

Valdar blaðagreinar
1987-2024

Uppruni þjóðarsáttar
og aðrar
hagstjórnaráskoranir

Jóhann Rúnar Björgvinsson
Reykjavík, júlí 2024

Inngangur

Í riti þessu eru komnar á einn stað þær blaðgreinar sem ritaðar voru í aðdraganda og eftirleik **Þjóðarsáttar**. Einnig greinar vegna aukins samstarfs við ESB á tíunda áratug síðustu aldar ásamt greinum birtum í adraganda efnahagshrunsins 2008. Þá er að finna nýlegar greinar um hag- og peningastjórnun í kjölfar covid tímans. Greinarnar fjalla að mestu um hagstjórnaráskoranir og eru skrifaðar undir áhrifum og anda hvers tíma. Margar þeirra byggja á hagfræðisýn þeirri sem fram kemur í riti höfundar “Hagfræðibankar frá Uppsalaárum”, sem samið var á árunum 1982-1984 með stryk frá Uppsalaháskóla. Meginástæða þessarar samantektar er að hafa á einum stað þá hagfræðigreiningu sem birtist í greinunum, ef áhugi skyldi vera hjá hagfræðinimum eða öðrum að kynna sér beitingu ofannefndrar hagfræðisýnar við efnahagsgreiningu.

Það verður því miður að segjast að hagstjórn og haggreining hefur ekki verið með besta móti hér á landi um margra áratuga skeið og kemur það greinilega fram í þessu greinasafni, sem hýsir valdar blaðgreinar úr eldra greinasafni höfundar frá 2009 auk blaðgreina sem birtar hafa verið síðar eða allt fram til ársins 2024.

Reykjavík, júlí 2024

UM HÖFUNDINN

Höfundur er fæddur árið 1951 og lauk viðskiptafræðinámi við Háskóla Íslands árið 1975 með áherslu á þjóðhagfræði. Hann stundaði doktorsnám í hagfræði og hagrannsóknir við Uppsalaháskóla á árunum 1976 til 1984. Starfaði á Þjóðhagsstofnun frá árinu 1985 til ársins 1999 með opinber fjármál sem sérsvið og við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn í Washington frá 2000 til 2005 sem sérfræðingur í fjármálum hins opinbera og síðar sem verktaki frá árinu 2006 til ársins 2022. Eftir heimkomu 2005 starfaði höfundur í fjármálaráðuneytinu um hríð uns hann um mitt ár 2006 hóf störf á Hagstofu Íslands á sviði þjóðhagsreikninga og opinberra fjármála. Árið 2012 snéri höfundur á ný til fjármálaráðuneytisins og tók virkann þátt í undirbúning laga um opinber fjármál sem samþykkt voru á Alþingi árið 2015. Höfundur lauk störfum við ráðuneytið 2018.

EFNISYFIRLIT

Nr.	1987:	Titill	Rit	Bls
1	3. júní	Eru lægstu laun of lá eða þau hæstu of há	MB	6
2	24. júlí	Fjármál hins opinbera	MB	12
3	1. desember	Orsakir þenslunnar	MB	22
<hr/>				
1988:				
4	19. janúar	Efnahagsvandinn	MB	28
5	29. apríl	Fastgengisstefnan	MB	31
6	19. maí	Ræða seðlabankastjóra	MB	34
7	26. júlí	Peningar og peningamagn	MB	38
8	12. ágúst	Háir raunvextir	MB	41
9	20. október	Ný vinnubrögð	MB	46
<hr/>				
1989:				
10	16. júní	Vextir og verðbólga	DB	51
<hr/>				
1990:				
11	29. maí	Skynsamleg hagstjórn	DB	53
12	15. júní	Vextir og verðtrygging	MB	56
13	16. júlí	Hagsmunaárekstrar seðlabankastjóra	DB	59
14	14. ágúst	Vextir og arðsemi	MB	61
15	30. október	Betri eða lakari lífskjör?	DB	64
<hr/>				
1991:				
16	13. maí	Ríkissjóðsvandinn	DB	67
17	18. júní	Tvískinningur í viðhorfi til ríkisrekstrar	DB	69
18	18. nóvember	Veikburða atvinnustefna	DB	71
19	3. Desember	Hagvöxtur Íslands og OECD-rikja	DB	73
20	23. desember	Raunvextir og ríkissjóðshallinn	DB	75
<hr/>				
1992:				
21	12. mars	Sjávarútvegur og efnahagsvandinn	DB	77
22	24. júní	Efnahagsvandinn	DB	79
23	2. júlí	Frelsi í fullvinnslu sjávarafurða	DB	81
24	11. nóvember	Efnahagsaðgerðir	DB	82
25	19. nóvember	Fjárfestingarsjóðir	DB	84
<hr/>				
1994:				
26	19. apríl	Samkeppnishindranir skapa atvinnuleysi	MB	87
27	12. desember	Efnahagsleg skemmdarstarfsemi	DB	90
28	21. desember	Samfélagsleg ábyrgð	DB	91

1995:			
29	9. janúar	Rökin fyrir launakröfum	DB 92
30	16. janúar	Stjórmálalegur vandi	DB 93
31	6. febrúar	Laun og framleiðni	DB 95
32	8. mars	Stjórmálaleg ábyrgð	DB 96
<hr/>			
1996:			
33	26. janúar	Hin pólitíska ábyrgð	DB 97
34	13. febrúar	Enn um pólitíska ábyrgð	DB 99
<hr/>			
1999:			
35	27. febrúar	Á að hækka eða lækka vexti?	MB 100
<hr/>			
2001:			
36	2. nóvember	Hagvísindi og fagmennska Seðlabankans	MB 102
<hr/>			
2005:			
37	Desember	Hagstjórn og áhrif stýrivaxta	VS 103
<hr/>			
2007:			
38	17. febrúar	Mistök við stjórn peningamála!	MB 109
39	10. apríl	Röð hagstjórnarmistaka	MB 111
40	12. maí	Skattur á húsbýggjendur	MB 113
<hr/>			
2008:			
41	Apríl	Leið út úr fjárhagslegum ógöngum	MB 115
42	Júní	Leið út úr efnahagslegum ógöngum	MB 116
43	12. júlí	Hagfræði og hagstjórn	MB 117
44	13. nóvember	Fagmennska, leið út úr ógöngum	MB 119
45	26. nóvember	Mistök og ábyrgð	MB 120
46	Nóvember	Eru hagfræðingar vindhanar!	VS 121
<hr/>			
2011:			
47	Júlí	Fjárfesting eða efnahagsaðgerð	MB 122
<hr/>			
2023:			
48	14. nóvember	Hvað er til ráða	MB 123
49	15. desember	Hagstjórn og sóknarfæri í ferðapjónustu	MB 125
<hr/>			
2024:			
50	25. apríl	Árangursrík hagstjórn	MB 126
51	16. maí	Uppruni þjóðarsáttar – að undirbúa jarðveginn	MB 127
52	24. maí	Er hluti húsnæðisvandans skattlagning sveitarfélaga	MB 128
53	1. júní	Bakgrunnur skrifa um þjóðarsátt	MB 129
54	18. júní	Styrking hagstjórnar	MB 130
Eftirmáli			132

ERU LÆGSTU LAUN OF LÁG EÐA ÞAU HÆSTU OF HÁ

Markmið þessarar greinar er að athuga með hvaða hætti megi auka kaupmátt þeirra lægst launuðu á varanlegan hátt. Hér er aðeins um hugleiðingar að ræða, sem ekki byggja á neinum tölfræðilegum athugunum. En fyrst nokkur atriði sem gott getur verið að hafa í huga.

Framleiðslan í þjóðfélaginu, á hinum mismunandi vörum og þjónustu, á einu ári kallast einu nafni landsframleiðsla. Að henni standa annars vegar vinnuafli eða launahluti og hins vegar fjármagnsvörur eða hagnaðarhluti. Þegar talað er um hagvöxt er átt við að landsframleiðslan hafi aukist að raungildi, þ.e. fleiri og/eða betri vörur og þjónustu en áður.

Þá skulum við til hægðarauka skipta launþegum (launahlutanum) upp í þrjá eftirfarandi hópa: *Launahóp A*, launþega sem lægstu launin hafa. *Launahóp B*, launþega sem ekki eru í hóp A en þiggja laun frá atvinnurekendum. *Launahóp C*, launþega sem selja vinnu sína beint á þjónustumarkaðnum.

A. SKILGREINING Á VANDAMÁLINU.

Hvað er átt við þegar talað er um að lægstu launin séu of lág? Hér er líklega fyrst og fremst átt við að kaupmáttur lægstu launa sé of lítil, þ.e.a.s. að það magn vöru og þjónustu sem hægt er að kaupa fyrir laun þeirra lægst launuðu sé innan við það magn sem æskilegt er talið. Vandamálið er því að auka kaupmátt hinna lægst launuðu, þ.e. launahóps A.

B. LAUSNIR Á VANDAMÁLINU

Hægt er að leysa ofangreint vandamál á tvo vegu:

- I. Í fyrsta lagi er hægt að auka kaupmátt hinna lægst launuðu (launahóps A) á kostnað þeirra sem hafa hærri laun (launahópa B og C) og/eða á kostnað hagnaðarhlutans. Til skemmri tíma lítið er þetta eina mögulega lausnin.
- II. Í öðru lagi er hægt að auka kaupmátt hinna lægst launuðu, án þess að skerða kaupmátt annarra, með því að auka hagvöxtinn í þjóðfélaginu. Slík lausn er aðeins möguleg til lengri tíma séð.

Í þessari grein verður aðeins lögð áhersla á lausn I, þar sem hún hefur verið meira til umræðu. Segja má að þrjár leiðir séu færar til að nálgast þá lausn.

B.1 Uppfærsla

Í fyrsta lagi er hægt að hækka laun þeirra lægst launuðu og jafnframt að koma í veg fyrir að sú hækkan gangi upp allan launastigann. Þessi lausn er einföld og auðskilin en hún hefur marga vankanta og vekur margar spurningar.

B.11 Samábyrgð/sérhagsmunir

Líklegt er að mjög erfitt verði að koma í veg fyrir að hækkanir gangi upp allan launastigann. Hvaða aðili á að koma í veg fyrir það?

- (a) Heildarsamkomulag eða **þjóðarsátt** þar sem samið yrði um ákveðinn launastiga er mjög fjarlæg. Í fyrsta lagi er ólíklegt að menn sættist á slíkt. Í öðru lagi eru líkur á að ýmsir starfshópar mundu ekki axla tilætlaða ábyrgð og rifu sig lausa. Og í þriðja lagi þyrfti slík sátt flókið og kostnaðarsamt eftirlits- og leiðréttingarkerfi.
- (b) Þá er hugsanlegt að sú verðbólga sem íslenskt efnahagslíf hefur búið við undanfarna áratugi, og valdið hefur stöðugum launaviðmiðunum og leiðréttingum, hafi aukið reynslu og fylgni ýmissa starfshópa á þann veg að það komi fram m.a. í minni samábyrgð og meiri sérhagsmunum.

B.12 Óréttlát lausn

Þá eru líkur á að ofangreind lausn verði meira á kostnað launahóps B, en á kostnað launahóps C og hagnaðarhlutans, sem oft ákveða sér laun eða hagnað sjálfir. Ástæðan er fyrst og fremst sú að erfiðara er að binda þá hópa við heildarsamkomulag og erfiðara að fá fram upplýsingar um hegðun þeirra. Þá eru einnig líkur á að sá launastigi sem launahópar A og B mynda nú þegar sé nokkuð réttlátur.

B.2 Tilfærsla

Í öðru lagi er hægt að leysa vandamálið með því að skilgreina það þannig að ráðstöfunartekjur þeirra lægst launuðu séu of lágar og auka síðan ráðstöfunartekjurnar með tekjutilfærslum (eða niðurgreiðslum) frá hinu opinbera. Þessi lausn felur í sér að hið opinbera verður að auka skatttekjur sínar og sómuleiðis útgjöld til tekjutilfærslna, en hún hefur einnig sína vankanta.

B.21 Réttlát eða óréttlát lausn

Það er ekkert öryggi fyrir því að þessi viðbótarskattlagning verði greidd eftir raunverulegri skattgetu og sómuleiðis að tekjutilfærslurnar fari til þeirra, sem eiga að fá þær.

B.22 Kostnaðarsöm lausn.

Þessari leið getur fylgt mikil skrifinnnska og umsóknarfár ef hún er illa framkvæmd. Dæmi um slíkt höfum við í öðrum löndum.

B3. Niðurfærsla

Þá er þriðja leiðin sem felur í sér að hækka megi kaupmátt þeirra lægst launuðu með því að lækka launa þeirra hæst launuðu og/eða minnka stærð hagnaðarhlutans, eða m.ö.o. að draga úr vissum launakostnaði og/eða hagnaðarkröfum. Slíkt hefði í för með sér að verðlag mundi lækka.

B.31 Er hugsanlegt að hlutar af launahópum B og C taki út óeðlilegan háan launahlut af þjóðartekjum miðað við hvað heilbrigður markaður mundi greiða þeim? Ef svo er hvernig getur það hafa átt sér stað?

Samtrygging/sérhagsmunir - samkeppni/samábyrgð:

Líklegt er að ýmsar aðstæður sem margir starfshópar innan þessara launahópa búa við hafi verið þess valdandi að samtrygging og sérhagsmunir hafa verið ofarlega í þeirra háttarni, en samkeppni og samábyrgð lotið lægra haldi. Í skjóli þessa hafa verið tekin út laun sem ekki gætu liðist við „eðlilegar aðstæður“. En hverjar eru þessar aðstæður sem valdið hafa þessu misræmi?

i. Upplýsingaskortur

Sú mikla leynd sem hvílir yfir kaupum og kjörum vissra starfshópa og sú lenska (tabu) að það komi öðrum ekki við - (hverjir greiða þessi kjör að lokum?) - er góð aðstaða sem vissir hópar geta notið en aðrir ekki.

ii. Skattaeftirlit.

Hugsanlega hefur of lítil áhersla verið lögð á að skattaeftirlitið gangi vasklega fram og réttlæti tilveru sína. Þetta er sömuleiðis aðstaða sem sumir njóta en aðrir ekki.

iii. Verkalýðshreyfing - neytendasamtök

Það stendur hugsanlega verkalýðshreyfingunni næst að uppfræða um samhengi launa, hagnaðar og verðlags og að móta hugsunarhátt og umræðu í þessum málum. Rangar áherslur í þessu samhengi geta haft mjög alvarlegar afleiðingar og skapað góða aðstöðu fyrir vissa starfshópa til að fá stærri skerf en þeim ber af þjóðarkökunni.

iv. Peningastefnan

Hún er kapituli út af fyrir sig. Er hugsanlegt að meðhöndlun peningamála hér á landi hafi verið í molum undanfarna áratugi; að hlutverk Seðlabanka hafi ekki verið dregið skýrt fram eða mótað af þeim sem það hefðu átt að gera; að fyrir vikið höfum við haft lítt þróað peninga- og fjármagnskerfi; að þau skilyrði (aðstæður) sem skynsamleg peningastefna og rétt meðhöndlun peningamála setur atvinnulífi, heimilum og hinu opinbera hafi ekki verið til staðar; að vandamálunum hafi með öðrum orðum verið ýtt á undan sér en ekki látið skerast í odda, og að lokum hafi skapast betri aðstaða fyrir suma að hagnast á ringulreiðinni en aðra.

B.32 Er hugsanlegt að hagnaðarluti þjóðartekna sé of stór miðað við það sem eðlilegt gæti talist? Ef svo er hvernig getur það hafa átt sér stað? Líklegasta skýringin liggur í því að í þjóðfélaginu hafa verið aðstæður og skilyrði sem hafa gert atvinnurekstri kleift að taka út stærri hlut af landsframléiðslunni en honum bar. Spurningin er því hverjar eru þessar aðstæður og hvernig eiga þær að vera?

Ef við svörum seinni hluta spurningarinnar stutt án þess að velta fyrir okkur rökum hagræðinnar er hægt að segja að „eðlilegur hagnaðarluti“ sé sá hagnaður sem myndast við eðlilega samkeppni og við eðlilegt upplýsingastreymi milli fyrirtækja og neytenda.

Vegna fyrri hluta spurningarinnar má benda á þetta:

i. Samokun/einokun - samkeppni

- (a) *Verðsamkeppni.* Hin mikla verðbólga undanfarna áratugi hefur mjög brenglað verðskyn neytenda og því torveldað alla verðsamkeppni milli fyrirtækja, þótt gæðasamkeppni hafi verið til staðar. Atvinnureksturinn hefur því ekki notið sem skyldi þeirra skilyrða sem eðlileg verðsamkeppni gefur, en það getur haft í för með sér óhagkvæmari rekstur og jafnvel að stærri hluti landsframleiðslunnar fari til atvinnurekstursins en hæfilegt er. - Nýlegar verðkannanir Verðlagsstofnunar bent til þess að verðlag sé of hátt miðað við það sem eðlilegt getur talist.
- (b) *Upplýsingaskortur.* Verðbólgan kann að hafa dregið úr nauðsyn þess að fyrirtæki upplýsi neytendur um verð (berið saman verðmiða á búðargluggum hér á landi og erlendis). En upplýsingaskortur getur dregið úr eðlilegri samkeppni og aukið samokun og einokun.
- (c) *Ríkisafskipti.* Þá hefur skort á að hið opinbera hafi með lagasetningu og hegðun sinni - en það getur sett atvinnulífina skilyrði - ýtt undir samkeppni þar sem hún ætti við og væri flestum til hagsbóta. Þannig hefur hið opinbera oft stuðlað að samokun/einokun og upplýsingahöftum og þar með óhagkvæmni og miðstýringu.

ii. Neikvæðir vextir eða rýrnun lána.

Annar fylgikvilli mikillar verðbólgu eru háir neikvæðir vextir. Við skulum því velta fyrir okkur hvaða áhrif langvarandi neikvæðir vextir hafa á atvinnurekstur, en „neikvæðir vextir“ í þessu samhengi eru oft notaðir yfir rýrnun skulda í verðbólgu.

Verðbólguhagnaður. Flestar peningalegar eignir (kröfur og skuldir) rýrna að verðgildi með tímanum miðað við efnislegar eignir (fastafjármuni). Þetta ýtir undir kaup á efnislegum eignum og sölu á peningalegum eignum. Svo getur farið að sá ábati sem af slíkum viðskiptum fæst sé langt umfram þann hagnað sem skynsamlegur atvinnurekstur gefur. Það getur því orðið meginmarkmið í atvinnurekstri að fá sem mest af þessum verðbólguhagnaði. – Hvað hafa þau örfáu prósent sem gætu skapast vegna endurskipulagningar og betri stjórnunar að segja á móti miklum verðbólguhagnaði? – Líklegt er því að um árabil hafi atvinnufyrirtæki einbeitt sér að fjárfestingu og framkvæmdum. Þá er líklegt að þetta verðbólguástand hafi skapað ákveðinn hugsunarhátt og starfshætti í atvinnurekstri, sem tekur langan tíma að breyta. Afleiðing þessa er að nú hefur verið offjárfest á vissum sviðum atvinnulífsins. Þá er trúlega enn mikil ásókn í lánsfjármagn - þótt það ryrni ekki lengur í verði - vegna gamalla og gróinna hugsunar- og starfshátta.

En hvað hefur þetta með umræður um launin að gera? Jú, líkur er á að ofangreind fjárfesting sé afskrifuð mun hraðar en endingartími hennar, sem þýðir (ef fyrirtæki beita ákveðnu álagningarhlutfalli ofan á kostnaðinn) að kostnaðargrunnurinn er of háur. Fyrirtækið tekur því út of mikinn hagnað og hugsanlega er hagnaðarhluturinn stærri en ella vegna þessa.

iii. Verkalýðshreyfing - neytendasamtök (verðlagsstofnun)

Það aðhald sem neytendasamtök (verðlagsstofnun) veita í öðrum löndum - sem skerpa heiðarlega samkeppni - hefur ekki verið nægilega mikið hér á landi, þótt feimnisleg skref hafi verið stigin til að bæta úr því. Við þessar aðstæður hafa fyrirtækin fengið frjáltsari hendur en áður til að sniðganga eðlilega samkeppni og fá því meira en ella í sinn hlut.

iv. Peningastefnan

Varðandi peningastefnuna gildir hið sama og í (B31.iv) hér að ofan.

v. Ríkisafskipti.

Í efnahagslífi eins og hér á landi, þar sem fámenni er mikið og vegalengdir miklar er ólíklegt að heilbrigð samkeppni vaxi sjálfkrafa á öllum mörkuðum þar sem hún ætti heima. Það er því m.a. hlutverk hins opinbera (umboðsmanna þegnanna) að setja atvinnulífina þau skilyrði sem laða fram heilbrigða samkeppni þar sem hún á við. Þetta er vandasamt hlutverk og krefst mikillar vinnu og ígrundunar ef vel á að takast, enda er það í verkahring Alþingis að móta og setja slík skilyrði. Mér segir svo hugur að á mörgum sviðum hafi þetta verk verið illa af hendi leyst. Nægir að nefna hvernig komið er fyrir ýmsum málefnaflokkum: sjávarútvegur með skrapdaga eða kvótakerfi, landbúnaður með kvótakerfi og miklar niðurgreiðslur, peningakerfi í ólestri með mikla yfirbyggingu, húsnæðiskerfi í ólestri, skattkerfi í ólestri, o.s.frv.. Þessar staðreyndir hafa ýtt undir óhagkvæmni, sem aftur kallar á stærri hagnaðarhlut en ella hefði þurft.

C. HVERSU VÆNLEGAR ERU ÞESSAR LAUSNIR?

B.1 Uppfærsla

Eins og fram hefur komið er líklega erfitt að framkvæma þessa lausn þannig að árangur náist. Hvernig á að tryggja að allir beri þennan kaupmáttarauka sem þeir lægst launuðu fá? Ef atvinnureksturinn veltir auknum launahækkunum launahóps A yfir í verðlagið hvernig bregðast launahópar B og C við hærra verðlagi og minni kaupmætti. Vandamálið er hugsanlega ekki lægstu launin heldur uppbygging launastigans og stærð hagnaðarhlutans. Það virðist ekki skipta máli hvort fyrsta þrepið byrjar við tuttugu þúsund eða fjórutíu þúsund ef hlutföllin milli þrepanna halda sér. Þá er líklegt að ekki sé pólitískur vilji fyrir þessari lausn, þar sem óttast er að hækkun lægstu launa sé velt yfir í verðlagið (hagnaðarhlutinn og launahópur C hafa möguleika á að tryggja sig) og komi verðbólgunni á stað, ef tryggja á þennan kaupmátt til lengdar.

B.2 Tilfærsla

Þessi lausn felur í sér að tekjur eru færðar frá einum tekjuhóp til annars. Hún er áhugaverð ef allir greiddu skatt eftir raunverulegri skattgetu sinni og ef tryggt væri að tekjutilfærslurnar færu til þeirra, sem eiga að fá þær. Líklegt er þó að útkoman yrði önnur. Þá er líklegt að ekki sé mikill pólitískur vilji fyrir að leysa vandann á þennan hátt, þ.e. með aukinni skattlagningu og auknum tilfærsluútgjöldum af hálfu hins opinbera.

B.3 Niðurfærsla

Erfiðasta lausnin og að mínu mati sú raunhæfasta er lausn þrjú. Hún er krafa um miklar breytingar. En þar er ráðist að kjarna vandamálsins, ekki á einhver afkvæmi þess og hún er varanleg ef vel tekst til. - Hvernig á að standa að þessari lausn? - Sennilega mundi opnara og hreinskilnara þjóðfélag, þar sem kortin eru lögð á borðið, breyta miklu; hugarfarsbreyting og uppgjör við aldagamlar hefðir samokunar. Lykillinn að þessu er fyrst og fremst aukið upplýsingaflæði um alla þá þætti sem hugsanlega skipta máli í þessu sambandi.

- (1) Auka þarf samkeppni, en forsenda hennar er eins og áður segir fyrst og fremst aukið upplýsingaflæði. Ýmsar greinar atvinnureksturs þurfa að hrista af sér lognmöllu samokunar og hefja alvöru samkeppni. Verkalýðshreyfingin og neytendasamtökin þurfa að taka að sér ný og spennandi verkefni með myndarbrag og skapa betri skilyrði fyrir heilbrigðari samkeppni. Þá þarf hið opinbera að huga að þeim málum sem að því snýr og sýna meiri hugkvæmni og nýjungagirni í forustuhlutverki sínu þegar sett eru skilyrði er stuðla að hagkvæmni fyrir þjóðarþúið. Hér eru óþrjótandi verkefni, en þessi lausn er ekki aðeins líkleg til að skapa réttlátari tekjuskiptingu heldur einnig aukinn hagvöxt næstu árin, en það þýddi að meira væri til skiptanna en áður; hér er komið inn á lausn II í þessari grein.
- (2) Staðgreiðslukerfi skatta gefur möguleika á bæði virkara skatteftirliti og betra aðhaldi, ef útfærsla þess er skynsöm. Hægt er að sýna hvað hinar mismunandi starfshópar greiða að meðaltali til sameiginlegrar þjónustu. Enda á það ekki að vera, ef rétt er skilið, neitt leyndarmál hvað aðrir hafa í tekjur, því þær eru með öðrum þáttum grunnurinn að verðlaginu, þ.e. stærð í kaupmættinum. Með opnara skattakerfi og meira upplýsingaflæði ræður siðferði þjóðfélagsins meira ferðinni, þ.e.a.s. réttlætisvitund þegnanna fær upplýsingar, svart á hvítu, svo þjóðin getur sjálf um dæmt. Þannig skapast siðferðilegt aðhald og þrýstingur sem með tímanum þrýstir óeðlilega háum tekjum niður í það sem eðlilegt gæti talist miðað við framlag, menntun og ábyrgð, eða miðað við það sem heilbrigður markaður leyfir.

