

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8 – 10

150 Reykjavík

20. maí 2016

Mál: Umsögn um tillögur til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2017 – 2021, 740. mál og um fjármálastefnu fyrir árin 2017 – 2021, 741. mál.

Fjármálastefna og fjármálaáætlun til fimm ára, þ.e. 2017-2021, eru nú sett fram í fyrsta skipti á grundvelli nýrra laga um opinber fjármál sem tóku gildi 1. janúar sl. Lögum er ætlað að treysta umgjörð opinberra fjármála og innleiða meiri aga í áætlunargerð opinberra aðila með áherslu á langtímastöðugleika í efnahagslífinu.

Í fjármálastefnunni er að finna almenn markmið um þróun opinberra fjármála en fjármálaætlunin felur í sér ýtarlegri útfærslu á markmiðum fjármálastefnunnar um tekjur, gjöld og efnahag opinberra aðila.

Efnahagslegar forsendur fjármálastefnunnar taka mið af þjóðhagsspá fyrir árin 2016-2021 sem Hagstofan birti í febrúar sl. Samkvæmt spánni er gert ráð fyrir sleitulausum hagvexti áfram til ársins 2021. Gangi þessi hagspá eftir verður þetta lengsta hagvaxtartímabil í nútímahagsögu landsins. Rétt er að benda á að haglíkön eiga erfitt með að spá efnahagsáföllum, einkum langt fram í tímann, og reynslan kennir að öflug hagvaxtarskeið taka ávallt enda og við taka ár aðlögunar með litlum hagvexti eða samdrætti.

Undanfarin ár hefur hagvöxturinn að stórum hluta verið drifinn af auknum útflutningstekjum en samkvæmt spám dregur úr framlagi utanríkisviðskipta og einkaneysla og fjárfesting verða stærri hluti vaxtarins. Það er því útlit fyrir að þjóðarútgjöld vaxi talsvert meira en landsframleiðsla á næstu árum líkt og mörg dæmi eru um áður á þensluskeiðum hér á landi og lagfæring þess ójafnvægisástands verði knýjandi.

Verðbólga hefur verið lítil þrátt fyrir miklar launahækkanir í kjarasamningum bæði á almennum vinnumarkaði og hjá hinu opinbera sem leitt hefur til talsvert meiri kaupmáttaraukningar en gert var ráð fyrir. Það skýrist að stærstum hluta af hjöðnun verðbólgu erlendis, lækkandi olíu- og hrávöruverði og styrkingu gengis krónunnar. Ekki er við því að búast að svo hagstæðar kringumstæður haldi áfram að batna til jafns við innlendar kostnaðarhækkanir á næstu árum.

Þrátt fyrir miklar launahækkanir hefur framleiðni vinnuafis staðið í stað sem dregur úr vexti mögulegrar framleiðslu í hagkerfinu. Svokallaður framleiðsluslaki hefur horfið og spenna myndast sem birtist m.a. í því að heildareftirspurn verður umfram framleiðslugetu.

Hagstjórnarverkefnið framundan er að forðast að örva hagkerfið og leitast fremur við að hægja á of örur vexti heildareftirspurnar og verðbólgu. Samtökin taka undir þau sjónarmið sem fram koma á bls. 37 í greinargerð með fjármálaáætluninni:

„Meginverkefnið snúi þar með að sveiflujöfnun og að því að auka tímabundið þjóðhagslegan sparnað. Ein helsta leiðin til þess er að auka afganginn hjá hinu opinbera og greiða niður skuldir. Því má ná fram annars vegar með því að stjórnvöld fylgi aðhaldssamri stefnu um vöxt ríkisútgjalda. Miðað við fyrirliggjandi horfur verður þannig mikilvægt að stjórnvöld standi fast að baki hagstjórninni til að tryggja stöðugleika og einnig að opinber fjármál vinni með peningamálastefnu Seðlabankans í því skyni að stýrivextir þurfi ekki að vera hærri en ella til að vega á móti mögulegri spennu og verðlagshækkunum.“

Gert er ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs vaxi að raungildi í takt við vöxt landsframleiðslunnar. Á bls. 51 í greinargerð með fjármálaáætluninni koma fram stefnumið í útgjaldaþróun ríkissjóðs.

