

Alþingi
Erindi nr. P 137/624
komudagur 15. 7. 2009

Efnahags- og skattanefnd
Hr. Helgi Hjörvar formaður
Alþingi
150 Reykjavík

Reykjavík 9. Júlí 2009

Þriðjudaginn 7. Júlí kom ég fyrir efnahags- og skattanefnd. Ég var boðaður til þess að svara spurningum sem þér hafði borist frá fjárlaganefnd Alþingis. Vegna tímaskorts gat ég ekki svarað þeim öllu. Hér fara á eftir skrifleg svör við spurningunum. Auk þess læt ég fylgja ritgerð um skuldastöðu hins opinbera sem ég lét vinna hér í Háskóla Íslands nú í vor og minnisblað frá Seðlabankanum um fjármögnun Icesave skulda.

Spurningarnar voru eftirfarandi:

Óskað er eftir að nefndin taki eftirfarandi mál til athugunar:

Getu þjóðarbúsins til að standa undir skuldbindingum og greiðslum tengdum Icesave í ljósi tekna ríkisins, gjaldeyris- og útflutningstekjum o.fl. því tengdu.

Tvennt skiptir máli. Í fyrsta lagi verður ríkissjóður að afla skatttekna umfram útgjöld til þess að greiða vexti og afborganir af láninu. Í öðru lagi verður landið að hafa jákvæðan viðskiptajöfnuð til þess að hafa gjaldeyri til þess að greiða afborganir og vexti af láninu. Miðað við að endurheimtur eigna nái að dekkja 70% af höfuðstól lánsins þá sé ég ekkert því til fyrirstöðu að þjóðarbúið geti ekki staðið undir greiðslunum.

Í Seðlabankanum hefur verið reiknað út að hækkun virðisaukaskatts úr 7% í 7,83% og úr 24,5% í 27,39% frá og með árinu 2010 og fram til ársins 2025 nægir til þess að greiða upphæðina sem er um 450 milljarðar að meðtöldum vöxtum. Hér er gert ráð fyrir að ekki verði greitt inn á lánið fyrr en árið 2016; að raunhagvöxtur verði að meðaltali 3% á ári árin 2010-2025, árleg verðbólga verði 3%; gengi ISK/GBP og ISK/EUR styrkist um 20% árið 2010 og haldist stöðugt eftir það; og endurheimtur eigna nægi fyrir 70% höfuðstóls lánsins. Það er auðvitað skaði að þessar miklu skatttekjur nýtist ekki innan lands en þessi hækkun VAT er samt vel viðráðanleg. Allt tal um heimsendi er ekki á rökum reist. Í umræðu í nefndinni var látnar í ljós efasemdir um að þetta gæti verið svo vegna þess að aukning skatttekna af VAT væri ekki nægilega mikil við svo litla hækkun skattprósentu. Árið 2010 myndu skatttekjur ríkisins aukast um 12 milljarða, árið 2011 um 12.9 milljarða o.s.fr. en efasemdarmennirnir gleymdu að taka með í reikninginn að með því að byrja að afla tekna strax þá verða til vaxtatekjur sem vege upp á móti vaxtagreiðslum. Með þessu móti mun samningurinn ekki skilja eftir neinar skuldir handa komandi kynslóðum, hún verður uppgreidd árið 2025. Sveinn Harald, seðlabankastjóri, mun koma fyrir fjárlaganefnd á morgun, föstudaginn 10. júlí, og útskýra þessa útreikninga nánar.