Þá er líklegt að pólitískur vilji sé fyrir þessari lausn. Félagshyggjumenn sjá þar hærri kaupmátt þeirra lægst launuðu og það félagslega réttlæti sem því fylgir. Markaðshyggjumenn sjá hvernig aukið upplýsingastreymi og opnara þjóðfélag eykur getu markaðskerfisins til að koma á aukinni samkeppni, meira réttlæti, betri nýtingu framleiðsluþáttanna, minnkandi samokun, minni fyrirgreiðslu og ekki síst meiri hagvexti og meiri velsæld þegar fram í sækir. Verkalýðshreyfingin getur nú aftur farið að vinna af hugsjón, þar sem henni bíða ný og spennandi verkefni í stað eilífra launahækkana áratug eftir áratug, sem hún hefur oft þurft sjá brenna upp.



FJÁRMÁL HINS OPINBERA

I. Inngangur

Tilgangur þessarar greinar er að meta heildaráhrif fjármála hins opinbera á efnahagslífið. Við könnun á slíkum áhrifum er nauðsynlegt að draga fram einhverjar vísbendingar sem gefa til kynna slík áhrif. Eðlilegast virðist að reikningur hins opinbera sé notaður í því sambandi. Þar er því æskilegt að sá reikningur sé þannig úr garði gerður, fyrir utan það að sýna okkur útgjalda- og tekjustrauma hins opinbera, að á einfaldan hátt sé hægt að lesa úr honum ýmsar vísbendingar sem með aðstoð mismunandi skilgreindra sambanda sýni okkur hin fjölmörgu áhrif hins opinbera á efnahagslífið, s.s. á vöru- og þjónustumarkaðinn og á lánsfjármarkaðinn. Hefðbundin reikningur gæti liðið út eins og sá í töflu 2.

II. Áhrif hins opinbera á efnahagslífið

Í fyrsta lagi viljum við kanna áhrif hins opinbera á vöru- og þjónustumarkaðinn og þá aðallega á magn og verðbreytingar á honum. Í öðru lagi viljum við kanna áhrif hins opinbera á lánsfjármarkaðinn og þá aðallega á vexti og framboð lána.

1. Vöru- og þjónustumarkaðurinn samanstendur að sjálfsögðu af ótal mörkuðum. Til einföldunar má hugsa sér að ríkjandi sé ákveðið eftirspurnarmunstur eftir vöru og þjónustu, og sömuleiðis ákveðið mögulegt framboðsmunstur. Þessi tvö munstur falla að öllum líkindum ekki saman, þ.e.a.s. á sumum mörkuðum ríkir jafnvægi milli framboðs og eftirspurnar en á öðrum er eftirspurnin meiri eða minni en framboðið.

Þáttur hins opinbera í þessu eftirspurnarmunstri er tvíþættur. Í fyrsta lagi er eftirspurn hins opinbera hluti af þessu munstri. Og í öðru lagi hefur hið opinbera óbein áhrif á eftirspurnarmunstur einkaaðila með tilfærslum, skattlagningum og lánastarfsemi sinni.

Nú setur hið opinbera fram fjárlög, þ.e. yfirlýsingu um hvaða vörur og þjónustu það hyggst kaupa á næsta ári, hvernig það hyggst haga tilfærslum sínum og hvernig það hyggst fjármagna þá starfsemi. Slík áform geta verið mjög í samræmi við fyrri starfsemi (beint og óbeint). Þá geta þau vikið nokkuð frá hinni fyrri, sem hefði í för með sér breytingu á eftirspurn á ýmsum vöru- og þjónustumörkuðum. Sú staðreynd gæti slegið út á mismunandi vegu eftir eðli og ástandi viðkomandi markaðar. Í sumum tilfellum yrði um verðbreytingu að ræða, í öðrum aðeins magnbreytingu, og á enn öðrum bæði verð- og magnbreytingu. (Þá eru einnig inn í myndinni bæði skammtíma- og langtímaáhrif sem geta verið ólík).

Hvaða áhrif þetta hefur á markaðinn í heild og innbyrðis samsetningu hans er áhugavert að kanna.

2. Á sama hátt og að ofan má til einföldunar hugsa sér að ríkjandi sé ákveðin eftirspurn eftir lánsfjármagni og sömuleiðis ákveðið mögulegt framboð (ex-ante í báðum tilvikum). Eftirspurn og framboð eru ekki nauðsynlega í jafnvægi. Ef vextir eru algjörlega frjálisir og nauðsynlegt markaðsskilyrði fyrir hendi má búast við að jafnvægi ríki. Að öðrum kosti er líklegt að annaðhvort ríki umfram eftirspurn eða umfram framboð.

Eins og í fyrra dæminu er hið opinbera þátttakandi á þessum markaði. Ef eftirspurn og framboð þess er óbreytt frá fyrri starfsemi skeður ekkert. Ef hins vegar eftirspurn og/eða framboð þess á lánsfjármarkaðnum breytist má búast við einhverjum breytingum, allt eftir eðli, ástandi og stjórn markaðsins. Í sumum tilfellum mundu vextir aðeins breytast, í öðrum aðeins lánsfjármagnið og í enn öðrum bæði vextir og lánsfjármagnið. Þá eru líkleg ýmis hliðaráhrif eins og útlökunaráhrif.

Með greiningu á lánsfjármarkaði og þátttöku hins opinbera á þeim markaði má leiða líkur að því hvaða áhrif hið opinbera hefur á vexti, sparnað og lánamögu- leika einkaaðila.

III. Hvernig hefur hið opinbera áhrif á efnahagslífið.

Við könnun á áhrifum hins opinbera á áður nefnda markaði má til einföldunar kljúfa fjármál þess niður í eftirfarandi fjóra þætti, þ.e. í útgjöld, skatttekjur, lánveitingar og lántökur. Verður hér fjallað um hvern þátt fyrir sig.

- (1) Útgjöld hins opinbera samanstanda annars vegar af beinum útgjöldum til kaupa á vöru og þjónustu, þ.e. samneyslu- og fjárfestingarútgjöldum, og hins vegar af tilfærsluútgjöldum, þ.e. tekju-, framleiðslu- og fjármagnstilfærslum til heimila, samtaka og fyrirtækja. Þá eru vaxtaútgjöld sem hafa nokkra sérstöðu þar sem þau eru greiðsla fyrir lánsfjármagn og eiga ekki beint heima með fyrrnefndum útgjöldum.

Breytingar á þessum útgjöldum hafa mjög líklega ólíka áhrif á vöru- og þjónustu- markaðinn. Til dæmis getur tiltekin aukning í samneysluútgjöldum beinst í mismunandi mæli að ákveðnum þjónustu- (vinnuafis-) og/eða vörukaupum. Þá getur hún beinst í mismunandi mæli að innlendra og erlendra framleiðslu. Einnig hafa samneysluútgjöld mjög líklega önnur áhrif en t.d. tekjutilfærslur til heimilanna, þar sem búast má við að hluti tilfærslanna sé sparaður og að þær notist til eftirspurnar á annarskonar mörkuðum. Sömu sögu er að segja um ákveðna aukningu í fjárfestingarútgjöldum. Þau geta beinst að mismunandi þjónustu- og vöruflökum og verið mismunandi innflutningsteygin.

Framleiðslustyrkir hafa áhrif á framleiðslu fyrirtækja og þar með á heildar- framboðsmunstrið. Til einföldunar má líta á þá sem ákveðna eftirspurn eftir við- komandi framleiðslu, á svipaðan hátt og samneysluútgjöld. Fjármagnstilfærslur beinast aðallega að fjárfestingu, s.s. í húsbýggingum og í menntun. Þær hafa líklega áhrif á mjög ólíka markaði eins og ofangreind dæmi gefa til kynna.

Af þessari upptalningu sést að samsetning útgjaldabreytinga hefur verulega þýðingu fyrir endanleg áhrif þeirra, að gefnu ákveðnu mögulegu framboðsmunstri.

- (2) Skattar hins opinbera greinast í tvo meginflokka, þ.e. beina skatta og óbeina skatta. Beinir skattar hafa bein áhrif á upphæð ráðstöfunartekna einkaaðila. Breyting á beinum sköttum hefur þar af leiðandi áhrif á þær tekjur sem þeir hafa til ráðstöfunar til kaupa á vöru og þjónustu og til sparnaðar. Slík breyting getur komið mismunandi niður á tekjuhópa og haft mismunandi áhrif á eftirspurnarmunstur einkaaðila. Sem dæmi gæti lækkun beinna skatta á hátekuhópum haft meiri áhrif á eftirspurn „lúxusvara“ en lækkun skatta á lágtekuhópum. Þá getur breyting á beinum sköttum haft áhrif á sparnað einkaaðila eins og áður segir og sömuleiðis á eftirspurn þeirra eftir lánsfjármagni.

Óbeinir skattar leggjast á vörur og þjónustu og gera þær dýrari en ella í flestum tilfellum og draga þannig úr kaupmætti einkaaðila. Mjög erfitt er að meta þau áhrif sem breytingar á óbeinum sköttum hafa á vöru- og þjónustumarkaðinn. Í fyrsta lagi gæti breyting sem fæli í sér mismunandi álagningu óbeinna skatta á mismunandi þjónustu- og vöruflokkum haft í för með sér að eftirspurnarmunstrið breyttist, þ.e. eftirspurnin færðist frá einum flokki yfir á annan o.s.frv.

Í öðru lagi, ef gert er ráð fyrir sömu breytingu yfir alla flokka, er líklegt að hún slái mjög mismunandi út milli þjónustu og vöruflokkum, allt eftir hvernig verðlagningu einstakra vara eða þjónustu er háttáð. Í sumum tilfellum gæti breytingin slegið að fullu út í verðinu en í öðrum ekki. Slíkt hefði í för með sér breytingu á eftirspurnarmunstrinu.

Í þriðja lagi getur breyting á óbeinum sköttum haft áhrif á sparnað einkaaðila og sömuleiðis á eftirspurn þeirra eftir lánsfjármagni.

Það er ljóst af ofangreindu að skattbreytingar og eðli þeirra hafa veruleg áhrif á eftirspurn eftir vöru og þjónustu, bæði í heild og á einstökum mörkuðum.

Hér að ofan hefur aðeins verið rætt um áhrif útgjalda og skatta hins opinbera á vöru- og þjónustumarkaðinn, en ekki má gleyma að þau hafa einnig óbein áhrif á lánsfjármarkaðinn. Breyting á t.d. fjármagnstílfærslum gæti kallað á breytta eftirspurn eftir lánsfé. Þá er líklegt að breyting á sköttum hafi áhrif á eftirspurn og framboð einkaaðila eftir lánsfjármagni.

- (3) Áhrif lánveitinga hins opinbera á eftirspurn eftir vöru og þjónustu eru nokkuð mismunandi eftir eðli slíkra lánveitinga. Hér skiptir máli hver áhrif lánveitinganna á lánamöguleika einkaaðila verða. Ef hið opinbera er t.d. aðeins miðlari á lánsfjármarkaðnum (þ.e. tekur lán og lánar aftur), og gæti dregið sig úr þeirri starfsemi án þess að það hefði áhrif á hegðun lánsfjármarkaðsins, eru áhrif þess á starfsemi vöru- og þjónustumarkaðarins hverfandi. Annað er uppi á teningnum ef hið opinbera lánar til aðila sem annars hefðu engan eða takmarkaðan aðgang lánsfjármarkaðnum ella. Í slíkum tilvikum hefur hið opinbera áhrif á hegðun þess

markaðar og því um leið hugsanlega áhrif á eftirspurnarmunstrið eftir vöru og þjónustu. Dæmi um slíkar lánveitingar eru lán til húsbýggjenda og námsmanna.

(4) Lántökur hins opinbera, eða sala þess á skuldabréfum, hafa mismunandi áhrif á eftirspurn eftir vöru og þjónustu eftir því hver lánveitandinn er. Hér skiptir máli hvort lántakan dregur úr lánamöguleikum einkaaðila eða ekki. Skipta má lántökum upp í fjóra flokka eftir lánveitendum.

(i) Lántaka ríkissjóðs hjá Seðlabanka hefur lítil áhrif á lánamöguleika einkaaðila, að því gefnu að Seðlabanki dragi ekki úr möguleikum viðskiptabanka til lánveitinga í sama mæli, og hefur því lítil áhrif á eftirspurn einkaaðila eftir vöru og þjónustu. Verði ekkert að gert má búast við að slíkar lántökur auki framboð peninga, eða grunnféð, og gefi viðskiptabönkum möguleika á meiri lánveitingum, sem gæti haft áhrif á vöru- og þjónustumarkaðinn.

(ii) Lán frá öðrum peningastofnunum hafa lítil sem engin áhrif á eftirspurn einkaaðila eftir vöru og þjónustu ef þeim er mætt með umfram peningum í eigu þeirra. Ef hins vegar peningastofnanir verða að draga saman lánveitingar sínar til einkaaðila vegna lánveitinga sinna til hins opinbera má búast við minni heildareftirspurn eftir vöru og þjónustu af þeirra hálfu.

(iii) Lán beint frá einkaaðilum hafa mjög líklega samdráttaráhrif á eftirspurn þeirra eftir vöru og þjónustu. Slík áhrif eru nokkuð minni en áhrif af samsvarandi aukningu skatta. Sömuleiðis eru þau nokkuð mismunandi eftir stöðu lánveitandans. Í fyrsta lagi getur lánveitandinn lánað af peningum sem hann annars notar ekki til kaupa á efnis- eða peningalegum eignum, slíkir peningar hafa engin áhrif á eftirspurnina. Í öðru lagi getur lánveitandinn lánað af ráðstöfunartekjum sínum, en það hefur áhrif á heildareftirspurn hans eftir vöru og þjónustu.

(iv) Lán hins opinbera frá erlendum aðilum hafa í fyrstu umferð engin áhrif á heildareftirspurn einkaaðila, þótt þær geti haft það síðarmeir. Það er þó háð peningastjórn Seðlabankans.

Við sjáum af ofangreindu að óbein áhrif hins opinbera á vöru- og þjónustumarkaðinn, vegna lánastarfsemi sinnar, geta verið mjög mismunandi eftir eðli þeirrar starfsemi. Áhrif þess á lánsfjármarkaðinn eru mjög háð þeim aðstæðum og þeirri stýringu sem á þeim markaði ríkjja. Hér hefur Seðlabankinn stórt hlutverk. Breytingar á lánveitingum og/eða lántökum hafa að sjálfsögðu áhrif á framboð og/eða eftirspurn eftir lánsfé. Slíkar breytingar geta haft áhrif á vextina og sömuleiðis á lánsfjármagnið. Þá geta þær haft í för með sér að ýmsir mögulegir lántakendur ýtist út af markaðnum eða nýir komist inn.

IV. Hvað segja þeir jöfnuðir (vísbindingar) sem lesa má úr reikningi hins opinbera?

Eftirfarandi jöfnuði má lesa úr reikningi hins opinbera eins og hann birtist í töflu 2 í viðauka (að vísu ekki sparnað ríkissjóðs)

1. Sparnaður ríkissjóðs eða rekstrarjöfnuður er mismunur rekstartekna og rekstrarútgjalda. Hann gefur til kynna hversu mikið hið opinbera hefur afgang úr rekstri til ráðstöfunar til fjárfestingar, bæði efnislegrar og peningalegrar.
2. Tekjufjöfnuður er hins vegar mismunurinn milli heildartekna og heildarrekstrar og efnislegra útgjalda hins opinbera, eða með öðrum orðum peningalegur sparnaður þess. Þessi jöfnuður er vísbending um afkomu hins opinbera, þ.e. hversu mikið það leggur einkageiranum og/eða útlöndum til eða tekur til sín. Eftirfarandi samband gildir milli þessara aðila.

Tekjufjöfnuður hins opinbera = peningalegur sparnaður einkaaðila + erlent lánastreymi (nettó) + Seðlabanki

Þetta samband sýnir að tekjuhalla hins opinbera verður annaðhvort mætt með peningalegum sparnaði einkaaðila og/eða erlendum lántökum (ef ekki seðlaprentun). Hið gagnstæða á sér stað ef um tekjuafgang er að ræða, þ.e. hið opinbera kaupir þá af þessum aðilum verðbréf nettó.

3. Hrein lánsfjárförf sýnir hversu mikið fé (nettó) hið opinbera þarf að taka að láni frá öðrum aðilum til að standa straum af öllum útgjöldum sínum, þar meðtöldum lánveitingum nettó, þ.e. hver sé hin hreina eftirspurn þess eftir lánsfé.

Vel má spyrja hversu góðar vísbendingar ofangreindir jöfnuðir séu um áhrif hins opinbera á efnahagslífið, s.s. á vöru- og þjónustumarkaðinn og á lánsfjármarkaðinn. Í fljótu bragði virðast þeir frekar miða að því að sýna afkomu hins opinbera en áhrif þess á efnahagslífið.

Vænlegra virðist að kljúfa fjármál hins opinbera niður eins og gert er í hluta III og kanna áhrif þeirra með þeim hætti. Á þann hátt er betur hægt að sjá hvernig hið opinbera hefur áhrif á eftirspurn eftir vöru og þjónustu innanlands, hvort það hafi þenslu eða samdráttaráhrif. En þá hafa t.d. útgjöld sem fara útúr landinu verið tekin frá. Sömu sögu má einnig að mörgu leyti segja um lánsfjármarkaðinn, þótt hrein lánsfjárförf gefi allgóðar vísbendingar um starfsemi hins opinbera þar, því upplýsingar um hvar sé lánað og hvert sé lánað gefa ýtarlegri vísbendingar um heildaráhrifin.

Sá reikningur sem birtist í töflu 1 gefur líklega betri mynd af áhrifum hins opinbera á efnahagslífið, en sá hefðbundni reikningur sem birtist í töflu 2.

1. Jöfnuðurinn „verðbréfasala umfram verðbréfakaup“ sýnir gróft heildaráhrif hins opinbera á lánsfjármarkaðinn, þ.e. hvort hið opinbera sé nettó lánveitandi eða nettó lántaki á lánsfjármarkaðnum. Að sjálfsgöðu skiptir eðli þeirra starfsemi sem hið opinbera hefur með höndum á þessum markaði máli fyrir endanleg áhrif, eins og fram hefur komið.
2. Jöfnuðurinn „þensluhali“ gefur grófa vísbendingu um áhrif hins opinbera á vöru- og þjónustumarkaðinn, hvort þau séu til þenslu eða samdráttar. Í þessari fullyrðingu eru þó faldir margir fyrirvarar, en eins og fram kom í hluta III þá hafa útgjöld og skattar, lánveitingar og lántökur mismunandi og mismikil áhrif á

eftirspurnarmunstrið eftir vöru og þjónustu. Sömuleiðis hefur sú peningastefna sem Seðlabankinn rekur veigamikla þýðingu fyrir endanleg áhrif ríkisfjármála og þá sérstaklega fyrir áhrif lántaka og lánveitinga þess.

V. Hvaða áhrif hafa fjárlög 1987?

Ef lítið er á fjárlög A- og B-hluta ríkisins, sjá töflu 1, sést að „pensluhallinn“ eins og hann er skilgreindur hér að ofan, er neikvæður um 3,2 milljarða, sem þýðir samdráttaráhrif upp á 3,2 milljarða króna. Þá sést að hið opinbera er nettó lántakandi og lánar 635 milljónir nettó. Ef fjárlög eru í anda fyrri starfsemi hins opinbera á báðum mörkuðunum, og ef gert er ráð fyrir að flestar efnahagsstærðir séu í jafnvægi, gefa ofangreindir jöfnuðir haldgóðar vísbendingar um áhrif hins opinbera á eftirspurnarmunstur vöru- og þjónustumarkaðarins og á lánsfjármarkaðinn.

En nú eiga sér stað veigamiklar breytingar á áformum (fjárlögum) hins opinbera sem hafa í för með sér miklar breytingar á starfsemi efnahagslífsins. Í fyrsta lagi hefur sú breyting orðið á að hið opinbera hyggst sækja mun meira af lánsfé sínu á innlendan lánsfjármarkað en áður, þ.e. flutningur hefur orðið frá erlenda lánsfjármarkaðnum á þann innlenda. Fyrir þessa innreið hins opinbera ríkir hugsanlega ákveðið eftirspurnar- og framboðsmunstur á þessum markaði. Nú hefur þetta munstur hins vegar raskast verulega, eftirspurnin er nú mun meiri og annarskonar. Þessi aukna eftirspurn setur að sjálfsögðu þrýsting á vextina, sömuleiðis lokar hún úti ýmsa mögulega lántakendur. Ef gert er ráð fyrir að eftirspurnin eftir lánsfé lagi sig að framboðinu, og að framboðið ráðist eingöngu af vilja einkaaðila til sparnaðar (vöxtum), þá skeður tvennt (þrennt), vextir hækka og mögulegir lántakendur ýtast út af markaðnum (ýmsir miðlar með eiginleika peninga verða til). Við slíkar forsendur gefur pensluhalli hér að ofan haldgóðar vísbendingar, þ.e.a.s. hið opinbera hefur dregið úr möguleikum annarra til eftirspurnar á vöru – og þjónustumarkaðnum með hegðun sinni, á sama tíma sem það beinir hluta af útgjöldum (ráðstöfunarfé) sínu út úr landinu til greiðslu á vöxtum og afborgunum. Ef hins vegar framboðið af lánsfé lagar sig að eftirspurninni eða með öðrum orðum ef peningastefna er aðhaldslaus, þ.e. peningaprentun og/eða erlendar lántökur úr hófi, hefur innlend lántaka hins opinbera lítil áhrif á eftirspurnarmunstur þeirra eftir vöru og þjónustu. Pensluhallinn hér að ofan gefur við þær forsendur slæmar vísbendingar um áhrif hins opinbera á efnahagslífið.

Í öðru lagi áformar hið opinbera að lána mun meira fé til húsbýggjenda en í fyrra. Slík áform hafa í för með sér breytta eftirspurn á þeim markaði, sem leiðir líklega til hærra verðs og aukinnar byggingastarfsemi. Ef peningastefnan verður aðhaldssöm er líklegt að eftirspurnarmunstrið breytist mikið að gerð, þótt það breytist ekki mikið að umfangi, þ.e. húsbýggjendur fá nú meiri möguleika en áður til að fjármagna sína eftirspurn, en atvinnurekendur og heimilin minni til að fullnægja sinni.

Í þeirri umræðu sem fram hefur komið um áhrif fjárlaga 1987 á starfsemi efnahagslífsins hafa menn lagt mismunandi forsendur til grundvallar sínum ályktunum, og hefur sá mismunur ekki komið skýrt fram í umræðunni. Eins og fram kom hér á undan er t.d. hægt að ganga út frá tveimur andstæðum (öfga) forsendum, þ.e.a.s. að framboðið af lánsfé lagi sig að eftirspurn þess og hins vegar að eftirspurnin lagi

sig að framboðinu, og dragi síðan tilheyrandi ályktanir um áhrif fjárlaga hins opinbera.

1. Þorvaldur Gylfason lítur á verga lánsfjárbörf sem mælikvarða á eyðslu umfram skattheimtu, og með því að draga frá þá þenslu sem fer út úr landinu (vaxtagreiðslur og afborganir) fæst mælikvarði á þensluáhrif hins opinbera innanlands. Í þessu áliti eru faldar tvær mikilvægar forsendur.
 - (i) Sú fyrri að lántaka hins opinbera á innlendum lánsfjármarkaði (af innlendum sparnaði) hafi engin áhrif á lánamöguleika einkaaðila og því lítil áhrif á eftirspurnarmunstur þeirra eftir vöru og þjónustu. Í þessu sambandi byggir hann annaðhvort á fyrri forsendunni hér að ofan (þ.e. að peningastefnan verði aðhaldslaus) eða á þeirri forsendu að framboðið af lánsfé sé langt umfram eftirspurn við innreið hins opinbera á innlendan lánamarkað.
 - (ii) Seinni forsendan, sem falin er í ofangreindu áliti, felur í sér að því er virðist (m.a.) að lánveitingar hins opinbera (s.s. byggingarsjóða og LÍN) séu forsenda fyrir að hluti af eftirspurn einkaaðila eftir vöru og þjónustu sé möguleg, eða með öðrum orðum ef hið opinbera hætti að fjármagna eftirspurn t.d. húsbýggienda og námsmanna eftir vöru og þjónustu mundi sú eftirspurn minnka sem þeirri fjármögnun næmi.
2. Markús Möller heldur því fram að Þorvaldur verði einnig að draga innlendar afborganir frá lánsfjárbörfinni til að mæla þensluna og jafnvel að athuga hvaða lán færu til útlána þrátt fyrir afskipti hins opinbera. Hér er Markús að rýmka forsendur Þorvaldar. Hann heldur því fram, varðandi seinni forsendu Þorvaldar, að ef hið opinbera fjármagni ekki eftirspurnina, s.s. hjá húsbýggjendum, þá mundi þeirri fjármögnun verða fullnægt af öðrum aðilum að einhverju marki, þ.e.a.s. hið opinbera er í sumum tilfellum aðeins miðlari á lánsfjármarkaðnum. Þá heldur Markús því fram að nettó lánsfjárbörf hins opinbera á innlendum lánsfjármarkaði skipti máli sem útgangspunktur í umfjöllun um þensluáhrif en ekki verga lánsfjárbörf einns og Þorvaldur heldur fram.
3. Mín skoðun er sú að villandi sé að líta á lánsfjárbörfina sem mælikvarða á eyðslu. Hún sýnir fyrst og fremst væntanlega eftirspurn hins opinbera eftir lánsfé og ef slík eftirspurn beinist á innlendan lánsfjármarkað og Seðlabanki rekur aðhaldsama peningastefnu, er líklegt að slík eftirspurn dragi úr möguleikum annarra til öflunar lánsfjár, þ.e.a.s. lánsfjárbörf hins opinbera dregur úr möguleikum annarra til eyðslu og því úr hugsanlegri þenslu. Lánsfjárbörfin hefur því svipuð áhrif og skattheimta á möguleika einkaaðila til eyðslu (til skammri tíma lítið allavega).

