

Framhaldsnefndarálit

um frv. til fjárlaga fyrir árið 2000.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

Meginmarkmið frumvarps ríkisstjórnarinnar til fjárlaga fyrir árið 2000 var að treysta stöðugleika og stuðla að áframhaldandi hagvexti og batnandi lífskjörum í landinu. Þá var einnig ætlunin að nýta þann byr sem uppsveiflan hefur skapað til að treysta stöðu ríkisfjármála. Þá var stefnt að því að skila ríkissjóði með meiri rekstrarafgangi á árinu 2000 en á yfirstandandi ári.

Víða í frumvarpinu er dásömuð sú efnahagsstjórn sem ríkisstjórnin hefur viðhaft á undanförnum árum og gefið til kynna að ríkisstjórnin hafi góð tæk á efnahagsmálunum. Þá eru ýmsar hættur í efnahagsþróuninni skilgreindar og talið að brugðist hafi verið við þeim á viðeigandi hátt. Þessi skýjaborg riðaði til falls þegar frumvarp til fjárlaganna fyrir árið 1999 var lagt fram og síðan hrundi skýjaborgin endanlega þegar vandinn í heilbrigðiskerfinu var upplýstur. Annað hvort var vandi ríkisstjórninni hulinn, sem ber þá vott um visst kæruleysi í fjármálastjórninni, eða stjórnvöld vissu um hann en héldu honum leyndum sem er enn alvarlegra mál.

Samkvæmt frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2000 var áætlað að gjöld næmu 190,0 milljörðum kr. og tekjur næmu 205,0 milljörðum kr. Tekjuafgangur var þannig áætlaður 15,0 milljarðar kr. Síðan frumvarpið var lagt fram hafa útgjöldin verið aukin um 3,2 milljarða kr. Um 2,3 milljarða kr. má rekja til vanda heilbrigðisstofnana. Tekjur ríkissjóðs hafa einnig hækkað frá því að frumvarpið var lagt fram og eru nú áætlaðar 209,9 milljarðar kr. Þetta þýðir að tekjuafgangur er áætlaður um 16,7 milljarðar kr. eða sem nemur 1,7 milljörðum kr. hærri fjárhæð en gert var ráð fyrir í frumvarpinu. Þetta er vissulega mikill afgangur en að margra mati ekki nægur eins og vikið verður að síðar.

Áætluð niðurstaða þessa árs sýnir að ekki aðeins er áætlanagerðin veik heldur einnig allt eftirlit með fjárreiðum ráðuneyta og stofnana. Því miður hefur ekkert komið fram sem styrkir 1. minni hluta í því að hér verði einhver stefnubreyting. Þá er enn ítrekuð sú skoðun 1. minni hluta að ekki séu öll kurl komin til grafar varðandi rekstrarvanda fjölmargra stofnana í ríkiskerfinu. Áður hefur verið bent á að margt bendi til að enn sé óleystur vandi í heilbrigðiskerfinu og að í menntamálunum sé vandinn verulegur hjá mörgum framhaldsskólum og skólum á háskólastigi. Má búast við að í fjárlögum fyrir árið 2001 þurfi að taka á þeim vanda.

Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2000 gerði ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs næmu 205,0 milljörðum kr. og að þær ykjast um rúma 10 milljarða kr. frá áætlaðri niðurstöðu ársins 1999. Við framlagningu frumvarps til fjárlaganna fyrir árið 1999 var hins vegar áætlað að tekjur ykjast um 9,9 milljarða kr. Endanlegur tekjuauki varð hins vegar 23,0 milljarðar kr. á árinu 1999. Þar sem reynsla undanfarinna ára sýnir að tekjur falla tiltölulega svipað til innan ársins vekur

það nokkra undrun að stærri hluti tekjuaukans skyldi ekki koma fram strax í upphaflegu frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 1999.

