Í fjármálaáætlun er tilgreind stefna ríkisstjórnarinnar í málaflokki 20.1, að „fjölga útskrifuðum úr starfs- og tækninámi.“ Þar er markmiðið að hækka hlutfall skráðra og útskrifaðra nemenda í starfsnámi samanborið við nemendur í námi til stúdentsprófs. En þetta kostar, vegna þess að verknám er dýrara en bóknám. Þá er augljósa spurningin: Hversu mikið? Fjárlagafrumvarpið gerir ráð fyrir 1,3 milljörðum meira til framhaldsskólanna á næsta ári miðað við árið í ár. Það er frábært, er það ekki? Það hlýtur að vera hægt að efla verknám heilan helling fyrir 1,3 milljarða, er það ekki? Þegar nánar er að gáð er Tækniskólinn að fá tæplega 100 m.kr. aukalega, VMA fær rúmar 30 m.kr. og Borgarholtsskóli 35 m.kr. Á meðan fær MR, sem er með helmingi minna framlag en Borgarholtsskóli, 53 m.kr. aukalega. Þegar nánar er að gáð dugir þetta ekki einu sinni fyrir hækkun verðbólgu á milli ára.

Hvað er þá eiginlega að gerast? Samkvæmt frumvarpinu er einfaldlega sagt: „Fjárheimild málaflokksins er aukin um 200 m.kr. til þess að efla menntun í landinu og að auki er almennt útgjaldasvigrúm málaflokksins 100 m.kr.“ Hvað þýðir þetta eiginlega? 200 m.kr. til að efla menntun í landinu? Útgjaldasvigrúm upp á 100 m.kr.? Stutta svarið er einfaldlega að stjórn-

völd hafa ekki hugmynd og þar af leiðandi geta þau ekki svarað spurningunum þínum. Sjá til dæmis hvernig ríkisstjórnin ætlar að hækka hlutfall nemenda sem ljúka starfs- og tækninámi.

Helstu verkefni 2023	Framkvæmdaraðili	Breyting á fjárveitingu til verkefnis
<b>Markmið 1:</b> Hækka hlutfall nemenda sem ljúka starfs- og tækninámi og jafna kynjadreifingu		
Greina þörf á húsnæði og aðstöðu fyrir iðn- og tæknimenntun á Íslandi með það að markmiði að efla námið.	Mennta- og barnamálaráðuneyti	Innan ramma
Fjölga nemaplássum og vinna að jafnari kynjadreifingu í starfsnámi.	Mennta- og barnamálaráðuneyti/ Nemastofa atvinnulífsins	Innan ramma
Einfalda leiðir eldri nemenda til að fá hæfnimat og ljúka starfsnámi.	Mennta- og barnamálaráðuneyti/ Menntamálastofnun	Innan ramma

Það á að „greina þörf“ fyrir sama pening og er verið að nota núna. Það er það sem „innan ramma“ þýðir. Það á að „fjölga nemaplássum“ fyrir sama pening og verið er að nota núna. Það á að „einfalda leiðir“ til að fá hæfnimat og ljúka starfsnámi. Saman hljómar þetta eins og það eigi bara að stimpla fólk fyrir út með hæfni þannig að pláss losni fyrir aðra. Það er jú markmið 2, að fjölga nemendum sem ljúka prófi á tilskildum tíma fyrir sama pening og í fyrra. Að lokum á svo að auka gæði menntunar í framhaldsskólum „innan ramma“.

Í hvað fara þá þessar 200 og 100 m.kr.? Viltu vita það? Ertu alveg viss? Allt í lagi, svona var það kynnt í fjárlaganefnd, til málefnasviðs 20:

## 20 Framhaldsskólastig Helstu breytingar málaflokka

- 180 m.kr. hækkun vegna flutnings á starfsmenntanámi frá LHÍ til FSU.
- 100 m.kr. hækkun vegna tilfærslu verkefna við breytingar á Stjórnarráðinu.
- 50 m.kr. fluttar á málaflokk 18.40, íþrótt- og æskulýðsmál.
- 100 m.kr. hækkun í kjölfar COVID til sálfræðiþjónustu í framhaldsskólum.
- 300 m.kr. útgjaldasvigrúmið er notað til þess að koma til móts við fjölgun nemenda sjálfstætt starfandi skóla í samningssambandi við MRN, hallarekstur safnliðs um námsorlof framhaldsskólakennara og á móti hagræðingarkröfu málaflokksins.
- 1.349,9 m.kr. framlag í launa- og verðlagsbætur.

Þessar 200 + 100 milljónir eru notaðar til þess að koma til móts við fjölgun nemenda í sjálfstætt starfandi skólum í samningssambandi við mennta- og barnamálaráðuneytið, hallarekstur vegna námsorlofs og til að greiða niður hagræðingarkröfu málaflokksins (annað nafn yfir það er aðhaldskrafa). Hversu há heldur þú að aðhaldskrafan sé? Endilega giskaðu áður

en þú kíkir á myndina hérna fyrir neðan. Ert þú búí/n/nn/ð að giska hvort aðhaldskrafan sé lægri, jafn há eða hærrí en 300 m.kr? Flott. Nú mátt þú kíkja.

- e. Hlutdeild málaflokksins í aðhaldskröfu málefna sviðsins er 392,8 m.kr., í almennum aðhaldskröfum eru 311,5 m.kr, sérstökum aðhaldsaðgerðum 50 m.kr. og 31,3 m.kr. vegna varanlegrar lækkunar ferðakostnaðar. Aðhaldinu var dreift hlutfallslega á milli stofnana og til samningsaðila.

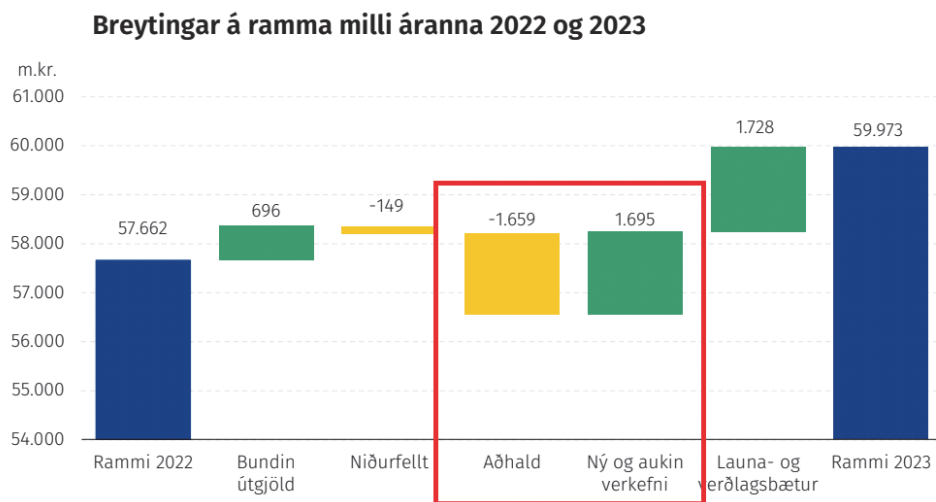
361,5 m.kr. í aðhaldskröfu og samtals 300 m.kr. í „útgjaldasvigrúm“ (sem þýðir í raun „ný verkefni“). Þarna eru meira að segja „sérstakar“ aðhaldsaðgerðir í viðbót upp á 50 m.kr. til þess að snúa hnífnum aðeins meira í sárinu.