Hvað hið opinbera gerir hins vegar við skattheimtu og lántökur sínar skiptir máli fyrir athugun á þensluáhrifum. Fara þær til eyðslu innanlands eða utanlands? Þorvaldur bendir réttilega á að eyðsla út úr landinu (vaxtagreiðslur og afborganir) hefur ekki áhrif á þensluna innanlands. Sömuleiðis að afborganir innanlands hafi þensluáhrif innanlands gagnstætt skoðun Markúsar. Okkur greinir hins vegar á um hvort lántakan innanlands hafi samdráttaráhrif á eyðslu einkaaðila eða ekki, þ.e.a.s. ýtir

hið opinbera hugsanlegum lántökum út af markaðnum eða ekki; eru menn að bitast um sömu krónumar eða ekki. Hér skiptir vitaskuld meginmáli hvaða forsendur eru hafðar um peningastefnuna eins og fram hefur komið; verður hún aðhaldssöm eða aðhaldslaus. Þá greinir okkur einnig á um, að hve miklu leyti lánastarfsemi hins opinbera sé forsenda fyrir hluta af eftirspurnarmunstri einkaaðila eftir vöru og þjónustu, þ.e. seinni forsenda Þorvaldar.

Athugasemd

Rétt er að vekja athygli á því að eitt er að tala um áhrif hins opinbera á efnahagslífið og annað um afkomu hins opinbera. Til að leggja dóm á hvort afkoma, jákvæð eða neikvæð, sé af hinu góða eða vonda þarf að skoða hana frá ýmsum sjónarhornum, s.s. frá sjónarhorni hagsveiflunnar, gerðar skuldbindinga, væntanlegra breytinga og hugarstöðu samfélagsins o.s.frv. Slík skoðun er mun tengdari rás tímans en könnun á áhrifum hins opinbera á efnahagslífið, og er efni í aðra og annarskonar grein.

1) Athuga ber að umfram framboð af lánsfé við næstum fulla nýtingu á framleiðsluþáttum og lítinn eftirspurnarslaka, er einfaldlega of mikið framboð (peningastefnan er aðhaldslaus)

VI. Viðauki

Tafla 1: Reikningur A- og B-hluta fjárlaga 1987: Þensluhalli. Þessi tafla samsvarar þeirri töflu sem kynnt er í hluta fjögur.

Tafla 2: Reikningur A- og B-hluta fjárlaga 1987: Tekjujöfnuður. Þessi tafla sýnir hina hefðbundnu uppsetningu á reikningi hins opinbera eins og hún er kynnt í inngangnum. Hér er A- and B-hlutinn sýndur hvor fyrir sig og eins sameinaðir, og þá reynt að hreinsa út allar innbyrðis greiðslur.

TAFLA 1.
REIKNINGUR A & B HLUTA FJÁRLAGA 1987;
ÞENSLUHALLI

ÚTSTREYMI		INNSTREYMI	
(A) Útgjöld	59,296,904	(B) Tekjur	61,870,768
1. laun	18,764,544	1. beinir skattar	6,626,000
2. önnur útgjöld	16,224,114	2. óbeinir skattar	31,076,220
3. fjárfesting	4,527,609	3. seldar vörur og þjónusta	16,750,416
4. tilfærslur	15,505,796	4. aðrar tekjur	3,048,353
5. fjármagnstilfærslur	1,372,800	5. fjármagnstilfærslur	661,084
6. fjármagnskostn. (innl.)	2,522,038	6. fjármagnstekjur	3,708,694
7. hluta- og stofnfjárframlag	80,000		
8. viðskiptamenn	300,000		
(B-A) = Tekjur umfram útgjöld	2,573,864		
(C) Verðbréfa kaup (innl.)	9,379,687	(D) Verðbréfasala (innl.)	10,014,013
9. veitt lán (innl.) 1)	6,679,021	7. lántaka (innl.)	8,265,000
10. afborganir (innl.)	2,700,666	8. afborganir (innl.)	1,749,013
(D-C) = Verðbréfasala umfram verðbréfa kaup	634,326		
(B+D-A-C) = "Þensluhalli"	-3,208,190	eða "Þensla / samdráttur" 2)	
(E) Erlend ústreymi	4,243,600	(F) Erlent innstreymi	1,700,000
11. fjármagnskostnaður (erl.)	2,630,000	9. lántaka (innl.)	1,700,000
12. afborganir (erl.)	1,613,600		
13. veitt lán (erl.)			
(F-E) = Erlend innstreymi umfram ústreymi	-930,000		
(G) Sjóðsbreyting (+aukning)	2,278,190		
(H) Nettó lántaka við Seðlabanka			

1) Veitt lán til námsmanna erlendis eru reiknuð hér með, en ættu að reiknast með veittum lánum (erl.)

2) Hugmyndir um önnur orð: "Eftirspurnarjöfnuður" eða "Umframeftirspurn"

TAFLA 2.
REIKNINGUR A & B HLUTA FJÁRLAGA 1987;
TEKJUJÖFNUÐUR

	A-hluti	B-hluti	A&B-hluti
TEKJUR	43,029,220	23,656,234	60,066,776
1. Beinir skattar	6,626,000		6,626,000
2. Óbeinir skattar	33,748,720		31,076,220
3. Fjármagnstekjur	2,225,000	1,483,694	3,708,694
4. Seldar vörur & þjónusta		16,750,416	16,750,416
5. Aðrar tekjur	429,500	1,034,860	1,244,360
6. Fjármagnstilfærslur		4,387,264	661,084
a) frá A-hluta		3,726,180	0
b) frá öðrum		661,084	661,084
GJÖLD	45,872,408	20,489,180	59,742,912
1. Laun	14,908,953	3,855,590	18,764,544
2. Önnur gjöld	6,860,563	9,363,550	16,224,114
3. Fjármagnskostnaður	3,620,000	1,532,038	5,152,038
a) Innl. fjárm.kostnaður	1,170,000	1,352,038	2,522,038
b) Erl. fjárm. kostnaður	2,450,000	180,000	2,630,000
4. Tekju- og fjármagnstilfærslur	19,824,206	3,763,070	16,878,596
a) til B-hluta	3,728,980	85,000	87,800
b) til A-hluta		2,982,500	0
c) til annarra	16,095,226	695,570	16,790,796
5. Sértekjur (A-hluti)	1,893,993	0	1,803,993
6. Fjárfesting	2,552,678	1,974,931	4,527,609
TEKJUJÖFNUÐUR	-2,843,188	3,167,054	323,864
PENINGALEG EIGNAAUKNING	-180,000	6,246,371	5,310,008
1. Veitt lán	1,420,000	6,679,021	6,679,021
2. Afborgun (veittra lána)	1,980,000	432,650	1,749,013
3. Hluta- og stofnfjárframlög	80,000	0	80,000
4. Viðskiptamenn	300,000	0	300,000
HREIN LÁNSFJÁRÞÖRF	2,663,187	3,079,316	4,986,140
1. Vergar lántökur	6,150,000	5,235,000	9,965,000
a) til A-hluta		1,420,000	
b) Innlend lántaka	4,450,000	3,815,000	8,265,000
c) Erlend lántaka	1,700,000	0	1,700,000
2. Afborganir (tekin lán)	3,410,000	1,567,903	4,314,266
a) til A-hluta		675,022	
b) Innlendir afborganir	2,080,000	609,281	2,700,666
c) Erlendar afborganir	1,330,000	283,600	1,613,600
3. Sjóðsbreyting	76,813	587,781	664,594

Reynt hefur verið að hreinsa út allar innbyrðis færslur



ORSAKIR ÞENSLUNNAR

Markmið greinarinnar er að varpa ljósi á orsakir þenslunnar og á hugsanleg áhrif fjárlagafrumvarpsins 1988. En fyrst er vikið að nokkrum hagfræðilegum atriðum sem vert er að hafa í huga við þá athugun.

I. Peningamagn / kaupmáttur - landsframleiðsla

Þegar fjallað er um orsakir þenslu er mikilvægt að gera sér grein fyrir samspilinu á milli peninga (ávísana á verðmæti) annars vegar og framleiðslunnar (verðmætanna) hins vegar. Í þessum hluta verður því gerð tilraun til að varpa ljósi á þetta samspil. Gerum ráð fyrir

- að peningamagn í umferð spegli kaupmátt þjóðfélagsins.
- að sá kaupmáttur samsvari nokkurn veginn landsframleiðslunni,¹ alla vega í jafnvægisstöðu.

Meginhlutverk peningastjórnunar er að stilla peningamagnið í umferð eða kaupmátt þjóðfélagsins þannig að hann sé í takt við (mögulega) landsframleiðslu eða framleiðslugetu, þ.e.a.s. að hann vaxi með svipuðum hraða. Ef kaupmáttur þjóðfélagsins vex hraðar en landsframleiðslan eru líkur á þenslu (við fulla nýtingu framleiðsluþátta) og viðskiptahalla. Ef hann hins vegar vex hægar má búast við samdrætti og ónotaðri framleiðslugetu.

Þetta er meginregla. En Ísland hefur nokkra sérstöðu meðal annarra OECD landa, sem gerir peningastjórnun mun mikilvægari og vandasamari hér á landi en þar. Ástæðurnar eru einkum tvær.

- (a) Í flestum þessara landa á aukning í landsframleiðslu aðallega rætur að rekja til tækninýjunga og menntunar vinnuafsis, ef litið er framhá áhrifum hinnar alþjóðlegu hagsveiflu. Ákveðinn stigandi í tækninýjungum og menntun vinnuafsis veldur því nokkuð jafnri aukning í landsframleiðslunni. Hér á landi á aukning í landsframleiðslu hins vegar aðallega rætur að rekja til aukningar á hráefnisöflun úr sjó, þ.e.a.s. í sjávarútvegi; en tækninýngar og menntun gegna minna hlutverki. Þessi aðalatvinnugrein okkar er mjög háð sveiflum. Eitt árið fiskast vel annað árið illa o.s.frv. Þessi staðreynd hefur í för með sér að vöxtur landsframleiðslunnar er mjög háður ytri aðstæðum og sveiflast því mikið.
- (b) Þá eru flestar þessar þjóðir í mun ríkara mæli sjálfum sér nógar, þ.e.a.s. þær framleiða sjálfar í ríkara mæli þær vörur sem þær eftirspyrja. Hér á landi er atvinnulífið einhæfara. Aukin sjávarafurðaframleiðsla hefur ekki í för með sér

¹ Í þessari grein er algjörlega litið framhá margföldunarstuðlum, þar sem þeir gefa umræðunni lítið.

aukna innlenda eftirspurn eftir þeim afurðum. Viðskipti við útlönd eru því hlutfallslega mikilvægari hér á landi.

Afleiðing þessara aðstæðna er sú, eins og minnst var á, að peningastjórnin er mun vandasamari hér en í öðrum OECD löndum. Til að varpa ljósi á þessa vandasömu stjórnun skal tekið eftirfarandi dæmi: Gerum ráð fyrir

- að baki landsframleiðslunni standi annars vegar sjávarútvegur og hins vegar „önnur framleiðsla“.
- að landsframleiðslan vaxi vega aukinna aflabragða.
- að framleiðsluþættir „annarrar framleiðslu“ séu fullnýttir og framleiðslan aukist ekki nema með aukinni tækninýjung og menntaðra vinnuafli svipað og atvinnugreinar erlendis.

Án peningastjórnunar hefði þessi aukni afli í för með sér aukinn kaupmátt þjóðarbúsins, þ.e.a.s. útflutningstekjur vaxa og erlendur gjaldeyrir streymir inn í landið og er keyptur með innlendum gjaldeyri.² Peningamagnið og kaupmátturinn eykst. Þessi aukni kaupmáttur brýtur sér leiðir í gegnum hagkerfið og endar annars vegar í auknum innflutningi og hins vegar í hærra verði á innlendri framleiðslu og framleiðsluþáttum, þar sem þeir voru fullnýttir fyrir. Ef hins vegar ónýtt framleiðslugeta er til staðar má búast við framleiðsluaukningu í viðkomandi atvinnugrein.

Peningastjórnun felst í því að stilla kaupmátt þjóðarbúsins í takt við framleiðslugetuna, þannig að ekki myndist þensluástand og mikill viðskiptahalli. Í ofangreindu dæmi ætti peningastjórnun að miða að því að draga úr þessum aukna kaupmátti þjóðarbúsins með tilheyrandi peningamálaaðgerðum og leggja hann til hliðar til betri tíma. Ef hið gagnstæða á sér stað, þ.e.a.s. ef landsframleiðslan dregst saman vegna minni aflabragða, og ef peningastjórnun er engin leiðir slíkt til minnkandi kaupmáttar þjóðarbúsins vegna minni útflutningstekna og minna innstreymi af erlendum gjaldeyri. Peningamagnið og kaupmátturinn minnkar. Sú staðreynd hefur í för með sér minni eftirspurn eftir innlendri sem erlendri framleiðslu. Framleiðslugetan er ekki nýtt til fulls og atvinnuleysi getur skapast. Peningastjórnun fæli hér í sér að koma í veg fyrir hastarlega samdrátt í „annarri framleiðslu“ með því að draga ekki eins mikið úr kaupmætti þjóðarinnar og minnkandi aflabrogð gefa tilefni til.

Það er því afar brýnt hér á landi að peningastjórnun komi í veg fyrir að sveiflur í sjávarútvegi slái út með fullum krafti í auknum eða minnkandi kaupmætti þjóðarbúsins með tilheyrandi þenslu- eða samdráttaráhrifum.

II. Orsakir þenslunnar

Í eftirfarandi umfjöllun er gerð gróf tilraun til að meta orsakir þenslunnar, en slík tilraun ætti að gefa haldgóða vísbendingu um hvernig þróunin hefur verið. Efnis-takan er þannig að fyrst er fjallað um stöðu þjóðarbúsins við árslok 1986. Þá er fjallað

² Peningar verða til þar sem Seðlabanki kaupir gjaldeyirinn á endanum.

um áform fjárlaga 1987. Síðan framvindu ársins 1987 og að lokum stöðu þjóðar-
búsins við árslok 1987. En fyrst tvær forsendur:

- (a) Gert er ráð fyrir að *peningastjórnun sé engin*,³ sem þýðir m.ö.o. að Seðlabanki
hefur engin bein áhrif á hversu mikið peningamagn er í umferð eða hversu mikill
kaupmáttur þjóðarbúsins sé.
- (b) Breytingar á peningamagni eða kaupmætti þjóðarinnar ráðast af eftirtöldum
fjórum þáttum.
 1. Verðmætisaukningu í útflutningi.
 2. Hreinni erlendra lántöku og vaxtagreiðslum.
 3. Yfirdætti eða lántöku við Seðlabanka.
 4. Breytingu á mismun inn- og útlána bankakerfisins.

Árslok 1986

Í árslok 1986 var þjóðarbúið í tiltölulega góðu jafnvægi. Verðbólgan var rétt um
13% á mælikvarða framfærsluvísitölu frá upphafi til loka þess árs, sem er sú minnsta
hér á landi í fimmtán ár. Þá var atvinnuleysi innan við 1% af mannafla, sem bendir
til að framleiðsluþættirnir séu vel nýttir og að þensluáhrifa sé nokkuð farið að gæta.
Viðskiptin við útlönd voru hagstæð í fyrst sinn síðan 1978. Þróun peningamála á
árinu 1986 benda einnig til betra jafnvægis í þjóðarbúinu en oft áður. Heildarinnlán
jukust verulega umfram heildarútlán, eða um nálægt 5 milljarða. Hreinar erlendar
lántökur voru á svipuðu róli og árið á undan. Það má því fullyrða að í lok þessa árs
hafi kaupmáttur þjóðarinnar verið í nokkuð góðum takt við framleiðslugetu hennar.

Fjárlög 1987

Úr þjóðhagsáætlun og fjárlögum 1987 má lesa eftirfarandi: (a) Áætlað er að
sjávarafurðaframleiðslan muni aukist um 4-5% á árinu 1987 og heildarútflutningur
um 4%. Sömuleiðis að viðskiptakjörin muni batni um 2,25%. Lauslega þýðir þetta
um 3,1 milljarða króna aukningu á verðmæti útflutnings frá fyrra ári. (b) Varðandi
ríkisfjármálin A-hluta er áætlað að hið opinbera dragi út úr þjóðarbúinu 2,6 milljarða
króna, sem notast skal annars vegar til 2,1 milljarða króna greiðslu til erlendra aðila
nettó og hins vegar til 0,5 milljarða sjóðsaukningar. (c) Þá gera lánsfjárlög ráð fyrir
að hreinar erlendar lántökur verði 1,9 milljarðar króna eða 1,3 milljarði að teknu tilliti
til hreinna erlendra skammtímahreyfinga. Inni í þeirri lántöku er um 0,1 milljarður
vegna A-hluta. Sömuleiðis er gert ráð fyrir að erlendar vaxtagreiðslur annarra en A-
hluta verði um 3,4 milljarðar króna. (d) Og að lokum hvað bankakerfið varðar er fyrir
fram gert ráð fyrir að „peningamagn og sparifé“ muni aukist um 5,8 milljarða króna á
árinu 1987.

Af ofangreindu má ráða að fyrirhuguð aukning í peningamagni eða kaupmætti
þjóðarbúsins er líklega vel í samræmi við mögulega aukningu í framleiðslugetu þess.
Í töflu 1 hér að neðan má lesa áætlaða breytingu á þessum kaupmætti (-1,1

³ Greiðsluvenjur þjóðarbúsins eru óbreyttar.

milljarðar), en þá er ekki tekið tillit til hugsanlegrar breytingar á mismun inn- og útlána bankakerfisins.

Framvindan 1987

Úr þjóðhagsáætlun og fjárlagafrumvarpi 1988 má lesa eftirfarandi um framvindu-una á árinu 1987: (a) Sjávarafurðaframleiðslan mun líklega aukast um 7% á árinu 1987, en heildarútflytningur aftur á móti um aðeins 2% vegna mikillar birgðasölu á síðasta ári. Þá má reikna með að viðskiptakjörin muni batna um 6%. Lauslega þýðir þetta um 4,4 milljarða króna aukningu á verðmæti útflytninga frá fyrra ári. (b) Ríkissjóður A-hluti, sem hafði í hyggju að draga út úr þjóðarþúinu 2,6 milljarða króna, hefur nú hins vegar verið með um 1,2 milljarða króna innspýtingu inn í hagkerfið að meðaltali það sem af er árinu. (c) Þá bendir allt til að hreinar erlendar lántökur verði mun meiri en áætlað var eða 6,7 milljarðar króna, og áætlaðar erlendar vaxtagreiðslur annarra en A-hluta verði óbreyttar eða 3,4 milljarðar króna. (d) Að lokum er nú talið að „peningamagn og sparifé“ hafi aukist um 12,4 milljarða króna það sem af er árinu. Að heildarútlán innlánastofnana hafi aukist um 37,3% á sama tíma, og heildarinnlán um aðeins 23,7%. Mismunurinn er 13,6% eða 5,3 milljarðar króna.

Tafla 1. Breytingar á kaupmætti þjóðarþúsins

Milljarðar króna	Fjárlaga		
	Fjárlög 1987	Framvinda 1987	frumvarp 1988
(a) Verðmætaaukn. í útlf.	3,1	4,4	-3,9
(b) Ríkissjóður A-hluti	-2,6	1,2	-4,8
(c) Erlend lántaka	1,8	6,7	2,9
(d) Erlendar vaxtagreiðslur	-3,4	-3,4	-3,9
(e) Mism. inn- og útlána	?	5,3	?
Breyting á kaupmætti	-1,1	14,2	-9,7
(f) Bankakerfið	5,8	12,4	14,8

Framvindan virðist benda til að peningamagn í umferð eða kaupmáttur þjóðarinnar hafi vaxið verulega hraðar en æskilegt er miðað við mögulega aukningu í framleiðslugetu þjóðarþúsins; sjá töflu 1. Að því gefnu að í árslok 1986 hafi þjóðarþúinu verið í nokkuð góðu jafnvægi og framleiðslugeta þess vel nýtt eru miklar líkur á að þessi aukni kaupmáttur hafi brotið sér leiðir í gegnum hagkerfið og skilað sér annars vegar í hærra verði á innlendra framleiðslu og framleiðsluþáttum (og þá aðallega þeim sem takmarkað framboð er af eins og vinnuafli), og sömuleiðis í nokkri framleiðsluaukningu. Og svo hins vegar í auknum innflytningi. Þá eru líkur á að þessar innlendu verðhækkningar hafi með stuðningi fastgengisstefnunar ýtt enn frekar undir innflytning, þar sem hann hefur orðið hlutfallslega ódýrari.

Árslok 1987

Í árslok 1987 er þjóðarbúið ekki í eins góðu jafnvægi og 1986. Verðbólgan er nú talin verða um 24% á mælikvarða framfærsluvísitölu frá upphafi til loka árs, en hún var 13% í fyrra. Þá er verulegur skortur á vinnuafli sem bendir til mikillar þenslu. Viðskiptin við útlönd eru talin verða óhagstæð um 2,4 milljarða króna á árinu. Og þróun peningamála sýnir að ójafnvægi ríkir í þjóðarþúinu, en heildarútlán hafa vaxið verulega umfram heildarinnlán; eða um rúmlega 5 milljarða.

Líklegt er að þessi mikla eftirspurn í þjóðarþúinu ásamt uppsveiflu síðustu ára hafi skapað mjög bjartsýnar væntingar hjá framleiðendum. Væntingar sem þeir hafa lagt til grundvallar við ákvarðanatöku varðandi fjárfestingu og framleiðslugetu. Afléiðing þess er líklega m.a. að nú um áramótin hafi framleiðslugeirinn meiri skuldbindingar á herðum sínum en oft áður vegna fjárfestinga er miða að aukinni framleiðslugetu til að mæta væntingum hans um eftirspurn eftir vöru og þjónustu í náinni framtíð. Það er því að sjá hvort þessar væntingar reynist réttar eða rangar. Verður kaupmáttur þjóðarinnar á næsta ári svipaður og í ár eða meiri? Eða verður hann ef til vill minni? Hvað segir þjóðhagsáætlun og fjárlagafrumvarpið 1988?

III. Fjárlagafrumvarpið 1988

Eftirfarandi má lesa úr þjóðhagsáætlun og fjárlagafrumvarpi 1988: (a) Útflutningsframleiðslan í heild gæti aukist um 1% að raungildi milli áranna 1987 og 1988, ca. 0,5 milljarð, miðað við óbreytta sjávarafurðafframleiðslu. Nú bendir hins vegar margt til að sjávarafurðafframleiðslan verði eitthvað minni. Gerum ráð fyrir að þorskaflin verði 345 þús. tonn, en það hefði í för með sér að útflutningsframleiðslan í heild mundi minnka að raungildi um ca. 1,5 milljarð frá fyrra ári. Spáð er að viðskiptakjörin í heild verði því sem næst óbreytt. Ef þau hins vegar versna um 2% eins og haldið hefur verið fram þýðir það til viðbótar 2,4 milljarða króna. (b) Varðandi ríkisfjármálin A-hluta er áætlað að hann dragi út úr þjóðarþúinu 4,8 milljarða króna, sem notast skal annars vegar til 3,3 milljarða króna greiðslu til erlendra aðila nettó og hins vegar til 1,5 milljarða króna greiðslu til Seðlabanka Íslands. (c) Þá gera lánsfjárlög ráð fyrir að hreinar erlendar lántökur annarra en A-hluta verði 2,9 milljarðar króna og erlendar vaxtagreiðslur annarra en A-hluta verði rúmlega 3,9 milljarðar króna. (d) Og að lokum hvað bankakerfið varðar er fyrir fram gert ráð fyrir að „peningamagn og sparifé“ muni aukast um 14,8 milljarða króna á árinu 1988 hvað svo sem það þýðir.

