

Nefndarálit

um frv. til fjárukalaga fyrir árið 2005.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

Í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2005 og breytingartillögum meiri hluta fjárlaganefndar er lagt til að útgjöld ríkisins verði aukin um rúma 19 milljarða kr. Heimild til gjalda í fjárlögum ársins 2005 var 296,4 milljarðar kr., þ.e. 6,4% hækkun frá útgjöldum fjárlaga ársins 2005.

Enn er áréttað að í 41. gr. stjórnarskrárinnar segir að ekkert gjald megi greiða af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjárukalögum. Í 43. gr. laga um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, segir að ef þörf krefur skuli í frumvarpi til fjárukalaga leitað eftir heimildum til frekari fjárráðstafana en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Engin skilyrðislaus skylda hvílir á ríkisstjórn að leggja fjárukalagafrumvarp fyrir hvert reglulegt þing heldur fer það eftir þörfinni hverju sinni. Í reyndinni er aukafjárveitinga þörf á hverju ári enda getur ýmislegt breyst í tekjuöflun eða útgjöldum ríkisins og stofnana þess á heilu ári. Í 44. gr. laga um fjárreiður ríkisins kemur fram hvenær er heimilt að greiða úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum. Þar segir að valdi ófyrirséð atvik, kjarasamningar eða ný löggjöf því að grípa þurfi til sérstakra fjárráðstafana sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum ársins skuli leitað heimilda fyrir þeim í frumvarpi til fjárukalaga. Undanfarin ár hafa ýmis fjárútlát sem fjárukalagafrumvarp hefur kveðið á um, svo sem vegna mennta- og heilbrigðismála, verið fyrirsjáanleg við gerð fjárlaga og því átt heima í fjárlagafrumvarpi þess árs. Þrátt fyrir að í þessu frumvarpi hafi dregið úr slíku þá er enn að finna dæmi um að kveðið sé á um fjárútlát sem áttu heima í fjárlagafrumvarpi ársins 2005 af því að þau voru fyrirsjáanleg. Vissulega má finna dæmi í fjárukalagafrumvarpinu sem rúmast innan laga um fjárreiður ríkisins eins og framlög til neyðaraðstoðar vegna náttúruhamfaranna í Pakistan nú í haust og mætti sú fjárhæð reyndar vera rausnarlegri.

Efnahagslegar forsendur.

Með frumvarpi til fjárlaga fylgir greinargerð fjármálaráðuneytis um þróun helstu stærða í þjóðarbúskapnum. Þær forsendur sem fjármálaráðuneytið lagði af stað með í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2005 hafa breyst verulega er varðar gengisvísitöluna og áætlaðan viðskiptahalla. Gert var ráð fyrir að gengisvísitalan yrði um 125 stig á árinu 2005 en hún er nú rétt rúmlega 100. Ljóst var að viðskiptahallinn yrði verulegur. Í skýrslu fjármálaráðuneytis um þjóðarbúskapinn í janúar var áætlað að viðskiptahallinn yrði 103 milljarðar kr. Í skýrslu frá október er þessi áætlun komin í 128 milljarða kr. Þá má nefna að í hagspá Landsbankans frá því í september sem bar yfirskriftina „Ógnarjafnvægi efnahagsmála“ er gert ráð fyrir að viðskiptahallinn verði 132 milljarðar kr. Þá er ljóst að verðbólgan verður meiri en gert var ráð fyrir í fjárlögum fyrir árið 2005.

Þingflokkur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs lagði fram í upphafi þings tillögu til þingsályktunar um aðgerðir til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika. Fylgir tillagan með sem fylgiskjal. Í ljósi stöðu útflutningsatvinnugreinanna, svo sem sjávarútvegs, ferða-

þjónustu, nýsköpunar og hátækniðnaðar í stóriðju og hágengisstefnu ríkisstjórnarinnar er aldrei brýnna en nú að grípa til aðgerða. Tillaga Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs er mikilvægur liður í þeim aðgerðum

Útgjaldaaukning í fjárukalögum og uppsafnaður halli.

Eins og áréttað var hér að framan á einungis að veita viðbótarheimildir í fjárukalögum vegna ófyrirséðra verkefna. Undanfarin ár hafa sérstaklega verið nefndir ýmsir fjárlagaliðir vegna mennta- og heilbrigðismála sem hafa fengið viðbótarheimildir í fjárukalögum, þrátt fyrir að bent hafi verið á við fjárlagagerð að ljóst væri að fjárveitingar væru ekki nægar. Sem dæmi um viðbótarheimildir í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2005 er sérstaklega bent á viðbótarheimild til aðalskrifstofu utanríkisráðuneytis (50 millj. kr.) og sendiráða Íslands (276 millj. kr.). Eini rökstuðningurinn fyrir viðbótarheimildinni er sagður vera uppsafnaður halli, en í greinargerð Ríkisendurskoðunar um framkvæmd fjárlaga frá því í júní sl. kemur fram að um 120 fjárlagaliðir voru með verulegan halla í árslok 2004. Halli samkvæmt höfuðstól einstakra fjárlagaliða í ríkisreikningi fyrir árið 2004 er alls rúmir 20 milljarðar kr., þar af eru lífeyrisskuldbindingar 7,3 milljarðar kr. og afskriftir skattkrafna 4,8 milljarðar kr., en ónýttar fjárheimildir eru rúmir 16 milljarðar kr. Þessi frávik eru orðin allt of mörg og mikil. Uppsafnaður halli flyst sjálfkrafa yfir á næsta ár. Það er ljóst að sá vandi sem fluttist frá árinu 2004 yfir á árið 2005 er ekki leystur í fjárlögum 2005 eða með þessum fjárukalögum. Við blasir að nokkur ráðuneyti og stofnanir eru komin langt út fyrir heimildir fjárlaga án þess að brugðist hafi verið við samkvæmt þeim lögum og reglum sem gilda um framkvæmd fjárlaga. Í þessu sambandi má benda á að fjárlagaliðir sem eru komnir umfram heimildir hjá menntamálaráðuneyti í árslok 2004 námu alls um 1,5 milljörðum kr. og hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti um 2,6 milljörðum kr. Þessi yfirfærsla á halla eða ónýttum fjárheimildum er komin langt umfram það sem hægt er að telja eðlilegt.