Hér ættir þú, kærri lesandi, að vera búí/n/nn/ð að átta þig á því að orð og aðgerðir fara ekki alltaf saman. Að „efla starfs- og verknám“ getur þýtt að bæta við 300 m.kr. í heilt framhaldsskólakerfi með annarri hendinni á sama tíma og teknar eru í burtu rúmlega 360 m.kr. með hinni. Á sama tíma eiga allir að hlaupa hraðar, auka gæði og gera meira fyrir sama fjármagn og áður.

Já, og rúsínan í pylsuendanum: „Þróa áfram og innleiða reiknilíkan“. Það er nefnilega gamalt og úrelt og tekur ekki tillit til ýmiss konar kostnaðarbreytinga. Þarna búast allir við því að breytingarnar verði til hækkunar, hvað þá ef nemendum í starfs- og verknámi fjölgar hlutfallslega umfram þau sem eru í námi til stúdentsprófs því að það nám er dýrara. En nei, þetta verkefni á að vera áfram „innan ramma“ – sömu peningarnir og áður.

#### Háskólar.

Hér er nákvæmlega sama sagan og í framhaldsskólunum. Markmiðið er að auka gæði náms og styrkja rannsóknarstarf. Hvernig? Það er hægt að sýna það á einni mynd, eða nánar tiltekið sést einmitt hvernig það er ekki gert.



Hvernig er þetta útskýrt?

- Bundin útgjöld hækka vegna hærrí tekna háskóla en árið 2022 og samsvarandi aukningar gjaldaheimilda.

- Ný og aukin framlög aukast um 290 m.kr. vegna hækkunar á grunnframfærslu námsmanna og 250 m.kr. vegna aukins útgjaldasvigrúms.
- Stærsta skýringin á breytingu á aðhaldi og á nýjum og auknum verkefnum er vegna hliðrunar á áður áætlaðri 1.155 m.kr. fjárveitingu til að hefja byggingu á húsi heilbrigðisvísindasviðs Háskóla Íslands 2023–2024. Hliðrunin er hluti af aðgerðum ríkisstjórnarinnar til að draga úr þenslu og verðbólgu.
- Það sem eftir stendur af aðhaldskröfunni er skipt hlutfallslega niður á stofnanir og verkefni málaflokksins.

Aðhaldskrafan eru 1.635,4 m.kr. Hliðrun á byggingu er 1.155 m.kr. þannig að almenn aðhaldskrafa eru 480,4 m.kr. í málaflokki háskóla og rannsóknarstarfsemi.

En í öðrum málaflokkum innan málefnasviðsins? Tínum það aðeins til.

21.10 Háskólar og rannsóknarstarfsemi

- Fjárheimild málaflokksins er aukin um 420 m.kr. vegna aukinna tekna Háskóla Íslands.
- Fjárheimild málaflokksins er aukin um 261,9 m.kr. vegna aukinna tekna Raunvísindastofnunar Háskóla Íslands.
- Fjárheimild málaflokksins er aukin um 62,6 m.kr. vegna aukinna tekna Landbúnaðarháskóla Íslands.
- Fjárheimild málaflokksins hækkar um 25,6 m.kr. vegna aukinna tekna Hólaskóla – Háskólans á Hólum.
- Samtals 770,1 m.kr.

21.30 Stuðningur við námsmenn

- Fjárheimild málaflokksins er aukin um 268,8 m.kr. til námsstyrkja, niðurfellingar hluta lána við námslok.
- Fjárheimild málaflokksins er aukin um 140,9 m.kr. út af uppfærðri áætlun um framlög vegna framfærslu barna.
- Samtals 409,7 m.kr.

21.40 Stjórnsýsla háskóla, iðnaðar og nýsköpunar

- Fjárheimild málaflokksins hækkar um 185 m.kr. vegna aukinna framlaga til aðalskrifstofu háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins til að mæta kostnaði við stofnun nýs ráðuneytis.
- Fjárheimild málaflokksins er aukin um 40 m.kr. á verðlagi ársins 2022 vegna uppfærðrar áætlunar um rekstrartekjur Rannsóknarmiðstöðvar Íslands.
- Samtals 225 m.kr.

Samtals eru þetta 1404,8 m.kr. í auknar fjárheimildir. Samt er sagt í skýringarmynd að bundin útgjöld aukist um 696 m.kr. og ný og aukin verkefni um 1.695 m.kr. Samtals 2.391 m.kr. Hvert fer þessi næstum milljarður króna sem á eftir að útskýra? 2. minni hluti hefur enga hugmynd um það. Það er hvergi útskýrt í gögnum málsins.

Þetta er dæmi um skort á gagnsæi í fjármálum ríkisins. Hér er ríkisstjórnin að fara fram á heilan milljarð í eitthvað, einhvers staðar á málsviði háskóla en finnst greinilega ekki þörf á að útskýra það frekar.

### Heilbrigðismál.

Heilbrigðismál eru umfangsmesta verkefni ríkisins með rúmlega 328 ma.kr. útgjöld og einhverra hluta vegna kemur ríkisstjórnin með rúmlega 12 ma.kr. breytingar fyrir 2. umr. fjárlaga. Hér er komin ein helsta ástæðan fyrir því að stjórnarandstaðan benti á að fjárlagafrumvarpið væri í rauninni óklárað þegar það var lagt fram í haust. Í heildina er ríkisstjórnin

að bæta við rúmlega 50 ma.kr. inn í 2. umr. fjárlaga sem er örugglega einhvers konar met miðað við að ekkert stórkostlegt hefur gerst frá framlagningu fjárlagafrumvarpsins.

