



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 15. nóvember 2010

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um formlega innleiðingu fjármálareglu, 59. mál.

Efnahags- og skattanefnd Alþingis hefur sent Samtökum atvinnulífsins til umsagnar ofangreinda tillögu til þingsályktunar, sbr. þingskjal 60. Samkvæmt tillögunni er fjármálaráðherra falið að undirbúa að innleidd verði og lögfest fjármálaregla sem hafi að markmiði að ríkisútgjöld vaxi ekki hlutfallslega meira á ári en sem nemur hlutfallslegri meðalframleiðniaukningu næstliðin 10 ár. Innleiðing fjármálareglu er þannig ætlað að koma ríkisfjármálum í fastari skorður, skapa skilyrði fyrir lægri vöxtum á Íslandi til frambúðar, skapa skilyrði til minni hagsveiflna, minni óvissu og aukins hagvaxtar svo að krónan geti áfram þjónað sem lögeyrir á Íslandi. Þá er fjármálareglunni ætlað að styðja betur við peningamálastefnuna.

Árangursrík hagstjórn hefur löngum átt erfitt uppdráttar hér á landi. Sveiflur og óstöðugleiki hefur oftast en ásættanlegt er staðið atvinnulífina fyrir þrifum. Undanfarna áratugi hafa íslensk stjórnvöld kosið að framfylgja peningamálastefnu sem m.a. byggir á fljóttandi gengi krónunnar. Kostur þessa hefur einkum verið talinn sá að með gengisbreytingum hefur hagkerfið verið fljótara að aðlaga sig óvæntum ytri áföllum en ef gengi gjaldmiðilsins væri tengt erlendum gjaldmiðlum. Gallinn hefur hins vegar verið sá að meiri sveiflur myndast í hagkerfinu sem eru þjóðarbúinu kostnaðarsamar. Þær sveiflur ætti hins vegar að vera hægt að hemja með rétttri hagstjórn.

Það er mat Samtaka atvinnulífsins að peningamála hafi verið ætlað of mikið hlutverk í hagstjórn hér á landi og að hlutverk ríkisfjármála hafi verið vannýtt. SA telja því hugmyndir um innleiðingu og lögfestingu fjármálareglu vera allra athygli verðar. Sé tekin upp fjármálaregla sem styður við peningamálastefnuna líkt og hér er lagt til yrði ríkissjóður rekinn með afgangi í góðæri en halla í óáran.

SA hefur hins vegar efasemdir um hvort þessi útlistun reglunnar veiti nægjanlegt hald til að jafna hagvöxt og hagsveiflur. Á meðfylgjandi mynd er sýnd breyting vergrar landsframleiðslu á mann og samneyslu tímabilið 1999-2009. Jafnframt er sýnd áhrif þess á samneysluna ef fjármálareglunni hefði verið beytt. Þá kemur í ljós að sum árin hefði samneyslan orðið meiri á grundvelli fjármálareglunnar en önnur árin minni. Tímabilið hefur verið skilgreint sem uppgangs- og þenslutímabil og ólíklegt er að beyting reglunnar hefði nægt til að koma í veg fyrir eða milda þá stöðu ríkisfjármála sem við blasir nú. Fleira þarf því að koma til.

Í ritinu *Nauðsynlegar umbætur í fjármálum hins opinbera* sem SA gáfu út í júní 2010 er lögð áhersla á breytt vinnulag við gerð fjárlaga. Trúverðugleiki fjárlaga er m.a. kominn undir vilja og getu ríkisstjórnar, ráðuneyta og stofnana til þess að halda útgjöldum ríkissjóðs innan



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

heimilda fjárlaga. Í þessu sambandi má horfa til þeirra reglna og viðmiða sem best tíðkast hjá nálægum þjóðum.

Til þess að treysta fjárlagaferlið og markmið stjórnvalda í ríkisfjármálum er mikilvægt að Alþingi afgreiði markmið ríkisfjármála og heildarútgjöld til fjögurra ára á vorþingi. Alþingi afgreiði síðan útgjaldaramma ráðuneyta til fjögurra ára í byrjun haustþings þegar fjárlagafrumvarp hefur verið lagt fram. Heildarútgjöld og útgjaldarammar ráðuneyta verði bindandi fyrir næsta fjárlagaár og ekki breytt eftir á nema með jafn mikilli lækkun annarra málaflokka. Að þessu loknu fari Alþingi yfir fjárveitingar til einstakra verkefna.

Jafnframt er ástæða til að skilgreina hlutverk fjárukalaga þrengra en nú er gert. Tekið verði fyrir framlög til nýrra verkefna, aukins umfangs eða rekstrarhalla í fjárukalögum. Útgjaldavandi stofnana eða verkefna ríkissjóðs verði leystur með aðgerðum innan fjárlagaársins eða í fjárlögum næsta árs

Lögfesting fjármála-reglu á þeim grundvelli sem lýst er í umræddri tillögu til þingsályktunar og markvissara vinnulag við fjárlagagerð myndi án efa styðja við og auka trúverðugleika hagstjórnarinnar. Reynslan hefur sýnt að við frjálst flæði fjármagns verður vaxtastig á Íslandi að vera svipað og annars staðar í heiminum. Hert regluverk um ríkisútgjöld skapar aukinn stuðning við peningamálastefnuna einkanlega ef komið verður á formlegra samspili peningamála- og fjármálastefnunnar en tíðkast hefur. Minna álag á peningamálastefnuna yrði til þess að vextir Seðlabanka yrðu að öðru jöfnu stöðugri og lægri en ella. Aukinn stöðugleiki og minni óvissa leiðir aftur til meiri framleiðslu og efnahagslegrar velferðar til langs tíma litið.