Upplýsingagjöf til fjárlaganefndar.

Þegar þetta álit er lagt fram hefur fjárlaganefnd ekki fengið uppgjör fjármálaráðuneytis fyrir janúar til september 2005. Til þess að fjárlaganefnd geti sinnt eftirlitsskyldu sinni og gert raunhæft mat á þörfum fyrir viðbótarheimildir í fjárukalögum verður að gera kröfu til þess að upplýsingar um fjárhagsstöðu stofnana og ráðuneyta berist nefndinni mun fyrir en nú er.

Fjárukalagafrumvarpið sem kemur hér til 2. umræðu ber því miður of mikinn keim af því að einstakir ráðherrar eru að troða inn gæluverkefnum sínum frekar en að verið sé að taka á brýnum og aðsteðjandi vanda einstakra stofnana eða láta þær fara með halla til næsta árs.

Breytt vinna við fjárlagagerð.

Til að bæta vinnulagið og tryggja að farið sé að lögum hefur sá sem undir þetta nefndarálit ritar tvívegis mælt fyrir frumvarpi til laga um breytingar á lögum um fjárreiður ríkisins. Þær fela í sér að þegar svo ber undir skuli fjármálaráðherra leggja fram frumvarp til fjárukalaga fyrir Alþingi að vori og aftur að hausti. Þingið samþykkir lög fyrri hluta árs en þau geta haft í för með sér fjárskuldbindingar á sama ári. Ýmsar forsendur geta einnig breyst, eins og dæmin sanna, og bregðast þarf við þeim. Það hlýtur því að liggja beint við að fjárlaganefnd taki þau mál til meðferðar og leggi fram fjárukalagafrumvarp sem verði afgreitt fyrir þinglok að vori. Önnur fjárukalög væri hægt að afgreiða í byrjun október og síðan kæmu lokafjárlög. Með þessum hætti gæti Alþingi fylgt eftir ábyrgð sinni, stýrt útgjöldum og brugðist við

breyttum forsendum. Þannig yrði einnig komið í veg fyrir að efnt væri til útgjalda án heimildar Alþingis nema í algjörum undantekningar- og neyðartilvikum eins og lög um fjárreiður ríkisins kveða á um.

Afar brýnt er að þessi endurskipan fjárlagagerðarinnar komist sem fyrst á svo það verði Alþingi sem raunverulega ákveði fjárveitingar til einstakra verkefna. Eins og nú er stendur Alþingi frammi fyrir ákvörðunum framkvæmdarvaldsins um fjárveitingar sem þegar hafa verið teknar. Sú er því miður raunin í allt of mörgum tilvikum í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2005.

Alþingi, 14. nóv. 2005.

Jón Bjarnason.

Fylgiskjal.

**Þingsályktunartillaga Steingrims J. Sigfússonar o.fl.
um aðgerðir til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika.
(5. mál á 132. löggjafarþingi, þskj. 5.)**

Með hliðsjón af mikilvægi þess að:

- a. verðbólga náist sem fyrst niður fyrir viðmiðunarmörk Seðlabankans,
 - b. stöðugleiki haldist á vinnumarkaði og kaupmáttur launa verði varðveittur,
 - c. sjálfbær þróun verði leiðarljós í orku- og atvinnumálum og þróun þjóðlífsins almennt,
 - d. tryggja útflutnings- og samkeppnisgreinum viðunandi starfsskilyrði,
 - e. bæta skilyrði til nýsköpunar í atvinnulífinu og til uppbyggingar sprotafyrirtækja,
 - f. draga úr viðskiptahalla og erlendri skuldasöfnun,
 - g. viðhalda stöðugleika í fjármálakerfinu og halda aftur af skuldasöfnun heimilanna,
 - h. jafnvægi náist á nýjan leik í þjóðarbúskapnum almennt,
- ályktar Alþingi að fela ríkisstjórninni að grípa til eftirfarandi aðgerða:
1. Gefa út formlega yfirlýsingu um að hvorki verði af hálfu opinberra aðila stuðlað að né veitt leyfi fyrir frekari stórvirkjunum né uppbyggingu meiri orkufrekrar stóriðju en þegar er í byggingu, a.m.k. til ársloka 2012. Áhersla verði þess í stað lögð á fjölbreytta smáa og meðalstóra iðnaðarkosti af viðráðanlegri stærð fyrir hagkerfið og aðstæður viðkomandi byggðarlaga.
 2. Beina þeim tilmælum til Fjármálaeftirlitsins að hugað verði vandlega að áhættumati í bankakerfinu, svo sem hvað varðar áhrif af snöggri gengislækkun krónunnar eða lækkun fasteignaverðs. Markmiðið verði að hraður vöxtur útlána að undanfögnu skapi ekki hættu fyrir efnahagslífið og farið verði yfir eiginfjárlágmörk og áhættugrunn fjármálastofnana í því ljósi.
 3. Beina þeim tilmælum til Seðlabanka Íslands að íhuga vandlega að beita aukinni bindi-skyldu hjá innlánsstofnunum, a.m.k. tímabundið, til að draga úr þenslu á peningamarkaði og huga að öðrum aðgerðum sem stutt geta viðleitni stjórnvalda til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga um Seðlabanka Íslands, nr. 36/2001.

