

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um fjármálastefnu fyrir árin 2022–2026.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

Í lögum um opinber fjármál er fjallað um hvernig stefnumörkun opinberra fjármála skuli hagað. Þegar ný ríkisstjórn tekur til starfa skal hún leggja fram fjármálastefnu sem hefur að geyma ákveðinn ramma. Vor hvert skal hún leggja fram fjármálaáætlun til næstu fimm ára og skal sú áætlun rúmast innan þess ramma sem kveðið er á um í fjármálastefnu. Við upphaf haustþings leggur ráðherra svo fram frumvarp til fjárlaga sem skal vera í samræmi við markmið fjármálaáætlunar. Þannig myndar fjármálastefna hverrar ríkisstjórnar þann ramma sem ríkisfjármálin þurfa að rúmast innan.

Alþingi hefur þegar vikið frá hefðbundnu verklagi stefnumörkunar í opinberum fjármálum með því að samþykkja fjárlög áður en fjármálastefna er afgangi. Þetta er síður en svo ákjósanlegt, enda á fjármálastefnan að mynda þann ramma sem fjárlög þurfa að rúmast innan hverju sinni. Ljóst er að þeir verkferlar sem löggin teikna upp gera ráð fyrir kosningu til Alþingis að vori til en ekki að hausti.

Auk þess hefur Alþingi vikið til hliðar skuldareglu laga um opinber fjármál vegna efnahagslegra áhrifa COVID-19. Samhliða hefur Alþingi falið fjármálaráði að leggja mat á það hvort yfirlýst markmið stjórnvalda í opinberum fjármálum og framfylgd þeirra muni gera kleift að skuldareglan taki gildi á ný. Sú tillaga sem hér er til umfjöllunar leggur til að stöðvun vaxtar skuldahlutfallsins frestist um eitt ár frá gildandi fjármálastefnu.

Fjármálaráð hefur skilað áliti sínu um tillögu að fjármálastefnu og gert grein fyrir því á fundi fjárlaganefndar. Ráðið telur þá stefnu sem hér er til umfjöllunar uppfylla kröfur laga um opinber fjármál en engu að síður er rauði þráðurinn í umfjöllun þess gagnrýni á efni stefnunnar og stefnumótun ríkisstjórnarinnar. Ráðið bendir á að samhljóm skorti milli fjármálastefnu og ríkisstjórnarsáttmála. Í stefnunni sé öll áhersla lögð á að vaxa út úr vandanum á meðan ríkisstjórnarsáttmálinn hafi að geyma ýmis fyrirheit um að stofna til aukinna ríkisútgjalda. Þá ítrekar fjármálaráð varnaðarorð sín um þann freistnivanda sem kunnir að myndast hjá ríkisstjórnnum hverju sinni og hve óheppilegt það sé að fresta erfiðum aðgerðum fram yfir kosningar.

Samkvæmt þeirri stefnu sem hér er til umfjöllunar og skuldareglu 7. gr. laga um opinber fjármál mun skuldafélag ríkissjóðs ná hámarki árið 2026 og í kjölfarið þarf að vinna niður skuldir úr 49,5% af vergri landsframleiðslu (VLF) í 30% á fjórum árum. Sú stefna sem hér er til umfjöllunar gerir því ráð fyrir sögulegum afkomubata en felur jafnframt næstu ríkisstjórn það erfiða verkefni. Fjármálaráð bendir á að ef ekki tekst að stöðva vöxt skuldahlutfallsins fyrir 2026 geti trúverðuleiki stefnumörkunar í opinberum fjármálum til lengri tíma beðið hnekkis.

Það er óskandi að efnahagshorfur batni á næstu misserum og að stefna þessi gangi eftir þannig að hægt verði að stöðva skuldafélag á tilsettum tíma. Hins vegar valda nýjustu hagtölur óvissu um hvort það muni ganga eftir. Verðbólga hefur aukist verulega umfram verðbólguþátt og greiningaraðilar telja að vöruverð og húsnæðisverð muni hækka enn frekar á næstu misserum. Ef ekki tekst að draga úr verðbólgunni er erfitt að sjá að sú stefnumörkun sem hér er lögð til geti gengið eftir.