Af þessu má ráða að kaupmáttur þjóðarbúsins verður verulega minni á næsta ári miðað við árið sem er að líða ef þetta gengur eftir; sjá töflu 1. Bein rýmun á kaupmætti er um 10 milljarðar króna, og er þá ekki tekið tillit til hugsanlegra margföldunarhrifa.⁴ Þessi niðurstaða gefur til kynna að stjórnvöldum er vandasamt verk á höndum. Allir vita að þenslan hefur verið mikil undanfarið, því er nauðsynlegt að draga úr kaupmætti þjóðarbúsins. En spurningin er hversu mikið? Heyrst hafa raddir

⁴ Ekki hefur verið tekið tillit til hugsanlegra breytinga á mismun inn- og útlána bankakerfisins.

sem segja að ríkisvaldið hafi ekki gengið nógu langt í sínum samdráttaraðgerðum. En staðreyndin er sú að þetta er mjög vandmeðfarið. Ríkisvaldið má ekki bremsa of hastarlega þannig að það auki á samdráttinn, þ.e.a.s. að það geri ekki niðursveifluna dýpri en ella; á sama hátt og það jók á uppsveifluna með ýmsum aðgerðum s.s. lækkun beinna skatta og tolla og með mikilli aukningu á fjármagni til húsnæðisgeirans (sjá aðra þensluvalda hér að neðan).

Framkvæmdagleðin á þessu ári ber þess vitni að framleiðslugeirinn væntir áframhaldandi góðæris. Snögg breyting niður á við gerir ýmsar skuldbindingar þeirra þungbærar. Verri afkomu verður líklega fyrst mætt með ráðstöfunum á tekjuhlöð, þ.e.a.s. framleiðendur hækka einfaldlega verð framleiðslu sinnar. Síðar verður gripið til aðgerða á kostnaðarhlið er miða að því að draga úr kostnaði við framleiðslu. Í uppsveiflunni höfðum við eftirspurnarverðbólgu, sem aðallega kom fram í verði vara eða framleiðsluþátta sem takmarkaðir voru í framboði eins og vinnuafli. En í niðursveiflunni má hins vegar búast við að minnkandi kaupmáttur þjóðarbúsins og þar af leiðandi minnkandi eftirspurn eftir vöru og þjónustu leiði til verðbólgu, þar sem framleiðendur bregðast við tekjutapi sínu með verðhækkunum; þ.e. tekjur nægja ekki fyrir kostnaði og því hlýtur varan að vera seld á of lágu verði!

IV. Aðrir þensluvaldar

Hér að ofan er gerð tilraun til að varpa ljósi á heildarþensluáhrifin í þjóðarbúinu. En þensluáhrif geta einnig verið með öðrum hætti. Þannig geta t.d. kerfisbreytingar í þjóðarbúinu verið á þá vegu að umfram eftirspurn myndist á einum markaði en umfram framboð á öðrum, með þeim afleiðingum að þensla er ríkjandi á hinum fyrri en samdráttur á þeim seinni. Eftirspurnarmunstur þjóðarbúsins getur m.ö.o. breyst að gerð þótt það breytist ekki að umfangi.⁵

Gott dæmi um slíka kerfisbreytingu er nýja húsnæðislöggjöfin og þau áform að lána mun meira fé til húsnæðismála. Slíkt hafði í för með sér aukna eftirspurn eftir íbúðarhúsnæði með þeim afleiðingum verð þess rauk upp og sömuleiðis framleiðsla. Afleiðing þess getur orðið m.a. launaskrið í viðkomandi framleiðslu, sem aftur yfirfærir yfir í aðrar atvinnugreinar jafnvel þótt þær séu í samdrætti. Annað gott dæmi um kerfisbreytingu er breyting á óbeinum sköttum sem getur haft í för með sér að eftirspurn vex eftir vissum vörum en minnkar eftir öðrum, með tilheyrandi þenslu- og samdráttaráhrifum. Er t.d. líkur á að tollalækkun á bilum og sú mikla eftirspurn eftir þeim hafi dregið úr sparnaði þjóðarbúsins?

Afar mikilvægt er því að kerfisbreytingar séu ekki gerðar með þeim hætti að mikil röskun verði á eftirspurnar- og/eða framleiðslumunstri þjóðarbúsins.

V. Niðurstöður

Meginniðurstaða þessarar greinar er sú að skortur á peningastjórnun sé aðalorsök þeirrar þenslu sem hér hefur ríkt. Mikilvægt er því að skerpa til muna getu Seðlabankans, með tilheyrandi stjórnþækjum, til að sinna þessu meginhlutverki sínu.

⁵ Sjá grein mína um Fjármál hins opinber frá því í júní (MB).

Vert er að leiða hugann að því að Seðlabanki er einn af hornsteinum lýðræðisins og á að mörgu leyti að hafa svipaða réttarstöðu og dómskerfið. Ríkisvaldið á ekki á neinn hátt að getað misnotað sér tengsl sín við Seðlabanka á sama hátt og það getur ekki misnotað sér tengsl sín við dómskerfið. Meginmarkmið Seðlabanka er að reyna að varðveita verðgildi krónunnar. Skjólstæðingar hans eru hið opinbera, atvinnulífið og heimilin. Og eiga þeir allir jafnan rétt á að Seðlabanki hafi sem besta möguleika á að ná þessu meginmarkmiði sínu. Sögulega séð færðist þetta vald frá þessum þremur aðilum yfir til hins opinbera og þá til sérstakrar stofnunar þ.e. Seðlabanka, þar sem slíkt var talið að myndi best tryggja verðgildi og traust gjaldmiðilsins.



Blaðgrein MB – Janúar 19, 1988

Nr. 4

EFNAHAGSVANDINN

Markmið þessarar greinar er að draga upp mynd af þeim efnahagsvanda sem við okkur blasir.

I. Hvað skeði?

Í grein minni er birtist í Morgunblaðinu þann 1. desember síðastliðinn eru leiddar líkur að því að skortur á peningastjórnun sé meginorsök þeirrar þenslu sem hér hefur ríkt. Þar kemur fram að breyting á kaupmætti þjóðarbúsins ræðst m.a. af eftirtöldum fjórum þáttum sé peningastjórnun engin: (1) Verðmætisaukningu í útflutningi, (2) hreinni erlendri lántöku og vaxtagreiðslum, (3) yfirdrætti eða lántöku við Seðlabanka, og (4) breytingu á mismun inn- og útlána bankakerfisins. Peningastjórnun felst í því meðal annars að takmarka eða einangra áhrif ofangreindra þátta í því augnamiði að koma í veg fyrir að þeir þenji hagkerfið og rýri verðgildi krónunnar. En aukning á þessum þáttum veldur auknu peningamagni í umferð eða auknum kaupmætti þjóðarbúsins, og ef framleiðslugeta þjóðarbúsins er nýtt til fulls kemur slík aukning aðeins fram í hærra verðlagi og meiri innflutningi.

Menn geta síðan velt því fyrir sér hvers vegna peningastjórnun brást. Líklegasta skýringin er skortur á peningalegum stjórnækjum; stjórnækjum eins og verðjöfnunarsjóði og fjölbreyttari fjármagnsmarkaði. Reynslan undanfarna áratugi hefði átt að kenna okkur að mikil þörf er fyrir slík tæki við vissar aðstæður. Þá er líklegt að þær breytingar á tilhögun við stjórn peningamála er tóku gildi í byrjun árs 1987 hafi gert virka peningastjórnun torveldari. Og að lokum bendir margt til þess að Seðlabanki hafi ekki heildaryfirsýn yfir það peningamagn sem til verður í þjóðarbuinu né fullt vald til að hafa áhrif á alla þá þætti sem þar skipta máli.

Afleiðingarnar af stjórnsýsi í peningamálum eru þær að inn í hagkerfið hefur streymt óhindrað mikið erlent fjármagn vegna verðmætisaukningar í útflutningi og vegna erlendra lántaka. Þá hefur útlánaaukning bankakerfisins verið verulega umfram innlánaaukningu þess. Afleiðingin er mikil aukning á innlendri eftirspurn, sem

hefur ýtt verulega undir launaskrið, framkvæmdagleði atvinnurekstrar og að lokum stóraukið innflutning, svo mikið að nú stefnir í 5 milljarða króna viðskiptahalla á árinu 1987 þrátt fyrir mikla verðmætisaukningu í útflutningi.

II. Staðan

Staðan í þjóðarbúinu um þessar mundir er því eftirfarandi: (1) Kaupmáttur heildarlauna þjóðarbúsins hefur náð hámarki, þ.e.a.s. hann er nú líklega í samræmi við það sem hagkerfið getur boðið á toppi hagsveiflunnar og líklega aðeins gott betur. (2) Þá er tekjudreifingin ójafnari en oft áður, því launaskriðið hefur ekki komið öllum jafnt til góða og er líklegt að minna hafi komið í hlut lágtekjuhópa en hátekjuhópanna. (3) Framleiðslugeirinn hefur sennilega meiri skuldbindingar á herðum sínum nú við lok árs en oft áður. Hin mikla uppsveifla undanfarin ár hefur skapað miklar væntingar hjá framleiðendum með þeim afleiðingum að framkvæmdagleði þeirra hefur verið mikil. (4) Og að lokum er því ekki að leyna að mikið ójafnvægi er í viðskiptum okkar við útlönd eins og fram hefur komið.

III. Hvert stefnir?

Í áður nefndri grein eru einnig leiddar líkur að því að kaupmáttur þjóðarbúsins verði verulega minni á þessu ári en því síðasta. Kemur þar aðallega þrennt til. Í fyrsta lagi minni afli. Í öðru lagi verri viðskiptakjör. Og í þriðja lagi aðhaldssamari stjórnvaldsaðgerðir, sem felst m.a. í hallalausum fjárlögum og minni erlendum lántökum þjóðarbúsins samkvæmt lánsfjárlögum.

Minni kaupmáttur þjóðarbúsins þýðir einfaldlega minni eftirspurn eftir vöru og þjónustu, eða með öðrum orðum minni tekjur til handa framleiðslugeirinum. Launakostnaður hans nú er líklega á því róli sem hann getur greitt á toppi hagsveiflunnar. Sama gildir að mörgu leyti einnig um fjárfestinga- og vaxtakostnað hans. Minni tekjur til handa framleiðendum við óbreyttan kostnað gerir röður þeirra erfiðan. Spurningin er því hvernig verður brugðist við þeim vanda.

Fyrstu viðbrögð framleiðenda við tekjutapi gætu einfaldlega orðið hækkun á verði framleiðslu þeirra. Síðan gæti verið gripið til aðgerða er miðuðu að því að draga úr kostnaði við framleiðsluna. Hækkun á vöruverði hefði för með sér rýrnun á kaupmætti launa, sem aftur kallaði á viðbrögð af hálfu launþega til að tryggja fyrri kaupmátt. Flest bendir því til að verðbólgan verði meginvandamál okkar í niðursveiflunni; flestir vilja halda sínum hlut eins og hann var á toppi hagsveiflunnar.

Vandamálið er því fyrst og fremst verðbólgan og hennar fylgikvillar en ekki velmegunin því árið 1988 verður líklega gott meðalár.

IV. Hvað er til ráða?

Hreinskilni og raunsæi ættu að verða einkunnarorð þeirra efnahagsráðstafana sem gripið verður til. Leggja ætti spilin á borðið og viðurkenna að peningastjórnun hafi farið úrskeiðis og að ekki hafi verið sköpuð þau skilyrði fyrir peningastjórnun sem æskileg séu. Afleiðingarnar hafa verið of mikið launaskrið, mikil framkvæmdagleði og viðskiptahalli. Vandamálin sem blasa við eru: (1) Of hár launakostnaður miðað við hvað þjóðarbúið getur borið í niðursveiflunni, (2) Meira launamisrétti en áður, (3)

Offjáfesting víða vegna rangra væntinga, og (4) Ójafnvægi í viðskiptum við útlönd vegna m.a. hærra raungengis (innlendar kostnaðarhækkunar og fast gengi)

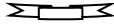
Mikilvægt er að viðurkenna þessar staðreyndir og reyna að leysa vandann þannig að flestir geti við unað og að verðbólgunni verði haldið í skefjum. Það er ljóst að kaupmáttur heildarlauna verður að minnka. Sömuleiðis er ljóst að kaupmáttur lægstu launa verður að aukast. Þá er ljóst að bjartsýnismenn í fjárfestingu verða að axla sína ábyrgð með tilheyrandi afleiðingum. Að lokum er líklegt að minni kaupmáttur þjóðarbúsins komi til með að leiðrétta að einhverju leyti það ójafnvægi sem ríkir í viðskiptum við útlönd, en þó er sennilegt að þörf sé á einhverri leiðréttingu.

Þegar til lengri tíma er litið er augljóst að þegar í stað þarf að fara fram fræðileg athugun á eðli peninga- og vaxtamála hér á landi í því skyni að taka upp nútímalegri vinnubrögð og koma í veg fyrir að sagan endurtaki sig sífellt með mikilli verðbólgu og tilheyrandi óhagkvæmni og óréttlæti.

V. Lokaorð

Mikilvægt er á þessari stundu að hafa réttan skilning á eðli efnahagsvandans og sömuleiðis að vera raunsær þegar teknar eru ákvarðanir varðandi hann. Miklar fórnir hafa verið færðar til að koma verðbólgunni niður og er ekki einfalt að líta framhjá þeim, né þeirri viðleitni til réttlátara samfélags sem í þeim fólst. Flest þekkjum við þá skaðsemi sem verðbólgan veldur með óhagkvæmri fjárfestingu og uppétnum sparnaði.

Stjórnvöld bera ekki ein ábyrgð á hvernig þjóðarþúinu reiðir af. Aðilar vinnumarkaðarins bera einnig sína ábyrgð og sömuleiðis einstakir atvinnurekendur vegna verð-, framleiðslu- og fjárfestingarákvarðana þeirra. Allmargir hafa notið þeirra skammtíma kaupmáttaraukningar sem myndast hefur vegna mistaka í stjórn peningamála og ættu því að geta látið af hendi hluta hennar með langtíma hagsmuni í huga. Þetta eru þeir sem notið hafa hvað mest launaskriðs og sömuleiðis allmörg fyrirtæki í landinu. Varðandi leiðréttingu á launum þeirra lægst launuðu vil ég benda á grein mína er birtist í Morgunblaðinu 3. júní á síðastliðnu ári, þar sem spurt er hvort lægstu launin séu of lág eða þau hæstu of há, og sömuleiðis á þá möguleika sem staðgreiðsluferfi skatta veitir í þessu samhengi. Líklegt er að sú laus sem þar er mælt með, þótt erfið sé, veiti aukið svigrúm og varanlegri laus á efnahagsvanda okkar. Það er ekkert sem segir að það þurfi að vera einfalt að vinna að betra og réttlátara þjóðfélagi. Miklu frekar eru líkur á að menn þurfi að leggja sig fram til að ná slíkum markmiðum. Og spurningin er um siðferðisvitund þeirra kynslóða sem nú eru að vaxa úr grasi og taka við, hvort þær hryllir ekki við því óréttlæti sem verðbólgan veldur, og séu því tilbúnar til að leggja mikið á sig til að finna varanlega laus á þeim vágesti sem ýtir undir spillingu og veikir lýðræðið. Sömuleiðis er spurning hvort ekki sé kominn tími til að skrifa efnahagssógu síðasta áratuga í því skyni að gera upp við þá tíma er verðbólgan tröllreið samfélagi okkar, með miklum skaða og óréttlæti, framtíðinni til varnaðar.



FASTGENGISSTEFNA

Markmið þessarar greinar er að varpa ljósi á inntak fastgengisstefnunnar.

I. Frjálst og fast gengi.

Við frjáls gjaldeyrisviðskipti án afskipta yfirvalda ræðst verð eða gengi gjaldeyris af framboði og eftirspurn hans. Aukin eftirspurn og sömuleiðis minnkandi framboð leiða til hærra verðs, en aftur minnkandi eftirspurn og aukið framboð til lægra verðs. Framboð gjaldeyris stjórnast af kaupum erlendra aðila á annars vegar innlendri framleiðslu (útflutningi) og hins vegar á innlendum verðbréfum (m.a. skuldabréfum). Eftirspurnin stjórnast aftur á móti af kaupum innlendra aðila á erlendri framleiðslu (innflutningi) og á erlendum verðbréfum og af s.s. afborgunum og vaxtagreiðslum af áður seldum verðbréfum.

Við frjálst gengi myndi aukin eftirspurn erlendra aðila eftir innlendri framleiðslu og því aukið framboð gjaldeyris leiða til lækkunar á gengi hans. Sama gerist ef innlendir aðilar tækju í auknum mæli erlend lán. Hið gagnstæða ætti sér hins vegar stað ef innlend eftirspurn eftir erlendri framleiðslu ykist, þ.e.a.s. eftirspurn eftir gjaldeyri vex og verð hans hækkar.

Við fastgengisstefnu aftur á móti leitast Seðlabanki við að halda föstu gengi á gjaldeyri með því að stýra framboði og eftirspurn hans og með því að skuldbinda sig til að kaupa og selja gjaldeyri á því fasta gengi. Hann mætir því auknu framboði gjaldeyris, vegna t.d. aukinnar erlendar eftirspurnar eftir innlendri framleiðslu eða vegna aukinnar erlendar lántöku, með því að kaupa þann gjaldeyri sem boðinn er á þessu fasta gengi. Verð gjaldeyris verður því óbreytt þótt framboðið hafi aukist. Þá mætir Seðlabanki aukinni eftirspurn eftir gjaldeyri með auknu framboði, þannig að gengið verður óbreytt þótt eftirspurnin sé meiri. Fleiri dæmi mætti nefna, en niðurstaða þeirra er svipuð.

II. Vandinn hér á landi.

Vandinn við framkvæmd fastgengisstefnu hér á landi er fyrst og fremst vanmegnug peningastjórnun, en hún torveldar mjög framkvæmd slíkrar stefnu. Ef t.d. aukið framboð gjaldeyris vegna aukinnar útflutningsframleiðslu eða erlendra lántaka veldur auknu peningamagni í umferð sem ekki á sér samsvörun í innlendri framleiðsluaukningu vegna t.d. fullrar nýtingar framleiðsluþátta eru líkur á þenslu innanlands sem aftur veldur innlendri verðbólgu og auknum innflutningi.

Aukin innlend verðbólga umfram erlenda við fast gengi hefur í för með sér að gjaldeyrir rýrnar að verðgildi mælt í innlendu verðlagi, þ.e.a.s. raunvirði (raungengi) hans lækkar eða m.ö.o. meira magn af erlendri framleiðslu fæst fyrir sama magn innlendar framleiðslu; við lægra raunvirði gjaldeyris vilja menn því kaupa meira af honum en áður. Umframeftirspurn myndast sem Seðlabanki mætir annaðhvort með

auknu framboði þannig að fast gengi haldist, eða með þvingunum, s.s. skömmtun á gjaldeyri sem þýðir að hluta eftirspurnarinnar er ekki fullnægt.

En fleira kemur til. Yfirlýsingar stjórnvalda um áframhaldandi fast gengi ásamt þeirri staðreynd að gjaldeyrir rýrnar að verðgildi mælt í innlendu verðlagi auka til muna eftirspurn eftir erlendum lánnum og því framboð gjaldeyris. Þá gætir svipaðra áhrifa af þeirri staðreynd að innlendir vextir eru í flestum tilfellum verðbólguþryggðir, sem gerir kaup á innlendum skuldabréfum mjög gírnileg í augum erlendra aðila.

Jafnvægi getur skapast milli eftirspurnar og framboðs, en spurningin er með hvaða hætti peningastjórnunin mætir þessu aukna framboði. Ef reynt er að stýra peningamagninu í umferð á þann veg að ekki leiði af þensla getur skapast grundvöllur fyrir árangursríkri fastgengisstefnu. En ef hins vegar aukið framboð kemur fram í auknu peningamagni og áframhaldandi þenslu verða forsendur fastgengisstefnunnar æ veikari; áframhaldandi verðbólga ýtir undir frekara framboð gjaldeyris o.s.frv. Seðlabanki getur reynt að spyrna á móti með því að hefta framboð og eftirspurn gjaldeyris, með s.s. gjaldeyrisumsóknum og umsóknum um erlendar lántökuheimildir. En staðreyndin er sú að aðhaldslaus peningastjórnun og fastgengisstefna fara ekki saman.

III. Afleiðingar vandans.

Þegar innlend verðbólga er meiri en erlend og fastgengisstefnu er fylgt verður afrakstur erlends vinnuafis og fjármagns stöðugt ódýrari mælt í innlendum afrakstri. Þetta þýðir m.ö.o. að innlendir kaupmáttur vex. Þá rýrna erlend lán stöðugt að verðgildi ásamt því sem innlendir vextir gefa mun meira í aðra höndina en erlendir. Hér áður fyrr brunnu innlend lán upp í verðbólgunni, nú brenna hin erlendu þótt hægar sé.

Afleiðingar þessa misvægis eru einkum tvær. Í fyrsta lagi eru líkur á miklum viðskiptahalla þar sem erlend framleiðsla verður stöðugt ódýrari og því eftirsóknarverðari á sama tíma sem innlend framleiðsla í erlendri samkeppni verður stöðugt dýrari og erfiðari. Í öðru lagi eykst *erlend skuldasöfnun* verulega, þar sem erlend lán eru mun hagstæðari en innlend.

IV. Lokaorð

Brýnt er að menn skilji þetta samhengi peningastjórnunar og fastgengisstefnu; að innlend verðbólga geti ekki til lengdar verið meiri en sú erlenda við fast gengi nema með fyrrnefndum afleiðingum viðskiptahalla, rekstrarerfiðleika og erlendarar skuldasöfnunar. Mikilvægt er því að Seðlabanki og stjórnvöld reyni að reka skynsama og virka peningastefnu og skapi nauðsynleg skilyrði til slíks. Þá er mikilvægt að undirstrika að mistökin við framkvæmd fastgengisstefnunnar hér á landi hafa ásamt öðrum þáttum aukið annars vegar innlandan heildar kaupmátt sem er kostaður með erlendri skuldasöfnun, og hins vegar kaupmátt heildarlauna, sem er kostaður m.a. af innlendri framleiðslu í erlendri samkeppni

Eðlilegt er að menn vilji halda þeim kaupmætti sem þeir hafa áunnið sér, en þó er ljóst að hluti hans hefur komið til vegna mistaka eins og áður greinir. Í umræðunni er oft talað um að leiðrétting á gengi hafi aðeins í för með sér aukna verðbólgu og sömu erfiðleika og áður að nokkrum mánuðum liðnum, þar sem launþegar muni krefjast bóta vegna skerðingar á kaupmætti sem slík leiðrétting hefur í för með sér. En eitt er víst að mikill viðskiptahalli og erlend skuldafélfun getur ekki staðist til lengdar. Því verður að finna lausn á þessum vanda fyrr eða síðar og helst þá sem veldur samfélaginu minnstum tilkostnaði. Sú lausn er ekki auðfundin né einföld. Líklega liggur hún í einhvers konar **þjóðarsátt** um hvernig megi leiðrétta þessi mistök með minnstum tilkostnaði. Margir þurfa að gefa eftir skammtíma hagsmunum í stað langtíma hagsmuna og hagsmuna samfélagsins í heild. Vilji fyrir slíkri **þjóðarsátt** er ef til vill ekki mikill um þessar mundir, en hvert stefnir?

Að lokum er spurning hvort ekki sé kominn tími til gagngerrar endurskoðunar á stjórn peningamála landsins með virkri stjórnun í huga. Þegar tillit er tekið til þess glundroða sem hún hefur valdið í gegnum árin. Ljóst er að innlend verðbólguþróun undanfarna áratugi á sér ekki fordæmi meðal annarra vestrænna ríkja á svipuðu velmegunarstigi. Hver skyldi vera ástæða þess? Í þessu sambandi mætti velta fyrir sér hvort auðlindaskattur hafi ekki mikilvægu hlutverki að gegna í þessu samhengi, þ.e.a.s. að hann hafi ekki aðeins það hlutverk að stuðla að hámarksnýtingu framleiðsluþátta í sjávarútvegi heldur ekki síður það hlutverk að stýra peningamagni í umferð sem tæki í höndum Seðlabanka.

Ef staðreyndin er sú að aukinn sjávarafli og hagstæðari viðskiptakjör hafa óhindrað í gegnum árin skilað sér í auknu peningamagni í umferð er ekki að undra þótt verðbólga hafi verið mikil hér á landi. Við slíkar aðstæður er hagstjórn með minnsta móti, því einn megintilgangur hagstjórnar er að stuðla að sem jöfnustum vexti í hagkerfinu, þar sem sveiflur til og frá eru dýru verði keyptar í sóun verðmæta. Með auðlindaskatti er hægt að draga úr meginafkvaka slíkra sveiflna, þ.e.a.s. ef vel árar til sjávar og á erlendum fiskmörkuðum er auðlindaskatturinn hækkaður en aftur lækkaður ef illa árar. Það ætti líka að vera löngu liðin tíð að líta á sjávarútveg sem eitthvert áhættuspil þar sem mikill hagnaður er eitt árið og tap það næsta, enda er slíkur búskapur meira í ætt við veiðimannabúskap en nútíma þjóðarbúskap.