Hver er staðan í þessu stærsta verkefni ríkisins? Samkvæmt fjármálaáætlun eru helstu áskoranirnar að fjárhagsstaða Landspítala er mjög erfið og skortur hefur verið á hjúkrunarfræðingum. Ástandið er, eins og sagt er í fjármálaáætlun: „Mestur vandi tengist þó mönnun hjúkrunarfræðinga. Landspítali hefur þurft að loka rýmum vegna skorts á hjúkrunarfræðingum og sjúkraliðum, auk þess sem umtalsverður hluti þessara stétta mun hefja töku lífeyris á næstu árum.“

Lausnin við þessu er samkvæmt ríkisstjórninni að efla mönnun; fjölga starfsfólki og nýta þekkingu þess sem best. Hljómar skynsamlega. Hvernig á að fara að því? Jú, þar eru tilgreind þrjú verkefni:

1. Vinna áfram með tillögur fjögurra vinnuhópa frá árinu 2020, m.a. í samstarfi með Landsráði um mönnun og menntun í heilbrigðisþjónustu sem skipað var af heilbrigðisráðherra í maí 2021. Tillögurnar eru margar og misstórar og sumar til lengri tíma.  
Kostnaður: Innan ramma
2. Vinna úr og fylgja eftir niðurstöðum viðbragðsteymis um bráðþjónustu.  
Kostnaður: Innan ramma
3. Halda áfram framkvæmdum við Hringbraut. Stærsta verkefnið verður uppsteypa meðferðarkjarna, innkaup á útveggjum fyrir meðferðarkjarnann, útboð og uppsteypa rannsóknahúss og framkvæmdir við bílastæða- og tæknihús.  
Kostnaður: Innan ramma.

Annar minni hluti skilur ekki hvernig þessi verkefni geta fjölgað starfsfólki fyrir sama pening og er nú þegar í notkun (innan ramma). Á næsta ári á samkvæmt fjármálaáætlun að vera næstum 3% minni starfsmannaveita á Landspítala; 1,5% minni veikindafjarvistir, 11% hærra hlutfall hjúkrunarfræðinga á bráðalegudeildum, 2% færri rými í notkun vegna sjúklinga sem bíða úrræða utan spítala, 27% færri sem bíða í minna en 6 klst. frá því að innlögn er ákveðin, 32% fleiri sem hafa beðið skemur en 90 daga eftir liðskiptaaðgerð og 11% fleiri sem hafa beðið skemur en 90 daga eftir þjónustu á barna- og unglingsdeild Landspítala.

Hvort sem þessi verkefni munu skila væntum árangri eða ekki þá kemur a.m.k. eitthvert fjármagn í þau núna. Nánar tiltekið úr minnisblaði fjármálaráðuneytis til fjárlaganefndar: „Að frátöldum vaxtagjöldum er gert ráð fyrir mestri aukningu á framlögum til heilbrigðismála, eða sem nemur 12,2 ma.kr. Þar er gert ráð fyrir samtals 4,3 ma.kr. til að styrkja Landspítalann, Sjúkrahúsið á Akureyri og heilsugæsluna. Þá er jafnframt lögð til 3 ma.kr. hækkun til að mæta umfram útgjöldum hjá Sjúkratryggingum Íslands á árinu 2022 sem hafa áhrif á árið 2023 að öðru óbreyttu og 2,2 ma.kr. hækkun vegna leyfisskyldra lyfja en þar er verið að mæta veikleikum og skapa svigrúm til upptöku nýrra lyfja. Samtals er lagt til að veita 1,8 ma.kr. til ýmissa verkefna til að auðvelda heilbrigðiskerfinu að glíma við eftirköst kórónuveirufaraldursins og má þar t.d. nefna 750 m.kr. til að vinna niður biðlista eftir liðskiptaaðgerðum ásamt því sem framlög eru aukin til heimahjúkrunar og aðgerða til að dreifa álagi í heilbrigðisþjónustu.“

Samtals eru taldir upp 12,05 ma.kr. Það þýðir að 150 m.kr. fara í heimahjúkrun og aðgerðir til þess að draga úr álagi í heilbrigðisþjónustu. Af þessum útgjöldum eru í raun bara 5,1 ma.kr. sem fer í þessi verkefni. Umframútgjöld hjá Sjúkratryggingum Íslands er leiðrétting, lyfjakostnaðurinn er leiðrétting og kostnaðurinn vegna kórónuveirufaraldursins er eins konar vaxtakostnaður faraldursins fyrir heilbrigðiskerfið.

Á fundum fjárlaganefndar kom fram hjá umsagnaraðilum að það vantaði u.þ.b. 150 stöðugildi, 110 hjúkrunarfræðinga og 40 á ýmsum stöðum út af styttingu vinnuviku. Það kostar u.þ.b. 1,7 ma.kr. með öllu. Það ætti því að vera nægur peningur til þess að ná a.m.k. þeim stöðugildum sem vantar.

Í fjárlögum 2022 var hinn svokallaði reiknaði raunvöxtur, sem er í raun bara fjölgun og öldrun þjóðar og veldur fyrirsjáanlega meira álagi á heilbrigðiskerfið, ekki hluti af fjárframlögum til Landspítalans. Sú upphæð sem var reiknuð í þann raunvöxt fór í verkefnið Betri vaktavinnutími, samtals rétt tæpir 2 ma.kr. króna.

Einnig var gert ráð fyrir því að um 2 ma.kr. vantaði vegna lyfja í fjárlögum ársins og endaði það með því að rúmum 4 ma.kr. var bætt við í fjárukalögum. Ríkisstjórnin bætir svo við 5 ma.kr. fyrir árið 2023 í breytingartillögum.

Miðað við að í ríkisreikningi 2021 fóru rúmir 27 ma.kr. í málefnasvið lyfja. Gert var ráð fyrir 25,5 ma.kr. í fjárlögum 2022. Þá sagði Landspítali að það vantaði 2,1 ma.kr. sem væri mjög rökrétt niðurstaða miðað við hvernig árið á undan fór. Út af verðbólgu, stríði og ýmsu öðru hækkaði verð á lyfjum hins vegar um tvo milljarða aukalega. Þá kemur ríkisstjórnin með fjárlagafrumvarp sem setur tæplega 25 ma.kr. í lyf. Þeir tæpu 5 ma.kr. sem koma nú í breytingartillögum eru nær því að vera raunhæf upphæð sem lagar þá þennan blekkingarleik sem ríkisstjórnin virtist hafa verið í við framlagningu fjárlagafrumvarpsins. Það þurfti víst að láta eitthvað líta aðeins betur út en það var í raun og veru.

