

Nefndarálit

um frv. til l. um heimild ríkissjóðs Íslands til viðbótarlántöku á árinu 2009.

Frá meiri hluta efnahags- og skattanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Þórhall Arason frá fjármálaráðuneyti og Stefán Pétursson og Kristján Gunnarsson frá Landsvirkjun. Þá hefur nefndinni borist álit frá fjárlaganefnd Alþingis, dags. 21. júlí 2009.

Meiri hluti efnahags- og skattanefndar lagði frumvarpið fram að ósk fjármálaráðuneytis. Fulltrúi ráðuneytisins kom á fund nefndarinnar og tók fram að þær viðbótarlántökuheimildir ríkissjóðs sem lagðar eru til skýrist fyrst og fremst af breyttum forsendum varðandi fjármögnun nýju bankanna. Upphaflega hafi verið gert ráð fyrir að leggja bönkunum til verðbréfaeignir Seðlabanka Íslands og ríkissjóðs en nú hefur verið ákveðið að gefa út skuldabréf þeim til handa sem uppfylli skilyrði sem sett eru í endurhverfum viðskiptum við Seðlabanka Íslands. Að hve miklu leyti heimildin verður nýtt ræðst af því hvert eiginfjárframlag nýju bankanna verður.

Hjá fulltrúa ráðuneytisins kom einnig fram að viðbótarheimildin geri ríkissjóði kleift að nýta hagstæðar aðstæður á innlendum markaði sem nú eru til staðar til að afla fjár með útgáfu ríkisverðbréfa í stað þess að draga á innstæður í Seðlabanka Íslands.

Í tengslum við þann þátt frumvarpsins sem snýr að Landsvirkjun kom fram að lausafjárstaða fyrirtækisins væri sterk og dugi út árið 2010 og jafnvel 2011 ef ekki verður ráðist í nýjar framkvæmdir. Fyrirtækið hefur nýlengið margra ára fjárfestingarlotu. Unnið er að endurfjármögnun vegna árána 2012–2014 en vegna efnahagsástandsins hefur fyrirtækið ekki aðgang að alþjóðlegum lánamörkuðum. Að lokinni þeirri endurfjármögnun eigi rekstur fyrirtækisins að geta staðið undir sér. Um 70% tekna eru í erlendri mynt og því hefur fyrirtækið ekki orðið fyrir verulegum gengisáhrifum í kjölfar hrunsins.

Fjárlaganefnd skilaði álit um málið og gagnrýnir að heimild til viðbótarlántöku sé lögð fram í formi almennra laga í stað breytinga á fjárlögum og að ekki hafi verið fylgt ákvæðum 26. og 27. gr. laga nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins. Einnig telur fjárlaganefnd að í frumvarpinu hafi skort fullnægjandi skýringar og sundurliðanir á ráðstöfun heimildanna. Ekki verði sem dæmi ráðið hvort heimild frumvarpsins til útgáfu ríkisbréfa verði nýtt til erlendar lántöku.

Meiri hlutinn áréttar að frá því að bankahrunið varð sl. október hefur talsverð óvissa ríkt um stöðu ríkisfjármála og hefur hún m.a. snúið að halla á rekstri ríkissjóðs, endurfjármögnun nýju bankanna, endurheimtuhlutfalli á hendur föllum fjármálastofnunum og lánakjörum í samningum sem tengjast fyrirgreiðslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Eins og ráða má af orðalagi 1. og 4. lið 5. gr. fjárlaganna hefur þessi óvissa verið fyrirséð við gerð fjárlaga þessa árs og er í frumvarpinu aukið við þær heimildir. Hér er því ekki lagt til að aflað verði nýrrar lánsfjárheimildar heldur aukið við heimildir gildandi fjárlaga sem voru óvissu háðar.

Meiri hlutinn telur í ljósi aðstæðna að með framlagningu frumvarpsins hafi verið gætt þeirra sjónarmiða um aðkomu Alþingis þegar svo stendur á sem í 33. gr. fjárreiðulaga greinir.

Þar segir: „Valdi ófyrirséð atvik því að greiða þarf úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum er fjármálaráðherra að höfðu samráði við hlutaðeigandi ráðherra heimilt að inna greiðsluna af hendi enda þoli hún ekki bið. Fjármálaráðherra er skylt að gera fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir slíkum ófyrirséðum greiðslum strax og ákvörðun hefur verið tekin um þær og leita heimilda til þeirra með frumvarpi til fjáráukalaga.“

Einnig ítrekar meiri hlutinn það sem fram kemur í greinargerð frumvarpsins að fordæmi séu fyrir því að viðbótarlánsfjárheimilda sé aflað með almennum lögum, sbr. lög nr. 60/2008. Sú heimild var síðar felld inn í form fjárlaganna með fjáráukalögum og leggur meiri hlutinn til að sami háttur verði hafður á hvað heimild þessa frumvarps varðar.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Alþingi, 27. júlí 2009.

Helgi Hjörvar,
form., frsm.