Hér er mikið verk að vinna sem ekki verður lokið á einni nóttu heldur á nokkrum árum ef ekki áratugum, en þegar það er komið í hófn eigum við að líkindum meiri samleið með öðrum vestrænum ríkjum hvað verðbólguþróun snertir en nú.



RÆÐA SEÐLABANKASTJÓRA

Í þessari grein verður hugað að nokkrum atriðum í ræðu seðlabankastjóra. Tilfellið er meðal annars ósk um málefnalega umræðu um þessi efni.

I. Hlutverk Seðlabanka

Meginmarkmið Seðlabanka er að tryggja verðgildi og traust krónunnar. Til þess notar hann ýmis stjórnþæki sem koma í veg fyrir m.a. að peningamagn í umferð verði of mikið þannig að þensla og verðbólga hljóti af, en slíkt myndi rýra verðgildi krónunnar.

Í ræðu seðlabankastjóra á ársfundi bankans má lesa eftirfarandi: „Á síðasta ári er t.d. ljóst, að viðskiptahallinn stafaði svo að segja allur af þenslu innlendrar eftirspurnar, sem orsakaðist af halla í ríkisfjármálum, miklum erlendum lántökum og útlánaþenslu bankanna. Það hlýtur því að vera fyrsta boðorðið að beita aðhaldi í þessum eignum til þess að draga úr viðskiptahallanum, enda myndi slíkt aðhald jafnframt hamla gegn verðbólgu“ (leturbr. höf.). Þessi lýsing á vandanum vekur þá spurningu hvort það sé ekki einmitt hlutverk Seðlabankans með peningamálastjórnun að koma í veg fyrir að útlánaþenslu bankanna, erlendar lántökur úr hófi og yfirdráttur ríkissjóðs við Seðlabanka valdi auknu peningamagni í umferð og því þenslu í innlandri eftirspurn og þar með verðbólgu. Eða í hverju felst peningastjórnun?

Þá má lesa í ræðunni eftirfarandi: „Þjóðhagslegar aðstæður urðu þess valdandi, að ekki var tekið á þessum vandamálum á fyrri helmingi ársins, jafnframt því sem þensluóflin reyndust sterkari en spáð hafði verið. Aðdragandi kosninga og langvinnir samningar um stjórnarmyndun komu í veg fyrir það, að ákvarðanir yrðu teknar um nauðsynlegar aðhaldsaðgerðir, fyrr en eftir að ný ríkisstjórn hafði tekið við völdum eftir mitt ár. Hefur síðan verið reynt að fylgja markvissri stefnu í þá átt að draga úr þeirri peningaþenslu, sem magnast hafði á fyrri helmingi síðastliðins árs“. Af þessu má ráða að yfirstjórn Seðlabankans telur ekki að Seðlabankinn eigi að hafa frumkvæði í stjórn peningamála til að ná markmiðum eins og stöðugu verðgildi krónunnar, heldur ríkisstjórnin. Því hljóta menn að spyrja hvert sé í rauninni hlutverk Seðlabankans og hver sé staða hans.

Mín skoðun er sú að Seðlabanki eigi að vera tiltölulega sjálfstæður í viðleitni sinni til að ná markmiðum sínum, og eigi að mörgu leyti að hafa svipaða réttarstöðu og dómskerfið. Ríkisvaldið á ekki með neinum hætti að geta misnotað sér tengsl sín við Seðlabanka á sama hátt og það getur ekki misnotað sér tengsl sín við dómskerfið. Að sjálfsögðu á Seðlabanki að taka mið af efnahagsstjórn ríkisstjórnar á hverjum tíma og ekki að vinna gegn henni. En Seðlabanki á að veita ríkisstjórn vissu aðhald. Sem dæmi má taka að ríkisstjórn á ekki að geta lækkað tekjur sínar, s.s. tolltekjur af bílum, og í staðinn yfirregið reikninga sína við Seðlabankann undir venjulegum kringumstæðum. Í slíku tilfelli verður ríkissjóður að leita annarra leiða til fjármögnun-

nar. Við óvenjulegar kringumstæður, s.s. þegar þjóðarbúið verður fyrir skyndilegum áföllum, er þó hægt að réttlæta slíka fjármögnun um skamman tíma. Í þessu sambandi verður að hafa í huga að Seðlabanki þjónar ekki aðeins ríkisvaldinu heldur einnig atvinnulífinu og heimilunum. Og eiga allir aðilar hagkerfisins jafnan rétt á að Seðlabanki hafi sem besta möguleika til að sinna hlutverki sínu að tryggja verðgildi og traust krónunnar.

En hvernig er hægt að tryggja sjálfstæði Seðlabanka gagnvart ríkisvaldinu, og því möguleika hans til að sinna hlutverki sínu? Þrjár leiðir koma til greina. Sú **fyrsta** er sú sem nú er farin, en hún byggir annars vegar á almennum skilingi á hlutverki Seðlabanka og hins vegar á trausti til stjórnámálanna og stjórnvalda um að misnota ekki bankann. Til þess að slík leið leiði til árangurs er mikilvægt að uppfræða um bæði eðli og hlutverk Seðlabanka. Eðlilegast er að Seðlabankinn eigi sjálfur frumkvæði að því. En því miður hefur ekki farið mikið fyrir slíku frumkvæði, með þeim aðleiðingum að lítil skilningur er á hlutverki bankans, og sjálfstæði hans er lítið. En öll von er ekki úti. Lýðveldi okkar er ungt og sömuleiðis stofnanir þess, en þær þurfa stöðugar endurskoðunar við. Að mínu mati er þetta æskilegasta leiðin ef hún ber árangur.

Önnur leið væri sú í ljósi þeirrar miklu ábyrgðar sem hvílir á Seðlabanka, að kjósa í beinni almennri kosningu yfirstjórn bankans eftir tilnefningu. Slík stjórn bæri síðan ábyrgð á starfsemi bankans gagnvart kjósendum. Hægt er að hugsa sér ýmsa varnagla ef upp kemur ágreiningur milli þeirra stjórnar og ríkisstjórnar, s.s. að meirihluti Alþingis geti sett slíka stjórn af og efnt til nýrra kosninga.

Að lokum má nefna **þriðju** leiðina, sem oft hefur komið upp í umræðunni. En hún er sú að annaðhvort sé notast við erlendan gjaldmiðil hér á landi eða að krónan sé njörvuð niður við einhverja myntvog. Með þeirri leið myndi ríkisvaldið og Seðlabanki afsala sér valdi yfir stjórn peningamála.

II. Efnahagsleg umgjörð

Í ræðu seðlabankastjóra má lesa eftirfarandi: „.....Það er bæði ábyrgð og skylda stjórnvalda að marka þá grundvallarstefnu, sem fylgt er í stjórn efnahagsmála, og móta þannig efnahagslega umgjörð, sem athöfnum og ákvörðunum einstaklinga og fyrirtækja er búinn. Það er síðan á ábyrgð þessara aðila, hvort sem það er fyrirtæki, einstaklingar eða aðilar vinnumarkaðarins, að gera á þessum grundvelli þá samninga og taka þær ákvarðanir, sem þeir telja bestar, út frá sínum eigin hagsmunum“ (leturbr. höf.). Fljótt á lítið virðist sem flestir geti verið sammála þessu, en er ekki málið flóknara?

Tvennt kemur upp í hugann. Í fyrsta lagi getur sú efnahagslega umgjörð sem mótuð er kallað fram ákvarðanir sem skaða heildarhagsmunum þjóðarþúsins, þ.e. hún getur stuðlað að misvægi og sóun verðmæta. Í öðru lagi er líklegt að fyrirtæki séu mjög sundurleit og hafi í mörgum tilfellum mjög ólíka hagsmunum sem jafnvel vinna hver gegn öðrum. Sama má segja í vissum tilfellum um launþega.

Í ljósi þess geta ákvarðanir sumra fyrirtækja í viðleitni sinni að tryggja hagsmunum sína grafið undan hagsmunum annarra fyrirtækja og valdið þeim miklum skaða.

Mistök við mótun efnahagslegrar umgjarðar eru mýmörg hér á landi og er framkvæmd fastgengisstefnu ríkisstjórnarinnar nýjasta dæmið. Lítum nánar á hana. Við fast gengi og innlenda verðbólgu umfram erlenda verður erlend framleiðsla stöðugt ódýrari og sömuleiðis rýrna erlend lán stöðugt að verðgildi mælt í innlendu verðlagi. Við slíkar aðstæður verða til tvenns konar hvatar í efnahagslegri umgjörð sem valda verðmætásoun og misvægi í starfsemi efnahagsheildarinnar.

Í fyrsta lagi ýta ódýr erlend lán undir óhóflega fjárfestingu á sama hátt og ódýrar krónur hér áður fyrr. En ódýr lán draga úr arðsemiskröfum fjárfestingar, sem þýðir m.ö.o. að framtíðarsparnaður þjóðfélagsins er ekki nýttur þar sem hann gefur mest af sér. Í öðru lagi veldur ódýrari erlend framleiðsla að neysla landsmanna beinist í ríkara mæli að erlendri framleiðslu og frá innlendri.

Velgengni blasir við fyrirtækjum sem byggja á innlendri tekjuöflun og eru ekki í samkeppni við erlenda aðila og hafa mikinn erlendan kostnað; dæmi um slík fyrirtæki er Eimskip. Sama gildir um innflutningsfyrirtæki og peningastofnanir, sem hafa aðgang að erlendum skammtímalánum. Öðru máli gegnir hins vegar um útflutnings- og samkeppnisgreinar, sem hafa bundnar tekjur vegna fasts gengis en verða að lúta þeirri kostnaðarþróun sem á sér stað innanlands. Fyrirtæki sem hagnast í þessari efnahagsumgjörð taka ákvarðanir í samræmi við hana til að tryggja hagsmuni sína. Slíkar ákvarðanir geta m.a. þrýst upp innlendu kostnaðarstigi og verðlagi, og grafið undan hagsmunum annarra fyrirtækja. Eiga þau fyrirtæki sem fyrir slíkum skaða verða að bera ábyrgð á ákvörðunum annarra fyrirtækja? Í þessu samhengi eru t.d. líkur á að bæði aukin fjárfesting og sömuleiðis aukin velta sumra fyrirtækja á síðasta ári hafi komið á stað launaskriði með einhverri keðjuverkun. Sum fyrirtækin eiga auðveldara með að bera slíkan kostnaðarhækkun en önnur. Meinsemdin er að líkindum frekar efnahagsumgjörðin en uppbygging fyrirtækjanna. Hér er ekkert einfalt mál á ferðinni.

Við þær aðstæður þegar stjórnvöldum tekst að móta heilbrigða efnahagslega umgjörð, sem ekki felur í sér hvata sem brengla eðlilega efnahagsstarfsemi, á ofangreind hugsun Seðlabankastjóra að líkindum við.

III. Láglaunagreinar.

Þá má lesa í ræðu Seðlabankastjóra eftirfarandi: „Í öðru lagi er ástæða til að benda á það, að þær greinar, sem nú eiga í mestum erfiðleikum, eru flestar í flokki *hinna svokölluðu láglaunagreina*. Lögð hefur verið rík áhersla á það í undanförunum samningum að hækka sérstaklega laun þessa fólks og jafna þannig tekjuskiptingu í landinu. *En hvaða þýðingu hefur slík tekjujöfnunarstefna, ef á móti þarf að koma gengislækkun, sem lækkar rauntekjur þessa fólks að nýju?* Sannleikurinn er sá, að vandi margra þessara greina er annaðhvort fölginn í of lítilli framleiðni í samanburði við sambærilega starfsemi í öðrum löndum, eða stafar af *samkeppni við láglaunaframleiðslu*, t.d. frá Suður-Evrópu og Asíu. Vandamálið af þessu tagi verður því að leysa á vegum fyrirtækjanna sjálfra og á vettvangi kjarasamninga en ekki með

gengisbreytingum“ (leturbr. höf.). Margt er til í þessu, en segir þetta allan sannleikann?

Lág laun hljóta alltaf að vera afstæð, þ.e.a.s. þau eru lág miðað við t.d. önnur laun eða almennt verðlag. Því vaknar sú spurning hvort launin séu of lá eða viðmiðunin of há? Of há viðmiðun getur t.d. skapast vegna afleiðinga rangrar efnahags-umgjarðar sem hvetur til ákvarðana af hálfu fyrirtækja (um s.s. erlendar lántökur), sem leiða til hærri innlends kostnaðar (gert er ráð fyrir að hærri kostnaður í vissum greinum leiði til hærri verðlags) og þar með hærri verðlags. Verða þá samkeppnisgreinar láglaungreinar miðað við hið nýja verðlag? Eða er hið nýja verðlag of hátt og komið til vegna mistaka við efnahagsstjórn? Þá getur of há viðmiðun skapast vegna hugsanlegs skorts á samkeppni í hinum svokölluðu hálaunagreinum, en slíkt getur valdið of háum launum og hagnaði í þeim greinum. Þetta á líklega við um ýmsa innlenda þjónustu. Afrakstur slíkra greina er því metinn of háu verði, en það verð er hluti af verðlaginu.

Í framhaldinu af þessu má spyrja hvort leggja eigi niður starfsemi ýmissa fyrirtækja vegna þess að þau greiða of lág laun. Eða á að móta heilbrigða efnahagsumgjörð sem ekki mismunar fyrirtækjum hvað rekstrarskilyrði varðar, og laðar fram heilbrigða samkeppni þar sem hún á við.

Það er í rauninni mjög alvarlegt mál ef röng efnahagsumgjörð er þess valdandi að fyrirtæki, sem eiga fullan rétt á sér, eru lögð niður. Þar er líka *reginfirra* að halda að mállið sé svo einfalt að gengisfestan ein framkalli nauðsynlega aðlögun að hagkvæmara framleiðslumynstri.

Við skulum hafa í huga að til skamms tíma voru raunvextir neikvæðir hér á landi, og mótuðu mjög alla hegðun atvinnureksturs. Fyrirtæki fjármögnuðu flestar fjárfestingar sínar með lánsfé og sömuleiðis rekstur með afurða- og skammtímalánum; er það ekki nema eðlilegt þar sem lánin rýrnuðu stöðugt að verðgildi. Þessi efnahagslega umgjörð laðaði fram vissar starfsvenjur í atvinnurekstri umfram aðrar, sömuleiðis vissa hæfileika stjórnenda umfram aðra. Meira máli gat skipt fyrir fyrirtækið að stjórnandinn hefði góðan aðgang að lánsfé en góða þekkingu á starfsemi, skilyrðum og möguleikum fyrirtækisins. Við höfum því í landinu ákveðna fyrirtækja-samsetningu, með ákveðna verkþekkingu (know-how), sem mótaðist við aðstæður neikvæðra raunvaxta.

Nú þegar raunvextir eru jákvæðir er ekki í sama mæli hægt að fara út í fjárfestingar, sem fjármagnaðar eru með lánsfé. Sömuleiðis er óvarlegt að fjármagna rekstur með dýrum skammtímalánum. En það tekur tíma að breyta hugsunarhætti, að laða fram nýja tegund stjórnenda og nýja starfshætti og jafnvel nýja fyrirtækjasamsetningu. En vert er að minna á að afrakstur fjármagnsins (arðgreiðslur og raunvextir) skiptir mestu sem viðmiðun um afkomu og tilveru fyrirtækja ef gert er ráð fyrir jöfnun rekstrarskilyrðum, en ekki hvernig þau standast fast gengi. Þetta er kjarni málsins.

Í framhaldinu er mikilvægt að móta heilbrigða efnahagsumgjörð, að skapa Seðla-banka rétt starfsskilyrði; að draga úr afskiptum hins opinbera af ráðstöfun sparnaðar

þjóðarbúsins; að stuðla að breyttum starfsháttum lánastofnana og meiri ábyrgð þeirra; og að lokum að auka kröfur stjórn mála- og embættismanna varðandi hlutverk og ábyrgð þeirra.



Blaðagrein MB – Júlí 26, 1988

Nr. 7

PENINGAR OG PENINGAMAGN

Markmið þessarar greinar er að varpa ljósi á þýðingu peninga í hagkerfinu. Tilfnið er meðal annars nýlegar kröfur um frelsi til erlendar lántöku og að tengja íslensku krónuna myntvuginni ECU.

I. Peningar

a. Hvers vegna peningar?

Erfitt er að hugsa sér samfélag þar sem ekki eiga sér stað viðskipti í einhverju formi, þegar höfð er í huga sú mikla margbreytni sem tilveran býður upp á. Ætla má að því flóknara og margbrotnara sem samfélagið er því nauðsynlegri séu viðskipti manna á milli. Þá má ætla að viðskiptaskilyrði þróist á þá vegu að þau verði sem hagkvæmust.

Vöruviðskipti eru einfaldasta form viðskipta, en það eru viðskipti þar sem einstaklingar skiptast á vörum. Slík viðskipti eru mjög tímafrek þar sem einstaklingurinn þarf ekki aðeins að selja vöru sína einhverjum öðrum sem vill kaupa, heldur verður kaupandinn að bjóða í staðinn vöru sem einstaklingurinn samþykkir. Líkurnar fyrir því að finna kaupanda sem býður heppilega vöru og að hún hafi sama verðgildi eru hverfandi. Vöruviðskipti eru því afar kostnaðarsöm, þar sem þau hafa í för með sér mikinn kostnað við upplýsingaöflun, flutningskostnað og fórnarkostnað (tíminn er takmarkaður). Líkur er því á að viðskiptaskilyrði þróist í þá veru að þessi kostnaður verði í lágmarki.

Fyrsta skrefið í þá átt er að einstaklingur samþykkir sumar vörur frekar en aðrar í viðskiptum, ekki vegna þess að hann hafi þörf fyrir þær til neyslu eða til eignar, heldur vegna þess að það er auðveldara að selja þær fyrir aðrar vörur, þ.e.a.s. fleiri einstaklingar samþykkja þær. Ef slík þróun á sér stað hefur orðið til gjaldmiðill í viðskiptum, þ.e. fyrir vöru fæst gjaldmiðill og fyrir gjaldmiðil fæst vara. Slík þróun lækkar til muna flutnings- og fórnarkostnað og gerir viðskipti hagkvæmari, og er því mikilvægt skref í þróun viðskipta.

Dæmi um slíkar vörur eru ýmsir málmar, s.s. gull og silfur, og jafnvel framleiðsluvörur, s.s. vaðmál og fiskur. Slíkir gjaldmiðlar(1), sem hafa *innra virði* eða neysluvirði, hafa þó marga ókosti, s.s. nauðsyn á gæðarannsókn og tímafrekri mælingu við verðákvörðun, mikla þyngd sem er ókostur við stærri viðskipti, mikinn framleiðslukostnað, og að lokum takmarkað framboð miðað við eðlilega framþróun viðskipta.

Gjaldmiðlar þróast því enn frekar, sem enn eykur á hagkvæmni í viðskiptum. Tvenns konar gjaldmiðlar koma fram á sjónarsviðið, annars vegar gjaldmiðlar sem **loforð** um greiðslu á verðmætum og hins vegar eins konar **yfirlýsingar**.

Dæmi um gjaldmiðla sem loforð um greiðslu á verðmætum eru ávísanir og ýmis konar skuldarviðurkenningar. Slíkir gjaldmiðlar(2) öðlast samþykki vegna þess **trausts** sem samþykkjandinn ber til útgefandans og/eða greiðandans. Slíkt traust styrkist við jákvæðar upplýsingar og rénar við neikvæðar. Ýmis tæki hjálpa til við að efla slíkt traust; tæki eins og bankastofnanir, forvaxtamarkaðir, tölvutækni, greiðslukort, og ýmis lagaákvæði, svo eitthvað sé nefnt. Við eðlilegar aðstæður er gjaldmiðill(2) mjög eftirsóknarverður sem gjaldmiðill í viðskiptum, þar sem hann getur túlkað háar fjárhæðir á fyrirferðarlítinn og öruggan hátt, og þar sem hann er mjög deilanlegur, varanlegur og stöðugur að verðgildi, en bæði er hægt að skrá hann í hvaða verðgildi sem er, í hvaða mælieiningu sem vera skal. Þá er einfalt að breyta framboði hans, og að lokum eru sumar tegundir hans aðeins frestun á endanlegri greiðslu, sem getur verið eftirsóknarvert og hentugt í vissum viðskiptum. Aukin tækni og þekking í nútíma hagkerfi hefur einnig stóraukið notkun hans. Hins vegar er hann lítt eftirsóknarverður við óeðlilegar aðstæður, s.s. þegar lítið traust ríkir milli einstaklinga.

Gjaldmiðill(3), sem er eins konar yfirlýsing, öðlast samþykki vegna **lagaákvæða** um að hann eigi að samþykkja sem endanlega greiðslu í viðskiptum eða sem greiðslu á m.a. sköttum. Einnig hefur það traust sem einstaklingar bera til ríkisvaldsins, og sömuleiðis vissa um samþykki annarra einstaklinga mikla þýðingu fyrir samþykki þessa gjaldmiðils. Hann hefur ýmsa kosti fram yfir aðra gjaldmiðla. Meðal annars þann að lög segja að einstaklingar skuli samþykkja hann sem greiðslu í viðskiptum og nota talnaeiningu hans, sem þýðir að umreikna þarf aðrar mælieiningar yfir í hana. Annar kostur er að innbyrðis samsvörum hans er algjör, sem þýðir að ekki þarf að eyða tíma í gæðarannsókn. Hann er því ávallt jafn gjaldgengur burt séð frá handhafa hans. Af öðrum eiginleikum hans má nefna að hann túlkar miklar fjárhæðir á fyrirferðarlítinn hátt, er deilanlegur og varanlegur. Hann lýkur viðskiptum samkvæmt lögum, sem t.d. gjaldmiðill(2) gerir ekki nauðsynlega. Þá hefur hann stöðugt verðgildi í nútíð, sem t.d. vissar tegundir (2) hafa ekki, þ.e.a.s. að þær geta haft mismunandi verðgildi vegna mismunandi upplýsinga einstaklinga.

Líklegt er að notkun gjaldmiðils(3) aukist í hagkerfi þar sem traust milli manna fer minnkandi, en réni við aukid traust. Þá er líklegt að aðstæður eins og óðaverðbólga og veikt ríkisvald dragi verulega úr notkun hans, en ýti aftur undir notkun gjaldmiðils(1). Í flestum hagkerfum verða til stofnanir, s.s. seðlabankar, sem sjá um útgáfu gjaldmiðils(3) og eftirlit með lögum og reglum varðandi gjaldmiðla almennt.

b. Hvað eru peningar?

Gjaldmiðlar sem einstaklingar samþykkja sem endanlega greiðslu í viðskiptum eru kallaðir **peningar** til aðgreiningar frá öðrum gjaldmiðlum, sem notaðir eru í viðskiptum. Slíkt samþykki hvílir á innra virði gjaldmiðilsins, trausti til útgefandans eða valdi hans. Þannig er gjaldmiðill(1) peningur vegna innra virði hans og gjaldmiðill(3) vegna lagaákvæða þar að lútandi. Hið sama gildir ekki um gjaldmiðil(2), þar sem

hann er loforð um greiðslu á gjaldmiðli(1) eða gjaldmiðli(3). Slík loforð eru aldrei algjörlega traust eða að minnsta kosti þurfa ekki allir einstaklingar að vera meðvitaðir um að svo sé. Þó má líta svo á að loforð sumra stofnana, s.s. banka og sömuleiðis fjárfsterkra fyrirtækja, séu því sem næst algjörlega traust, og því notuð sem peningar ef flestir einstaklingar eru meðvitaðir um traust þeirra. Þá ábyrgast yfirvöld í sumum tilfellum að vissum loforðum verði fullnægt sem gerir þau að peningum. Dæmi um slík loforð eru bankaávisanir og greiðslukort.

II. Peningamagn

Skilgreina má peningamagn sem summu þeirra gjaldmiðla sem ljúka viðskiptum. En ákveðið magn af þeim þarf til að ljúka þeim viðskiptum sem eiga sér stað í hagkerfinu. Fyrir peninga er hægt að kaupa vörur og þjónustu eða raunverðmæti, og er því mikilvægt að magn peninga sé í samræmi við magn raunverðmæta í hagkerfinu. Peningar eru í rauninni ávísun á raunverðmæti þjóðfélagsins eða m.ö.o. loforð um afhendingu þeirra gegn afsali peninga. Því þarf að vera samræmi milli útgáfu slíkra ávísana og þeirra verðmæta sem þær eru ávísanir á, því ef gefnar eru út fleiri ávísanir en vöxtur raunverðmæta gefur tilefni til eru líkur á að verð slíkra verðmæta hækki, og nýtt samræmi skapist við hærri verðlag. Peningar lifa sem sé engu sjálfstæðu lífi án raunverðmæta.

Við vöruviðskipti er ofangreint samræmi óþarft, en það kemur hins vegar til sögunnar með notkun peninga. Því er talið eðlilegt að einhver stofnun hafi yfirumsjón með útgáfu peninga, m.a. til að hafa hönd í bagga með að ofangreint samræmi ríki, en hún á að koma í veg fyrir með ýmsum tækjum að peningamagn vaxi ekki of ört og ekki of hægt miðað við vöxt raunverðmæta. Þá á hún að styrkja tiltrú manna á notkun peninga og að taka þann ávinning sem af slíkri útgáfu hlýst, svo eitthvað sé nefnt.