Eftir standa þá 1,4 ma.kr. í þessi eflingarverkefni sem áður voru „innan ramma“. Hér mætti hafa eilítið meira gagnsæi um það hvernig þessir fjármunir eiga að nýtast en hér má þó reikna með því að eitthvað vinnist niður af biðlistum og öðrum hnökrum í heilbrigðiskerfinu. Þetta er samt bara rétt rúm 1% af heildarútgjöldum sérhæfðrar sjúkrahúsþjónustu þannig að það er erfitt að sjá þetta nema sem einhver skekkjumörk. Sem dæmi var sjúkrahúsþjónusta rekin með 1,3 milljarða halla árið 2021. Því ályktar 2. minni hluti að miðað við stöðuna eins og hún var í fyrra, þar sem þurfti að fara í ýmis aðhaldsverkefni til að ná rekstri Landspítala réttu megin við núllið, líti út fyrir að núverandi fjárframlög viðhaldi því ástandi. Það eru smávægileg aðhaldsverkefni sums staðar í kerfinu og eilítil átaksverkefni annars staðar. Ef kerfið í heild sinni væri að ná að sinna þjónustupörf væri það bara hluti af eðlilegum rekstri. Það hefur hins vegar ítrekað verið lýst yfir neyðarástandi á vissum sviðum heilbrigðiskerfisins og það er óljóst hvernig komið verður til móts við það. Niðurstaðan er því að hér er ekki um niðurskurð að ræða heldur er þetta nær því að halda í horfinu. Ef það verður einhver árangur þá verður það með endurskipulagningu „innan ramma“.

### **Félagsmál.**

Næststærsta verkefni ríkisins eru félagsmálin. Í þau fara heilir 326 ma.kr. Þetta eru málefnasvið aldraðra, örorku og fatlaðs fólks, fjölskyldumála, lýðheilsamála, húsnæðis- og skipulagsmála og vinnumarkaðsmála. Stærstu breytingarnar í fjárlagafrumvarpi eru 12,5 ma.kr. aukalega í málefni aldraðra, tæplega 9 ma.kr. í örorku og málefni fatlaðs fólks, tæplega 4,4 ma.kr. í fjölskyldumál og tæplega 17 ma.kr. minna í vinnumarkaðsmál (lægra atvinnuleysi en á síðasta ári).

### **Málefni aldraðra.**

Þó að útgjöldin í þetta málefnasvið aukist um 12,5 ma.kr. er í rauninni ekki mikið að gerast hérna. Eldra fólki fjölgar og svo er heilmikil verðbólga. Lífeyrir almannatrygginga á þó að hækka um 1,1% umfram verðbólguþá.



### Málefni örorku og fatlaðs fólks.

1,1% hækkun lífeyris almannatrygginga umfram verðbólguþá. Ef laun hækka ekki meira en 1,1% umfram verðbólgu á næsta ári þá mun þetta vinna aðeins upp þá gliðnun sem hefur orðið á kaupmætti lífeyris almannatrygginga undanfarna tvo áratugi. Samkvæmt skýrslu Kolbeins H. Stefánssonar þá er það sem vantar upp á árið 2022 „116.303 krónur á mánuði fyrir hámarksgreiðslur með heimilisuppbót og 111.939 krónur á mánuði fyrir hámarksgreiðslur án hennar. Uppsafnað tekjutap einstaklings með hámarksgreiðslur og heimilisuppbót á tímabilinu 2008 til 2022 er tæpar 13 milljónir króna á verðlagi janúar 2022 en um 11,7 milljónir á meðal samskonar einstaklinga sem nutu ekki slíkrar uppbótar.“

Af hverju er sagt að það vanti eitthvað upp á lífeyrisgreiðslurnar? Jú, í lögum um almannatryggingar er kveðið á um að lífeyrir almannatrygginga skuli fylgja almennri launapróun í landinu en þó aldrei minna en verðlagsþróun. Vandinn er að „almenn launapróun“ er ekki vel skilgreint hugtak, a.m.k. ekki eins vel skilgreint og verðlagsþróun.

Venjulega hefur lífeyrir almannatrygginga verið hækkaður í upphafi árs miðað við spá um verðbólgu og launapróun á komandi ári. Því miður er frekar algengt að spáin sé ekki nákvæm og yfirleitt er spáin of lág. Gert er ráð fyrir minni verðbólgu en reynist síðan vera og einnig að laun hækki minna. Það leiðir til þess að lífeyrir almannatrygginga hækkar hlutfallslega minna en laun allra annarra og stundum minna en verðbólga meira að segja. Einstaka leiðréttingar hafa þó verið gerðar af og til í gegnum árin. Staðan er þó sú að lífeyrir almannatrygginga hefur hækkað umfram verðlagsþróun. Vandinn er að laun hafa bara hækkað miklu meira og það er það sem vantar.

Fyrir árið í ár var tekin upp nýbreytni eftir gagnrýni 2. minni hluta á túlkun 69. gr. almannatryggingalaga á undanförunum árum, þar sem 2. minni hluti hafði ítrekað bent á það í nefndarálitum sínum hversu miklu munaði þarna á lífeyri almannatrygginga og raunþróun launa. Fyrir árið 2022 var vinnulagi við gerð fjárlaga því breytt og vanáætlaðri verðbólgu ársins á undan var bætt við stofn lífeyris fyrir næsta ár. Það leit hins vegar út fyrir að laun hefðu hækkað meira en verðbólgan og því varð samt ákveðin kjaragliðnun á árinu 2021. Nú er aftur leiðrätt fyrir vanáætlaða verðbólgu ársins 2022 og vegna þess hversu há verðbólgan var, sem er nú aftur leiðrätt fyrir stofn lífeyris fyrir árið 2023, er ekki ólíklegt að laun hafi hækkað minna en verðbólga. Líklega verður því engin kjaragliðnun á lífeyri almannatrygginga á árinu 2022.

Annar minni hluti hvetur til þess að gerðar verði betrubætur á því hvernig lífeyrir almannatrygginga er uppfærður á hverju ári og hefur lagt fram frumvarp til þess að nota sömu útreikninga og notaðir eru til þess að uppfæra laun þingmanna og ráðherra, með þeirri undantekningu að tekið verði sérstakt tillit til þess ef gerðir eru samningar um krónutöluhækkunar á vinnumarkaði.

### Húsnæðismál.

Þó að verkefni ríkisins séu umfangsmikil á sviðum heilbrigðisþjónustu, menntamála og vegna annarra félagsmála þá verður að segjast eins og er að ein mestu efnahagsmistökkin hafi verið gerð í húsnæðismálum á undanförunum árum.