Stuttur tími hefur gefist til að fara yfir tekjuhlíð frumvarpsins þar sem þær breytingar sem nú eru lagðar til bárust fjárlaganefnd seint og illa gekk að fá rökstuðning frá fjármálaráðuneytinu fyrir þeim. Ætla mætti að framkvæmdarvaldið teldi að þessi mikilvægi hluti fjárlaga ætti helst ekki að vera til umræðu í fjárlaganefndinni og nefndin ætti að taka við tillögum þar að lútandi án mikillar gagnrýni.

Sú breyting hefur orðið í frumvarpi til fjárlaga frá því sem áður var að nú er öllum magn-tölum sleppt. Áður fyrr var t.d. upplýst um áætlaðan fjölda innfluttra bíla og hversu margir lítrar af bensíni reiknað væri með að fluttir yrðu inn. Eftir því sem upplýsingatækninni fleygir fram virðist hins vegar draga úr þeim upplýsingum í frumvarpi til fjárlaga sem gætu hjálpað til við að leggja mat á þær tillögur sem þar koma fram. Þá má einnig benda á að einfalt væri að gera grein fyrir þeim fyrirtækjum sem ætlað er að greiði arð í ríkissjóð.

Það skiptir máli að mati 1. minni hluta að í frumvarpi til fjárlaga sé greint á milli magn- og verðbreytinga þegar fjallað er um tekjur. Hvort tveggja er mikilvægar upplýsingar þegar meta þarf frávik frá tekjuáætluninni.

Fyrsti minni hluti hvetur til úrbóta í þessum efnunum og telur nauðsynlegt að framvegis komi breytingartillögur, jafnt vegna útgjalda sem tekna, fram tímanlega og þeim fylgi ítarlegar skýringar.

Lánsfjáráætlun.

Í frumvarpi til fjárlaga var gert ráð fyrir að lántökur næmu 5,0 milljörðum kr. og áætlað var að greiða niður langtímalán að fjárhæð 27,5 milljarðar kr. Miðað við fyrirsjáanlegan viðskiptahalla á næsta ári, ásamt þeirri staðreynd að ekki dregur úr neyslu, er alveg ljóst að þessi áætlun stenst ekki og að lántökur ríkissjóðs verða talsvert umfram það sem áætlað var. Að sama skapi yrði ekki greitt eins mikið niður af erlendum lánunum og gert var ráð fyrir. Liggur þá ekki annað fyrir en að afgangurinn verði frystur í Seðlabanka.

Þjóðhagsforsendur.

Að venju byggist tekjuáætlun fjárlaga á þjóðhagsspá. Minni hlutinn hefur oft á undanförunum árum bent á að þjóðhagsspá hafi reynst fjarri lagi. Í framhaldsáliti minni hlutans við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 1999 kom fram sú skoðun að í þjóðhagsáætlun fyrir það ár fælist m.a. vanmat á innflutningi og fjárfestingu. Síðan hefur komið í ljós að fjárfesting dróst saman um 0,1% en spáð hafði verið 5% samdrætti. Spáð hafði verið að innflutningur ykist um 1% en hann jókst um 3,4%.

Þjóðhagsspáin sem birtist í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2000 hefur nú verið endurmetin. Forsendur spárinnar byggjast á því að fylgt verði aðhaldssamri stefnu bæði í peningamálum og ríkisfjármálum. Nú er gert ráð fyrir að dragi verulega úr hagvexti á næsta ári. Þá er gert ráð fyrir að einkaneyslan aukist um 3% í stað 2,5% í frumvarpi. Á yfirstandandi ári stefnir í að einkaneyslan aukist um 7%. Áætlað er að fjárfesting aukist um 2,7% en nú stefnir í að hún dragist saman um 1,1% á yfirstandandi ári. Hér mun valda mestu smíði nýs hafrannsóknaskips. Þá gerir þjóðhagsspáin ráð fyrir að inn- og útflutningur aukist hlutfallslega jafnmikið eða um 1,9%. Spáin geri því ráð fyrir mun minni aukningu en nú stefnir í á árinu 1999 en áætlað er að innflutningur aukist um 6% og útflutningur um 6,9%. Samkvæmt spánni bendir ekkert því til þess að lát verði á þenslunni í efnahagslífinu. Segja má að allar tölur í

Þjóðhagsspánni geri ráð fyrir óhagstæðari þróun mála en lagt var upp með í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2000.