- Heildarnafnvirðisvöxtur útgjalda ríkissjóðs verði ekki meiri en 180 mia.kr. yfir tímabilið eða sem nemur 36 mia.kr. aukningar útgjalda að meðaltali á ári. Það svarar til þess að nafnvirðisaukning útgjalda verði ekki meiri en 5% á ári að jafnaði.
- Áætlunin felur þar með í sér að frumgjöld án óreglulegra liða vaxi um 3,1% að raunvirði árið 2017 og um 2,3–3% árin 2018–2021. Það svarar til nálægt 14–19 mia.kr. raunútgjaldaaukningar á ári.
- Uppsafnaður raunvöxtur frumgjalda án óreglulegra liða á tímabilinu nemur nálægt 14% eða sem svarar til tæplega 83 mia.kr. útgjaldaaukningar á árunum 2017–2021.

SA telja afar brýnt í ljósi forsenda um verulega uppsveiflu og hagvöxt fram til ársins 2021 að hið opinbera haldi sig til hlés í samkeppninni um vinnuafli á næstu árum til að forðast vaxandi verðbólgu samfara vaxandi eftirspurn í hagkerfinu. Aðhald í útgjöldum ríkissjóðs samkvæmt fyrirliggjandi fjármálaáætlun er ekki nægjanlegt þó svo að afkoma ríkissjóðs verði í jafnvægi og skuldir ríkissjóðs lækki verulega.

Í umsögn samtakanna til Alþingis um frumvarp til laga um opinber fjármál, dags. 11. nóvember 2014, er lagt til að auk fjármálareglna um afkomu- og skuldaþróun sem skilyrði fjármálastefnu hins opinbera, verði útgjaldareglu bætt við.

„Reglan gæti t.d. verið þannig að nafnvöxtur útgjalda hins opinbera, að frádregnum vaxtagjöldum, vaxi ekki umfram langtíma meðalhagvöxt (2,5%) að viðbættu verðbólguþéttum Seðlabankans (2,5%). Slík regla myndi takmarka árlegan útgjaldavöxt og þvinga stjórnvöld til að halda sig innan setts ramma. Nafnvöxtur ríkisútgjalda á árunum 2000-2007 var að meðaltali 10% á ári. Reynsla þensluáranna 2004-2007 sýnir að afkoma er ekki fullnægjandi mælikvarði á aðhald opinberra fjármála. Rekstur hins opinbera uppfyllti skilyrði bæði skulda- og afkomureglunnar árin 2006 og 2007. Samanlögð afkoma var jákvæð yfir fimm ára tímabil og skuldir hins opinbera voru langt undir 45% skuldaþakinu en útgjöld hins opinbera uxu mikið og juku þenslu í hagkerfinu. Útgjaldaregla hefði getað komið böndum þar á.“

Samkvæmt fjármálaáætluninni munu frumgjöld hins opinbera vaxa mun meira en þetta og má ætla að árleg útgjöld ríkissjóðs verði 15 – 20 milljörðum króna hærri en ef tillögu SA hefði verið

fylgt. Gert er ráð fyrir að frumgjöld ríkissjóðs haldist nánast óbreytt sem hlutfall af landsframleiðslu og vaxi þannig í takt við áætlaðan hagvöxt á tímabilinu. Frumgjöldin munu vaxa að raungildi um 83 mia.kr. á tímabilinu. Einungis er ætlað að vaxtagjöld ríkissjóðs lækki á næstu árum vegna greiðslu skulda með stöðugleikaframlagi og hóflegri sölu eigna.

Á myndinni hér að neðan má sjá hvernig ætlað er að frumgjöld ríkisins þróist á föstu verðlagi á hvern íbúa. Heildarútgjaldaaukningin frá 2012 til 2021 er um 20% á hvern íbúa.



