

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8 – 10
101 Reykjavík

nefnadasvid@althingi.is

15. nóvember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Þjóðarsjóð, 243. mál.

Samtök atvinnulífsins leggjast gegn áformum um stofnun sjóðs, sem ætlað er að safna arðgreiðslum orkufyrirtækja í eigu ríkisins til að bregðast við meiri háttar áföllum síðar og á að verða um 250 – 300 milljarðar króna að umfangi þegar fram líða stundir. Fyrir því eru einkum fimm ástæður.

Í fyrsta lagi telja samtökin að svigrúm vegna aukinna tekna ríkissjóðs sem leiða af arðgreiðslum orkufyrirtækja eigi að nýta til uppbygginga innviða og skattalækkana. Sterkir innviðir þjóna þörfum atvinnulífsins og stuðla að aukinni samkeppnishæfni. Skattalækkanir leiða til þess að fólk og fyrirtæki hafi meira um ráðstöfun eigin aflafjár að segja. Að mati samtakanna eru báðar þessar leiðir til þess fallnar að styrkja stöðir hagvaxtar til langs tíma, styrkja samkeppnishæfni íslensk atvinnulífs, hvetja til sparnaðar, fjárfestinga í nýjum rekstri, nýsköpunar, vöruþróunar og markaðssetningar. Þannig er líklegast að skapa ríkissjóði auknar tekjur til framtíðar og gera hann þannig betur í stakk búinn en ella til að bregðast við áföllum. Eins og ítrekað hefur komið fram í umsögnum samtakanna undanfarin ár um fjármálastefnu, fjármálaáætlun og fjárlagafrumvarp ríkisins þá eru skatttekjur hins opinbera í hæstu hæðum, skattstofnar þandir til hins ýtrasta og nær hvergi innan OECD dregur hið opinbera meira til sín í formi skattgreiðslna en á Íslandi. Það blasir við að almennar skattalækkanir eru ekki aðeins mikilvægar heldur auka möguleika ríkisins til að bregðast við ytri áföllum.

Í greinargerð með frumvarpinu segir um skattalækkanir „*að ekki er fullvissa um auknar tekjur af orkufyrirtækjum til langs tíma litið og því ekki æskilegt að nýta þær eins og hefðbundna tekjustofna til að standa undir auknum ríkisútgjöldum eða sem forsendu fyrir lækkun skatttekna*“. Samtökin benda á að eigið fé Landsvirkjunar nálgast nú 300 milljarða króna og má því líta þannig á að þar sé þegar kominn sá þjóðarsjóður sem ríkið hyggst stofna og að arðgreiðslur fyrirtækisins geta staðið um þó nokkra hríð án þess að ógna fjárhagslegum styrk fyrirtækisins eða valda óhæfilegum sveiflum í afkomu ríkisins.

Í öðru lagi blasir við freistnivandi sem felst í því að með einföldu ákvæði í fjárlagafrumvarpi hvers árs má ráðstafa tekjum af arðgreiðslum orkufyrirtækja öðru vísi en gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Í bráðabirgðaákvæði með frumvarpinu er enda gert ráð fyrir að að 16 milljörðum króna af væntum arðgreiðslum orkufyrirtækja á árunum 2020 -2024 verði ráðstafað til annars en uppbyggingar Þjóðarsjóðs. Engin ástæða er til að ætla annað en að á komandi árum verði enn til staðar verkefni sem ríkisstjórnir telja brýnni en að safna í sjóð.

Í þriðja lagi telja samtökin að með stofnun Þjóðarsjóðs og söfnun mikilla fjármuna til næstu áratuga sé ríkissjóður að efna til veðmáls um að ávöxtun sjóðsins að frádregnum kostnaði verði betri en svarar til kostnaðar vegna hugsanlegrar lántöku til að bregðast við hugsanlegum áföllum síðar. Í því samhengi er mikilvægt að horfa til þeirra breytinga sem er að eiga sér stað á vaxtamörkuðum ytra. Á síðustu áratugum hafa vextir farið lækkandi í heiminum og er nú ávöxtunarkrafa í stærstu iðnríkjum heims, að Bandaríkjunum undanskyldum, undir 1% hvort sem horft er til 1, 5 eða 10 ára. Þá fjármagna mörg Evrópuríki rekstur sinn og fjárfestingar á neikvæðum vöxtum. Kerfisbundnir þættir eru á bak við þessa þróun sem ólíklegt er að muni breytast í náninni framtíð. Þættir eins og aukinn sparnaður á heimsvísu samfara breyttri aldurssamsetningu þjóða og hækkandi lífaldurs skipta hér máli, auk mikils uppgangs í Asíu, þar sem ríkir mikil sparnaðarhneigð. Þá hefur samfara þessum breytingum óvissa aukist um efnahagsþróun almennt, vinnandi fólki fækkar hlutfallslega miðað við þá sem eru utan vinnumarkaðar og umsvifin í hagkerfinu hlutfallslega líka. Með ströngum kröfum um siðlegar fjárfestingar, kostnaði við stjórn og rekstur, þóknun til eignastýringarfyrirtækja má búast við að erfitt og nánast óraunhæft verði að sækja ávöxtun til lengri tíma sem réttlætt getur stofnun þjóðarsjóðs miðað við ásættanlega áhættu.

