

## Nefndarálit

um frv. til fjárlaga fyrir árið 2002.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

### Meginatriði.

Ríkisstjórnin virðist nú hafa misst tök á stjórn efnahagsmála. Þetta birtist í miklu gengisfalli íslensku krónunnar undanfarin missiri, hárrí og vaxandi verðbólgu, svimháum vöxtum sem leggjast þungt á fyrirtæki og fjölskyldur, gríðarlegum erlendum skuldum þjóðarbúsins og viðskiptahalla sem erfitt er að ná niður. Yfirlýsingar ráðherra ríkisstjórnarinnar um stöðu mála eru misvísandi og ótrúverðugar. Óðagot, ráðleysi og þat einkenna nú öll viðbrögð ríkisstjórnarinnar. Gott dæmi um það er að nokkrum klukkustundum eftir að forsætisráðherra lýsti opinberlega yfir sl. sunnudag að útgjaldatillögur fjárlagafrumvarpsins yrðu skornar niður um nokkra milljarða króna samþykkti meiri hluti fjárlaganefndar tillögur um að hækka útgjöld ríkisins um 2,2 milljarða kr. Af misvísandi yfirlýsingum formanna stjórnarflokkanna í fjölmiðlum í aðdraganda umræðunnar að dæma er jafnframt ljóst að stjórnarflokkarnir hafa hvorki náð saman um niðurskurð né hafa þeir hugmynd um hvaða málaflokkar verða skornir niður. Vinnubrögð af þessu tagi eru fordæmalaus og sýna glögglega ráðleysið sem einkennir nú tök ríkisstjórnarinnar á efnahagsmálum þjóðarinnar.

Í reynd þýða þessi vinnubrögð stjórnarmeirihlutans að 2. umræða um fjárlagafrumvarpið er marklaus. Tillögur ríkisstjórnarinnar liggja ekki fyrir. Miðað við yfirlýsingu forsætisráðherra um niðurskurð er ljóst að frumvarpið mun gerbreystast milli 2. og 3. umræðu og líklegt er að ýmsar tillögur sem meiri hlutinn gerir við 2. umræðu munu ekki lifa af þann niðurskurð. Ekki er ástæða til að fjalla efnislega um breytingartillögur meiri hlutans nú heldur bíður sú umræða þess að ríkisstjórnarflokkarnir ljúki tillögugerð sinni þannig að hægt sé að fjalla um breytingar á frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2002 með heildstæðum hætti. Vinnubrögð af þessu tagi eru hvorki til þess fallin að treysta virðingu þingsins né efla trú landsmanna á getu ríkisstjórnarinnar til að vinna bug á þeim efnahagsvanda sem nú steðjar að. Sá vandi er að stærstum hluta heimatilbúinn. Það er rétt að rifja upp að ríkisstjórnin var ítrekað vörud við. Staðan sem nú er uppi staðfestir í eitt skipti fyrir öll varnaðarorð Samfylkingarinnar sem fyrst voru sett fram vorið 1999. Fjölmargir erlendir og innlendir sérfræðingar hafa síðan talað á sömu nótum. Ríkisstjórnin ein ber því alla ábyrgð á þeirri þróun sem nú hefur leitt til þeirrar alvarlegu stöðu sem uppi er í efnahagsmálum þjóðarinnar.

### Markmið ríkisstjórnarinnar.

Meginmarkmið ríkisstjórnarinnar með frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2002 voru að draga úr verðbólgu og viðskiptahalla, treysta undirstöður atvinnulífsins og tryggja varanlegan stöðugleika. Þessum markmiðum ætlaði ríkisstjórnin að ná með aðhaldssamri stefnu í ríkisfjármálum sem lýsir sé m.a. í því að upphafleg stefna hennar var að tekjuafgangur næsta árs yrði 18,6 milljarðar kr. og lánsfjárafgangur 41 milljarður kr. Megináherslan var samkvæmt fjárlagafrumvarpi lögð á að bæta rekstrarskilyrði atvinnulífsins. Lækkun skatta og einkavæðingaráform voru sögð hluti af þeirri stefnu. Ríkisstjórnin gerði ráð fyrir að sala ríkis-

fyrirtækja gæfi um 15,5 milljarða kr. tekjur eða langstærstan hluta af áætluðum tekjuafgangi. Nú er hins vegar allsendis óvíst að þessi markmið náist. Tekjuhlið frumvarpsins bíður að vanda 3. umræðu en nú þegar er ljóst að verulegar breytingar verða á henni vegna verra útlits í efnahagsmálum. Þá ríkir veruleg óvissa um sölu eigna, ekki síst vegna vinnubragða ríkisstjórnarinnar við útboð Landssímans hf. Við upphaf 2. umræðu um fjárlagafrumvarpið er því ekkert sem tryggir að hægt verði að ná þeim tekjuafgangi ríkissjóðs á næsta ári sem stefnt var að í frumvarpinu.