Mikilvægt er að slík stofnun leggi megináherslu á að ofangreint samræmi ríki milli vaxtar peningamagns og raunverðmæta (þjóðarframleiðslu). Hér áður fyrr var áherslan ekki ýkja mikil á þetta samræmi, heldur frekar á það að baki peningaútgáfu væri einhver verðmæti, s.s. gull eða erlendur gjaldeyris. Slík áhersla gat annars vegar staðið eðlilegri þróun viðskipta fyrir þrifum og hins vegar ýtt undir verðbólgu.

Hér á landi hefur þessi áhersla verið ofarlega við stjórnun peningamagns. Þannig hafa t.d. aukin erlend lán og þar með innstreymi erlends gjaldeyris stuðlað að innlendri peningaútgáfu þar sem Seðlabanki hefur getað tryggt slíka peningaútgáfu með auknum gjaldeyrisforða. Þessi áhersla hefur ýtt undir örari vöxt peningamagns en vöxtur raunverðmæta hefur gefið tilefni til og því ýtt undir verðbólgu.

III. „Micro-macro“-viðhorf

Í þeirri umræðu sem fram hefur farið um frelsi til erlendar lántöku og tengingu við ECU hefur „micro“-viðhorfið ráðið, þ.e.a.s. lögd hefur verið áhersla á að einstaklingar eigi að geta valið á milli hvort þeir taki innlend eða erlend lán, og sömuleiðis hvort

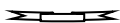
þeir kaupi innlend eða erlend verðbréf. Í sjálfu sér ætti slíkt val að vera sjálfsagður hlutur. Mönnum ber hins vegar skylda til, ef þeir vilja að þeir séu teknir alvarlega, að velta „macro“-viðhorfinu fyrir sér, þ.e.a.s. hvaða áhrif hefur slíkt frelsi á peningamagnið í hagkerfinu. Ef peningakerfið og peningastjórnun væri með eðlilegum hætti væri krónan hugsanlega nú þegar í tengslum við erlenda myntvog og sömuleiðis ríkti meira frelsi í þessum efnum. En því miður er því ekki fyrir að fara. Og út frá fyrri reynslu má ætla að aukið frelsi til erlendar lántöku og því aukið innstreymi erlends gjaldeyris hafi í för með sér aukningu í innlendri peningaútgáfu og áframhaldandi ósamræmi og verðbólgu.

Forsenda þess að hægt sé að gefa frelsi á þessu sviði er að fyrst komist gott lag á peningastjórn þessa lands. Í rauninni er það eðlilegri leið að ef vel tekst til við stjórn peningamála þá gætu verðlaunin orðið þau að tengjast myntvog, s.s. ECU.

Það að byrja á öfugum enda og tengja krónuna við myntvog væri algjört glapræði og það mjög alvarlegt. Slík tenging myndi í fyrsta lagi hvetja mjög til erlendar lántöku og innlendrar peningaútgáfu og því ýta undir verðbólgu. Í öðru lagi myndi hún mismuna atvinnugreinum verulega þannig að huganleg grisjun sem hún mundi leiða til yrði frekar í útflutnings- og samkeppnisgreinum en öðrum greinum. Takmörkun á innlendri peningaútgáfu myndi hins vegar ekki mismuna atvinnugreinum í sama mæli og er því mun eðlilegri leið.

Að lokum er mjög líklegt þegar lítið er til innlendrar stjórnsýslu hefða og skandinavískra, að þessi leið yrði ekki fylgt eftir, þ.e.a.s. að einhverjum tíma liðnum þegar í óefni væri komið, s.s. með stöðvun fyrirtækja og atvinnuleysi, yrði þess samtenging endurskoðuð. Þá stæðu þeir uppi með gróðann sem tóku erlendu lánin, en hinir sem urðu fyrir verðbólgunni af þeirri innspýtingu sætu eftir með sárt ennið.

Umhugsunarvert er einmitt nú sú aðför sem gerð er að raunvöxtunum í okkar hagkerfi, en raunvextir hafa samt sem áður tvo sterka málsvara, þar sem eru annars vegar sparifjáreigendur og hins vegar bitur reynsla neikvæðra vaxta. Tenging við erlenda myntvog hefur hins vegar enga sterka málsvara þegar í óefni er komið og er því einfalt mál að taka upp slíka ákvörðun, en hafa skal þó í huga að slík samtenging er afar dýrkeypt til skamms tíma.



Blaðgrein MB – Ágúst 12, 1988

Nr. 8

HÁIR RAUNVEXTIR

Í þessari grein verður hugað að nokkrum ástæðum of hárra vaxta hér á landi, og hugsanlegum leiðum til lækkunar þeirra.

I. Ákvörðun vaxta

Vextir eru það verð sem greiða þarf fyrir lánsfé og ráðast þeir af framboði og eftirspurn þess. Ætla má að lánsfjárframboð sé því meira sem vaxtastig er hærra, en

aftur lánsfjáreftirspurn því minni. Jafnvægi ætti því að skapast milli framboðs og eftirspurnar lánsfjár við ákveðið vaxtastig.

II. Orsakir hárra vaxta

Orsakir of hárra vaxta hér á landi er að líkindum fyrst og fremst að leita í annars vegar of mikilli lánsfjáreftirspurn og hins vegar í starfsháttum banka- og sjóðakerfisins.

II.A Of mikil lánsfjáreftirspurn

1. Slæm hagstjórn

Sú staðreynd að hér ríkti stjórnleysi í peningamálum á sama tíma sem fylgt var fastgengisstefnu hefur leitt til mikils ójafnvægis í þjóðarbúskapnum. Ójafnvægis sem tekur langan tíma að leiðrétta, en merki um slíkt ójafnvægi er m.a. of hár heildarlaunakostnaður, mikill viðskiptahalli, offjárfesting og ekki síst mikill hallarekstur atvinnufyrirtækja, sem eykur til muna lánsfjáreftirspurnina og þrýstir upp vöxtum.

2. Offjárfesting

Við eðlilegar aðstæður þarf fjárfesting að gefa af sér stofnkostnað sinn að viðbættum arði sem samsvarar að minnsta kosti eðlilegum raunvöxtum. Aðstæður í okkar hagkerfi hafa hins vegar verið um margt mjög óeðlilegar. Raunvextir hafa t.d. verið meira eða minna neikvæðir síðustu áratugi, sem hefur þýtt m.a. að fjárfesting sem fjármögnuð var með lánsfé þurfti ekki nauðsynlega að gefa af sér stofnkostnað sinn. Þá hafa starfshættir banka og sjóða ekki veitt atvinnulífinu nauðsynlegt aðhald, þar sem höfuðstarfsregla slíkra stofnana um hagfræðilegt mat og krafa um raunarðsemi hefur oft á tíðum beðið lægri hlut fyrir annars konar kröfum, s.s. stjórn málaegum.

Afleiðingar þessara aðstæðna eru m.a. að hluti af fjárfestingu þessa lands stenst ekki þær arðsemikröfur sem gerðar eru við eðlilegar aðstæður og árferði. Slík fjárfesting kallast offjárfesting og er í viðvarandi hallarekstri við venjulegar aðstæður, sem aftur kallar á lánsfjármagn við áframhaldandi notkun.

3. Slæm eiginfjárstaða

Slæm eiginfjárstaða þýðir m.ö.o. að það fjármagn sem liggur í fyrirtækjum er í mun meira mæli lánsfjármagn en eigið fjármagn. Ástæður þess eru margar. Í fyrst lagi hafa kröfur banka og sjóða varðandi eiginfjárstöðu fyrirtækja við lánveitingar ekki verið sem skyldi, sem hefur latt mjög jákvæða þróun í þessum eignum. Í öðru lagi hefur skort mjög á að sköpuð hafi verið skilyrði fyrir virkan hlutafjármarkað hér á landi. Í þriðja lagi hefur stjórnun fyrirtækja héraendis farið mjög saman við eignarhald þeirra, en víða erlendis hefur þetta samband rofnað verulega með þeim afleiðingum að fjármagnseigendur veita stjórnendum fyrirtækja gott aðhald. Stjórnendur sem ekki standa sig eru settir af og á þann hátt aukast líkurnar á að hæfustu stjórnendurnir komi fram á sjónarsviðið. Að lokum má nefna undanlátssemi við hagstjórn sem hefur þýtt að stjórnendur fyrirtækja ganga oft á tíðum verulega á eiginfjárstöðu

fyrirtækja sinna vegna hallareksturs (samanber punkt eitt hér að framan) vegna væntinga þeirra um að ríkisvaldið komi fyrr eða síðar inn með efnahagsráðstafanir þeim í hag.

Slæm eiginfjárstaða eykur til muna lánsfjárefitirspurn fyrirtækja ef efnahagsaðstæður snúast þeim í óhag eða ef vextir breytast samanber næsta punkt.

4. Breytilegir vextir

Sú staðreynd að vextir eru í flestum tilfellum breytilegir hér á landi getur leitt til þess að lánsfjárefitirspurn eykst við hærri vexti, en það stangast mjög á við hefðbundinn hagfræðilegan skilning. Hagfræðin hugsar dæmið yfirleitt útfrá „flæðistærðum“ og föstum vöxtum, og þá þannig að til boða standi ákveðið lánsfjármagn á ákveðnum vöxtum til fjárfestingar. Fjárfestandinn kannar mismuninn á arðsemi fjárfestingarinnar og þeirra vaxta sem hann þarf að greiða. Við hærri vexti dregur úr slíkum mismun og því sömuleiðis úr lánsfjárefitirspurn hans.

Við breytilega vexti í svo ríkum mæli sem hér á landi geta „stöðustærðir“ skipt meira máli fyrir lánsfjárefitirspurnina en „flæðistærðir“, þ.e.a.s. það lánsfjármagn sem þegar hefur verið tekið að láni fær á sig aukinn kostnað við hækkun vaxta. Og við vissar aðstæður getur verið hentugast að mæta slíkum kostnaðarauka með lántökum.

5. Niðurgreiddir vextir

Það að ríkisvaldið niðurgreiðir vexti á lánsfjármagni frá byggingarsjóðum hefur þau áhrif að vextir á öðrum lánsfjármagni verða hærri en ella. Ástæða þess er að til að fullnægja lánsfjárefitirspurn hins frjálsa hluta þarf að laða fram hlutfallslega dýrara lánsfjármagn en annars. Ef lýsa á þessu með línuriti á hagfræðilegan hátt væri sagt að eftirspurnarferill lánsfjármagns hliðraðist til hægri um það lánsfjármagn sem byggingarsjóðirnir veittu og að nýtt jafnvægi skapaðist því milli framboðs og eftirspurnar við hærri vaxtastig.

6. Lántaka ríkisvaldsins

Ríkisvaldið hefur síðustu tvö ár beint lántökum sínum í ríkara mæli á innlendan lánsfjármarkað en áður, með þeim afleiðingum að samkeppni um innlent lánsfjármagn hefur harðnað verulega. Sú staðreynd setur að sjálfsgöðu þrýsting á vextina.

II.B Banka- og sjóðakerfið

Í þessum hluta verður vikið að annars vegar aðhaldsleysi banka og sjóða gagnvart atvinnulífínu og hins vegar ódýrum rekstri bankanna, en bæði þessi atriði valda hærri vöxtum en ella.

1. Aðhaldsleysi

Mjög hefur skort á að bankar og sjóðir hafi veitt atvinnulífínu nægjanlegt aðhald með því að leggja hagfræðilegt mat á arðsemi þeirra fjárfestinga sem lánsfjármagn þeirra rennur til, og með því að efla alhliða ráðgjafarþjónustu gagnvart skjólstæðingum sínum. En arðsemiskröfur, sanngjörn ábyrgð og heilbrigð áhætta banka og sjóða er ein meginforsenda þess að vel takist til við fjárfestingu almennt.

Þetta aðhaldsleysi hefur átt sinn stóra þátt í þeirri offjárfestingu sem hér hefur ríkt. Sómuleiðis hefur það kallað fram starfshætti sem lágmarka áhættu og ábyrgð banka og sjóða. Þannig eru vextir í ríku mæli **breytilegir**, og **ábyrgðir** oft á tímum fjar-skyldar þeirri starfsemi sem lánað er til, en hvort tveggja dregur verulega úr áhættu og ábyrgð banka og sjóða. Þá getur þetta aðhaldsleysi komið bankakerfinu mjög í erfiða stöðu. Sem dæmi hafa bankarnir þurft að dæla lánsfé inn í vonlítil fyrirtæki vegna fyrra aðhaldsleysis, þ.e. haldið þeim gangandi. Slíkt getur valdið óeðlilegri útlánaþenslu og gert stjórnun peningamagns mjög erfiða.

Orsakir þessa aðhaldsleysis eru margar. Ein þeirra er eflaust hin pólitísku áhrif í bankakerfinu. En athugun á því hvort slík áhrif séu lýðræðileg nauðsyn eða pólitísk spilling verð að biða betri tíma. Önnur orsök er sú að oft hefur verið einfalt að líta til stjórnvalda og biðja um aðgerðir þegar í óefni er komið til að gera vonlitlar fjárfestingar arðbærar. Eitt er þó vist að aðhaldsleysið veldur hærri vöxtur er annars.

2. Dýr rekstur

Það að vextir hér á landi voru neikvæðir um langt árabil hefur valdið annars vegar mikilli offjárfestingu í bankakerfinu, þ.e. bankar hafa ekki látið sitt eftir liggja í að hagnast á ástandinu, og hins vegar að eftirspurn eftir lánsfé hefur verið langt umfram framboð. Nú hafa vextir aftur á móti verið jákvæðir um nokkurt skeið, en það tekur tíma fyrir atvinnulífið að aðlagast breyttum aðstæðum, að fjármagna rekstur sinn án lánsfjármagns og jafnvel fjárfestingar. En á meðan þessi aðlögun á sér stað er lánsfjárefrtirspurnin meiri en framboðið.

Sú staðreynd endurspeglar einnig í starfsháttum bankanna. Samkeppnin þeirra í milli hefur að mestu leyti verið um innlánin, þ.e. um spariféð. En í litlum mæli um útlánin, þar sem lánsfjárefrtirspurnin hefur verið næg. Ef svo væri ekki þyrftu bankarnir í ríkara mæli að huga að starfsháttum og rekstrarkostnaði sínum, og að reyna að lágmarka hann. Ekki þarf að búa lengi erlendis til að kynnast bankaþjónustu þar og komast að þeirri niðurstöðu að hún er rekin mun hagkvæmar en hér á landi. Nægir að nefna í því sambandi minni tilkostnað við útibú og hagkvæmari viðskiptahætti, sem spara mjög bæði starfsfólk og tíma viðskiptavina.

Vel væri ef bankakerfið legði eins mikla peninga í að taka upp nýja viðskiptahætti og auglýsa þá, og það leggur í að laða að sér sparifé landsmanna. Ekki þarf mikinn frumleika til heldur aðeins að fylgja betur þeirri þróun sem á sér stað erlendis. Bankakerfið sem ekki þarf að huga að samkeppni á útlánahlíðinni þarf ekki heldur að huga að tilkostnaði sínum, atvinnulífið og heimilin borga. Þessi staðreynd og arfur offjárfestingar veldur hærri vöxtum en ella.

III. Ráðstafanir

Í þessum hluta verið vikið að ráðstöfunum sem draga úr háum raunvöxtum, eða m.ö.o. úr mikilli lánsfjárefrtirspurn og úr óvirkni banka- og sjóðakerfisins.

1. Slæm hagstjórn

Höfuðorsök of mikillar lánsfjáreftirspurnar er slæm hagstjórn sem aðallega hefur komið fram í stjórnleysi í peningamálum á sama tíma og fylgt hefur verið fastgengis-stefnu. Hér þarf að gæta vel að og draga úr slíkum áhrifum með gengisleiðréttingu og raunhæfum hlíðarráðstöfunum.

2. Fjárhagsleg endurskipulagning

Slæm hagstjórn á ekki alla sökina. Ýmis fyrirtæki hafa farið út í hæpnar fjárfestingar og verða að axla sína ábyrgð á þeim. Jafnframt því sem banka- og sjóðakerfið verður að taka á sig ábyrgð á aðhaldsleysi hvað þær varðar. Hafa skal í huga að gjaldþrot þýðir ekki nauðsynlega atvinnuleysi, því upp úr gjaldþroti getur skapast viðunandi rekstargrundvöllur fyrir fyrirtæki þar sem t.d. skuldir eru afskrifaðar eða hlutafé fært niður.

Ríkisvaldið getur komið hér inn með skapandi hætti. Til dæmis með frumkvæði að auknu hlutafé í fyrirtækjum sem eiga góða rekstrarmöguleika. Hugsanlega gæti ríkisvaldið (banka- og sjóðakerfið) yfirtekið hluta af skuldum þeirra gegn greiðslu í hlutafé. Þá gæti ríkisvaldið ráðstafað hluta hugsanlegs gengishagnaðar á svipaðan hátt. Slíku hlutafé getur ríkisvaldið síðan ráðstafað á mismunandi vegu t.d. selt það á hlutafjármarkaði, afhent það fjárfestingarfélagi í sinni eigu eða lífeyrissjóðum gegn samningum við launþegasamtök, eða jafnvel sveitarfélögum.

Ofangreint ætti ekki að vera svo fjarstætt ef lítið er til þess að hlutafjármarkaður verði starfandi hér innan tíðar, og ef staðið er á raunhæfan hátt að ofangreindri endurskipulagningu gæti hún jafnvel flýtt fyrir þróun hlutafjármarkaðar, þ.e.a.s. ríkisvaldið tekur þar frumkvæðið.

3. Lækkun raunvaxta

Í ljósi þeirra aðlögunar sem nauðsynleg er af hálfu atvinnulífsins vegna breytinga frá neikvæðum til jákvæðra raunvaxta væri réttlæt看legt að lækka raunvexti um einhvern tíma. Sömuleiðis vegna þeirra tilhneigingar við breytilega vexti að hækkun raunvaxta kallar á meira lánsfjármagn. Ef lánsfjáreftirspurnin vex hraðar en lánsfjárframboðið við slíka hækkun er komið í óefni.

Og ef staðreyndin er sú að lánsfjárframboð sé tiltölulega óteygjandi ofan við ákveðið vaxtastig er spurning hvort ekki ætti frekar að festa útlánavexti við ákveðið eðlilegt raunvaxtastig (fastir vextir) og láta síðan innlánavexti taka mið að því. Auka þannig sömuleiðis ábyrgð og áhættu bankanna.

4. Niðurgreiðsla vaxta.

Ríkisvaldið gæti dregið úr niðurgreiðslu vaxta til húsnæðismála og þar með úr lánsfjáreftirspurn, og þess í stað aukið vaxtastyrki á félagslegum grundvelli gegnum skattkerfið. Þessi ráðstöfun mundi einnig koma í veg fyrir stórfellt vandamál sem koma mun í ljós þegar fram í sækir vegna þess vaxtamunar sem ríkir milli lána lífeyrissjóðanna til húsnæðiskerfisins og aftur útlána þess. Vextir húsnæðislána ætti að vera áfram fastir og sömuleiðis vextir af flestum öðrum langtíma lánum.

5. Lántaka ríkisvaldsins

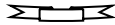
Eins og fram kom hér að ofan hefur ríkisvaldið aukið til muna innlenda lánsfjáreffirspurn sína síðustu ár en dregið úr þeirri erlendu. Þetta hefur þýtt m.ö.o. að ríkisvaldið hefur dregið lánsfjármagn útúr hagkerfinu. Spurning er hvort ríkisvaldið ætti að vera "neutralt" um tíma meðan atvinnulífið er að aðlagast jákvæðum raunvöxtum, þ.e.a.s. að taka erlend lán fyrir erlendum afborgunum og vaxtagjöldum. Hér er þó ymislegt sem taka verður tillit til s.s. hvernig lánsfjárbörf ríkissjóðs er fjármögnuð innan ársins og áhrif hennar.

6. Aðhaldsleysi bankanna og dýr rekstur

Ríkisvaldið gæti kennt bæði fyrirtækjum og bönkum þá lexíu að ekki sé ætíð hægt að líta til þess þegar í óefni er komið, heldur verða fyrirtækin og bankarnir að axla sína ábyrgð. Slík lexía mundi að líkindum í framhaldinu kalla fram heilbrigðari aðhald í starfsemi bankanna. Þá þarf að huga að þýðingu pólitískra áhrifa í starfsháttum þeirra. Að lokum má finna ráð sem kalla fram nauðsynlega samkeppni á útlánahlið bankanna, og þar með bættu viðskiptahætti og ódýrari rekstur.

Athugasemdir.

Of háir raunvextir eru aðeins hluti af okkar vandamáli. Offjárfesting er annað. Óhagkvæmt banka- og sjóðakerfi er enn annað. Þá er hluti launa í „þjóðarkökunni“ of hár þótt launaskriðið sé mikið og þurfi leiðréttingar við.



Blaðagrein MB – Október 20, 1988

Nr. 9

NÝ VINNUBRÖGÐ

Hvers vegna mistekst svo iðulega að stjórna þjóðfélaginu á farsælan hátt? Megin-skýringuna tel ég liggja annars vegar í vinnubrögðum og starfsháttum lykilstofnana í þjóðfélaginu, stofnana eins og Alþingis, ríkisstjórna og Seðlabanka, og hins vegar í virðingarleysi gagnvart lýðræðinu eða lýðræðislegum vinnubrögðum. Í þessari grein verður leitast við að renna stoðum undir þessa skoðun.

Vinnubrögð og starfshættir

1. Alþingi

Er Alþingi sá vettvangur sem því er ætlað? Samkvæmt mínum skilningi er Alþingi æðsta stofnun lýðveldisins, **sjálfstæður** starfsvettvangur þar sem tekist er á um flest þjóðmál og undirstöðuatriði þeirra, og þar sem framtíðarsýn er í fyrirrúmi. Alþingi er höfuðvettvangur skoðanaskipta í landinu, þar sem stjórn málaöfl víðra skoðanir sínar og vinna að framgangi þeirra. Þar er horft langt fram á veginn og hugað að velferð þjóðfélagsins, spurt áleitinna spurninga varðandi stjórnarhætti sem við lýði eru og varðandi breytt skilyrði sem upp geta komið í framtíðinni. Alþingi setur landinu lög, sem bæði þegnar og stofnanir þess eiga að starfa eftir, ekki síst *ríkisstjórnir*.

Á Alþingi eiga af fara fram ýtarlegar umræður um málefni eins og *fiskveiðistefnu*, *landbúnaðarstefnu*, *ferðamálastefnu*, *atvinnuvegastefnu*, *byggðastefnu*, *stefnu í lífeyrismálum* og *stefnu í peningamálum*⁶ svo eitthvað sé nefnt, af nógu er að taka. Það er í verkahring Alþingis að draga upp línur varðandi sérhvern þátt slíkra mála. Til þess getur það að sjálfsögðu nýtt sér kunnáttu sérfræðinga. En slík umræða er ekki gerð með neinu áhlaupi, heldur með hægri og bítandi vinnu. Það er því nauðsynlegt að Alþingi starfi minnst níu mánuði á ári eins og aðrir vinnustaðir. Þar á að vinna málefnalega útrá hverju máli og sannfæringu þingmanna, en ekki út frá skammtíma lýðhylli og pólitískri valdaaðstöðu.

Hvernig hefur störfum Alþingis verið háttað? Þau vinnubrögð sem tíðkast hafa þar undanfarin misseri, þar sem stór og mikilvæg mál hafa verið keyrð í gegn án þess að gefist hafi kostur á að velta öllum hliðum þeirra upp, eru forkastanleg, og ekki líkleg til að leiða til farsældar. Í þessum vinnubrögðum felst mikið virðingarleysi gagnvart Alþingi og lýðræðinu. Það er hættulegt að tefla á tæpasta vað með leikreglur lýðræðisins. Áður en menn vita af er sá leikur orðinn venja og næsti leikur auðveldari í niðurlægingu þess.

Málin virðast hafa snúist þannig að framkvæmdavaldið hefur allt í hendi sér. Mikilvæg frumvörp eru mótuð fyrir tilstilli þess án verulegrar þátttöku Alþingis og síðan keyrð í gegnum þingið án ýtarlegrar umfjöllunar.⁷ Eða þá að landinu sé stjórnað að meira eða minna leyti með bráðabirgðalögum. Virðing Alþingis hefur dvínað, það hefur engan sjálfstæðan „profil“, og æ oftar er talað um það sem afgreiðslustofnun, þar sem hinar mikilvægu ákvarðanir eru teknar á öðrum stöðum. Það er fyllst ástæða til að við stöðrum við og ihugum á hvaða leið við erum, þegar horft er til þessara starfshátta sem viðteknir eru á Alþingi og við stjórn þessa lands, þar sem bráðabirgðalögum er beitt í svo ríku mæli sem raun ber vitni.