Samkvæmt greiningum Ólafs Margeirssonar er verðbólga á Íslandi fyrst og fremst vegna skorts á íbúðum. Heildarverðbólga undanfarin 10 ár hefur verið um 40%. 15 prósentustig eru vegna hækkana á húsnæðismarkaði. Það þýðir að ársverðbólga undanfarin 10 ár hefði verið um 2,3% á ári í staðinn fyrir u.þ.b. 3,5%.

En hvað þýðir það í heildarsamhengi hlutanna? Hærri verðbólga þýðir að allt er dýrara á morgun en það var í gær. Mjólkurglassið sem kostaði 100 kr. í fyrra kostaði 103,5 kr. í ár, í

stað 102,3 kr. 1,2 kr. dýrara er ekkert rosalega mikið, er það? Það eru 12 kr. fyrir þúsundkallinn, 120 kr. fyrir tíuþúsundkallinn og 120.000 fyrir hverjar 10 m.kr. Fyrir fólk með 30 m.kr. húsnæðislán eru það 30.000 krónur aukalega á mánuði að meðaltali á hverju ári undanfarin 10 ár miðað við að lánið haldist í 30 m.kr. allan tímann.

### Opinberar greiningar og aðkoma ráðherra.

Húsnæðisáætlanir sveitarfélaga gera ráð fyrir að byggðar verði 35.000 íbúðir á næstu 10 árum. Samkvæmt bráðabirgðamati Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS) sem kom út í maí sl. þarf að byggja allt að 5.000 fleiri íbúðir á því tímabili til þess að ná uppsafnaðri þörf. Samt segir innviðaráðherra í grein á *Visir.is*, bara nokkrum dögum seinna, að það þurfi að byggja 35.000 nýjar íbúðir á næstu 10 árum: „Brýnasta verkefni samfélagsins nú og næstu misseri er að ná jafnvægi á húsnæðismarkaði. Það er ljóst að skortur á nýjum lóðum og nýju húsnæði hefur ekki aðeins áhrif á ungt fólk og barnafjölskyldur sem eru að koma inn á markaðinn eða stækka við sig heldur einnig alvarleg áhrif á hækkun vísitölu og verðbólgu. Í kjölfarið kemur svo þrýstingur á vexti og laun. Hættan er því sú að til verði vítahringur sem verður öllu samfélaginu dýr.“

HMS segir að 35.000 íbúðir séu ekki nóg af því að það „vantar þó að gera ráð fyrir uppsafnaðri þörf og því líkur á að um ákveðið vanmat sé að ræða.“ Örstuttu seinna segir ráðherra að 35.000 sé málið. Húsnæðisáætlanir sveitarfélaga gera nú þegar ráð fyrir því að það verði byggðar 35.000 íbúðir á næstu 10 árum, algerlega án þess að ríkisstjórnin skipti sér eitthvað frekar af málinu.

Þrátt fyrir yfirlýst mikilvægi þessa málaflokks komst ráðherra ekki í að fjalla um málaflokkinn í flutningsræðu sinni í 1. umr. fjárlaga. Í andsvörum fullyrðir ráðherra að einhverjir peningar fyrir húsnæðismálum séu í varasjóði. Sama hvað var reynt, það fékkst aldrei upp úr ráðherra hversu miklir peningar það væru. Það væri bara nefnd að störfum sem átti að koma með tillögur. Samt hafði ríkisstjórninni tekist að setja einhverja peninga í varasjóð. Hvernig ríkisstjórnin vissi hversu mikið það átti að vera er spurning sem er ósvarað. Annaðhvort var ríkisstjórnin bara að giska eða þá að nefndin hafði það verk að úthluta ákveðið miklum peningum í húsnæðismálin og verk hennar snerist um að skipta þeim peningum milli mismunandi úrræða. Hvort nefndin hafði frjálssar hendur eða hvort henni voru sett fjárhæðar-takmörk er enn ekki ljóst. Það sem hefur gerst síðan er hins vegar áhugavert.

Í óundirbúinni fyrirspurn hinn 28. nóvember sl. sagði innviðaráðherra: „Við höfum sagt að í varasjóði sé fjármagn vegna ársins 2023 sem við ætlum að veita í húsnæðismálin. Þar eru peningar, allt að 2 milljarðar, sem til að mynda verður hægt að nota í húsnæðisbætur, í vaxtabætur, í stuðning við fólk og fleiri slíka þætti, og standa þar inni.“ Þetta er í fyrsta skipti sem fram hefur komið, svo að 2. minni hluti viti af, hversu há upphæðin er í varasjóði til húsnæðismála. Þrátt fyrir þetta er þessum tveimur milljörðum ekki ráðstafað úr varasjóði yfir á viðeigandi úrræði í breytingartillögum ríkisstjórnarinnar.

Við þetta bætast upplýsingar sem fram komu á fundi fjárlaganefndar með innviðaráðherra, að 2 ma.kr. af stofnfjárframlögum eru að færast yfir á næsta ár af því að það tókst ekki að nýta þá fjármuni á þessu ári. Ekki er heldur gert ráð fyrir því að byrjað verði að leysa neinn vanda á húsnæðismarkaði fyrir en árið 2024.

Þegar ráðherra er spurður um ástæður þess að ekki sé hægt að nýta 2 milljarða af stofnframlögum þessa árs þá er ástæðan sögð vera skortur á byggingarhæfum lóðum. Stöðumat Sambands sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu sýnir hins vegar 14.000 íbúðir í samþykktu deiliskipulagi, sem er fjölgun um 6.000 frá sambærilegu mati frá árinu 2020. Hvað nákvæmlega er átt við með „byggingarhæfar lóðir“ er óljóst en líkum var leitt að því að þar væri aðal-

lega um að ræða lóðir þar sem einkaaðilar væru með byggingarrétt. Samkvæmt mati þeirra væru lóðirnar ekki byggingarhæfar af því að þau vilja byggja einhvern veginn öðruvísi en skipulagið segir til um. Það er því í rauninni rangt að nota orðin „byggingarhæfar lóðir“ í þessu samhengi og nákvæmara að nota „vilja ekki byggja“.

Almennt má velta fyrir sér hvort hér sé um að ræða framkvæmdaraðila sem sjá sér hag í því að halda fasteignaverði í hæstu hæðum til þess að selja aðrar íbúðir sem þau eiga á uppsprengdu verði. Það hefur þau áhrif að það er ekki í þeirra hag að byggja fleiri íbúðir þrátt fyrir að þau gætu byggt þær. Þarna virðist þá vera einhver markaðshámörkun á íbúðaverði í gangi með ákveðinni einokun. Þau sem byggja eru einnig að selja, í stað þess að þau sem eru að byggja fái bara greitt fyrir framkvæmdir.