4. Yfirfara aðferðir við mælingar á þróun verðlags og athuga sérstaklega hvernig vænlegast sé að meta húsnæðiskostnað í vísitölu neysluverðs.
5. Tryggja aðhald í ríkisfjármálum og slá á þenslu með því að leggja fyrir Alþingi nú í haust árið 2005 tillögur um að falla frá eða fresta eftir atvikum a.m.k. hluta þeirra almennu skattalækkana sem lögfestar voru fram í tímann í desember 2004. Í staðinn komi aðgerðir til að bæta stöðu tekjulægstu hópa samfélagsins og barnafjölskyldna.
6. Efna til viðtæks samstarfs við aðila vinnumarkaðarins, samtök bænda, neytenda, öryrkja, og aldraðra, og aðra þá aðila sem efni standa til um aðgerðir þessar og þátttöku í að tryggja á nýjan leik efnahagslegan og félagslegan stöðugleika.

Greinargerð.

Tillaga þessi, nánast óbreytt, var fyrst flutt undir lok marsmánaðar sl. (666. mál á 131. lögjafarþingi) en þá hafði verðbólga farið yfir viðmiðunarmörk Seðlabankans með tilheyrandi viðbrögðum af bankans hálfu. Bankinn tók þá saman greinargerð til almennrar birtingar sem jafnframt var send ríkisstjórn, sbr. ákvæði laga nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, og yfirlýsingu ríkisstjórnar og Seðlabanka frá 27. mars 2001. Bankinn hefur nú í annað sinn á árinu orðið að bregðast við verðbólgu sem er umfram þolmörk þar sem tólf mánaða hækkun vísitölu neysluverðs mældist 4,8% í september. Greinargerð bankans um málið frá 19. september er stutt en vísað var til þess að 29. september gæfi bankinn út ársfjórðungsrit sitt um peningamál og þar mundi birtast ný verðbólgu- og þjóðhagsspá. Greinargerðirnar frá 18. febrúar og 19. september fylgja tillögu þessari sem fylgiskjöl. Í nýútkomnu ársfjórðungsriti Seðlabankans, en fyrstu þrjú kaflar þess fylgja tillögunni sem fylgiskjöl, kveður við harðan tón. „Ójafnvægi í þjóðarbúskapnum hefur aukist verulega,“ segir Seðlabankinn, „frá því að Peningamál komu síðast út 6. júní sl. og er það meira um þessar mundir en um langt skeið.“ Seðlabankinn metur verðbólguhorfur til næstu tveggja ára enn óviðunandi þrátt fyrir verulega hækkun stýrivaxta bankans allt frá í maí á sl. ári. Seðlabankinn undirstrikaði alvöru málsins af sinni hálfu 29. september með ákvörðun um 0,75% hækkun stýrivaxta. Afleiðing þessarar ákvörðunar Seðlabankans virðist m.a. verða enn frekari styrking krónunnar.

Í aðalatriðum eru aðstæður í efnahagsmálum þó hinar sömu nú og á útmánuðum nema að enn hefur syrt í álinn. Þannig er ljóst að viðskiptahallinn á árinu verður enn meiri en áður var spáð eða 13–14% af vergri landsframleiðslu, þ.e. 130–140 milljarðar kr. Glæný þjóðhagsspá Seðlabankans gerir reyndar ráð fyrir enn meiri viðskiptahalla en þetta eða 14,2%, sem jafngildir tæpum 142 milljörðum kr. miðað við áætlun um 998 milljarða kr. landsframleiðslu á árinu. Viðskiptahallinn er með þessu að slá öll fyrri met og verður herra hlutfall en sést hefur frá stríðslokum, þ.e. í þau 60 ár sem samanburðarhæfir þjóðhagsreikningar ná til. Erlendir aðilar, og nú upp á síðkastið einnig aðilar tengdir innlendum fjármálastofnunum, hafa tekið til við útgáfu skuldabréfa í íslenskum krónum til sölu erlendis sem nam undir lok september fast að 60 milljörðum kr. og hefur gengi krónunnar enn styrkst af þeim sökum með tilheyrandi og enn versnandi afkomu útflutnings- og samkeppnisgreina. Krónan er nú orðin sterkari en hún hefur nokkru sinni verið síðan í lok fastgengistímabilsins 1987–1988. Mörgum er enn í fersku minni hvernig því tímabili lauk með gríðarlegum erfiðleikum og yfirvofandi stöðvun atvinnulífsins, einkum útflutningsgreina. Stjórnarskipti fylgdu í kjölfarið þegar ekki reyndist samstaða um óumflýjanlegar aðgerðir í ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks, Framsóknarflokks og Alþýðuflokks.

Skuldir þjóðarbúsins halda áfram að aukast og munar þar ekki síst um mikla aukningu skulda heimilanna sem hafa aukist um 150 milljarða á einu ári og eru að öllum líkindum að nálgast 1000 milljarða markið nú á haustmánuðum, voru tæpir 970 milljarðar um mitt ár.

