



Umsögn

Efni: Þingsályktunartillaga um skilyrðislausu grunnframfærslu (borgaralaun) mál 9.
Viðtakandi: Borgarráð
Sendandi: Fjármálastjóri

Fyrir alþingi liggur þingsályktunartillaga, mál 9, og hefur fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar verið falið að veita umsögn um málið.

Flutningsmenn tillögunnar vilja að skipuð verð nefnd til að kanna kosti þess og galla að taka upp almenn og skilyrðislaus framlög fá ríkinu til allra íbúa (borgaralaun). Verkefni starfshópsins verði að leita leiða til að tryggja öllum borgurum skilyrðislausu grunnframfærslu.

Líta verður svo á að flutningsmenn tillögunnar vilji að tekin verði upp skilyrðislaus og einstaklingsbundin grunnframfærsla ríkisins. Það vekur upp margar spurningar. Það er í fyrsta lagi ekki augljóst að það flokkist undir mannréttindi að samfélagið sendi öllum einstaklingum 18 ára og eldri fastar mánaðarlegar greiðslur án tillits til þess hvort viðkomandi hafi miklar eða litlar tekjur og eigi miklar eða litlar hreinar eignir. Það er ekki það sama og lögbundnar skyldur samfélagsins að tryggja þeim hópi ákveðna lágmarksframfærslu sem lakast er settur fjárhagslega og félagslega. Í öðru lagi er ósvarað hvað telst lágmarks grunnframfærsla. Ef að tillagan felur í sér að allir 18 ára og eldri eigi að fá fastar skilyrðislausar mánaðarlegar greiðslur frá ríkinu sem eiga að svara til reiknaðs lágmarksframfærslukostnaðar t.d. 300 þús. kr. þá mun það eitt og sér kosta mjög miklar fjárhæðir. Fjöldi einstaklinga 18 ára og eldri á árinu 2017 eru 258.554. Útgjöld við að veita öllum 18 ára og eldri 300 þús. kr. framlag á mánuði myndi kosta 930,8 milljarða en til samanburðar nema útgjöld A-hluta ríkissjóðs samkvæmt fjárlagafrumvarpi 2018 um 818,2 milljörðum. Þetta myndi þýða mjög mikinn vöxt ríkisins í hagkerfinu án tillits til þess hvernig fjármögnun yrði háttáð.

Þegar horft er á þessar tölur hlýtur í þriðja lagi spurningin um fjármögnun að vakna. Ef ríkið einfaldlega prentaði meiri peninga færu áhrifin þráðbeint út í verðlagið og það myndi leiða til óðaverðbólgu og gengislækkana enda verða ekki til ný framleiðsluverðmæti og tekjur með seðlaprentun eða stórfelldum erlendum lántökum. Þess vegna yrði væntanlega að mæta þessu að öllu eða miklu leyti með nýjum tekjum ríkisins og samdrætti í ríkisútgjöldum. Hér er engin tilraun gerð til að meta hvað er mögulega hægt að sjá fyrir sér í lækkuðum útgjöldum ríkisins. Í frumvarpi að fjárlögum 2018 er gert ráð fyrir að heildarframlög vegna örorku, málefna fatlaðra, málefna aldraðra, vinnumarkaðar og atvinnuleysismála, húsnæðisstuðnings, lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála nemi um 162,8 milljörðum. Útgjöld til þessara mála væri hugsanlega hægt að lækka, sérstaklega framfærslutengd útgjöld til almannatrygginga, húsnæðisstuðnings og atvinnuleysisbóta sem nema sennilega yfir 100 milljörðum, en það er tæplega raunhæft að ætla að hægt sé að skera niður öll þessi útgjöld. Eftir stendur margvísleg



Þjónusta ríkisins s.s. heilbrigðisþjónusta, skólar o.fl. sem fremur glímir við fjársveldi og tæpast er hægt að skera frekar niður. En jafnvel þó svo að yrði gert væri er langt í land með fullnaðarfjármögnun á 300 þúsund króna mánaðalegum og óskilyrtum *borgaralaunum*. Skattar á vöru og þjónustu 2018 eru áætlaðir í fjárlagafrumvarpi um 331 milljarður og tekjuskattar 295 milljarðar, þ.a. tekjuskattar einstaklinga um 181 milljarður. Nýrri skattlagningu sem ætlað væri að auka tekjur ríkissjóðs um tugi milljarða myndi mæta gríðarlegri andspyrnu hvað þá skattlagningu til að brúa ofangreint bil. Rannsóknir sýna að hækkun skatta gæti aukið enn frekar á freistni til skattaundanskota, sérstaklega ef almenningi finnst forsendur skattahækkana ósanngjarnar og jafnvel óásættanlegar.

