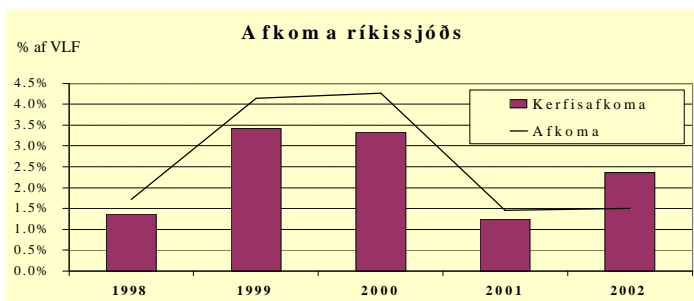


17. janúar 2002



## Er aðhald í ríkisfjármálum of lítið?

Sú skoðun er býsna þrálát að versnandi stöðu efnahagsmála upp á síðkastið megi rekja til ónógs aðhalds í ríkisfjármálum undanfarin misseri. Jafnframt hefur því verið haldið fram að þetta hafi orðið til þess að halda uppi óeðlilega háu vaxtastigi í landinu sem hafi leitt til erfiðleika í atvinnurekstri o.fl. Þetta stenst hins vegar ekki nánari skoðun eins og áður hefur verið bent á af hálfu fjármálaráðuneytisins á þessum vettvangi.

Þannig má nefna að staða ríkisfjármála hefur óvída verið jafn sterk og hér á landi á undanförmum árum eins og ríflegur afgangur á fjárlögum ár eftir ár ber glöggt vitni um. Þessi staða hefur jafnframt gefið færi á að draga úr skuldsetningu ríkissjóðs þótt erfið gjaldveyrissstaða og aðstæður á innlendum peningamarkaði hafi takmarkað svigrúmið til enn frekari lækunar skulda.

Það sem vill oft gleymast í umræðu um ástæður uppsveiflunnar í efnahagslífinu á árunum 1996-2000 eru þær gífurlegu breytingar sem orðið hafa á almennu rekstrarumhverfi atvinnulífs og einstaklinga hér á landi á undanförmum árum, ekki síst fyrir tilstilli aukins frelsis á fjármagnsmarkaði, jafnt innanlands sem milli Íslands og annarra landa. Áhrif þessara breytinga hafa verið svipuð hér á landi og annars staðar, þ.e. fólk og fyrirtæki hafa freistast til aukinnar lántöku og þar með aukinnar skuldsetningar, innanlands sem erlendis, til þess að fjármagna aukna neyslu og fjárfestingu.

Afleiðingar þessara breytinga hér á landi voru í engu frábrugðnar því sem gerst hefur í okkar nágrannalöndum við svipaðar aðstæður, þ.e. stórfelld aukning þjóðarútgjalda, aukinn viðskiptahalli og verðbólga. Góðu fréttirnar eru hins vegar þær að þessi þensluáhrif hafa yfirleitt verið skammvinnu og efnahagslegt jafnvægi hefur komist á tiltölulega fljótt. Þróunin hér á landi að undanförmu bendir eindregið til þess að þetta eigi einnig við hér á landi.

Það er óumdeilt að aðhaldssöm stefna í ríkisfjármálum hélt verulega aftur af uppsveiflunni og á jafnframt mikinn þátt í því að hagkerfið leitar nú jafnvægis á nýjan leik eins og birtist m.a. í ört minnkandi viðskiptahalla. Þetta sést skýrt með því að skoða svokallaða kerfislega afkomu ríkissjóðs, þ.e. afkomuna að frátöldum áhrifum hagsveiflunnar. Á þennan mælikvarða náði afgangur ríkissjóðs hámarki á árunum 1999-2000, sem nam rúmlega 3% af landsframleiðslu. Afgangurinn á síðasta ári var reyndar nokkur minni en það stafaði aðallega af ýmsum sértækum útgjaldaákvörðunum ekki síst á sviði félags- og tryggingamála.

Sú stefna sem birtist í fjárlögum ársins 2002 gerir ráð fyrir auknu aðhaldi í ríkisfjármálum. Þannig er kerfislegur afgangur á ríkissjóði talinn nema tæplega 2½% af landsframleiðslu, eða sem nemur 18 milljörðum króna. Minni kerfislegur afgangur árin 2001-2002 en á árunum 1999-2000 endurspeglar m.a. breyttar efnahagsaðstæður sem ekki kalla á jafnmikið aðhald og áður. Staða ríkissjóðs er hins vegar áfram sterk og aðhald ríkisfjármálanna er enn mjög mikið þrátt fyrir þau miklu umskipti sem orðið hafa í efnahagslegum skilyrðum þjóðarþúsins.