Helstu efnahagsforsendur fjárlagafrumvarpsins eru að hagvöxtur verði um 1% og hækkun verðbólgu verði nálægt 3% innan ársins og um 5% á milli árunna 2001 og 2002. Þessar forsendur voru fallnar áður en 1. umræða fór fram. Samfylkingin benti rækilega á þá staðreynd. Ríkisstjórnin brást ákaflega illa við þeim málflutningi eins og kom fram í yfirlýsingum og fréttatilkynningum ráðherra. Nú liggur fyrir hver hafði rétt fyrir sér í því efni. Seðlabankinn hefur lýst þeirri skoðun að verðbólgan verði meiri á næsta ári en forsendur fjárlagafrumvarpsins gera ráð fyrir og í svipuðum dúr og Þjóðhagsstofnun spáði. Þar með staðfesti bankinn í reynd málflutning Samfylkingarinnar. Ríkisstjórnin hefur sjálf gefist upp fyrir veruleikanum og lýst því í verki að hún hafði rangt fyrir sér með því að tillögur meiri hlutans í fjárlaganefnd styðjast við spár Seðlabankans og þar með spá Þjóðhagsstofnunar. Það getur vart talist annað en ótvíræð uppreisn fyrir orðstír Þjóðhagsstofnunar í ljósi þeirra dæmalausu árása sem stofnunin hefur sætt af hálfu forsætisráðherra.

Gríðarlegur viðskiptahalli er undirrót gengisfalls krónunnar og þar með vaxandi verðbólgu og svimhárri vaxta. Ríkisstjórnin hefur ítrekað vakið vonir um að viðskiptahallinn minnkaði hratt á næstu árum. Samfylkingin hefur hins vegar bent á að gríðarleg skuldaför þjóðarbúsins erlendis vegna þenslu af völdum ríkisstjórnarinnar vinni gegn hraðri minnkun viðskiptahallans. Af því tilefni er rétt að rifja upp að Þjóðhagsstofnun hefur einmitt bent á að sífellt auknar vaxtagreiðslur af erlendum skuldum leiddu til að halli á jöfnuði þáttatekna ykist umtalsvert. Þar af leiðandi yrði mun erfiðara að minnka viðskiptahallann en ella. Þetta virðist nú vera að rætast.

Þjóðhagsstofnun var gagnrýnd af ríkisstjórninni fyrir að spá að hagvöxtur drægist saman á næsta ári um 0,3%. Nú liggur fyrir að mat stofnunarinnar byggðist síst á of mikilli svart-sýni. Seðlabankinn telur þannig í nýjustu spá sinni nú í nóvember að líklegt sé að samdrátturinn verði meiri. Þannig liggur fyrir að ríkisstjórnin byggði á óhöflegri bjartsýni um ýmsar lykilorð forsendur fjárlagafrumvarpsins eins og Samfylkingin benti á.

### **Lausatök ríkisstjórnarinnar.**

Lausatök ríkisstjórnarinnar við stjórn efnahagsmála hafa m.a. haft þau áhrif að gengi íslensku krónunnar hefur að meðaltali fallið um 25% á árinu gagnvart helstu gjaldmiðlum þrátt fyrir að Seðlabankinn hafi margsinnis þurft að grípa til aðgerða til að sporna við frekara falli. Þvert ofan í spár ríkisstjórnarinnar um minnkandi verðbólgu mælist verðbólga nú, miðað við síðustu 12 mánuði, yfir 8%. Þetta er mun hærri verðbólga en þekkist í helstu viðskiptalöndum okkar. Vextir eru hér orðnir miklu hærri en í flestum þeim löndum sem Íslendingar bera sig saman við. Stýrivextir eru hér 10,1%. Ef litið er til samanburðarlöndanna eru þeir aðeins hærri í Brasilíu (19%), Póllandi (17%) og Suður-Afríku (11%). Formaður annars stjórnarflokksins hefur gengið svo langt að kalla þetta okurvexti. Fátt bendir hins vegar til þess að ríkisstjórninni takist með fjárlögum fyrir árið 2002 að skapa þær aðstæður að Seðlabankinn treysti sér til að lækka vexti.