⁶ *Fiskveiðistefna*: Móta þarf heildstæða fiskveiðistefnu, þar sem skýrt koma fram markmið hennar og skilyrtar afleiðingar. Taka þarf afstöðu til þátta eins og ákvörðun aflamagns, veiðileyfa, þróunar atvinnugreinarinnar s.s. varðandi sjó- og landfrystingu, o.s.frv. *Landbúnaðarstefna*: Þessi málaflökkur hefur valdið miklum deilum undanfarandi áratugi, og þarf því að fara fram ýtarleg vandamálagreining, mótun á langtíma stefnu og athugun á skilyrtum afleiðingum hennar. Og að lokum að taka afstöðu til leiða til úrlausnar. *Ferðamálastefna*: Ferðaiðnaður er vaxtarbroddur í íslensku atvinnulífi, sem krefst ýtarlegrar umfjöllunar og mótunar í langtíma stefnumiðum. *Atvinnuvegastefna*: Þegar mótaðar eru stefnur í hinum ýmsu atvinnuvegum þarf að sjálfsögðu að taka mið af heildstæðri atvinnuvegastefnu, sem horfir langt fram á veginn. *Stefna í lífeyrismálum*: Sú staðreynd að aldurssamsetning samfélagsins breytist mikið á næsta aldarfjórðungi kallar á ýtarlega vandamálagreiningu. Sem dæmi má nefna að nú eru aðeins 10% af þjóðinni 65 ára og eldri, árið 2010 verða þeir hins vegar 17%. Hér er mikið verk óunnið, sem snertir ýmsa málaflökka. *Byggðastefna*: Byggðastefna tengist atvinnuvegastefnu órjúfanlegum böndum. Hér þarf að móta farsæla langtímastefnu, sem tekur bæði mið af skilyrðum hagvaxtar og félagslegum þörfum. *Stefna í peningamálum*: Hér er á ferðinni málaflökkur sem krefst ýtarlegrar umfjöllunar og vandamálagreiningar, og í framhaldi af því mótunar á stefnu og leiðum til úrlausnar.

⁷ Hefðbundin tímamörk í starfsemi Alþingis geta ekki verið aðalatriðin, þannig að málefnalegar umræður og gæði úrlausna líði fyrir það.

Ég er sannfærður um að bæði skynsamari og agaðri vinnubrögð af hálfu alþingis-
manna og meiri virðing gagnvart Alþingi myndi kalla fram agaðri vinnubrögð af hálfu
stjórnmalaflokkanna, sem lýstu sér m.a. í því að þeir ynnu betur að stefnumálum
sínunum í sem flestum þjóðmálum og kæmu þeim sömuleiðis betur á framfæri. Þeir
koma því einnig betur undirbúnir inn á Alþingi, sem yki til muna gæði þeirrar vinnu
sem þar færi fram. Slik þróun ætti sömuleiðis að vera kjósendum mjög í hag, þar
sem hún gerir þeim betur kleift að átta sig á stjórnmalaflokkunum og fyrir hverju þeir
standa, sem aftur veitir stjórnmalaflokkunum betra aðhald.

2. Ríkisstjórn

Þau vinnubrögð ríkisstjórnar, sem tíðkast hafa undanfarin misseri, að grípa fyrst
til efnahagsaðgerða þegar í eindaga er komið, og þá oft á tíðum eftir maraþonfundi
nótt sem dag, eru ekki líkleg til árangurs. Mun vænlegra er að slik málefni sem
efnahagsmál séu í stöðugri greiningu, vinnslu og úrlausn. Og að þau séu skoðuð í
stærri samhengi en oft er gert og þá í samvinnu við Alþingi. Þau eru of flókin og
samtvinnuð til að hægt sé að leysa þau með einum aðgerðapakka.

Vel getur verið að mönnum finnist lýðræðisleg vinnubrögð stundum seinvirk, en
það réttlætir ekki að þeim sé misboðið. Vænlegra er að vinna að liprari
vinnubrögðum sem uppfylla kröfur lýðræðisins. Þótt forustumenn stjórnmalaflokka
þekki vel til skoðana sinna flokksmanna þá er það ekki sjálfsagðir starfshættir að
stjórna með bráðabirgðalögum, sem ekki koma til kasta Alþingis fyrir ein seint og um
síðir. Hinn venjulegi þingmaður gæti t.d. lent í erfiðri stöðu gagnvart sannfæringu
sinni. Virðing Alþingis er ekki aðeins virðing þeirra þingmanna sem þar sitja nú.
Alþingi á mikla og merka sögu, og á eftir að eiga mikla og merka sögu. Vanvirðing
við Alþingi og lýðræðisleg vinnubrögð beinist því ekki aðeins að þeim sem þar sitja
nú heldur einnig að allt öðru og meiru.

Það að lykilákvörðanir er snerta framtíð þessarar þjóðar séu teknar á fámennum
lokuðum fundum fjarri sölum Alþingis er mikið áhyggjuefni. Lykilákvörðun eins og
hvort breyta eigi lánskjaravísitölunni eða afnema hana er t.d. stórmál sem krefst
ýtarlegrar umfjöllunar Alþingis, þar sem hverjum þingmanni gefst kostur á að færa
fram sín rök og hlusta á rök annarra og að taka ákvörðun út frá sannfæringu sinni.
Slik vinnubrögð eru heiðarleg og lýðræðisleg, og líkleg til að leiða til árangurs. Hin
aðferðin er óheiðarleg og stillir mönnum upp við vegg, auk þess sem hún margfaldar
líkurnar á yfirsjónum.

3. Seðlabanki

Meginhlutverk Seðlabanka er að stjórna peningamagni hagkerfisins í takt við vöxt
raunverðmæta eða þjóðarframleiðslu. Til þess að sinna slíku hlutverki þarf
Seðlabanki í fyrsta lagi að hafa til þess vald, í öðru lagi að hafa nauðsynleg
stjórnþæki, og í þriðja lagi að afla nauðsynlegra upplýsinga fyrir slíka stjórnsýslu. En
staðreyndin er sú að Seðlabanki uppfyllir ekkert af þessum atriðum og getur því ekki
stjórnað peningamagninu svo viðunandi sé. Vinnubrögð og starfshættir hans taka
mið af öðru en þessum meginhlutverki.

Afleiðingarnar eru að markviss hagstjórn hér á landi er með minnsta móti, sem aftur endurspeglast í þenslu og samdrætti á víxl með tilheyrandi verðbólgu, offjórðfestingu, viðskiptahalla og erlendri skuldasöfnun. Hér væri verðugt verkefni fyrir Alþingi að vinna að, en mótun stefnu í peningamálum krefst heildarúttektar á öllum þáttum peningakerfisins og samspili þeirra.

Virðingarleysi fyrir lýðræðinu

Virðingarleysi fyrir lýðræðislegum vinnubrögðum endurspeglast ekki aðeins í störfum ríkisstjórna og Alþingis heldur einnig í fjölmörgum stofnunum hins opinbera. Stjórnámálamenn í valdastöðum hafa óhikað sett sína menn í ýmsar stöður til að tryggja hagsmuni og völd, þótt slík skipan mála fari ekki ætíð eftir settum lýðræðislegum reglum. Slíkt er oft réttlætt út frá fyrri starfsháttum eða út frá ranghugmyndum um lýðræðislega starfshætti. Það segir sig sjálft að einstaklingar sem settir eru í stöðu á pólitískum forsendum en ekki faglegum hljóta oft á tíðum að lenda í trúnaðararekstrum. Það ætti að vera keppikefli sannra lýðræðissinna að móta starfshætti (lög og reglur) á þá vegu að allir séu í jafri aðstöðu gagnvart hinu opinbera, og að ekki skapist aðstaða til að misnota vald. Og í þeim tilfellum sem almennar reglur duga ekki ætíð faglegt mat og ábyrgð að vera leiðarljós.

Ég held að það verði að viðurkennast þegar litið er til þeirra vinnubragða sem tíðkast hafa í t.d. banka- og sjóðakerfinu hérlandis á undanförunum áratugum að við eigum ekki beint samleið með þróuðum lýðræðisríkjum hvað þau vinnubrögð snertir. Afleiðingarnar hafa verið mistök á mistök ofan. Faglegt mat hefur iðulega verið látið víkja fyrir pólitísku mati. Offjórðfesting og sóun er á flestum sviðum og enginn ber ábyrgðina. Undirrot er að stórum hluta virðingarleysi eða vantrú á lýðræðislegum starfsháttum.

Afleiðingar ólýðræðislegra starfshátta.

Ólýðræðislegir starfshættir slæva mjög lýðræðisvitund þeganna, þar sem hún er að hluta til áunnin, og mótast af því umhverfi sem þeir búa við.⁸ Hér er því afar mikilvægt að gæta að. En á móti vegur, sem betur fer, að umhverfi þegnanna nær út fyrir landsteinana. Fjöldanum öllum gefst kostur á að kynnst lýðræðislegum starfsháttum annarra vestrænna þjóða og að þroska með sér sterka lýðræðisvitund.

Þá bendir margt til þess að hinir ólýðræðislegu starfshættir komi í veg fyrir að hægt sé að stjórna þjóðfélaginu á farsælan hátt. Stjórnkerfið er einfaldlega ekki það heildstætt og samstillt við slíkar aðstæður, að það megni að leysa mörg af þeim vandamálum sem upp geta komið. Þá eru sterkar líkur á að slíkir starfshættir laði fram (eða móti) þingmenn sem hafa meiri áhuga á valdapotum og sérhagsmunavafstri en faglegum þingræðislegum vinnubrögðum fyrir hinn almenna þegn. Og að lokum eru líkur á að þessir starfshættir dragi úr bæði kröfum manna til sín sjálfra og

⁸ Áhugavert væri að skoða þessa vitund sögulega, og þá hvort hún sé sterkari nú en áður. Og þá einnig hvort forsendur ýmissa hefða hafi ekki breyst samfara henni.

annarra, og úr ábyrgð almennt í þjóðfélaginu. Lífsgæði samfélagsins, bæði efnisleg og félagsleg, eru með öðrum orðum dregin niður.

Lokaorð

Mikilvægt er á þessari stundu að menn staldri við og líti yfir farinn veg, og meti hvernig til hafi tekist við mótun þessa samfélags. Var það þannig sem við vildum hafa það og svo framvegis? Við vitum að breytingarnar hafa verið hraðar og miklar á stuttum tíma, og að margt hefur þróast á annan veg en ætlað var. Því er slík endurskoðun bæði eðlileg og mikilvæg fyrir framtíð þessa unga lýðveldis. Þar þarf að sjálfsgöðu að rétta stefnuna af við og við. Það er enn nauðsynlegra þar sem mál hafa æxlast þannig að stjórnámálmenn hafa verið meira og minna uppteknir við stjórnsýslustörf og skammtímalausnir eins og áður greinir, en gefið sér minni tíma fyrir langtíma stefnumótun.

En eru líkur á að slík endurskoðun eigi sér stað? Ólíklegt er að hún verði af frumkvæði þeirra stjórnámálanna sem eru samdauna hinu ólýðræðislegu starfsháttum, eða hafa jafnvel átt sinn þátt á að koma þeim á. En samt verður að gera ráð fyrir að meðal þingmanna leyntist sannir hugsjóna- og lýðræðissinnar sem vilja vinna að almennum hagsmunum í stað sérhagsmuna, og vilja fagleg og lýðræðisleg vinnubrögð. Þetta er ekkert einfalt verk nema síður sé. Menn eru í pólitík á mismunandi forsendum. Þá eru freistingarnar margar og girnilegar, svo að hugsjónir geta fokið út í veður og vind áður en menn vita af. Því þarf líklega fleira að koma til.

Í fyrsta lagi að þarf hinn almenni þegn að vekja með sér löngun til að hafa meiri áhrif á það umhverfi sem hann lifir í, þ.e.a.s. að efla með sér stjórnámálalega vitund. Ekkert er fyrirfram gefið, og ekkert fellur niður af hinnum fullmótað. Þetta er samfélag okkar, og hver og einn hefur jafnan rétt til að hafa áhrif á mótun þess.

Í öðru lagi væri mjög ánægjulegt og uppörvandi að sjá mun virkari þátttöku háskólans í þjóðfélagslegri umræðu. Ekki bara varðandi efnahagslega umræðu, heldur einnig varðandi heimspekilega, siðfræðilega og lögræðilega, sem iðulega gefast tilefni til. Slík þátttaka myndi lyfta umræðunni verulega og gefa stjórnámálmönnum gott aðhald, og framþróuninni betri skilyrði.

Að lokum tel ég að hlutverk blaðamann eigi eftir að skipta sköpum fyrir slíka endurskoðun eða vakningu. Þeir hafa að vísu verið uppteknir við æsifregnir og að ná til fólks, sem ef til vill er eðlilegt í upphafi frjálsari fjölmiðlunar. En líklegt er þegar fram í sækir að þeir muni tileinka sér vandaðri vinnubrögð og heilbrigðari viðhorf, s.s. hvað varðar lýðræðisleg vinnubrögð, með þeim afleiðingum að það verði þeim eðlilegt að bregðast hart við ólýðræðislegum starfsháttum og hverskyns lýðskrumi. Þeir munu því verða í ríkara mæli hið vakandi auga, með tilheyrandi aðhaldi og áeggjan um ný vinnubrögð.



VEXTIR OG VERÐBÓLGA

Að undanfögnu hefur verið í gangi umræða um það hvort vaxtahækkun leiði til aukinnar verðbólgu eða minnkandi. Niðurstaða þessarar greinar er sú að vaxtahækkun geti leitt til hvors tveggja eftir aðstæðum. Í grein er ég birt í Morgunblaðinu 12. ágúst á síðasta ári undir nafninu „Háir raunvextir“ kemur eftirfarandi skoðun fram:

„Sú staðreynd að vextir eru í flestum tilfellum breytilegir hér á landi getur leitt til þess að lánsfjárefitirspurn eykst við hærri vexti, en það stangast mjög á við hefðbundinn hagfræðilegan skilning. Hagfræðin hugsar dæmið yfirleitt út frá „flæðistærðum“ og föstum vöxtum, og þá þannig að til boða standi ákveðið lánsfjármagn á ákveðnum vöxtum til fjárfestingar. Fjárfestingandinn kannar mismuninn á arðsemi fjárfestingarinnar og þeirra vaxta sem hann þarf að greiða. Við hærri vexti dregur úr slíkum mismun og því sömuleiðis úr lánsfjárefitirspurn hans.

Við breytilega vexti í svo ríkum mæli sem hér á landi geta „stöðustærðir“ skipt meira máli fyrir lánsfjárefitirspurnina en „flæðistærðir“, þ.e.a.s. það lánsfjármagn sem þegar hefur verið tekið að láni fær á sig aukinn kostnað við hækkun vaxta. Og við vissar aðstæður getur verið hentugast að mæta slíkum kostnaðarauka með lántökum“.

Í ljósi fyrrnefndrar umræðu er rétt að þróa þessa skoðun aðeins frekar með tilliti til hugsanlegra verðbólguáhrifa.

Fastir raunvextir og fjárfesting

Eins og áður segir þá hugsar hagfræðin þetta þannig, að fjárfestingandinn ber saman arðsemina af væntanlegri fjárfestingu og þá vexti sem hann þarf að greiða af nauðsynlegu lánsfjármagni. Ef arðsemi er mun hærri en vextirnir segir það sig sjálft að eftirspurnin eftir lánsfé, og þar með fjárfestingarvörum, verður meiri en ef munurinn á arðseminni og vöxtunum er minni. Hækkun vaxta dregur því úr eftirspurn eftir lánsfé og þar með úr fjárfestingareftirspurn. Því ætti vaxtahækkun við þensluástand að draga úr verðpenslu, þ.e. verðbólgu, þar sem eftirspurnin eftir fjárfestingarvörum dregst saman.

Í þessari hugsun er gert ráð fyrir að fjárfestingandinn taki afstöðu til fastra vaxta á lánstímanum sem standa honum til boða, og þekki því framtíðar vaxtakostnað sinn. Ef um breytilega vexti væri að ræða er ákvörðunartaka hans auðvitað mun erfiðari. Fjárfestingandinn gæti hugsanlega ráðist í fjárfestingu í þeirri von að vextirnir lækkuðu í framtíðinni eða öfugt, hikað við fjárfestingu þar sem hann byggist við vaxtahækkun. Niðurstaðan er því sú að við fasta raunvexti (og fjárfestingaráform) hafa vaxtabreytingar áhrif á verðlagið með áhrifum sínum á eftirspurn eftir fjárfestingarvörum. Við slíkar aðstæður höfum við eftirspurnarverðbólgu eða eftirspurnarverðhjöðnun.

Breytilegir raunvextir og lánsfjármagn

Við breytilega vexti er ákvörðunartaka um hvort ráðast skuli í fjárfestingu auðvitað mun erfiðari eins og fram hefur komið, þar sem framtíðarvaxtakostnaður við slíkar aðstæður er mikið til óþekkt stærð. Fjárfestandinn þarf því að miða arðsemina við óljósa stærð og tekur því meiri áhættu. En það sem meira er, ef breytilegir vextir eru mikið ráðandi í þjóðfélaginu þýðir það að ef vextir hækka, þá fær stór hluti þess lánsfjármagns, sem þegar hefur verið tekið að láni á sig aukinn kostnað. Áhrifin af slíkri vaxtahækkun verða því svipuð og ef launin hefðu hækkað eða hraefniskostnaðurinn. Sum fyrirtæki hafa möguleika á að velta kostnaðarhækkuninni, þ.e. vaxtahækkuninni, út í verðlagið, en önnur ekki. Niðurstaðan er því sú, að við breytilega raunvexti (og útistandandi lánsfjármagn) hafa vaxtabreytingar áhrif á verðlagið með áhrifum sínum á kostnaðarhlið atvinnurekstrar. Við þessar aðstæður höfum við kostnaðarverðbólgu eða kostnaðarverðhjöðnun.

Ályktanir

Í framhaldi af þessu má álykta sem svo að við vissar aðstæður í þjóðfélaginu séu eftirspurnaráhrifin yfirsterkari kostnaðaráhrifunum, en aftur öfugt við aðrar aðstæður. Það er að segja í fyrra tilfellinu hefur vaxtahækkun í för með sér verðhjöðnun en í síðara tilfellinu verðbólgu.

Þá má álykta sem svo að við aðstæður neikvæðra raunvaxta, eins og hér fyrr á árunum, hafi munurinn á arðsemi og vöxtum verið mikill og því eftirspurnaráhrifin mjög sterk, og mun sterkari en kostnaðaráhrifin. En hins vegar að við aðstæður hárra raunvaxta um nokkurt skeið og við mjög lágt eiginfjárhlutfall (lánsfjármagn í ríkum mæli) hafi kostnaðaráhrifin orðið eftirspurnaráhrifunum yfirsterkari; alla vega til skamms tíma.

Ef ofangreindar ályktanir eru réttar segir það okkur að við aðstæður breytilegra vaxta er mjög áriðandi að finna hinn gullna meðalveg fyrir raunvaxtastigið. Ef raunvextir eru of lágir eða neikvæðir ýtir það undir vægi eftirspurnaráhrifanna og þar með undir verðbólgu. Ef hins vegar raunvextir eru of háir þyngjast kostnaðaráhrifin, allavega til skamms tíma, en það ýtir einnig undir verðbólgu.

Lokaorð

Að lokum er vert að spyrja sig hvort ekki sé skynsamlegt að vinna að því að taka upp fasta raunvexti í ríkara mæli en nú er gert. Slíkt myndi í fyrsta lagi gera vextina mun virkari sem hagstjórnartæki, í öðru lagi gera ákvörðunartöku fjárfestandans mun markvissari, og í þriðja lagi gera kröfur á bankastofnanir um mun skynsamlegri rekstur, þar sem þær þyrftu að taka meiri ábyrgð á gjörðum sínum. Við slíkar aðstæður hafa þær minna svigrúm til að velta kostnaðarauka vegna t.d. rangrar ákvarðana og útlátatapa út í vextina. Bankarnir verða sjálfir að taka á sig slík mistök eins og hver önnur atvinnustarfsemi.

Eitthvað er bogið við starfsemi bankakerfisins þegar minnkandi eftirspurn eftir lánsfjármagni veldur hækkun vaxta, þ.e. þegar sá hluti lánsfjármagns sem lánaður

er út er látinn greiða vaxtakostnað allra innlána, eða m.ö.o. einnig vexti þess lánsfjármagns sem ekki er lánað út. Við slíkt háttarni taka vextirnir ekki mið af framboði og eftirspurn eftir lánsfjármagni, heldur af heildarostnaði bankans, hvernig svo sem sá kostnaður er samansettur. Hér vantar greinilega samkeppni.



SKYNSAMLEG HAGSTJÓRN

Ein megingagnrýni ráðgjafa OECD á efnahagsmál hér á landi beinist að slægri hagstjórn. Það er hins vegar engin ný sannindi að hagstjórn síðustu áratuga hafi um margt mistekist og verið með öðrum hætti en í nágrannalöndunum. Verðbólga, neikvæðir raunvextir og fjárfestingarmistök hafa verið einkennandi þættir. Mat hagfræðinga er að þjóðartekjur væru um 100 milljörðum króna hærrí í dag hefði skynsamlegri hagstjórn verið rekin, en það svarar til um 400 þúsund króna á mann.

En höfum við einhvern áhuga á skynsamlegri hagstjórn? Jú, vissulega, en hvers vegna þá þessi mistök? Eftir að hafa starfað hér á landi síðustu fimm árin eftir tíu ára starf erlendis hallast ég á þá skoðun, að það sé fyrst og fremst kæruleysi og jafnvel vanþekking á hagfræði sem er undirrót hinnar slægu hagstjórnar. En hvað er framundan í íslenskum efnahagsmálum? Þeir sem vilja skynsama hagstjórn ættu að leiða hugann að eftirfarandi þremur spurningum.

Hvernig þróast atvinnuástandið á þessum áratug, m.a. í ljósi eftirfarandi breytinga?

- Aukins efnahagssamstarfs við EB.
- Breytinga í sjávarútvegi í kjölfar nýrra fiskveiðistefnu.
- Breytinga í landbúnaði vegna aukins samstarfs við EB og krafna innanlands um lægra vöruverð.
- Breyttra umsvifa á Keflavíkurflugvelli.

Verulegar líkur eru á umtalsverðri hagræðingu í efnahagslífinu í kjölfar ofangreindra breytinga. Aukin samkeppni og opnara hagkerfi mun leiða til þess að mikið dulið atvinnuleysi mun koma í ljós. Sama mun einnig verða uppi á teningnum í Austur-Evrópu. Efnahagssérfræðingar spá miklu atvinnuleysi þar í fyrstu en eftir því sem þau ríki verða samkeppnishæfari og nálgast Vestur-Evrópu í markaðsbúskap dregur úr atvinnuleysinu.

Atvinnuleysið hér á landi verður að öllum líkindum talsvert í lok þessa áratugar gangi ofangreindar breytingar eftir og er þá átt við varanlegt atvinnuleysi. Þessari spurningu verður því að svara gaumgæfilega.

Tekst að varðveita stöðugleikann?

Á næstu 4 árum er áforað að ráðast í ál- og orkuframkvæmdir fyrir 50 til 60 milljarða króna hér innanlands. Það segir sig sjálft að ef þær framkvæmdir verða

fjármagnaðar með erlendum lánnum er stöðugleikinn fyrir bí og þensla og verðbólga kominn í staðinn. Til þess að varðveita stöðugleikann þarf að fjármagna stóran hluta þessara framkvæmda innanlands, eða m.ö.o. ál- og orkuframkvæmdir þurfa að koma í staðinn fyrir aðrar framkvæmdir sem annars hefði verið ráðist í á umræddu tímabili, t.d. íbúðarframkvæmdir, opinberar framkvæmdir og atvinnuvega framkvæmdir.

Innland fjármögnun á virkjunarframkvæmdum mun að sjálfsögðu hafa í för með sér verulega aukningu í innlandri lánsfjárefftirspurn, sem leiða mun til hækkunar raunvaxta. Mörg atvinnufyrirtæki munu því halda að sér höndum í framkvæmdum vegna þess. Vaxtaáhrifin eru því í rétta átt þar. En flest fyrirtæki og heimili eru með áhvílandi eldri lán með breytilegum vöxtum sem fá á sig hærri vaxtakostnað sem íþyngja mun rekstri þeirra. Hvað gera fyrirtækin, stjórnámálamegnir og aðilar vinnumarkaðarins við þeirri stöðu?

Og hvað verður um ríkissjóð sem tekist hefur að undanfögnu að fjármagna fjárlagahallann innanlands vegna minni lánsfjárefftirspurnar annarra aðila hagkerfisins og því góðrar lausafjárstöðu bankanna, sem hafa keypt ríkisvixla í miklum mæli? Hvað gerist ef bjartsýnin og eftirspurnin fer að aukast með þeim afleiðingum að lánsfjárefftirspurnin eykst, lausafjárstaða bankanna versnar og svigrúm þeirra til kaupa á ríkisvixlum minnkar? Hvar tekur ríkissjóður þá lán?

Hvaða framkvæmdir eiga að víkja fyrir ál- og orkuframkvæmdum?

Vestfjarðar- og Hvalfjarðargöngin? Miklu fleira þarf að koma til því hér er um 50-60 milljarðar króna að ræða. Hvernig tekst stjórnámálamegnum að koma sér saman um niðurskurð og frestun framkvæmda og hvaða möguleika hafa þeir til þess? En það sem er alvarlegra er, ef menn ætla í raun og veru að koma í veg fyrir þenslu og verðbólgu og fjármagna ál- og orkuframkvæmdir innanlands og þrýsta vöxtum upp til að ýta öðrum út af lánsfjármarkaðnum, þá mun margri atvinnuvegafjárfestingunni og endurskipulagningunni verða ýtt til hliðar. Og það á sama tíma og mest riður á að atvinnustarfsemin aðlagi sig að Evrópumarkaðnum og breyttum aðstæðum hér innanlands.