Að mati 1. minni hluta er nauðsynlegt að þessari þróun verði snúið við og sparnaður í þjóðfélaginu verði aukinn. Seðlabankinn telur að til lengri tíma litið vanti um 20 milljarða kr. á þjóðhagslegan sparnað. Í því ljósi hefði tekjuafgangur á fjárlögum ársins 2000 þurft að vera um 30 milljarðar kr. eða tæplega tvöfalt meiri en nú er gert ráð fyrir.

Ýmsar fleiri blikur eru á lofti sem ástæða er til að óttast. Nú er spáð að viðskiptahallinn verði um 38 milljarðar kr. á árinu 1999 í stað þeirra 28 milljarða kr. sem áætlaðir voru í byrjun október. Þetta sýnir að hlutirnir gerast hratt á þenslutímum. Ekki er fyrirsjáanlegt að úr viðskiptahallanum dragi á næsta ári og reyndar er því spáð að hann eigi enn eftir að aukast og verði 38,5 milljarðar kr. í árslok 2000. Þetta eykur enn þrýstinginn í þjóðfélaginu og ekki má mikið út af bera í undirstöðuatvinnuvegunum til að illa fari. Ekki er því fyrirsjáanleg nein hjóðnun í þjóðfélaginu á næsta ári.

Ekki lítur dæmið betur út þegar kemur að skuldasöfnuninni. Nú er talið að heildarskuldir hins opinbera á næsta ári nemi tæpum 53% af vergri landsframleiðslu. Þetta er svipað hlutfall og var á árinu 1997. Ríkisstjórnin er í þeirri sérkennilegu efnahagslegu sjálfheldu að eiga talsverðan afgang á fjárlögum en geta ekki nýtt hann til að greiða niður skuldir, hvorki innan lands, vegna hættunnar á aukinni þenslu, né erlendis vegna gjaldeyrisstöðunnar.

Það er einnig áhyggjuefni að markaðurinn virðist ekki bregðast við afkomu ríkissjóðs eins og ætla mátti. Þetta þýðir að aðgerðir og áætlanir í ríkisfjármálum vekja ekki traust hjá almenningi og fyrirtækjum. Því þarf að beita mun meira aðhaldi í peninga- og vaxtamálum ef takast á að vinna gegn þenslunni og viðskiptahallanum og auka tiltrú markaðarins á stjórn ríkisfjármála.

Þrátt fyrir að ríkisstjórnin hafi í orði tekið undir aðvaranir varðandi þróun efnahagsmála er ekki að sjá að þær aðvaranir hafi ráðið för í því fjárlagafrumvarpi sem nú er til afgreiðslu á Alþingi. Ábyrgð ríkisstjórnarinnar er mikil. Fjárlagafrumvarpið gerir ráð fyrir stórauðnum útgjöldum og er ekki að sjá að það dragi úr þenslu. 1. minni hluti tekur undir með þeim hagfræðistofnunum sem bent hafa á að miðað við þær efnahagslegu forsendur sem gert er ráð fyrir á árinu 2000 sé þörf á meiri tekjuafgangi en gert er ráð fyrir í þeim tillögum sem fyrir liggja frá stjórnarmeirihlutanum. Eins og áður segir byggist endurskoðuð þjóðhagsspá á að fylgt sé aðhaldssamri stefnu bæði í peningamálum og í ríkisfjármálum. 1. minni hluti óttast að væntanleg fjárlög fyrir árið 2000 uppfylli ekki þær væntingar sem hin endurskoðaða þjóðhagsspá gerir til efnahagsstjórnar í landinu.

Alþingi, 14. des. 1999.

Einar Már Sigurðarson,
frsm.

Össur Skarphéðinsson.

Guðmundur Árni Stefánsson.