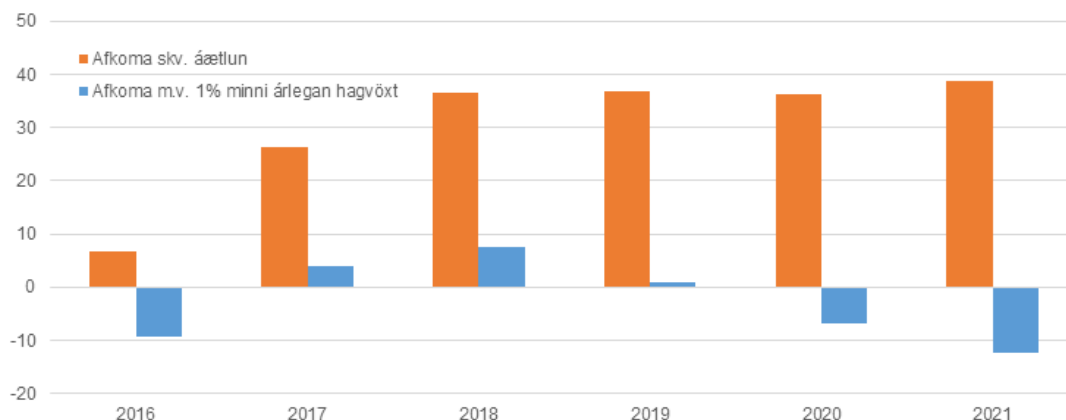
Samtökin vara sterklega við þessum áformum og hafa miklar áhyggjur af afleiðingum þeirra. Ríkið ætlar að auka umsvif sín verulega á næstu árum og taka fullan þátt í og ýta undir þensluna á vinnumarkaðnum, með hættu á sívaxandi launaskriði og verðbólgu í kjölfarið.

Hættan er jafnframt sú að væntingar ríkisstofnana um aukin umsvif verði til þess að mjög erfitt verði að bremsa af aukningu ríkisútgjalda skyldi koma til þess að vöxtur hagkerfisins verði ekki jafnör og áætlunin gerir ráð fyrir.

Mjög lítið má út af bregða til að afkoma ríkissjóðs verði fjarri því sem ætlað er. Hækkun olíuverðs, lækkun afurðaverðs og ýmsar utanaðkomandi aðstæður ásamt óvissuþáttum innanlands getur haft mikil áhrif á umsvif í hagkerfinu og um leið á tekjur hins opinbera. Með því að útgjöldin stýrast af væntingum að töluverðu leyti virðist sem ríkið ætli að halda fast við stefnu sem ekki hefur reynst sérlega vel undanfarna áratugi þ.e. að auka umsvifin á penslutímum en neyðast til að draga úr þeim á samdráttartímum.

Á myndinni hér að neðan má sjá hve afkoma ríkissjóðs er háð hagvexti og hve lítið má bregða út af til að í stað þokkalegs afgangs verði afkoman nálægt núlli eða hreint af neikvæð. (Miðað er við tölur frá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum um áhrif hagvaxtar á tekjur ríkisins.)

Afkoma ríkissjóðs m.v. mismunandi forsendur um hagvöxt
- ma.kr.



Verði hagvöxtur t.d. 1% minni seinni þrjú ár fjármálaáætlunarinnar, en gert er ráð fyrir, yrði mjög erfitt að uppfylla ákvæði laga um opinber fjármál um meðalafkomu ríkisins á hverjum 5 árum þegar búið er að þenja útgjöldin eins mikið og ætlunin er að gera og væntingar forstöðumanna ríkisstofnana um auknar fjárveitingar meiri en nokkru sinni.

Samtökin telja nauðsynlegt að breyta áætluninni og hemja að verulegu leyti útgjaldaaukninguna sem ætluð er á þensluskeiðinu sem nú stendur yfir. Þess í stað verði tekjum varið til að greiða niður skuldir enn frekar en gert er ráð fyrir í áætluninni. Í henni er nú gert ráð fyrir að vaxtagjöld ríkissjóðs í lok tímabilsins verði tæpir 60 milljarðar króna á ári. Með því að nýta tekjur á þensluskeiði til að greiða skuldir og lækka vaxtagreiðslur skapast svigrúm til að takast á við samdráttarskeið og auka þá umsvifin. Þá yrði stefnan sú að halda aftur af útgjöldum á þenslutímum og auka við þau þegar verr árar. Þannig legði ríkið sitt af mörkum til að viðhalda stöðugleika í efnahagsmálum til langs tíma hér á landi. Það er besta leiðin til að tryggja hag heimila og fjölskyldna í landinu sem eiga erfitt með að þola efnahagsáföll, snarpar gengisbreytingar og verðbólguþot.

Virðingarfyllt,



Pétur Reimarsson,

forstöðumaður samkeppnishæfnisviðs.