Fæstir, nema ráðherrar ríkisstjórnarinnar, neita því lengur að aðstæður í efnahagsmálum eru orðnar ískyggilegar, svo ekki sé sagt beinlínis háskalegar. Ójafnvægið, eða ógnarjafnvægið, eins og greiningardeild eins bankanna kaus að kalla það á dögunum, blasir við hverjum þeim sem hefur augun opin og því lengur sem það dregst að takast á við vandann, því alvarlegri geta afleiðingarnar orðið. Á það er bent að m.a. sé óvenjulegt við ástandið nú hversu fyrirsjáanlegt það hafi verið. Seðlabankinn hefur ítrekað varað við því hversu mjög hljóti að reyna á hagstjórnina vegna samanlagðra áhrifa stóriðjuframkvæmdanna, skattalækkana, breytinga á fasteignamarkaði o.fl. Í besta falli, og einungis ef ytri skilyrði verða hagstæð og skynsamlegar aðgerðir í hagstjórn koma til á næstu mánuðum, getur enn tekist að ná svokallaðri mjúkri lendingu í hagkerfinu. Hættan er hins vegar augljóslega sú að miklu verr fari, t.d. ef ytri skilyrði versna snögglega og/eða ríkisstjórnin sér ekki að sér. Harkalegt samdráttarskeið, verðbóluskot samfara snöggri og mikilli gengislækkun krónunnar, rýrnun kaupmáttar og greiðsluferðleikar heimila og fyrirtækja með tilheyrandi erfiðleikum í fjármálakerfinu gæti orðið útkoman, sem sagt brotlending en ekki mjúk.

Hér á eftir fer upphafleg greinargerð tillögunnar frá síðasta þingi, uppfærð þar sem það á við hvað varðar talnaefni og annað sem breyst hefur.

Á Íslandi ríkir nú skeið ójafnvægis í efnahagsmálum. Við búum við einhverja mestu þenslu sem riðið hefur yfir fyrr og síðar, viðskiptahalli með tilheyrandi erlendri skuldasöfnun er geigvænlegur og verðbólga á uppleið. Forsendur kjarasamninga á almennum vinnumarkaði eru við það að breyta. Geysihátt raungengi krónunnar skapar útflutnings- og samkeppnisgreinum mikla erfiðleika. Skilyrði til nýsköpunar í almennu atvinnulífi eru afar erfið við þessar aðstæður og áhugi innlendra fjárfesta beinist að útlöndum. Þrátt fyrir þetta heldur ríkisstjórnin óbreyttri siglingu hvað varðar áherslu á áframhaldandi og frekari uppbyggingu erlendra stóriðju og hefur lögfest stórfelldar þensluhvetjandi skattalækkanir langt fram í tímann. Við þensluhvetjandi aðgerðir ríkisstjórnarinnar bætist svo ástandið í fjármálaheiminum. Það einkennist af útlánaþenslu og miklu innstreymi erlends lánsfjár vegna mikils vaxtamunar, en hvort tveggja er að vextir hér eru háir og vextir í löndunum umhverfis okkur í lágmarki. Greiðari aðgangur að lánsfé á svo aftur sinn þátt í miklum hækkunum á fasteignamarkaði með tilheyrandi áhrifum á þróun verðlags eins og nánar verður vikið að síðar.

Nokkurn veginn sama er á hvaða mælikvarða er litið, þenslumerki sjást um allt þjóðfélagið. Hínu svokallaða góðæri er þó vissulega misskipt, bæði milli einstaklinga og landshluta. Þegar mikill og vaxandi viðskiptahalli og erlend skuldasöfnun er höfð í huga má spyrja hvort frekar sé um að ræða veislu sem slegið er lán fyrir en raunverulega aukna verðmætasköpun á traustum grunni.

Verðbólga yfir þolmörkum.

Verðbólga mælist nú yfir viðmiðunarmörkum Seðlabankans, þ.e. meiri en 4%, í annað skiptið á árinu og verðbólguþáttur og verðbólguvæntingar eru á uppleið. Þetta gerist þrátt fyrir verulegar hækkunir bankans á stýrivöxtum og þrátt fyrir að hækkandi raungengi krónunnar að undanfögnu ætti að skila sér í verulega lækkandi verðlagi innfluttrar vöru. Forsendur kjarasamninga á almennum vinnumarkaði eru miðaðar við að verðbólga fari ekki yfir viðmiðunarmörk Seðlabankans og því er ljóst að vaxandi verðbólga nú kann að reynast afdrifarík hvað varðar stöðugleika á vinnumarkaði.

Geigvænlegur viðskiptahalli.

Viðskiptahalli fer ört vaxandi og horfur eru vægast sagt iskyggilegar í þeim efnum. Viðskiptahallinn nam 8% af vergri landsframleiðslu á síðasta ári eða rétt tæpum 70 milljörðum kr. Á föstu gengi er það jafn mikið og methallinn árið 2000, en viðskiptahallinn þá átti einmitt stærstan þátt í að krónan féll harkalega á árinu 2001. Viðskiptahallinn stefnir í 13–14% á þessu ári eða um 130–140 milljarða kr. Það er meiri halli þegar á þessu ári en áður hafði verið spáð og því er hugsanlegt að botninum sé náð að þessu leyti. Þó eru engar líkur til annars en áframhaldandi og gríðarlegs viðskiptahalla á næsta ári þegar stóriðjuframkvæmdir ná hámarki. Eldri spár hafa gert ráð fyrir 14% viðskiptahalla árið 2006 upp á 140–150 milljarða kr. Þar með er ekki allt talið, því að samkvæmt þjóðhagsspá fjármálaráðuneytisins sjálfs er gert ráð fyrir samfelldum hallarekstri þjóðarbúsins til ársins 2010 eða lengur. Ísland er í þessum efnum nokkuð sér á báti, t.d. í hópi Norðurlandanna, en spár OECD gera ráð fyrir afgangi af viðskiptum allra hinna ríkjanna á Norðurlöndum við útlönd á þessu ári. Í Danmörku er áætlað að afgangurinn verði 3,1%, í Finnlandi 4,9%, í Svíþjóð 6,4% og hvorki meira né minna en 16,3% í Noregi.