Lilja Mósesdóttir.

Magnús Orri Schram.

Álfheiður Ingadóttir.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir.

Fylgiskjal.

Álit

um frv. til l. um heimild ríkissjóðs Íslands til viðbótarlántöku á árinu 2009.

Frá fjárlaganefnd.

Fjárlaganefnd fór yfir frumvarpið og óskaði eftir umsögn frá Ríkisendurskoðun og einnig var óskað eftir frekari upplýsingum frá fjármálaráðuneyti.

Ríkisendurskoðun gerir athugasemdir við formið og telur að það sé lögformlega réttara og æskilegra að mæla fyrir um lántökuheimildir ríkissjóðs og ráðstöfun lánsfjárins í fjárlögum og eftir atvikum í fjáráukalögum. Til efnis málsins, þ.e. lántökuheimildanna og áhrifa þeirra á útgjöld og stöðu ríkissjóðs, treystir stofnunin sér ekki að svo stöddu til þess að taka afstöðu þar sem fullnægjandi upplýsingar um lánsfjárbörf ríkissjóðs liggja ekki fyrir.

Í 1. gr. frumvarpsins er talað um að taka lán allt að 290 milljarða kr. eða jafngildi þeirrar upphæðar í erlendri mynt, að hluta með útgáfu markaðsverðbréfa ríkissjóðs, verði þess talin þörf til að efla gjaldeyrisforða Seðlabanka Íslands, til að leggja þeim fjármálafyrirtækjum til eigið fé sem stofnuð hafa verið á grundvelli laga nr. 125/2008 eða til að styrkja viðskipti á innlendum fjármálamarkaði með útgáfu ríkisverðbréfa. Heimilt verður að endurlána Seðlabanka Íslands þann hluta sem tekinn verður að láni í erlendri mynt.

Í greinargerð frumvarpsins eru sundurliðaðar þær heimildir sem eru í 5. gr. fjárlaga fyrir árið 2009, samtals að fjárhæð 950 milljarðar kr. Þar af er gert ráð fyrir fjármögnun eigin fjár bankanna að fjárhæð 385 milljarðar kr. (sem hefur lækkað í 290 milljarða kr.).

Nefndin telur að það vanti frekari skýringar og sundurliðun á ráðstöfun fjárheimilda og tekur undir sjónarmið Ríkisendurskoðunar sem koma fram í álitum stofnunarinnar.

Í umsögn Ríkisendurskoðunar kemur fram að í frumvarpinu er í engu er farið að lögum nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins. Þar segir m.a.:

„... samkvæmt 26. gr. fjárreiðulaga nr. 88/1997, sem hefur yfirskriftina „*Lántökur, endurlán og ábyrgðir*“, skal í frumvarpi fjárlaga leitað heimilda til lántöku, lánveitinga og ríkisábyrgða á fjárlagaárinu. Í athugasemdum skal jafnframt vera yfirlit um heildarlántökur ríkis aðila, lánveitingar til einstakra aðila utan A-hluta og um veitingu ríkisábyrgða og skiptingu þeirra eftir helstu ábyrgðarflokkum. Þá er í 27. gr. laganna undir yfirskriftinni „*Áætlun yfir fjárfestingar og lánsfjárbörf*“ mælt svo fyrir að frumvarp til fjárlaga skuli geyma áætlun yfir fjárfestingu opinberra aðila og lánsfjárbörf.“

Framangreindum ákvæðum er ekki fylgt í fyrirbyggjandi frumvarpi.

Fjárlaganefnd kallaði eftir frekari skýringum frá fjármálaráðuneyti og í svarbréfi, dags. 6. júlí sl., til nefndarinnar kemur fram að ekki er áformað að nýta heimildina til erlendra lántöku heldur til útgáfu ríkisverðbréfa á innlendum markaði. Fjárlaganefnd bendir á ósamræmi í texta 1. gr. frumvarpsins og bréfi fjármálaráðuneytisins og jafnframt kom fram í máli fjármálaráðherra á fundi með nefndinni 8. júlí að lánið yrði nýtt m.a. til erlendra lántöku.

Hér er til umsagnar frumvarp sem gerir ráð fyrir að skuldsetning ríkissjóðs verði aukin um 290 milljarða kr. Það er grundvallaratriði að við slíka ákvörðun sé gerð rík krafa um að form og innihald frumvarpsins standist þann lagaramma sem Alþingi Íslendinga hefur sett í þessum efnun. Frumvarpið fylgir ekki þeim kröfum sem lög kveða á um.

Alþingi, 21. júlí 2009.

Guðbjartur Hannesson, form.,
 Árni Þór Sigurðsson,
 Ásbjörn Óttarsson,
 Ásmundur Einar Daðason,
 Höskuldur Þórhallsson, með fyrirvara,
 Kristján Þór Júlíusson,
 Oddný G. Harðardóttir,
 Ólöf Nordal,
 Þór Saari,
 Bjarkey Gunnarsdóttir,
 Sigríður Ingibjörg Ingadóttir.