Í fjórða lagi hafa samtökin verið óþreytandi undanfarin ár við að benda á að ríkissjóður Íslands á ekki við tekjuvanda að stríða, vandinn liggur fyrst og fremst í sífellu auknum útgjöldum þar sem þarfirnar eru nánast óseðjandi. Ekki hefur verið reynt að bregðast við með hagræðingu, sameiningu stofnana eða aukinni samkeppni þar sem einkarekstur getur bæði aukið gæði og dregið úr kostnaði á mörgum sviðum. Í ljósi þessa ítreka samtökin mikilvægi þess að endurskoða núgildandi fjármálareglur og bæta útgjaldareglu við afkomu- og skuldareglu. Stjórnvöld yrðu þá skuldbundin lögum samkvæmt að halda árlegum vexti útgjalda innan ákveðins ramma. Þessi endurskoðun er þeim mun mikilvægari ef fallið yrði frá áformum stjórnvalda um stofnun þjóðarsjóðs til að standa vörð um væntar arðgreiðslur orkufyrirtækja í ríkiseigu og tryggja skynsamlega ráðstöfun þeirra. Þarna eru brýnustu verkefni í rekstri ríkissjóðs.

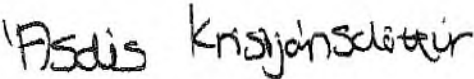
Í því samhengi benda samtökin á að í 13 gr. frumvarpsins er tekið fram að „(e)ignir Þjóðarsjóðs skulu dragast frá heildarskuldum hins opinbera við mat á því hvort markmið fjármálastefnu og fjármálaáætlunar samræmist skilyrði um skuldastöðu skv. 2. tölul. 7. gr. laga um opinber fjármál.“ Að mati samtakanna getur það gefið falska mynd af raunverulegri stöðu ríkissjóðs að draga eignir þjóðarsjóðs frá skuldaviðmiðum fjármálareglna, þegar tilgangur sjóðsins er eingöngu að vera varasjóður sem hægt er að grípa til ef til verulegs áfalls kemur. Tilgangur fjármálareglna er fyrst og fremst að tryggja ábyrgari stjórn ríkisfjármála frá ári til árs.

Í fimmta lagi telja Samtök atvinnulífsins enga þörf á stofnun þjóðarsjóðs og benda á eftirfarandi:

- Í gjaldeyrisvarasjóði Seðlabankans eru nú um 840 milljarðar króna. Þó sá sjóður sé fyrst og fremst hugsaður til að takast á við skammtímasveiflur á gjaldeyrismarkaði þá er tilgangur hans einnig að vera eins konar neyðarsjóður ef til áfalls kemur. Þó sjóðnum sé fyrst og fremst ætlað að bregðast við skammtímasveiflum á gjaldeyrismarkaði er hlutverk hans einnig að vera neyðarsjóður ef til áfalls kemur. Að mati Alþjóðagjaldeyrissjóðsins er varasjóðurinn þegar umfram æskilegt viðmið til að tryggja jafnvægi á greiðslujöfnuði ef til tímabundins áfalls kemur.
- Eigið fé nokkurra ríkisfyrirtækja (Íslandsbanka, Landsbanka, Landsnets og Landsvirkjunar) er um 650 milljarðar króna. Ekki er unnt að halda öðru fram en að ríkissjóður geti þegar brugðist við stóráföllum með sölu eigna án þess að verulega þurfi að draga úr þjónustu eða hækka skatta.
- Með fjármálareglum sem innleiddar voru á árinu 2016 er fjárveitingavaldið bundið til að halda sig innan fyrirfram skilgreinds ramma á afkomu- og skuldahlið. Reynsla af slíkum reglum hefur verið góð og stuðla að bættum aga og langtímahugsun í áætlunargerð hjá íslenskum stjórnvöldum. Batnandi láns hæfi ríkisins samfara ábyrgari fjármálastjórn gefur ekki tilefni til annars en að aðgengi að lánsfé verði greiður ef til hugsanlegs áfalls kemur.

Að þessu öllu virtu telja Samtök atvinnulífsins enga þörf á stofnun Þjóðarsjóðs og leggjast gegn slíkum áformum.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka atvinnulífsins


forstöðumaður efnahagssviðs


verkfræðingur