Helmingur viðskiptahallans er vegna vöruskipta. Útflutningur vöru og þjónustu var 19% meiri á árinu 2004 en árið áður en innflutningur jókst um 27% á föstu gengi. Rekja má um helming viðskiptahallans 2004 til halla á vöruskiptum, en ljóst er að þensla á fasteignamarkaði, stóriðjuframkvæmdir og einkaneysla ýttu undir verulega aukinn vöruinnflutning. Þjónustujöfnuður var neikvæður um rúma 14 milljarða kr. árið 2004 en hann var 8 milljarðar kr. 2003. Ljóst er að hátt gengi krónunnar á síðastliðnu ári skapaði hagstætt árferði til utanlandsferða á árinu sem var ein helsta ástæða aukins halla á þjónustujöfnuði.

Metár í bilainnflutningi í vændum.

Innflutningur bíla var gríðarmikill á seinasta ári og nam heildarverðmæti innfluttra bifreiða 17 milljörðum kr. Alls voru 16.500 ný ökutæki skráð á því ári. Aðeins einu sinni hefur innflutningsverðmæti bíla verið meiri eða skattlausu árið 1987 er rúmlega 18.600 nýjar bifreiðar voru fluttar inn. Allt stefnir í að innflutningur bifreiða verði enn meiri nú árið 2005 en 2004, því að fluttir voru inn u.þ.b. 50% fleiri bílar í janúar og febrúar en á sama tíma í fyrra. Það gæti því farið svo að innflutningsmetið frá skattlausu árinu 1987 verði slegið. Það er þó ekki einungis bilainnflutningur sem er mikill. Í mars hafði innflutningsverðmæti varanlegra neysluvara, svo sem sjónvarpa, ísskápa og annarra heimilistækja, aukist um 25% á 12 mánuðum miðað við sama tíma 2003. Þróun vöruinnflutnings vor- og sumarmánuðina hefur verið í samræmi við upphafsmánuðina og fátt bendir til þess enn sem komið er að það dragi úr einkaneyslu. Þannig nam ársvöxtur einkaneyslu 14% á öðrum fjórðungi þessa árs, en það er meiri vöxtur en nokkru sinni frá því farið var að birta ársfjórðungslega þjóðhagsreikninga.

Erlendar skuldir vaxa hratt.

Þessar horfur eru ekki síst alvarlegar í ljósi mikilla og vaxandi erlendra skulda en Ísland er nú þegar í hópi þriggja skuldugustu aðildarríkja OECD ásamt Finnlandi og Nýja-Sjálandi. Á árinu 2001 urðu þau alvarlegu tímamót að hreinar erlendar skuldir þjóðarbúsins fóru í fyrsta sinn upp fyrir verga landsframleiðslu. Hreinar erlendar skuldir hafa aukist síðan og það meir en sem nemur aukningu þjóðartekna. Þær eru nú í septemberlok nálægt 135% af vergri landsframleiðslu og það þrátt fyrir hátt raungengi krónunnar. Augljóst er hvernig þessi hlutföll koma til með að líta út ef gengi krónunnar fellur á skömmum tíma, t.d. um 20–30%. Þá er greiðslubyrðin af þessum erlendu skuldum að sjálfsögðu ákaflega næm fyrir vaxtabreyt-

ingum erlendis og þyngist um tugi milljarða króna fyrir hvert prósentustig í hærri vöxtum. Erlendar skuldir voru alls um 2460 milljarðar kr. í lok júnímánaðar eða rétt tæplega tvisvar og hálfum sinnum áætluð landsframleiðsla ársins.

Hátt gengi að sliga útflutningsgreinarnar.

Gengi krónunnar hefur styrkst mikið að undanfögnu. Raungengisstig er verulega hátt og hlýtur að teljast langt yfir jafnvægisörkum. Gengisvísitalan fór í annarri viku marsmánaðar 2005 niður fyrir 108 stig og Bandaríkjadalur kostaði þá innan við 59 krónur. Nú í september hefur gengið styrkst á nýjan leik og reyndar slegið metið frá árinu 2000 og er styrkur krónunnar nú helst sambærilegur við lok fastgengistímans 1987–1988. Þegar þetta er skrifað um miðjan dag 30. september er gengisvísitalan nálægt 104 stigum, 104,2 samkvæmt skráningu Seðlabankans um kl. 11.00, og gengi krónunnar þar með við að slá öll met hvað styrkleika varðar. Tekjutap útflutningsgreina er tilfinnanlegt, einkum ef þær selja framleiðslu sína að öllu eða verulegu leyti í Bandaríkjadöllum, og nú á síðustu mánuðum hefur veiking evrunnar hitt með vaxandi þunga þá sem eiga viðskipti sín í þeirri mynt. Ljóst er að þeim mun lengur sem þetta ástand varir og útflutnings- og samkeppnisgreinar þurfa að búa við svo óhagstæð skilyrði, þeim mun meiri verða áhrifin. Búast má við vaxandi rekstrarerfiðleikum, uppsögnum starfsfólks og jafnvel að fyrirtæki í sjávarútvegi, ferðaþjónustu og útflutnings- og samkeppniðnaði komist í þrot ef svo heldur lengi fram sem horfir. Þannig er tap sjávarútvegsins á einu ári vegna styrkingar krónunnar að undanfögnu áætlað í kringum 25 milljarðar kr. Þá er talið að tekjur ferðaþjónustunnar árið 2004 hafi rýrnað um 2 milljarða kr. af sömu ástæðum og horfur eru á því miðað við núverandi gengi að mörg fyrirtæki í þeim geira tapi miklu fé vegna þessa ástands nú á árinu 2005. Forsvarsmenn þessara atvinnugreina hafa sívaxandi áhyggjur af ástandinu og líður vart sá dagur að einhverjir þeirra komi ekki fram opinberlega til að lýsa áhyggjum sínum og gagnrýna andvaraleysi stjórnvalda.