Hver staðan er í raun og veru er spurning sem stjórnvöld verða að svara. Hver er ástæðan fyrir því að það er skortur á íbúðum? Er það af því að það eru ekki til nægar lóðir til þess að byggja íbúðir (sem þýðir þá að sveitarfélögin og greiningar t.d. Sambands sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu eru að gefa okkur rangar upplýsingar) eða eru þetta framkvæmdaraðilarnir að viðhalda skortstöðu á markaði? Við verðum að hífa okkur upp úr pólitískum skotgröfum um hvort það séu ekki nægilega margar lóðir bara í Reykjavík yfir í að svara þessari spurningu á yfirvegaðan og gagnadrifinn hátt. Það gengur hvorki að sveitarfélögin séu að blekkja okkur um hversu margar lóðir eru byggingarhæfar, að framkvæmdaraðilar haldi lóðum í gíslingu né að pólitíkin túlki aðstæður fyrir eigið skítkast í eina eða aðra áttina.

### Áhrif á fólk.

Vegna þess að húsnæðisverð hefur hækkað þá hafa fasteignaeigendur samhliða orðið ríkari á pappír eftir því sem eignin þeirra hækkar í verði. Fólk græðir þó lítið á því vegna þess að ef það ætlar að selja þá þarf það yfirleitt að kaupa aftur hvort sem er. Það sem skiptir aðallega máli fyrir fólk eru áhrif fasteignaverðs á fasteignagjöld og þróun vaxta vegna afborgana af lánum.

Í október 2022 var vísitala íbúðarhúsnæðis samkvæmt greiningum Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS) í 960 stigum. Í október 2012 var vísitalan í 348,8. Það er hækkun um 175%. Það er rúmlega 10,6% hækkun á hverju ári.

Fólk sem ætlar að kaupa íbúð á 60 m.kr. og ætlar að greiða beint 20% (12 m.kr.) og taka lán fyrir 80% (48 m.kr.) á fyrst í erfiðleikum með að safna sér fyrir íbúð. Á hverju ári hefur fólk þurft að safna aukalega jafngildi 1,2 m.kr. aukalega (rúmlega 10% hækkun á ári) til þess að halda í við hækkanir. Það þýðir að það þarf að leggja til hliðar 100.000 krónur aukalega í hverjum mánuði umfram það sem fólk var að reyna að leggja til hliðar til þess að safna fyrir innborgun. Hversu mikið sem fólk reyndi áður að leggja til hliðar þá þarf það að leggja aukalega til hliðar 100.000 kr. á mánuði ef það ætlaði t.d. að ná að safna upp í útborgun á 10 árum. Það eru þá samtals 200.000 kr. á mánuði til viðbótar við öll önnur útgjöld og þá leigu líka.

Það er mjög áhugavert að skoða leiguverð og þróun þess á undanförunum árum. Undanfarin 10 ár hefur leiguverð u.þ.b. tvöfaldast miðað við þinglýsta samninga, ef lítið er til lítilla 2–3 herbergja íbúða, hvort sem er á öllu landinu eða bara á höfuðborgarsvæðinu, og er nú að meðaltali 225.000 krónur.

Ef skoðuð eru neysluviðmið Stjórnarráðsins, sem eru án húsnæðiskostnaðar, þá kostar framfærsla fyrir hjón með eitt barn um 400.000 kr. á mánuði (300.000 kr. án barns eða fyrir einstætt foreldri, 200.000 kr. fyrir einstakling án barns). Leigan hjá þeim er 225.000 kr. og þau leggja til hliðar 200.000 kr. á mánuði til þess að safna fyrir innborgun á íbúð á 10 árum. Það gera 825.000 kr. á mánuði í nauðsynlegar ráðstöfunartekjur ef fólk á að geta safnað sér

fyrir innborgun í íbúð (rétt um 725.000 kr. fyrir sambúðarfólk án barns eða einstætt foreldri og um 635.000 kr. fyrir einstakling).

Miðað við gögnin af *tekjusagan.is* er þetta gerlegt fyrir fólk í sambúð með 1–2 börn frá og með fjórðu tekjutíund. Einstaklingar eiga ekki séns nema ef þau eru í efstu tekjutíundunum, og þá bara ef það eru karlmenn.

Af þeim sem eru aldrinum 25–34 ára og eru leigjendur eru 16.000 einstæðir karlmenn (næstum allur hópurinn) sem ná ekki þessum ráðstöfunartekjum, 10.000 einstæðar konur (allur hópurinn), 1.000 í sambúð án barna (helmingur þess hóps) og um 2.500 í sambúð með börn (helmingur þess hóps). Í heildina eru um 35.000 einstæðir karlmenn sem ná ekki þessum ráðstöfunartekjum, 22.000 einstæðar konur, 6.000 í sambúð án barna og 7.000 í sambúð með börn.

Hér verður þá að spyrja: Þarf fólk að setja til hliðar 200.000 kr. á mánuði til þess að kaupa húsnæði? Getur það ekki bara sleppt því og verið bara á leigumarkaði alla sína ævi? Svarið við því er að neysluviðmið fólks í sambúð án barns er um 300.000 kr., sem eru þá um 525.000 kr. á mánuði með leigu. Um 30% eldra fólks í sambúð ná ekki þeim tekjum (um 4.500 manns), rúmlega 90% einstæðra eldri karla (rúmlega 5.000) og kvenna (um 11.000). Til samanburðar má geta þess að einungis eru rúmlega 5.000 félagslegar íbúðir á öllu landinu.

### Praktísk pólitík.

Í efnahagsuppsveiflu er sífellt verið að vara við því að eyða nú ekki um efni fram. Þegar óhjákvæmilega kreppir svo að síðar er farið í alls konar aðhaldsaðgerðir. Að jafnaði þýðir þetta samt að ef ekki væri eytt um efni fram í efnahagsuppsveiflu þá þyrfti ekki sérstakar aðhaldsaðgerðir í niðursveiflu. Það væri einfaldlega borð fyrir báru.

Hið opinbera á alltaf að vera í almennum aðhaldsaðgerðum, að reyna að gera hlutina betur og á skilvirkari hátt. En slíkar aðgerðir kosta mjög oft þó nokkra fyrirhöfn. Stafræn innleiðing á að spara okkur, samkvæmt fjármálaáætlun: „Áætlaður ávinningur stafvæðingar í formi hagræðingar og/eða aukinnar skilvirkni í ríkisrekstri hefur verið metinn 9,6 ma.kr. á ári í kjölfar fimm ára fjárfestingarátaks sem nú stendur yfir.“ Þetta er mjög tímabært verkefni.