Tekjur ríkissjóðs janúar-nóvember		
12 mánaða breytingar, %	1999-2000	2000-2001
Skatttekjur alls	10,8	6,0
Tekjuskattar	18,9	14,6
Tryggingagjöld	9,1	12,0
Eignarskattar	17,5	12,8
Veltuskattar	6,7	0,0
Tekjur alls	6,7	6,4

Gjöld ríkissjóðs janúar-nóvember		
12 mánaða breytingar, %	1999-2000	2000-2001
Almenn mál	13,3	4,4
Félagsmál	9,9	14,7
Atvinnumál	4,4	17,0
Vaxtagjöld	37,8	9,7
Önnur útgjöld	8,9	45,3
Gjöld alls	11,7	14,1

## Verðlagsþróun og gjaldskrárhækkunir ríkisins

Hækkun neysluverðsvisítölunnar frá desember til janúar varð talsvert meiri en flestir höfðu reiknað með, eða 0,9%. Hér munar mestu um 3,2% hækkun matvæliðarins sem skýrir nálægt tvo-þriðju hluta hækkunarinnar, eða tæplega 0,6%. Þetta er væntanlega sá liður sem almennt hefur verið vanmetinn í þeim spám sem ýmsir markaðsaðilar hafa birt. Ennfremur er rétt að hafa í huga að laun hækkunum um 3% um áramótin sem hefur auðvitað einhver áhrif á vísitöluna. Þessi áhrif kunna einnig að hafa verið vanmetin.

Aðrir þættir vísitölunnar koma ekki á óvart. Bensínækkunin skilar sér að fullu sem og hefðbundin áhrif útsala á fatnaði o.fl. Gjaldskrárhækkunir ríkisaðila sem ákveðnar voru í tengslum við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2002 eru samanlagt taldar valda innan við 0,2% hækkun vísitölunnar í janúar, eða nálægt fimmtungi af heildarhækkuninni. Þetta er fyllilega í samræmi við þær áætlanir sem kynntar voru af hálfu fjármálaráðuneytisins á Alþingi í tengslum við afgreiðslu fjárlaga í desember sl. Í þessu samhengi er rétt að hafa í huga að sú hækkun sem verður á lyfjakostnaði stafar ekki eingöngu af aukinni kostnaðarþáttöku almennings í lyfjakostnaði heldur einnig óhagstæðri gengisþróun o.fl.

Er ríkið að fara offari með þessum verðhækkunum? Því fer fjarri. Í þessu samhengi er nauðsynlegt að hafa í huga að almennar gjaldskrárhækkunir hjá ríkinu falla yfirleitt aðeins til einu sinni á ári, þ.e. í upphafi hvers árs. Reyndar er þetta ekki algilt. Til dæmis hafa komugjöld á sjúkrahúsum og skólagjöld ekkert hækkad síðustu fjögur-fimm ár. Einnig má nefna að hækkun opinberra þjónustu síðustu tólf mánuði nemur tæplega 6½% á meðan hækkun vísitölunnar í heild nemur 9½%. Inni í þessum tölum eru áhrif gjaldskrárhækkana bæði ríkis og sveitarfélaga.

Ennfremur er mikilvægt að hafa í huga að almennar verðlagsspár taka ekki til líklegar verðþróunar í einstökum mánuðum heldur þróunar yfir lengra tímabil, m.a. í ljósi þróunar helstu kostnaðarþátta o.fl. Það er því ekki horft til sértækra atriða eins og gjaldskrárhækkana opinberra stofnana eða einkaaðila nema í undantekningartilvikum. Þessir þættir eru einfaldlega taldir breytast í takt við almenna þróun verðlags. Breytingar frá mánuði til mánaðar eru einnig háðar ýmsum atnámkomandi þáttum sem ekki er hægt að segja fyrir um. Þannig geta óvæntar breytingar á stöðu alþjóðamála valdið sveiflum í verðlagi hér á landi sem eru í engum tengslum við innlendar aðstæður eða efnahagsstefnu stjórnvalda á hverjum tíma. Spár um verðbreytingar í einstökum mánuðum eru því eðli máls samkvæmt afar óvissar og skekkjumörkin geta verið mikil.

Þær verðlagsspár sem liggja til grundvallar desembersamkomulagi aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda gera ráð fyrir 3½-4% hækkun á yfirstandandi ári. Hér er þá horft til þeirra þátta sem hafa áhrif á verðlag, svo sem launa, gengis o.fl. Hins vegar er ekki horft sérstaklega á einstakar gjaldskrárhækkunir hvort sem í hlut eiga ríki eða sveitarfélög heldur er gert ráð fyrir að þær fylgi almennri verðlags- og launaþróun í landinu. Í þessu felst að verðlagsspár gera almennt ráð fyrir að verðhækkunaráhrif opinberra þjónustu á vísitölu neysluverðs geti numið allt að 0,5% m.v. tólf mánaða tímabil. Hvað ríkið varðar er ljóst að framangreindar hækkunir eru vel innan þessara marka og geta því ekki talist stuðla að verðbólgu umfram viðmiðanir samkomulags aðila vinnumarkaðarins. Ennfremur er rétt að benda á að í samkomulaginu er gert ráð fyrir tollalækkunum á grænmeti o.fl. sem mun koma í veg fyrir árstíðabundna hækkun á grænmetisverði á vormánuðum.

Sú ákvörðun ríkisstjórnarinnar að endurskoða fyrri ákvarðanir um gjaldskrárhækkunir er því ekki tekin vegna þess að þær hafi verið of miklar heldur til þess að sýna gott fordæmi og stuðla að því að fyrrgreind verðbólguþrögn náist.