Af sjálfu leiðir að skilyrði til nýsköpunar í almennu atvinnulífi eru óhagstæð við þessar aðstæður sem einkennast af óstöðugleika, verðbólgu, háum vöxtum í samanburði við nágrannalöndin og miklu samkeppnisforskoti innflutnings sökum hás raungengis krónunnar.

Methækkunir á eignaverði.

Ef vegið er saman fasteignaverð, verð hlutabréfa og skuldabréfa lætur nærri að það hafi hækkað um 4,1% að raunvirði í janúar síðastliðnum og er sú hækkun næstmesta einstaka mánaðarhækkunin sem mælt hefur. Í mars hafði eignaverð síðustu 12 mánaða þar á undan, mælt með sama hætti, hækkað um rúmlega 25% að raunvirði. Hraði eignaverðshækkana hafði þá verið frá 18% upp í 26% í eitt og hálf ár. Eignaverðbólgan hefur skilað sér af auknum þunga inn í einkaneysluna gegnum aukin auðsáhrif og aukna skuldsetningu vegna aukins veðrýmis. Síðastliðin níu ár hefur eignaverð á Íslandi hækkað um 14% að meðaltali á ári og um 10% að raunvirði.

Mikill vöxtur í byggingariðnaði.

Auk mikillar lántöku vegna vaxandi neyslu má rekja mikið af aukningunni til erlendra endurlána til íslenskra fyrirtækja, sérstaklega þó til eignarhaldsfélaga. Í öðru lagi hafa fasteignalán hjá bönkunum aukist mjög í kjölfar nýju íbúðalánanna og mikil umsvif byggingarverktaka kalla á aukið lánsfé til nýbygginga. Ekki hefur verið byggt annað eins af íbúðarhúsnæði síðan á áttunda og níunda áratugnum. Ofan á allt þetta bætast svo stórframkvæmdirnar fyrir austan og stækkun álversins á Grundartanga með tilheyrandi virkjunum.

Lítill aukning kaupmáttar.

Meðaltalskaupmáttaraukning var fremur lítil síðastliðið ár eða aðeins 2,1%. Aukin verðbólga rýrir kaupmátt, en hafa verður í huga að sú mikla verðbólga sem verið hefur að undanfögnu stafar að miklu leyti af fasteignaverðshækkunum. Þannig hafði vísitala neysluverðs án húsnæðis einungis hækkað um 2,3% í mars og því hafði kaupmáttur aukist um rúm 4% ef ekki er tekið tillit til húsnæðishækkana. Þrátt fyrir það er ljóst að vöxtur einkaneyslu er langt umfram kaupmáttaraukningu og því hlýtur t.d. stóraukinn innflutningur á neysluvörum að vera fjármagnaður með lántökum. Útlán bankakerfisins höfðu í mars vaxið um 248 milljarða kr. að raunvirði frá janúar 2004–2005, eða um 31%. Útlán á föstu verðlagi hafa verið í sleitulausum vexti allt frá ársbyrjun 2003 og aukist um 71% að raunvirði frá þessum tíma þangað til í mars, eða um 400 milljarða kr. Líklega er því skemmst að bíða þess að raunvöxtur útlána nái svipuðum hæðum og metárið 2001, en þá jukust útlán um 35% að raunvirði á 12 mánaða tímabili.

Verðbóluskot handan við hornið.

Þeim mun lengur sem núverandi ástand varir, þeim mun líklegra er að það fái harkalegan endi með skyndilegu verðfalli krónunnar og verðbóluskoti, líkt og gerðist í lok síðustu efnahagsuppsveiflu. Ýmislegt bendir til að svo fari ef ekki fer að draga úr látlausum hækkunum á eignamörkuðum, stanslausri styrkingu krónunnar og tilheyrandi vexti í einkaneyslu og fjárfestingu. Fjárfestar virðast búast við verðbóluskoti á næstunni en verðbólguvæntingar þeirra hafa aukist mjög hratt að undanfögnu. Verðbólguvæntingar hafa ekki verið meiri síðan um mitt ár 2000 en verðbólgan náði einmitt hámarki árið 2001. Miðað við núverandi verðbólguvæntingar má því segja að aðhald peningamálastefnunar hafi framan af verið lítið en raunstyrivextir Seðlabankans eru þó komnir í um eða yfir 5% með nýjustu hækkun sem ákveðin var 29. september.

Brýnt að grípa til aðgerða án tafar.

Flutningsmenn tillögu þessarar eru þess fullvissir að miklu skipti að stjórnvöld sýni við þessar aðstæður einbeittan vilja í verki til þess að skapa á nýjan leik stöðugleika í efnahagsmálum. Halldór Ásgrímsson, forsætisráðherra, sem fer með yfirstjórn efnahagsmála af hálfu ríkisstjórnarinnar, virðist hins vegar lifa samkvæmt reglunni „flýtur meðan ekki sekkur“. Það sem ríkisstjórnin hefur aðhafst gengur yfirleitt þvert á alla skynsamlega viðleitni til að ná tókum á ástandinu. Þess verður ekki einu sinni vart að menn hafi svo mikið sem rænu á því að hafa áhyggjur á þeim bænum.