Annað verkefni sem verður að kallast undarlegt að ekkert sé gert í er undirliggjandi halli á afkomu hins opinbera. Fjármálaráð mat að heildarafkoman væri „neikvæð um 2,5% af VLF árið 2021“. Þar sem ekki er gerð grein fyrir sömu upplýsingum og áður hefur ekki verið hægt að leggja sambærilegt mat á stöðuna árið 2022 eða þá fyrir næsta ár. En engar breytingar hafa verið gerðar sem ættu að hafa áhrif á þennan undirliggjandi halla. Þar komum við að spurningunni um praktíska efnahagspólitík.

Ástæðan fyrir því að það er erfitt að meta undirliggjandi stöðu hins opinbera er vegna þess að fjármálaáætlanir og fjárlög eru alltaf að elta efnahagssveifluna á einn eða annan hátt, með því að fara í einhver átakverkefni í uppsveiflu og sérstakar hagræðingaraðgerðir í niðursveiflu án þess þó að umfang þeirra taki nokkurt tillit til stærra efnahagslegs samhengis. Í besta falli mætti kalla eitthvert mat á áhrifum ágiskun.

Annar minni hluti leggur því til að við gerð fjármálaáætlunar verði a.m.k., samhliða hefðbundinni áætlunargerð, gerð greining á þróun efnahagsmála án tillits til skammtímasveiflna. Þar verði gerð áætlun sem byggir bara á langtímaþróun helstu áhrifaþátta í efnahagskerfinu, svo sem langtímahagvaxtarhorfur, lýðfræðilegar breytingar, lífsgæðaþróun samkvæmt stefnu stjórnvalda og álíka þættir. Þegar slíkar greiningar eru gerðar verða frávik frá slíkri áætlun mjög upplýsandi um jafnvægi um efnahag hins opinbera, sem og ofmat eða vanmat í áætlunum.

Með þessari aðferðafræði ætlast 2. minni hluti til að lögmál stórra talna sýni sig betur í fjármálum hins opinbera. Í litlu, vel hreyfanlegu efnahagskerfi þar sem skammtímaspár eru notaðar til þess að gera áætlanir virðist það leiða til ítrekaðs ofmats eða vanmats á stöðu efnahagsmála. Afleiðingin af því er að við einblinum yfirleitt á afkomu hins opinbera til styttri tíma, eins og 50 milljarða í plús eða mínus eitt árið skipti nokkru máli. Við ættum að hafa áhyggjur af því þegar fjármálaráð segir okkur að undirliggjandi halli hins opinbera sé neikvæður um 2,5% af VLF því að við þurfum að fá svör við því hvernig stendur eiginlega á því.

Annar minni hluti hefur gert tilraunir til þess að komast að því með því að spyrja ráðuneyti og stofnanir um kostnað vegna lögbundinna verkefna. Sem dæmi má nefna nýlegan fund með dómsmálaráðuneyti og Fangelsismálastofnun. Þar er sagt að gerðar séu raunhæfar rekstraráætlanir fyrir Fangelsismálastofnun í aðdraganda fjármálaáætlunar. Í kjölfarið eru svo gerðar rekstraráætlanir fyrir samþykktar fjárheimildir. Það eru hins vegar aldrei gerðar rekstraráætlanir sem miða við hvaða fjármagn þarf til þess að sinna rekstri fangelsa ef farið væri eftir öllum lögum um skyldur stjórnvalda og réttindi fanga. Afleiðingin af því hefur verið úreltur og ónýtur búnaður, réttindaskerðing fanga til útiveru og að hitta fjölskyldu og þaðan af verri mál.

Það er nefnilega mjög undarlegt að hvorki þing né í raun ráðherra viti hvað það kostar í raun og veru að fara eftir lögum. Það eru nokkur mál í vinnslu sem glíma einmitt við vanmat á kostnaði við framfylgd laga. Þar er augljósast að nefna málefni fatlaðra en lög um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir voru samþykkt árið 2018 og fjölluðu um NPA (notendastýrða persónulega þjónustu), fristundapjónustu fyrir fatlaða nemendur, húsnæðisúr-ræði og atvinnumál fatlaðra. Frumvarpið gerði ráð fyrir „að kostnaðarauki sem frumvarpið hefur í för með sér verði samtals 967 millj. kr.“ Í umsögn Reykjavíkurborgar var hins vegar bent á gríðarlegt vanmat á kostnaði: „Sem viðmið má nefna ef allir þeir 350 einstaklingar sem nú búa í sértækum húsnæðisúrræðum hjá Reykjavíkurborg myndu óska eftir að búa í húsnæði á eigin vegum með sólarhringsþjónustu gæti sá kostnaður vegna reksturs numið um 11,5 ma.kr.“

Nú er staðan sú að árið 2022, eftir því sem innleiðingin á þessum lögum hefur undið upp á sig, eru sveitarfélögin í um 12–13 ma.kr. halla vegna þessa verkefnis. Í breytingartillögum ríkisstjórnarinnar er gert ráð fyrir því að koma til móts við sveitarfélög upp á um 5 ma.kr. vegna þessa. Ástæðan fyrir því að upphæðin er einungis 5 ma.kr. en ekki 12–13 ma.kr. er vegna þess að fjármálaráðuneytið telur sveitarfélögin vera að eyða of miklum pening í þessi verkefni, nánar tiltekið að sveitarfélögin eigi við útgjaldavanda að stríða.

Annað mál er lífeyrisaukamálið sem var afgreitt í fjáráuka ársins 2022. Þar var vanmat upp á 10–14 ma.kr. vegna lífeyrisaukaréttinda. Þar telur fjármálaráðuneytið sig ekki lögbundið til þess að borga það sem vantar upp á en finnst að það séu sanngirnirök að leiðrétta það sem upp á vantar af því að mistök hafi verið gerð í kostnaðarmati. Undarlegt hvernig sanngirnir virkar í því máli en ekki málaflokkur fatlaðra og enn síður vegna ÍL-sjóðs þar sem við finnum enn eitt klúðrið vegna vanmats á kostnaði, þar upp á a.m.k. 200 ma.kr.