Staða efnahagsmála um þessar mundir einkennist af afleiðingum langvarandi þenslu og því að þenslutíminn var ekki notaður til að undirbúa samdráttartímann sem nú er fram kominn. Strax árið 1998 var ljóst að taka þyrfti betur á í ríkisfjármálum. Samfylkingin vakti

máls á því í aðdraganda síðustu kosninga og margoft síðan. Erlendar sérfræðistofnanir bentu sömuleiðis ítrekað á hættumerki í stjórn ríkisfjármála. Svipuð varnaðarorð mátti lesa í skýrslum Þjóðhagsstofnunar. Hún varaði við iskyggilegri þróun í efnahagsmálum og kann að gjalda fyrir með tilvist sinni nái vilji forsætisráðherra fram að ganga. Í ljósi þess hvernig ríkisstjórnin hefur haldið á málum er óhjákvæmilegt að rifja upp nokkur aðvörunarorð innlendra og erlendra sérfræðinga sem voruðu ríkisstjórnina eindregið við þróuninni.

### **Varnaðarorð sérfræðinga.**

Í skýrslu OECD í desember 1999 var dregin upp dökk mynd af ástandinu en þar segir m.a.: „Hætta hefur aukist á að skyndilega muni þurfa að draga saman í efnahagslífinu til að minnka verðbólgu og ná henni niður á sama stig og er erlendis. Auk þess er mikil aukning á útlánnum banka og þar með aukast líkur á harkalegri lendingu ef vextir eru hækkaðir.“

Á fyrri hluta ársins 2000 benti Þjóðhagsstofnun m.a. á að vaxandi líkur væru á harkalegri lendingu ef misvægið í þjóðarbúskapnum héldi áfram að aukast og klykkti út með eftirfarandi: „Það er alveg ljóst að það fær ekki staðist til lengdar að verðbólga sé meiri en í helstu viðskiptalöndum og viðskiptahalli sé á bilinu 6–8% af landsframleiðslu.“

Þá er rétt að rifja upp það sem fram kom í þjóðhagsáætlun fyrir árið 2001 þar sem sagði orðrétt: „Áframhaldandi hár viðskiptahalli mun því leiða til tiltölulega hratt versnandi erlendra stöðu.“ Síðan bætti stofnunin við og sagði: „Sífelld aukning skulda fæst ekki staðist. Mikill og langvarandi viðskiptahalli þjóða hefur því stundum verið undanfari skarprar gengislækkunar.“

Það vantaði því ekki að innlendir jafnt sem erlendir sérfræðingar sæju blikur á lofti áður en syrti í álinn fyrir alvöru og spöruðu hvergi aðvaranir sínar. Ríkisstjórnin hunsaði hins vegar öll aðvörunarorð.

Því miður er svo komið að forsendur kjarasamninga á almennum markaði eru brostnar. Ef ekkert verður að gert stefnir í bullandi ágreining á vinnumarkaðnum með ófyrirsjálegum afleiðingum. Verkalýðshreyfingin hefur óskað eftir aðgerðum ríkisvaldsins og spurt hvort stjórnvöld vilji ekki vera með í baráttunni gegn verðbólgunni. Til að ná tökum á vandanum er nauðsynlegt að sem flestir komi að þeirri lausn og því er brýnt að leitað verði þjóðarsáttar en til þess að slík sátt náist þarf ríkisstjórnin að viðurkenna vandann. Ríkisstjórnin á næsta leik, ábyrgð hennar er mikil. Fyrsta skrefið í þessa átt var ákall fjármálaráðherra til þingsins um aðstoð þess við að ná tökum á ríkisútgjöldum í viðtali við Morgunblaðið 22. nóvember sl.

Hið virta fyrirtæki Standard & Poor's, sem undanfarin ár hefur metið láns hæfni ríkissjóðs, bendir á í frétt sinni 22. október sl. að efnahagssuppsveiflan sem hófst 1996 og knúin var áfram af lánsfé sé nú að hjaðna einmitt þegar ytri skilyrði hafa versnað. Hugsanlega gæti afleiðingin orðið tiltölulega lítill hagvöxtur í töluverðan tíma og áhættusamari eignir bankakerfisins. Að mati Standard & Poor's eru vísbendingar um áhættu í fjármálakerfi fyrir hendi á Íslandi, svo sem mikil eftirspurn fjármögnuð af lánsfé, ör hækking fasteignaverðs og ójafnvægi í utanríkisviðskiptum. Horfur um minni hagvöxt og versnandi skuldastöðu við útlönd hafa aukið líkur á rýrnandi gæðum útlána hjá fjármálafyrirtækjum. Veikist fjármálakerfið enn frekar gæti komið til þess að íslenskar fjármálastofnanir þyrftu á auknu eigin fé að halda, hugsanlega úr ríkissjóði. Erlendar skuldir landsins eru miklar eða um 280% af útflutningi árið 2001. Mikil raungengislækkun krónunnar undirstrikar áhrif erlendra skuldsetningar fyrirtækja og fjármálastofnana í landinu.