Koma þarf böndum á verðbólguna, ná niður viðskiptahalla og koma rekstri þjóðarbúsins út á við í jafnvægi. Útflutnings- og samkeppnisgreinar verða að búa við lífvænleg rekstrar-skilyrði og nýsköpun í atvinnulífinu þarf að geta átt sér stað. Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim aðgerðum sem tillagan gerir ráð fyrir, lið fyrir lið.

Um einstaka liði tillögunnar:

1. Yfirlýsing um stöðvun stóriðjuframkvæmda.

Enginn vafi er á því að stóriðjustefnan og þær stórframkvæmdir sem á grundvelli hennar eru í gangi eiga stóran þátt í þeirri þenslu sem nú ríkir. Þetta stafar annars vegar af hinum beinu efnislegu áhrifum þessara stórframkvæmda, umsvifum og innstreymi fjármagns þeim tengdum. Hins vegar af þeim væntingum sem þessar framkvæmdir hafa kynt undir og því mati markaðarins, einkum gjaldeyrismarkaðarins, að þær og áframhald þeirra sé ávísun á

mikinn vaxtamun milli Íslands og annarra landa og hátt gengi krónunnar. Um þetta segir Seðlabankinn í greinargerð til ríkisstjórnarinnar um verðbólgu umfram þolmörk, frá 18. febrúar sl.: „Á næstu árum mun reyna mjög á hina nýju skipan peningamála. Framkvæmdir við virkjanir og álbræðslur, sem til samans slaga að umfangi upp í þriðjung landsframleiðslu eins árs, fela í sér meira umrót í þjóðarbúskapnum en nokkurt annað land sem hagar peningastefnuni með svipuðum hætti hefur þurft að glíma við.“

Opinber yfirlýsing um að nú verði staldrað við, hagkerfinu leyft að jafna sig og jafnvægi skapað á nýjan leik í þjóðarbúskapnum mundi því strax hafa áhrif á þann þátt sem snýr að væntingum. Einnig skiptir máli fyrir útflutnings- og samkeppnisgreinar að þar á bæ fái menn vissu fyrir því að núverandi ástand verði tímabundið en ekki framlengt með nýjum og nýjum stórfamkvæmdum. Slík stöðvun orkufrekra stóriðjuframkvæmda gæfi einnig færi á að marka stefnu sem byggðist á fjölbreyttari uppbyggingu iðnfyrirtækja af viðuráðanlegri stærð og væri laus við stórfelld ruðningsáhrif í hagkerfinu. Þá ber loks að nefna að enn er ólokið gerð rammaáætlunar og veigamiklar forsendur skortir til að leggja grunn að sjálfbærum orkubúskap. Stöðvun stóriðjuframkvæmda mundi einnig skapa möguleika á breyttum áherslum í því samhengi og ekki er vanþörf á. Við allt þetta bætist að þjóðhagslegur ávinningur þessara fjárfestinga í heild er í vaxandi mæli dreginn í efa.

2. Tilmæli til Fjármálaeftirlitsins.

Mikilvægt er að hugað sé vandlega að því að tryggja stöðugleika í fjármálakerfinu þegar hagkerfið gengur í gegnum tímabil óstöðugleika og spennu eins og nú. Hættumerkin sem fólgin eru í snöggum vexti útlána og mikilli hækkun eignaverðs langt umfram aukningu þjóðartekna eru sýnileg og vel þekkt. Ástandið hér nú minnir um margt á árin fyrir bankakreppuna annars staðar á Norðurlöndum í kringum 1990. Fjármálaeftirlitið hefur lykilhlutverki að gegna við að reyna að tryggja að óhjákvæmileg og jafnvel harkaleg aðlögun hagkerfisins í lok þenslutímabils af því tagi sem nú er skapi ekki hættu á umtalsverðri kreppu í fjármálakerfinu. Því er lagt til að stjórnvöld beini sérstökum tilmælum til Fjármálaeftirlitsins að yfirfara stöðuna og huga m.a. í því sambandi að eiginfjárlágmörkum fjármálastofnana og áhættugrunni útlána. Kanna þarf hvort ástæða geti verið til að gera a.m.k. tímabundið strangari kröfur í þeim efnunum en nú eru gerðar. Í sjálfum tilmælunum og þeirri athugun sem á eftir fylgdi væru fólgin sjálfstæð skilaboð út á markaðinn burtséð frá því hvort síðan yrði gripið til aðgerða.

3. Tilmæli til Seðlabanka.

Fyrir um tveimur árum ákvað Seðlabankinn að lækka verulega bindiskyldu innlánsstofnana. Þar með jukust útlánamöguleikar bankanna, en ekki verður fram hjá því litið að stórfelld aukning útlána á sinn þátt í þeirri spennu sem hér hefur skapast. Þótt fyrir liggi að Seðlabankinn sé ekki hrifinn af þeirri hugmynd að beita bindiskyldunni sem stýritæki getur varla sakað að bankinn sé beðinn að fara yfir það hvort tímabundin aukning bindiskyldu, t.d. nokkrir punktar í áföngum, gæti við núverandi aðstæður hjálpað til við að ná tökum á ástandinu. Einnig er eðlilegt að stjórnvöld beini þeim tilmælum til Seðlabankans að bankinn hugi að öðrum mögulegum aðgerðum sem stutt geti viðleitni til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika, enda ber bankanum að stuðla að framgangi efnahagsstefnu ríkisstjórnarinnar, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga um bankann, svo lengi sem það gengur ekki gegn meginmarkmiðum um verðstöðugleika. Samspil stjórnvalda og Seðlabankans er hér að sjálfsögðu einnig mögu-

legt og þarf ekki að ganga á nokkurn hátt gegn sjálfstæði bankans, t.d. ef ákveðið yrði að auka við gjaldeyrisforðann eða styrkja enn frekar eiginfjárstöðu Seðlabankans.