Til samburðar skal þess getið að halli á ríkissjóði árið 2009 er um 170 milljarðar króna eða meiri en ríkissjóður þyrfti að greiða vegna Icesave miðað við 75% endurheimtur. Það eru 5,5% vexti á Icesave láninu en af innlendri lántöku ríkissjóðs eru nú tæplega 9% óverðtryggðir vextir (16 ára skuldabréf). Ef

skuld vegna hallarekstursins verður ekki greidd næstu árin mun hún tvöfaldast á átta árum á meðan skuldin vegna lcesave tvöfaldast á tæpum 13 árum vegna lægri vaxta. Halli ríkissjóðs í ár hefur veikjandi áhrif á gengi krónunnar, þjóðarútgjöld eru meiri vegna hans svo einkaneysla og innflutningur verða að dragast saman vegna þess að við höfum takmarkaðan aðgang að erlendu lánsfé. Einkaneysla og innflutningur mun sömuleiðis þurfa að dragast saman til þess að við getum greitt lcesave skuld í framtíðinni.

Þegar þjóð þarf að standa skil á greiðslum til annarra þjóða og erlendir fjármögnunarmöguleikar eru takmarkaðir þá eykst eftirspurn eftir gjaldeyri, gengi gjaldmiðilsins lækkar og innflutningur verður dýrari. Þá minnkar innflutningur, útflutningur eflist og viðskiptaafgangur myndast. Athyglisvert dæmi um gengisáhrif er ákvörðun um að reisa virkjun við Kárahnjúka árið 2002. Þá varð ljóst að gengi krónunnar myndi styrkjast þegar framkvæmdir hæfust. Þetta varð til þess að styrkja krónuna frá því sem annars hefði verið og fólk gat leyft sér að taka erlend lán í þeirri von að gengi krónunnar lækkaði ekki. Hátt gengi krónunnar undanfarin ár hefur reynst útflutningsgreinunum erfitt.

Það sem mun gerast við það að samþykkja að greiða aftur lán Breta og Hollendinga eftir 7-15 ár er að gengi krónunnar verður veikar þegar líða tekur á þessi fyrstu sjö ár og hagur útflutningsgreina mun verða betri en annars væri, innflutningur minni. Þannig má segja að þessi samningur muni styrkja útflutningsgreinarnar en valda því að innflutningur verður dýrari og lífskjör heldur lakari næstu 15 árin. En þessar greiðslur eru það lágar að ekki er að vænta mikillar lífskjaraskerðingar. En á móti kemur hins vegar að samningurinn er hluti af endurreisnaráætlun þeirri sem unnið er eftir. Ef vel tekst til við framkvæmd áætlunarinnar mun hagvöxtur eflast og lífskjör þar með. Mestu skiptir að efnahagslífið fari í gang aftur.

Það sem ræður greiðslubyrðinni er mismunur hagvaxtar og raunvaxta. Ef verðbólga verður 2% að meðaltali í Bretlandi og Hollandi þessi árin þá munu útflutningstekjur okkar hækka um 2% á ári vegna verðbólgu og þá eru raunvextir 3.5%. Bera verður þessa raunvexti saman við hagvöxt á Íslandi, ef hagvöxtur er 2% að meðaltali þá eykst skuldabyrðin, þ.e. hlutfall skulda og landsframleiðslu, um 1.5% á ári, ef 3% þá um 0.5% á ári. Þetta er raunverulegur kostnaður við lánið.

En ástæður þess að ráðist er í þennan samning hljóta að vera þær að með því sé trúverðugleiki landsins eflidur, aðgangur að erlendum fjármagnsmörkuðum aukinn og hagvöxtur eflidur.

Skilgreiningu og mat á þeim efnahagsforsendum sem felast í endurskoðunarákvæði samningsins.

Ég sé ekki að þar séu tilteknar neinar sérstakar efnahagsforsendur, einungis að farið verði eftir IV. grein úttektar AGS varðandi skuldaþol landsins og það borið saman við sambærilegt mat frá 19. nóvember 2008. Í þessu tilviki er unnt að óska eftir fundi með lánveitendum til þess að ræða breytingar á lánasamningnum.

Það sem helst veldur áhyggjum við lestur samningsins er sú áhætta sem tekin. Það er mögulegt að lítið fáið fyrir eignir, að verðhjöðnun verði í heiminum næstu sjö ár (önnur heimskreppa!) og hagvöxtur verði hér enginn, þótt slíkt sé ekki líklegt.