SA taka undir það sjónarmið sem fram kemur í greinargerð með tillögunni að stjórnmalamenn eru tregir til að binda hendur sínar þegar kemur að útgjöldum ríkissjóðs. Því þarf að vera svigrúm til að bregða út af reglunni ef eitthvað óvænt kemur upp á. Í tillögunni er lagt til að eingöngu verði heimilt að víkja frá fjármála-reglunni í undantekningartilfellum og þá með minnst $\frac{2}{3}$ hlutum atkvæða á Alþingi. Skilyrði í þessa veru er líklegt að auka trúverðugleika reglunnar í framkvæmd.

Setning fjármála-reglna er ekki nýtt fyrirbrigði. Þannig setur samningurinn um myntbandalag evru-ríkja, sem kenndur er við hollensku borgina Maastricht, skilyrði fyrir þátttöku í gengissamstarfinu sem snúa að traustri stöðu opinberra fjármála, tiltölulega lágum vöxtum, stöðugu verðlagi og gengi. Það ætti að vera keppikefli íslenskra stjórnvalda að uppfylla þau skilyrði á hverjum tíma.

Virðingarfyllst,

fh. Samtaka atvinnulífsins



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

heimilda fjárlaga. Í þessu sambandi má horfa til þeirra reglna og viðmiða sem best tíðkast hjá nálægum þjóðum.

Til þess að treysta fjárlagaferlið og markmið stjórnvalda í ríkisfjármálum er mikilvægt að Alþingi afgreiði markmið ríkisfjármála og heildarútgjöld til fjögurra ára á vorþingi. Alþingi afgreiði síðan útgjaldaramma ráðuneyta til fjögurra ára í byrjun haustþings þegar fjárlagafrumvarp hefur verið lagt fram. Heildarútgjöld og útgjaldarammar ráðuneyta verði bindandi fyrir næsta fjárlagaár og ekki breytt eftir á nema með jafn mikilli lækkun annarra málaflokka. Að þessu loknu fari Alþingi yfir fjárveitingar til einstakra verkefna.

Jafnframt er ástæða til að skilgreina hlutverk fjárukalaga þrengra en nú er gert. Tekið verði fyrir framlög til nýrra verkefna, aukins umfangs eða rekstrarhalla í fjárukalögum. Útgjaldavandi stofnana eða verkefna ríkissjóðs verði leystur með aðgerðum innan fjárlagaársins eða í fjárlögum næsta árs

Lögfesting fjármála-reglu á þeim grundvelli sem lýst er í umræddri tillögu til þingsályktunar og markvissara vinnulag við fjárlagagerð myndi án efa styðja við og auka trúverðugleika hagstjórnarinnar. Reynslan hefur sýnt að við frjálst flæði fjármagns verður vaxtastig á Íslandi að vera svipað og annars staðar í heiminum. Hert regluverk um ríkisútgjöld skapar aukinn stuðning við peningamálastefnuna einkanlega ef komið verður á formlegra samspili peningamála- og fjármálastefnunnar en tíðkast hefur. Minna álag á peningamálastefnuna yrði til þess að vextir Seðlabanka yrðu að öðru jöfnu stöðugri og lægri en ella. Aukinn stöðugleiki og minni óvissa leiðir aftur til meiri framleiðslu og efnahagslegrar velferðar til langs tíma lítið.

SA taka undir það sjónarmið sem fram kemur í greinargerð með tillögunni að stjórnvaldamenn eru tregir til að binda hendur sínar þegar kemur að útgjöldum ríkissjóðs. Því þarf að vera svigrúm til að bregða út af reglunni ef eitthvað óvænt kemur upp á. Í tillögunni er lagt til að eingöngu verði heimilt að víkja frá fjármála-reglunni í undantekningartilfellum og þá með minnst $\frac{2}{3}$ hlutum atkvæða á Alþingi. Skilyrði í þessa veru er líklegt að auka trúverðugleika reglunnar í framkvæmd.

Setning fjármála-reglna er ekki nýtt fyrirbrigði. Þannig setur samningurinn um myntbandalag evru-ríkja, sem kenndur er við hollensku borgina Maastricht, skilyrði fyrir þátttöku í gengissamstarfinu sem snúa að traustri stöðu opinberra fjármála, tiltölulega lágum vöxtum, stöðugu verðlagi og gengi. Það ætti að vera keppikefli íslenskra stjórnvalda að uppfylla þau skilyrði á hverjum tíma.

Virðingarfyllt,

fh. Samtaka atvinnulífsins

Breyting VLF á mann og samneyslu