Ríkisstjórnin þarf að koma með skýr svör á tekjuhlíðinni ef við eigum að geta stöðvað skuldásöfnun og brúað fjárlagahalla. Við þurfum jákvæð tekjuúrræði til lengri tíma, eins og aukna auðlindarentu í samræmi við arðsemi sjávarauðlindarinnar, í stað þess að grípa í sífellu til einkisgjafgerða, eins og sölu arðbærra ríkiseigna. Við getum ekki treyst á það að önnur eins gósentíð taki við, eins og með uppgangi ferðaþjónustunnar í kjölfar hrunsins.

ASÍ bendir á það í umsögn sinni að fjármálastefnan geri ráð fyrir 2,6% raunvexti útgjalda á tíma stefnunnar, eða 0,7% á ári, á sama tíma og hagkerfið vaxi um 10%. Erfitt sé að sjá hvernig svo lágur útgjaldavöxtur geti staðið undir velferðarkerfinu.

Undir það má taka. Undirfjármögnun er viðvarandi á fjölmörgum sviðum og kerfið hefur ekki vaxið til samræmis við fólksfjölgun. Biðlistavandinn er óleystur, fráflæðisvandinn er óleystur. Síðustu fjárlög gerðu ekki ráð fyrir reiknuðum raunvexti Landspítalans og er rekstur hans því undirfjármagnaður á þessu ári. Ef þessi stefna er lögð til grundvallar lítur út fyrir að ekki verði tekið tillit til raunvaxtar opinberrar þjónustu það sem eftir er af kjörtímabilinu. Öll áhersla er lögð á að vaxa út úr vandanum en ekkert svigrúm er gefið fyrir raunvöxt í opinberri þjónustu, jafnvel uppsafnaðan raunvöxt.

Hæpið er að treysta á það að samfélagið muni „vaxa úr vandanum“ ef verðbólgan étur upp allan ávinning jafnóðum. Sagan hefur sýnt það aftur og aftur að agi í ríkisfjármálum er besta vopnið gegn verðbólgu. Sú stefna sem hér er til umfjöllunar og leggur til að fresta erfiðum aðgerðum er ekki til marks um öguð vinnubrögð. Ef á að ná tókum á verðbólgunni og skuldásöfnun þarf að grípa til aðgerða miklu fyrr. Ef við ætlum að vaxa úr vandanum verða stjórnvöld að kynna aðgerðir sem fyrst, aðgerðir sem eru til þess fallnar að stuðla að auknum vexti.

Við verðum að ráða bót á húsnæðisvandanum og finna leiðir til að auka fjárfestingu í almenna íbúðakerfinu og auka framboð á lóðum. Við þurfum að auka framboð á raforku svo að flýta megi orkuskiptum og skapa ný tækifæri fyrir innlenda framleiðslu. Fjárfestum í framtíðinni með því að efla menntakerfið og heilbrigðiskerfið. Þetta eru atriði sem ríkisstjórnin verður að setja í forgang ef við eigum að vaxa út úr vandanum. Ellegar er líklegt að sagan endurtaki sig og ríkisstjórnin neyðist til að endurskoða eigin fjármálastefnu áður en kjörtímabilinu lýkur.

Ef fjármálastefna þessi á að halda út kjörtímabilið verður ríkisstjórnin að sýna fram á raunhæfar aðgerðir til að sporna gegn áhrifum verðbólgu, stuðla að raunvexti og stöðva skuldásöfnun.

Sameiginleg yfirlýsing 1., 2. og 3. minni hluta.

Lítið samræmi er á milli stjórnarsáttmála og þess reksturs sem boðaður er í fjármálastefnu út kjörtímabilið. Engin merki eru um eflingu almannaþjónustu og öflugt velferðarkerfi. Meintur vöxtur til velsældar er ekki í takt við þann ramma sem ríkisstjórnin setur sér næstu fjögur árin. Fjármálastefnan fjallar bara um áskoranir en inniheldur engar pólitískar lausnir. Það er nauðsynlegt í því samhengi að næsta fjármálaáætlun, sem kemur út síðar í vor, innihaldi pólitíska stefnumótun varðandi þær afkomubætandi ráðstafanir sem augljóst er að ráðast þarf í á næstu árum miðað við þann ramma sem ríkisstjórnin hefur sniðið sér með fjármálastefnu. Lög um opinber fjármál gera ráð fyrir gagnsæi og raunsæi í framsetningu áætlana og því ljóst að ríkisstjórnin getur ekki skilað auðu í næstu fjármálaáætlun.

Guðbrandur Einarsson, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, tekur undir efni yfirlýsingarinnar.

Alþingi, 21. febrúar 2022.

Eyjólfur Ármannsson.