Endurskoðunarákvæðið er veikt og þýðing þess veltur á trausti og velvilja samningsaðila. Hins vegar sé ég ekki að Bretar og Hollendingar hafi hagsmuni af því að sýna mikla hörku við þessar aðstæður.

Búast má við að ríkissjóður muni notfæra sér möguleika til þess að taka lán til lengri tíma þegar aðstæður á alþjóðlegum fjármagnsmörkuðum hafa batnað og íslenska hagkerfi ó náð sér á strik og lánshæfi ríkissjóðs þar með batnað. Þótt ólíklegt sé að lán fáið á lægri langtíma vöxtum en 5,5% þá er unnt að minnka skuldabyrðina með því að dreifa greiðslum yfir lengri tíma.

Mat á áhrifum sem samningurinn kemur til með að hafa á lánshæfismat, gengi og aðrar lykilefnahagsstærði íslenska þjóðarbúsins.

Í viðræðum við matsfyrirtæki hefur komið fram að samningurinn muni efla lánstraust Íslands með því að eyða óvissu um framtíðarskuldbindingar landsins. Einnig held ég að þessi samningur sé betri en matsfyrirtækin höfðu gert ráð fyrir. Þess má geta að Bretar og Hollendingar lána Íslendingum á vöxtunum 5.5% sem eru fastir nafnvextir allt lánstímabilið. Nú þurfa Bretar sjálfir að taka lán til þess að lána okkur og vextir á 10-20 ára ríkisbréfum þar í landi eru á bilinu 3.5% til 4.5%. Þeir eru því að leggja ofan á ca. 1.5% sem varla telst mikið í ljósi þess að skuldatryggingarálag á íslenska ríkinu er nú tæplega 7%. Niðurstaðan er sú að lánshæfismat muni batna við samninginn.

Til skamms tíma er einnig líklegt að samningurinn verði til þess að styrkja gengi krónunnar. Gengið hefur verið lágt undanfarnar vikur vegna þess að útflutningsfyrirtæki hafa keypt krónur á aflandsmarkaði – sem jafngildir því að krónueignir erlendra aðila minnka – og vegna þess að þau hafa, að öllum líkindum, komið erlendum gjaldeyri fyrir á bankareikningum. Það er mikið hagsmunamál að efla gjaldeyriseftirlit þessa mánuði sem gjaldeyrishöft eru við lýði. Áhrif samningsins munu því fyrst og fremst koma fram í sterkara gengi en ella hefði verið eftir að höftum er aflétt að hluta (nýjar fjárfestingar leyfðar). Reyndar er samningurinn forsenda þess að höftum sé aflétt, eins og endurfjármögnun bankanna og áætlun um ríkisfjármál.

Þegar frá líður mun gengi hins vegar verða veikara en ef við þyrftum alls ekki að greiða innistæðutrygginguna vegna þess að viðskiptaafgangur þarf að myndast til þess að greiða gjaldeyri til Bretlands og Hollands. Þetta mun efla útflutningsgreinarnar og draga úr innflutningi sem ekki er alvont!

Með samningnum eykst trúverðugleiki landsins og líkur á að aðgangur að erlendum fjármagnsmörkuðum opnist í framtíðinni aukast. Sá möguleiki er ekki í stöðunni, að því er ég best veit, að við getum ákveðið að sleppa alfarið við þessar skuldbindingar. Höfnun samningsins skapar óvissu og það er alls óvíst að betri eða jafngóður samningur fái stíð í framtíðinni.

Samstarfsáætlun í efnahagsmálum milli Seðlabanka, fjármálaráðuneytis og AGS. Þá er óskað eftir að lagt verði mat á þjóðhagshorfur.