4. Endurskoðun aðferða við verðlagsmælingar.

Verulegur hluti verðlagshækkana að undanförmu, þar til nú í september, á rót sína að rekja til mikilla hækkana á fasteignamarkaði. Þróun fasteignaverðs er lögð til grundvallar við útreikninga á vísitölu neysluverðs en á það hefur verið bent að slík viðmiðun sé gölluð. Snögg hækkun á fasteignaverði er auðvitað ekki innleyst yfir allan fasteignamarkaðinn tafarlaust, en eignaaukningin hefur hins vegar áhrif á mat fólks á eignastöðu sinni og eyðslugetu. Ástæða gæti verið til að yfirfara aðferðir í þessum efnum, t.d. skoða hvort einhver önnur viðmiðun, a.m.k. að hluta til, en eingöngu þróun fasteignaverðs gæti gefið réttari mynd af raunverulegri útgjaldaþróun heimilanna.

5. Skattalækkunum slegið á frest.

Loforð um stórfelldar skattalækkunarforðarmikil fyrir síðustu alþingiskosningar og segja má að allir flokkar sem fengu menn kjörna á þing hafi blandað sér í loforðakórinn nema Vinstri hreyfingin – grænt framboð. Þá þegar lá fyrir, í ljósi áforma um stórfelldar stóriðjuframkvæmdir, að efnahagslegar aðstæður yrðu væntanlega mjög óhagstæðar slíkum aðgerðum næstu þrjú til fjögur árin. Þessi veruleiki lá svo fyrir með enn afdráttarlausari hætti sl. haust og vetur þegar ríkisstjórnin knúði eigi að síður í gegn og lögfesti skattalækkunarpakka sinn, allt að þrjú ár fram í tímann. Í inngangi að síðasta ársfjórðungsriti Seðlabankans um peningamál á árinu 2004 segir: „Áform um skattalækkunarforðarmikil hafa nú verið staðfest í frumvarpi til fjárlaga. Lækkun skatta mun auka enn á ráðstöfunartekjur almennings og hvetja til aukinnar einkaneyslu. Aðhald í útgjöldum hins opinbera er því brýnt. Áform þar um í fjárlögum eru nokkuð metnaðarfull. Í ljósi þeirra umsvifa sem framundan eru verður aðhaldið þó ekki fullnægjandi, jafnvel þótt áformin næðu fram að ganga.“

Í meginumfjöllun Seðlabankans um versnandi verðbólguhorfur til næstu tveggja ára er aftur slegið á svipaða strengi og þar segir m.a.: „Frá því júnispáin var gerð hefur ýmislegt orðið til þess að kynda undir vexti eftirspurnar. Stóriðjuáformin hafa enn færst í aukana, á sama tíma og aðgangur almennings að lánsfé hefur orðið mun greiðari en áður og vextir verðtryggðra húsnæðisveðlana til langs tíma lækkað. Einnig hefur verið boðað að áformum um lækkun skatta á næstu árum verði framfylgt, sem enn frekar munu auka ráðstöfunartekjur almennings og hvetja til aukinnar einkaneyslu.“

Í ljósi þeirra alvarlegu aðstæðna sem nú blasa við með vaxandi verðbólguhraða, versnandi afkomu útflutnings- og samkeppnisgreina og jafnvægisleysi í þjóðarbúskapnum er hreint ábyrgðarleysi annað en að endurmeta þessi áform. Því er lagt til að ríkisstjórninni verði falið að leggja nú í haust fyrir Alþingi tillögur um að falla frá, eða fresta eftir atvikum, a.m.k. hluta hinna fyrirhuguðu almennu skattalækkana sem ekki eru enn komnar til framkvæmda. Fyrir utan hin hagstjórnarlegu rök, sem auðvitað mæla eindregið með því að bæta ekki þensluáhrifum af stórfelldum skattalækkunum ofan á aðra þensluvalda, þá er útfærsla skattalækkunarpakkans mjög umdeild. Ekki verður farið nánar út í þá sálma hér en í fimmta tölulíð tillögunnar er gert ráð fyrir því að svigrúm hjá ríkissjóði verði frekar notað til aðgerða sem fyrst og fremst miða að því að bæta hag tekjulægstu hópanna og barnafjölskyldna.

6. *Endurnýjuð þjóðarsátt.*

Loks er lagt til með sjötta tölulið tillögunnar að ríkisstjórninni verði gert að leita víðtæks samstarfs við aðila vinnumarkaðarins, samtök bænda, neytenda, öryrkja og aldraðra, og aðra þá aðila sem efni standa til um aðgerðir til að tryggja efnahagslegan stöðugleika. Slíkt víðtækt samráð er til þess fallið að undirstrika hve mikið er í húfi. Umbjóðendur samtaka launamanna, neytenda o.s.frv., þ.e. fólkið í landinu, eiga þegar öll kurl koma til grafar mest undir þessu, því að verðbólga og óstöðugleiki í efnahagsmálum bitnar að lokum á almenningi í formi lakari lífskjara, ótryggari atvinnu, þyngri skuldabyrði og þar fram eftir götunum.