Annar minni hluti tekur undir þau sjónarmið að það er erfitt að gera áætlanir, sérstaklega í erfiðum aðstæðum eins og heimsfaraldri, stríðsástandi og þegar flugfélag fer á hausinn. Þess vegna þarf að horfa yfir slíka atburði og skoða alltaf langtímaþróun. Einstaka sveiflur leiðrétta sig alltaf að meðaltalinu á meðan meðaltalið breytist lítið og hægt. Afkoma ríkisins á einstaka árum skiptir nákvæmlega engu máli í stærra samhengi efnahagsmálanna. Afkoma ríkisins til lengri tíma skiptir hins vegar öllu máli og staðreyndin er sú að við erum með undirliggjandi halla sem enginn í ríkisstjórninni er að leggja til neinar breytingar á til að laga.

Þvert á móti eiginlega er skortstöðu á húsnæðismarkaði leyft að viðgangast, ekki er komið til móts við þjónustubörf í heilbrigðiskerfinu, innviðaskuldin safnar upp viðhaldsvöxtum í eignasafni hins opinbera og gengið er á réttindi borgara, hvort sem þau eru fangelsuð eða frjáls, því að þetta aðgerðaleyfi kostar og það eru heimilin sem eru að borga tugi þúsunda í hverjum mánuði, bara út af hærri verðbólgu vegna húsnæðisstefnu stjórnvalda.

Alþingi, 6. desember 2022.

Björn Leví Gunnarsson.

## Fylgiskjal I.

### Erindi sem send voru fjárlaganefnd Alþingis.

Sendandi	Vefslóð
<i>Ef annað er ekki tekið fram er um umsögn að ræða.</i>	
Akureyrarbær	Bókun <a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-10.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-10.pdf</a>
Alzheimersamtökin á Íslandi	Uppl. <a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-517.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-517.pdf</a>
Alþýðusamband Íslands	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-167.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-167.pdf</a>
Bandalag háskólanna	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-74.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-74.pdf</a>
Bandalag íslenskra listamanna	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-18.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-18.pdf</a>
Blindrafélagið	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-471.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-471.pdf</a>
BSRB	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-62.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-62.pdf</a>
Byggðastofnun	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-61.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-61.pdf</a>
Bændasamtök Íslands	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-23.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-23.pdf</a>
Félag leikstjóra á Íslandi	Uppl. <a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-186.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-186.pdf</a>
Félagið Feminísk fjármál	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-28.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-28.pdf</a>
Fjármála- og efnahagsráðuneyti og umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-451.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-451.pdf</a>
Flóahreppur	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-32.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-32.pdf</a>
Frjáls félagasamtök í þróunarvinnu	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-457.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-457.pdf</a>
Geðhjálp	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-33.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-33.pdf</a>
Hagsmunasamtök heimilanna	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-151.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-151.pdf</a>
Hagstofa Íslands	Kynning <a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-513.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-513.pdf</a>
Heilbrigðisstofnanir á landsbyggðinni	Minnisbl. <a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-392.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-392.pdf</a>
Icelandair ehf.	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-39.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-39.pdf</a>
Ísafjarðarbær	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-199.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-199.pdf</a>
Isavia	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-31.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-31.pdf</a>
Kirkjubing þjóðkirkjunnar	<a href="https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-132.pdf">https://www.althingi.is/alttext/erindi/153/153-132.pdf</a>

<b>Sendandi</b>	<b>Vefslóð</b>
<i>Ef annað er ekki tekið fram er um umsögn að ræða.</i>	
Landspítali	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-58.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-58.pdf</a>
Landspítali	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-174.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-174.pdf</a>
Landssamband eldri borgara	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-21.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-21.pdf</a>
Landssamtökin Þroskahjálp	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-19.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-19.pdf</a>
Læknafélag Íslands	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-252.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-252.pdf</a>
Mannvirki	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-75.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-75.pdf</a>
Náttúrustofa Vestfjarða	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-106.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-106.pdf</a>
Neytendasamtökin	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-27.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-27.pdf</a>
NPA-miðstöðin	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-34.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-34.pdf</a>
Öryrkjabandalag Íslands	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-35.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-35.pdf</a>
Reykjavíkurborg	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-136.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-136.pdf</a>
Reykjavíkurborg	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-36.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-36.pdf</a>
Ríkisendurskoðun	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-259.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-259.pdf</a>
SÁÁ	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-11.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-11.pdf</a>
Samband íslenskra sveitarfélaga	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-194.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-194.pdf</a>
Samband sveitarfélaga á Austurlandi	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-100.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-100.pdf</a>
Samband sveitarfélaga á Suðurnesjum	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-8.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-8.pdf</a>
Samtök atvinnulífsins	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-78.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-78.pdf</a>
Samtök ferðaþjónustunnar	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-42.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-42.pdf</a>
Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	Kynning <a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-203.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-203.pdf</a>
Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	Kynning <a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-208.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-208.pdf</a>
Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	Aths. <a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-15.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-15.pdf</a>
Samtök fyrirtækja í velferðarþjónustu	Uppl. <a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-47.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-47.pdf</a>
Samtök iðnaðarins	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-59.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-59.pdf</a>
Samtök sunnlenskra sveitarfélaga	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-48.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-48.pdf</a>
Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-41.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-41.pdf</a>
Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-121.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-121.pdf</a>
Samtök sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-116.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-116.pdf</a>
Seðlabanki Íslands	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-40.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-40.pdf</a>
Sjúkrahúsið á Akureyri	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-321.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-321.pdf</a>
Sjúkrahúsið á Akureyri	Uppl. <a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-331.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-331.pdf</a>
Sjúkraliðafélag Íslands	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-85.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-85.pdf</a>
Sjúkratryggingar Íslands	Aths. <a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-98.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-98.pdf</a>
Snorri Jónsson	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-51.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-51.pdf</a>

<b>Sendandi</b>	<b>Vefslóð</b>
<i>Ef annað er ekki tekið fram er um umsögn að ræða.</i>	
Stykkishólmsbær	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-349.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-349.pdf</a>
UMFÍ	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-390.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-390.pdf</a>
Vestfjarðastofa og Fjórðungssamband Vestfirðinga	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-71.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-71.pdf</a>
Vestfjarðastofa, Samband sveitarfélaga á Suðurnesjum og Samtök sveitarfélaga á Íslandi	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-2.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-2.pdf</a>
Viðskiptaráð Íslands	<a href="https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-43.pdf">https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-43.pdf</a>

## **Fylgiskjal II.**

**Svör ráðuneyta við fyrirspurnum fjárlaganefndar Alþingis.**

[www.althingi.is/altext/pdf/153/fylgiskjol/s0713-f\\_II.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/153/fylgiskjol/s0713-f_II.pdf)