Sem fulltrúi í peningastefnunefnd Seðlabankans get ég staðfest að samstarf bankans og AGS gengur mjög vel. Áætlun AGS er sú áætlun sem unnið er eftir við endurreisnarstarfið. Mér finnst þó vanta mikið á kynningu á þessari áætlun meðal almennings, embættismanna og sennilega þingmanna. Ég er alls ekki viss um að meirihluti þingmanna skilji hana. En í henni má finna sýn á það hvernig landið mun rétta úr kútnum aftur.

Við erum nú að ljúka fyrsta fasa þessarar áætlunar. Tekist hefur að halda gengi krónunnar nokkuð stöðugu með gjaldeyrishöftum og háum vöxtum á meðan nýtt bankakerfi er skipulagt og tekið á hinum mikla fjölda gjaldþrota (e. insolvent) fyrirtækja, þ.e.a.s. starfandi fyrirtækja sem hafa neikvætt eigið fé. Helst hefur skort á að þetta væri gert nægilega fljótt og af röggsemi. Það virðist skorta á stjórnun og kunnáttu í bankakerfinu. Á meðan hefur ríkissjóður verið rekinn með miklum halla og hallinn hjálpað til við að halda efnahagslífinu gangangi. Í öðrum fasa, sem væntanlega getur hafist í sumarlok, verða skattar hækkaðir og skipulega reynt að minnka halla á ríkisrekstri næstu árin; starfhæft bankakerfi hefur orðið til; búið að semja við og gera út um deilumál við aðrar þjóðir; og vextir geta lækkað til þess að styðja við vaxandi útflutningsgreinar og greinar sem þjóna heimamarkaði og njóta nú verndar lægra gengis.

Á mjög stuttum tíma verður þannig umbreyting að hagkerfi sem byggðist á fjármálastarfsemi, innflutningsverslun og byggingastarfsemi hverfur og úr verður hagkerfi sem byggist á öflun gjaldeyris

með öflugum útflutningi og heimaframleiðslu. Þessar breytingar eru nú að gerast dag frá degi; Íslendingar ferðast minna til útlanda, meira innan lands; fyrirtæki og atvinnugreinar sem áður áttu undir högg að sækja vegna ódýrs innflutnings hafa eflst; og útflutningsfyrirtæki dafna svo fremi sem þau eru ekki of skuldsett.

Það sem helst háir endurreisninni er sundrung og vonleysi meðal þjóðarinnar. Í stjórnámálum virðast flokkshagsmunir oft vera mikilvægari en þjóðarhagur. Útflutningsfyrirtæki virðast ekki víla fyrir sér að veðja gegn krónunni þótt það valdi skuldugum fyrirtækjum og heimilum miklum búsifjum. Þetta á jafnvel við um öflug fyrirtæki í ýmsum greinum. Vantraust og bölsýni einkenna þjóðfélagsumræðu og kemur jafnvel frá starfsfólki ráðuneyta og annarra opinberra stofnana. Það þarf að útskýra hvernig landið mun vinna sig út úr kreppunni; að aðrar þjóðir hafi gert slíkt hið sama og blómstrað eftir það; að lýsa því hvernig landið verður í framtíðinni; og efla von á framtíðinni og berjast á móti svartsýni án þess draga úr þeim miklu erfiðleikum sem fólk og fyrirtæki þarf að glíma við í ár og væntanlega á næsta ári. Næsti vetur verður væntanlega erfiður svo það verður að búa fólk undir það en byggja trú á það sem á eftir kemur. Mikilvægt að útskýra hvernig heildaráætlunin lítur út.

Þeir stjórnámálamenn sem berjast gegn öllum liðum áætlunar SI, fjármálaráðuneytis og AGS frá því síðasta haust ættu að þurfa að koma fram með aðra heilsteypa áætlun sem sé þeim að skapi í stað þess að auka vantrú almennings á því sem verið er að gera og auka þannig vonleysi og reiði. Þetta er ekki svo flókið að allir ættu að geta unnið saman að lausninni.

Virðingarfyllst,

Gylfi Zoega