Taka verður með í reikninginn ýmis afleidd áhrif tengd innleiðingu *borgaralauna* sem geta þegar upp er staðið skipt miklu máli. Til dæmis má reikna með að fyrirtækin hækki álagningu þegar nýr kaupendahópur kemur á markaðinn. Gera má ráð fyrir að áhugi þessa hóps sé almennt meiri á neyslu en sparnað. Þetta gæti aukið arðsemi fyrirtækja. Einnig má reikna með að fyrirtæki reyni í auknu mæli að draga úr öllum launagreiðslum umfram lágmarkstaxta með skírskotun í að starfsmenn fái miklar launahækkanir í gegnum *borgaralaun*. Það skapar fyrirtækjum tækifæri til að auka arðsemi sína enn frekar. Í tengslum við umræðuna er fjallað um þá framtíðarsýn að tæknibreytingar muni gera stóran hluta vinnuafslins óþarfan og gjörbreyta störfum í atvinnulífinu. Það mæli sérstaklega með því að taka upp skilyrðislausu framfærsluskyldu ríkisins. Væntanlega verða þessi áhrif minni í jaðri stóru hagkerfanna eins og á Íslandi en þeirra mun sennilega gæta alls staðar. Leiði þetta til stórfellds atvinnuleysis og tekjumissis fyrir stóran hóp launamanna mun það án vafa hafa mikil áhrif á almenna kaupgetu og eftirspurn í hagkerfinu og síðan arðsemi fyrirtækja og þá skatttekjur ríkissjóðs. Hugsanlega mun þessi staðreynd draga úr áhuga stórfyrirtækja á þessari vegferð.

Eitt af stóru vandamálunum í íslensku velferðarsamfélagi er sú staðreynd að launataxtar á Íslandi eru almennt mjög lágir og lægstu taxtar eru í raun undir lágmarksframfærslukostnaði. Lægstu launataxtar eru að sjálfsögðu sérstakt vandamál sem ógnar nú þegar eðlilegri atvinnuþátttöku fólks sem ber saman ráðstöfunartekjur miðað við að taka láglunastörf eða freista þess að fá alls kyns bætur, s.s. í gegnum almannatryggingar, atvinnuleysisbætur, fjárhagsaðstoð eða *svarta vinnu* meðfram bótagreiðslum. Stuðningur samfélagsins við þá sem standa lakast dregur dóm af þessari staðreynd um launataxtana. Í stað þess að taka upp *borgaralaun* sem félagslegt tilraunaverkefni ætti að setja í forgang rýningu á stuðningskerfum ríkis og sveitarfélaga gagnvart þeim einstaklingum og fjölskyldum sem lakast eru sett með það að markmiði að tryggja grunnframfærslu þeirra. Sá stuðningur hlýtur að vera skilyrtur. Það er auðvitað áleitin spurning hvort hægt er að auka skilvirkni í þessum stuðningskerfum og gera þau hagkvæmari þannig að meiri fjármunir verði til ráðstöfnunar til að bæta hag þeirra sem hafa það lakast. En skilyrtum stuðningskerfum fylgir alltaf eftirlit. Það má í þessu sambandi minna á að lélegt skattaeftirlit á Íslandi hefur leitt til þess að ríki og sveitarfélög verða árlega af tugum milljarða tekna vegna skattaundanskota að mati sérfræðinga. Hugsanlega líða bótakerfin að einhverju marki fyrir það sama þótt þar sé um minni fjárhæðir að tefla.



Velferðarkerfið á Íslandi er um margt líkt norræna velferðarkerfinu þótt stuðningur hér sé almennt heldur minni og skattar lægri. Afkoma almennings, einkum þeirra sem þurfa að framfæra sig og sína á bótum eða launatöxtum einum saman, er þó mun lakari en á Norðurlöndunum vegna verðlags á vöru og þjónustu og húsnæðiskostnaðar. Há álagning á nauðsynjavörum í skjóli fákeppni og skorts á samkeppni er líka velferðarmál eins og há húsaleiga. Mikilvægt er að finna leiðir til að sporna gegn þessum áhrifum á innlent verðlag og arðsemiskröfur sem eru úr öllu samhengi við eðlilegar ávöxtunarkröfur í fyrirtækjarekstri.

Draga má sterklega í efa að það að láta alla einstaklinga 18 ára og eldri fá skilyrðislaust háar fjárhæðir í hverjum mánuði úr ríkissjóði leiði til þess að þeir sem lakast eru settir fái bættu afkomu. Það er mun líklegra að þeir sem lakast standa fari verst út úr slíkum kerfisbreytingum.

Birgir Björn Sigurjónsson,
fjármálastjóri