### Lakari efnahagshorfur.

Hagvöxtur hefur minnkað jafnt og þétt úr 5% árið 2000 og stefnir nú í samdrátt á næsta ári. Minni hagvöxtur ásamt gengislækkun krónunnar hefur þegar haft áhrif á stöðu ríkisfjármála og leitt til hækkunar ríkisskulda. Þetta er óháð öðrum breytingum sem orðið hafa í fjármálageiranum. Að mati Standard & Poor's er frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2002 byggt á bjartsýnum forsendum um hagvöxt og tekjur. Þeir telja hins vegar að halli ríkissjóðs árið 2002 geti orðið um 1,8% af vergri landsframleiðslu eða sem nemur um 14 milljörðum kr. Að mati Standard & Poor's geta verulegar skattalækkningar því enn frekar staðið í vegi fyrir því að jafnvægi náist aftur í fjármálum ríkissjóðs.

Í nýbirttri spá OECD er talið að efnahagshorfur séu mun lakari en áður var búist við og að jafnvel muni gæta samdráttar á síðari hluta þessa árs og fyrri hluta þess næsta. Á næsta ári spáir OECD nú 0,6% samdrætti í landsframleiðslu, samanborið við 2,4% hagvöxt í fyrri spá OECD og spá um 1% hagvöxt í fjárlagafrumvarpinu.

Í stefnuræðu sinni árið 1996 lýsti forsætisráðherra mikilvægi þess að ná tökum á viðskiptajöfnuði til þess, eins og hann sagði: „að erlendar skuldir okkar geti haldið áfram að lækka og að vaxtagreiðslur til erlendra aðila minnki ár frá ári“.

Þegar þessum áhyggjum var lýst var viðskiptahallinn 8 milljarðar kr. og mörgum þótti þó ærið. Síðan forsætisráðherra lýsti þessari stefnu hefur þróunin orðið þveröfug. Viðskiptahallinn hefur aukist geigvænlega. Á árinu 1999 nam hann 42,7 milljörðum kr. eða 6,9% af landsframleiðslu. Á þessu ári stefnir í að viðskiptahallinn aukist enn og nemi 58,6 milljörðum kr. eða 8% af landsframleiðslunni.

Samfara auknum viðskiptahalla jukust erlendar skuldir þjóðarbúsins mikið. Þegar núverandi ríkisstjórn tók við árið 1995 voru hreinar erlendar skuldir þjóðarbúsins rúm 50% af landsframleiðslu. Forsætisráðherra lýsti þá yfir á Alþingi að ríkisstjórnin stefndi að því að þær lækkuðu í 34% af landsframleiðslu í lok ársins 2000. Staðreyndin er hins vegar sú að í árslok 2000 námu hreinar erlendar skuldir þjóðarbúsins 89,1% af landsframleiðslu. Þetta hlutfall var komið í 107,6% um mitt ár 2001 og Þjóðhagsstofnun spáir því að það verði komið í 111% í árslok 2001.

### Aðgerðarleysi ríkisstjórnar.

Voru varnaðarorð Samfylkingarinnar og fjölda sérfræðinga varðandi viðskiptahalla og áhrif hans á gengið hrein svartnættisspá eins og forsætisráðherra lét gjarnan að liggja? Hvað hefur í raun gerst á undanförunum mánuðum? Viðskiptahallinn veikti krónuna þannig að hún hefur sigið jafnt og þétt. Verðbólgan er á uppleið og mælist nú rúm 8%. Þrátt fyrir tilraunir forsætisráðherra til að „tala gengið upp“ er það í sögulegu lármarki dag eftir dag og hefur fallið um 25% frá áramótum gagnvart helstu gjaldmiðlum. Mest hefur krónan fallið gagnvart bandaríkjadal á þessum tíma eða um 30%. Nú blasir við að samdráttur verður hraðari en gert var ráð fyrir og því er mikilvægt að bundinn verði endi á aðgerðaleysi ríkisstjórnarinnar. Forsendur kjarasamninga eru í uppnámi og því er ljóst að tryggja verður þátttöku aðila vinnu- markaðarins í laus efnahagsvandans. Verkalýðshreyfingin hefur haft frumkvæði að því að óska eftir viðræðum við ríkisstjórnina um mögulega þjóðarsátt og með því axlað þá ábyrgð sem skort hefur hjá ríkisstjórninni.

Alþingi, 26. nóv. 2001.

Einar Már Sigurðarson,  
frsm.

Gísli S. Einarsson.

Kristján L. Möller.