Og hvernig verður þá fyrirsjáanlegu varanlegu atvinnuleysi mætt á síðari hluta áratugarins? Álverið tekur aðeins 650 starfsmenn. Getur verið að valið nú standi í rauninni um það að beisla vatnsorku eða vinnuafli?

Hagvöxtur

Því hefur verið haldið fram af málsmetandi aðilum að hagvöxtur verði aðeins um 2% hér á landi á næstu 5-10 árum ef ekkert verður að gert, og að þess vegna verði að ráðast í ál- og orkuframkvæmdir til að auka hagvöxtinn upp í 3% svo lífskjörin dragist ekki aftur úr lífskjörum annarra þjóða. Þessi fullyrðing fær engan veginn staðist og er hagfræðinni ekki til framdráttar. Hvorki OECD né aðrar stofnanir hafa þekkingu eða getu til að segja til um þróun hagvaxtar svo langt fram í tímann. Raunverulegur hagvöxtur byggir fyrst og fremst á framleiðniaukningu vinnuafslisins,

fjármagnsvara og markaðsskipulagsins, en ekki á erlendum lántökum eða ofnýtingu auðlinda um stundarsakir. Í síðari tilfellinu eru tekjur oftast auknar á kostnað framtíðatekna.

Ofangreind fullyrðing felur einnig í sér litla tiltrú á íslensku athafnalífi. Jafnvægi og stöðugleiki í efnahagslífinu hafi í sér falda mikla hagvaxtarmöguleika þegar fram líða stundir. Aukin samkeppni og opnara hagkerfi eykur framleiðni markaðsskipulagsins, sem aftur setur kröfur á framleiðni vinnuafsisins og fjármagnsvaranna. Bæði dulið atvinnuleysi og offjárfestingar koma í ljós, en með stöðugleika og aukinni tiltrú á efnahagslífið mun atvinnulífið sjálft, ef það fær svigrúm, nýta vinnuaflið til frekari atvinnuuppbyggingar. Hagvaxtarmöguleikarnir eru því miklir á næstu árum ef við opnum hagkerfið og aukum samkeppnina enda eru það ráðleggingar OECD númer eitt, tvö og þrjú.

Að síðustu ef auka á hagvöxt hér á landi með ál- og orkuframkvæmdum, um leið og komið er í veg fyrir þenslu og verðbólgu með því að draga úr öðrum framkvæmdum, þá er ál- og orkuframkvæmdir ekki nein viðbót heldur koma þær í stað annarra framkvæmda sem auðvitað hefðu einnig skilað hagvexti. Að tala um 1% hagvaxtarviðbót er því rangt.

Lokaorð

Er það ekki dæmigert fyrir hagstjórnina hér á landi að nú er fyrst og fremst hugsað um að ná samningum við álfyrirtækin, en fjármögnunin innlend eða erlend látin bíða síns tíma og sömuleiðis hvaða framkvæmdum skuli frestað. Þá er ekki spurt um stöðugleikann og þýðingu hans fyrir tiltrúna á efnahagslífið og aukið evrópskt efnahagssamstarf, ekki um hækkun raunvaxta og íþyngingu fyrirtækja og heimila, eða um atvinnuleysið sem gæti skapast síðari hluta þessa áratugar. – Og hvað segir okkur nú að hagstjórnarsnillingarnir hafi einmitt fundið besta leikinn? Að mínu mati er hér á ferðinni dæmigert kæruleysi og vanþekking í hagstjórn.

Auðvitað á að nýta orkulindir landsins og það í verulegum mæli, en í ljósi þeirra miklu breytinga sem framundan eru er frá hagræðilegu sjónarmiði ekki skynsamlegt að ráðast í þessar framkvæmdir nú. Stöðugleikinn, opnun hagkerfisins, aukin samkeppni og samstarf við EB eru brýnni verkefni og þurfa á öllum okkar kröftum og fjármagni að halda. Hvaða rétt höfum við til að hefta möguleika komandi kynslóða með því að gera bindandi orkusamninga langt fram á næstu öld sem skila þjóðarbúinu litlu, þegar fyrirsjáanlegt er að orkuverð mun hækka verulega á næstu árum og áratugum? Er ekki nóg að skilja eftir himinháa þjóðarskuld, svo ekki sé íþyngt með óskynsamlegri bindandi ráðstöfun á orkulindum.



VEXTIR OG VERÐTRYGGING

Nú er umræðan um afnám verðtryggingar enn á ný farin af stað. Því er ástæða til að velta fyrir sér ýmsum hliðum hennar, s.s. hvers vegna hún kom til og hvaða efnahagsleg áhrif hún hefur haft.

Hvers vegna verðtrygging?

Flestir geta verið sammála um að sparifjáreigendur eiga að fá einhverja umbun fyrir að vilja leggja peninga sína til hliðar og sömuleiðis að lántakendur greiði fyrir að fá þá peninga lánaða. Þess vegna höfum við vexti, en í frjálsum hagkerfum sjá þeir um þetta hlutverk. Í raun ætti það að vera siðferðileg skylda og kappsmál lýðræðisríkis að skapa þau skilyrði í hagkerfinu að sparifjáreigendur hafi góða möguleika til að ávaxta fé sitt með raunávöxtum. Hins vegar geta þau skilyrði skapast ef hagkerfið er tiltölulega miðstýrt, lokað og stirt í samkeppni – svo ekki sé talað um slæga peningastjórnun – að möguleikar sparenda séu heftir með þeim afleiðingum að sparifé þeirra rýrnar í verðgildi án þess að þeir fái nokkuð að gert. Raunvextir eru m.ö.o. neikvæðir. Við slíkar aðstæður getur verið nauðsynlegt að tryggja sparifjáreigendum verðtryggingu, og sú varð einmitt raunin á hér á landi í byrjun síðasta áratugar eftir langt og skammarlegt tímabil þar sem geigvænleg eignaupptaka átti sér stað.

Af ofangreindu má ráða að meginforsenda fyrir afnámi verðtryggingar er að valfrelsi sparifjáreigenda sé tryggt, þ.e.a.s. að þeir geti valið um innlent verðtryggt eða óverðtryggt sparnaðarform og jafnframt erlent sparnaðarform. Í frjálsum hagkerfi er það fyrst og fremst mál sparifjáreigenda hvornig þeir vilja ávaxta sitt fé. Og í rauninni er það ekki í verkahring stjórnámálanna í lýðræðisríkjum að ákveða hvaða sparnaðar- eða lánsform eiga að vera til staðar. Það er fyrst og fremst markaðarins, þ.e. sparenda, skuldara og bankakerfisins. Stjórnámálaáðurinn á enga kröfu á þetta fé, en hann hefur hins vegar siðferðilega skyldu að skapa efnahagsumhverfi sem tryggir sem flesta möguleika til sparnaðar svo ofangreindu markmiði um raunávöxtun sé fullnægt á sem bestan hátt.

Sú skoðun að afnema beri verðtryggingu ef verðbólga hefur náð því að fara undir ákveðin mörk um ákveðinn tíma er einungis sjónhverfing eða hagblinda, og hefur ekkert með kjarna málsins að gera. Það er fyrst og fremst frelsið til að ávaxta sitt fé í því formi sem maður æskir sem skiptir máli og er kjarni málsins. Meðan sá möguleiki er ekki fyrir hendi eða tryggður er verðtrygging besti kosturinn í lokuðu og tiltölulega miðstýrðu hagkerfi og þess vegna kom hún til. Fyrsta skrefið til að afnema verðtryggingu er því að auka valfrelsi sparifjáreigenda og að opna fyrir eðlileg vestræn fjármagnsviðskipti við aðrar þjóðir. Þegar það skref hefur verið tekið og sparifjáreigendur treysta því að unnið sé af heilindum kemur afnám verðtryggingar með eðlilegum hætti í kjölfarið.

Rétt er að leggja áherslu á, að spurningin hér er ekki aðeins um það hvort sparifjáreigendur hafi valfrelsi eða geti ávaxtað fé sitt erlendis heldur einnig og ekki síður um peningamála- og gengisstefnuna hér innanlands. Tekst okkur að taka upp skynsama stefnu í þessum málaflokkum gagnstætt því sem raunin hefur orðið undanfarna áratugi? Náin efnahagsleg tengsl við aðrar þjóðir eða aukin fjármagns-viðskipti tryggja ekki lága verðbólgu, en þau veita okkur mikilvægt aðhald sem felst í því að slæleg hagstjórn leiðir til verulegrar íþyngingar fyrir rekstur efnahagskerfisins miðað við fyrri tíma og neyðir okkur þar af leiðandi til varfærni og skynsamlegri hagstjórnar. Enn kunnum við lítt til verka í slíku samhengi, og sömuleiðis skortir mikið á að til séu virk hagstjórnartæki, því er óráðlegt að ana að hlutunum áður en allir hnútar eru hnýttir.

Efnahagsleg áhrif verðtryggingar

Að sinni verður ekki farið ýtarlega út í greiningu á efnahagslegum áhrifum verðtryggingar, heldur látið nægja að nefna helstu áhrifin. Í fyrsta lagi er auðvelt að sýna fram á að peningalegur sparnaður hefur aukist verulega í kjölfar verðtryggingar og raunvaxta. Sparifjáreigendur eru ekki í sama mæli og áður knúðir til að eyða sínu fé í neyslu, varanlegar vörur og steinsteypu. Í öðru lagi hafa raunvextir sett harðar kröfur á fjárfestendur um skynsamlegri fjárfestingar, þótt víða örla enn á gamla rótgróna hugsunarhættinum. Í framhaldinu má búast við mun minni fjárfestingar-mistökkum en verið hefur um árabíl.

Í þriðja lagi gera raunvextir kröfur um arðsemi fyrirtækja. Við höfum horft upp á það undanfarin misseri hvernig fyrirtæki sem ekki hafa staðið eðlilega arðsemi eða raunvexti hafa orðið undir. Önnur hafa endurskoðað sína starfsemi til að ná fram hagkvæmari rekstri og enn önnur hafa runnið saman í sama tilgangi. Í vestrænum hagkerfum er þetta ferlið að auknum og bættum lífskjörum. Þar er lítil vandi að halda uppi fullri atvinnu og öllum fyrirtækjum í rekstri með tilfærslum eins og í Austur-Evrópu til skamms tíma, en það kemur fram í lakari lífskjörum til lengri tíma. Að síðustu hafa raunvextir dregið úr spillingu í sjóða- og bankakerfinu, því nú er ekki til neitt ódyrt fjármagn til úthlutunar. Margt fleira mætti telja til, en það verður gert síðar á öðrum vettvangi.

Afnám verðtryggingar

Það er langt frá því sama hvernig staðið er að afnámi verðtryggingar. Hún þarf að vera gerð með réttum hætti svo hún skaði ekki efnahagsstarfsemina alvarlega. Í fyrsta lagi gæti hún dregið verulega úr sparnaði þjóðarbúsins ef traust sparifjáreigenda brestur vegna rangrar tímasetningar á ákvörðunum, en slíkt gæti leitt til eftirspurnarukningar og erlendra skuldasöfnunar í ríkari mæli. Í öðru lagi getur hún hvatt fjárfestendur til óárðsamra fjárfestinga ef þeir sjá von í neikvæðum raunvöxtum. Það er stutt í hinn rótgróna verðbólguhugsunarhátt. Aukin eftirspurn í þessum tveimur tilfellum gæti ýtt undir þenslu og verðbólgu.

Í þriðja lagi gæti hún rofið hið æskilega samband milli raunvaxta og arðsemi fyrirtækja með þeim afleiðingum að drægi úr hvöt fyrirtækja til hagræðingar í formi endurskipulagningar og samruna sem hefur verið svo ríkjandi að undarförnu. Í fjórða

lagi gæti orðið um umtalsverða eignaupptöku að ræða hjá ómeðvituðum sparifjár-eigendum. Við þekkjum vel síðleysi fyrri tíma og engin trygging fæst fyrst í stað þótt alþjóðleg fjármagnsviðskipti verði frjáls. Sumir nýta sér þau aðrir ekki. Höfuðspurning er hvernig tekst til með hagstjórnina.

Í fimmta lagi vex óvissan og áhættan í kjölfar afnáms verðtryggingar sem að líkindum leiðir til hærri nafnvaxta en annars. Slík hækkun íþyngir fyrirtækjum sem að hluta til geta velt þeim hækkunum út í verðlagið. Hættan á verðbólguáhrifum er því veruleg. Að síðustu skapast á ný forsendur fyrir spillingu í sjóða- og bankakerfinu, og sömuleiðis viss möguleiki til að eyða gömlum syndum sem myndu opinberast fyrr eða síðar þegar ýmsir millufærslusjóðir þurfa að standa reikniskil gerða sinna.

Lokaorð

Erfitt er að gera sér grein fyrir hvað vakir fyrir þeim stjórnámálamönnum em vilja afnema verðtrygginguna sem fyrst. Sú röksemd að sama eigi að gilda um laun og sparifé varðandi verðtryggingu hefur prófessor Ólafur Björnsson hrakið effirminnilega í ýtarlegri grein í Morgunblaðinu. Þar sem meginrökin liggja í því að sparifé sé stökstærð en laun flæðistærð. Það er ljótur leikur og umhugsunarverður ef menn eru að stofna í hættu þeim mikla árangri sem nást hefur á undanförunum árum með miklu starfi og fórnun einungis fyrir skammvinna lýðhylli eða atkvæði. Og full ástæða er til að vara við og taka alvarlega miðstýringaráráttu sumra stjórnámálamanna, sem kemur fram í því að hafa vit fyrir öðrum. Hvar liggja mörkin í þeim leik? Hvaða hugarfar liggur t.d. að baki þeirri skoðun að banna eigi verðtryggingu skuldbindinga til skemmri tíma en þriggja ára?

Í nýlegri skýrslu OECD koma fram í niðurstöðukafla þær ráðleggingar að varhuga-vert sé að afnema verðtrygginguna nema verðbólga hafi haldist varanlega lág um nokkurt skeið, sem er nokkur ár. Einnig koma fram þær ráðleggingar að aðilar lána-markaðarins eigi sjálfir að ákveða hvaða sparnaðar- og lánaform þeir telji best. Enda er það ekki í hinum frjálsu hagkerfum í verkahring stjórnámálamanna að ákveða hvernig aðilar á þessum markaði eða öðrum eigi að semja sín á milli. Ef þeir aðilar telja skynsamlegast að semja um verðtryggingu þá gera þeir það. Bönnin eiga heima í annars konar þjóðskipulagi.

Að síðustu: kjarni málsis er sá að mikilvægast er að trúnaður og traust ríki milli aðila lánamarkaðarins. Í því skyni þarf að skapa efnahagslegt umhverfi sem styrkir og eflir slíkt traust. Liður í því er að auka valfrelsið á þann hátt að þeir geti gert þá samninga sem þeir æskja, og ekki síður það að koma á meiri ögun og skynsemi við peninga- og fjármálastjórn hér innanlands eða m.ö.o. að efla fagmennsku á því sviði, því aukin alþjóða fjármagnsviðskipti tryggja á engan hátt lága verðbólgu. Ef þetta er haft að leiðarljósi kemur afnám verðtryggingar með eðlilegum hætti í kjölfarið, þ.e. aðilar lánamarkaðarins fara að hegða sér með svipuðum hætti og meðbræður þeirra í hinum frjálsari hagkerfum.



HAGSMUNAÁREKSTRAR SEÐLABANKASTJÓRA

Sterkir straumar eru nú víða að verki erlendis sem vinna að bættu lýðræðislegu umhverfi. Straumar sem vinna gegn valdniðslu og hagsmunatengslum. Straumar sem kristallast í trúnni á valddreifingu og á málefnalega, opinskáa og hreinskilinna umræðu. Straumar sem gefa fólki von um réttlátara og gjöfulla samfélag.

En eiga þessir straumar eitthvert erindi við okkur hér uppi á Íslandi? Er ekki allt slétt og felt í okkar samfélagi? Að mínu mati er víða pottur brotinn í okkar lýðræðislega umhverfi og er því afar brýnt að horfast í augu við veruleikann og leita uppi veikleika í stjórnkerfinu sem íþyngja samfélaginu.

Að þessu sinni ætla ég að gera að umtalsefni mögulega hagsmunaárekstra í peningamálastjórn landsins en sú stjórnun er ein vandasamasta stjórnsýslan í landinu. En þannig háttar málum að einn seðlabankastjóranna er jafnframt stjórnarformaður Landsvirkjunar sem er eitt öflugasta og fjárfrekasta fyrirtæki landsins á erlent fjármagn og hefur tekið tugi milljarða króna að láni erlendis.

Að mínu mati eru þetta mjög óeðlilegar aðstæður sem skapa möguleika á hagsmunaárekstri og trúnaðarbresti gagnvart þeirri mikilvægu stjórnsýslu sem peningastjórn er.

Seðlabankalög

Samkvæmt 3 gr. Seðlabankalaganna er hlutverk Seðlabankans m.a. „.....að vinna að því að peningamagn í umferð og framboð lánsfjár sé hæfilegt miðað við það að verðlag haldist stöðugt....“

Í framhaldi af þessu má því spyrja; hvornig getur seðlabankastjóri sem stjórnarformaður Landsvirkjunar annast stórfelldar lántökur fyrir hönd Landsvirkjunar án þess að huga samtímis að einhverjum peningamálaaöðgerðum hér innanlands til að draga úr áhrifum þessara lántaka, t.d. með hækkun bindiskyldu bankanna til að draga úr útlánagetu þeirra á móti – eða með öðrum orðum að draga úr hættu á of miklu peningaframboði?

Í febrúarhefti Hagtalna Seðlabankans er að finna eftirfarandi meiningu: „Breyting grunnfjár endurspeglar peningaframboð Seðlabankans, en það stafar m.a. af gjaldeyriskaupum hans umfram gjaldeyrissölu“ Þetta þýðir með öðrum orðum að ef innlendar framkvæmdir eru fjármagnaðar í ríkum mæli með erlendu lánsfjármagni aukast gjaldeyriskaup Seðlabankans og þar með innlend peningaprentun, sem yfir undir verðbólgu.

Í Morgunblaðinu 9. mars síðastliðin birtist eftirfarandi frétt: „Landvirkjun var með í undirbúningi lánsfjárútboðs á markaði í London á vegum Skandinavian Bank, að upphæð 55 milljónir Bandaríkjadala, um 3,3 milljarða króna....seðlabankastjóri og formaður Landsvirkjunar er staddur í London vegna þessa máls.“

Um augljósa áreksra er að ræða í starfrækslu þessara embætta og er því afar mikilvægt að Seðlabankinn sé algerlega óháður þessu fjárfreka fyrirtæki sem og öðrum fyrirtækjum í landinu og geti óbundið og óhikað tekið nauðsynlegar ákvarðanir með hliðsjón af ákvörðunum atvinnulífsins til að ná markmiðum sínum.

Enda kemur eftirfarandi málsgrein fram í 28 gr. Seðlabankalaganna: „Bankastjórum og aðstoðarbankastjórum er óheimilt að sitja í stjórn stofnana og atvinnufyrirtækja utan bankans eða taka þátt í atvinnurekstri að öðru leyti nema slíkt sé boðið í lögum eða um sé að ræða stofnun eða atvinnufyrirtæki sem bankinn á aðild að“.

Hagstjórn

Framundan gæti verið stórfelldar erlendar lántökur af hálfu Landsvirkjunar ef samningar við álfyrirtækin reynast þjóðhagslega hagkvæmir. Seðlabankastjóri, sem vissulega á að vera óháður öllum atvinnurekstri í landinu, hefur stórt hlutverk í þessu samhengi, því samkvæmt hlutverki bankans á hann að draga úr áhrifum þessara lántaka til að halda aftur peningaframboðinu svo verðlag haldist stöðugt.

Mikilvægt er því að hann sé óháður, óbundinn og sjálfstæður og hugsi fyrst og síðast um markmið bankans, og geti tekið réttar ákvarðanir í slíku samhengi með hliðsjón af ákvörðunum atvinnulífsins.

Mikil hætta er á að við þessar sérkennilegu aðstæður sem hér hefur verið lýst geti skapast trúnaðarbrestur ef hugsanlegum hagsmunatengslum er ekki eytt. – Að seðlabankastjóri geti ekki rækt embættisskyldur sínar sem skyldi og geti ekki veitt það nauðsynlega aðhald sem peningamálastjórnun landsins krefst á slíkum tímum.

Ég vil undirstrika að þessi umfjöllun er á engan hátt persónuleg. Hún er aðeins um eitt valdamesta embætti þessara þjóðar sem að mínu mati tengist atvinnulífinu á óeðlilegan hátt eins og ofan greinir. Ég hef þá sannfæringu að málefnaleg, opin ská og hreinskilin umræða og skoðanaskipti séu bestu vopnin til að viðhalda og efla lýðræðislega starfshætti.

Við erum fámenn, því eru kvaðirnar stærri á hvern og einn um að halda uppi skoðanaskiptum í þeirri viðleitni að efla og styrkja lýðræðið. Þessi umfjöllun hefur einnig komið til þar sem ég tel að við þurfum að laga og bæta í okkar garði eins og aðrir og að hafa vakandi auga fyrir lýðræðislegu umhverfi. Mannlegir eiginleikar einskorðast ekki við landamæri þjóða.

Að lokum þetta: Peningamálastjórnun er ein vandasamasta stjórnsýsla landsins og er því mjög brýnt að allar leikreglur hennar séu virkar og virtar. Nýir tímar kalla einnig á ný vinnubrögð. – Við skulum ekki láta okkar eftir liggja í þeim efnum því víða má laga og bæta eins og áður segir.

Raunverulegt lýðræði hér á landi er tiltölulega ungt og þarf að vera í stöðugri endurskoðun svo stöðnun og hagsmunatengsl hefti ekki framþróunina og möguleik-

ana til aukinnar hagsældar. Við skulum því hvetja til þess að hinir lýðræðislegu straumar fái einnig að leika um okkar samfélag.



Blaðagrein MB – Ágúst 14, 1989

Nr. 14

VEXTIR OG ARÐSEMI

Tilfni þessarar greinar eru m.a. athugasemdir Kristjáns B. Þórarinssonar verkstjóra, í Morgunblaðinu þann 12. júlí við grein mína „Vextir og verðtrygging“, sem birtist 15. júní í sama blaði. Mér sýnast flestar athugasemdir Kristjáns byggjast á þeim skilningi að vextir og arðsemi séu sama fyrirbærið. Í hagfræðinni er hins vegar gerður greinamunur á þessum tveimur hugtökum og hefur sá munur afgerandi þýðingu fyrir skilning á starfsemi hagkerfisins.

Vextir og arðsemi

Hagnaður fyrirtækja eða arðsemi eru tekjur þeirra umfram kostnað mælt yfir ákveðið tímabil. Fyrirtæki reyna yfirleitt að hafa hagnað sinn sem mestan, með því að hámarka tekjurnar og/eða lágmarka kostnaðinn. En flestar mikilvægar ákvarðanir fyrirtækja varða framtíðina, s.s. allar fjárfestingarákvarðanir, og byggja því á væntingum um hvað framtíðin muni bera í skauti, s.s. varðandi tekjumöguleika, kostnaðarþróun og ekki hvað síst almennt efnahagsumhverfi.

Slíkar væntingar geta verið vel undirbyggðar og snert flesta efnahagsþætti af þýðingu, en aðrar geta verið illa ígrundaðar og byggðar á litlum skilningi og slæmu mati á efnahagsumhverfi. Fjölmargar væntingar atvinnurekenda reynast auðvitað rangar og leiða til ófarnaðar, aðrar eru varfærnar og enn aðrar leiða til góðs árangurs. Mikilvægur þáttur í ákvarðanatöku atvinnurekenda er því myndun væntinga, byggðar á þekkingu, reynslu og innsæi. Fyrirtækin bera síðan mjög mismunandi arðsemi. Sum gefa af sér mikinn hagnað en önnur mikið tap, þ.e.a.s. arðsemin spannar yfir breitt bil eftir velgengni fyrirtækjanna.

Vextir eru aftur á móti verð á lánsfjármagni. Vextir eru þannig til komnir að flestir líta svo á fjármagn sem hægt er að ráðstafa í nútíð og framtíð sé verðmætara en fjármagn sem einungis er hægt að ráðstafa í framtíð. Sparifjäreigandi afsalar sér því ekki þeim rétti að geta ráðstafað fjármagni sínu í nútíð nema gegn ákveðnu verði, þ.e. vöxtum. Hann greiðir því hvorki með fjármagni sínu né skiptir á jöfnu. Vaxtastigið ræðst síðan af framboði og eftirspurn eftir sparifé. Vextir af sparifé eru yfirleitt á svipuðu róli að teknu tilliti til skilyrða og áhættu sparnaðarformsins.

Samdráttur eða spennufall?

Á árunum 1986, 1987 og í byrjun árs 1988 átti sér stað mikil *eftirspurnaraukning* í íslensku hagkerfi. Einkaneyslan jókst um 7,6% árið 1986 og um 16,4% árið 1987, og margt bendir til þess að hún hafi einnig aukist í upphafi ársins 1988. Magnbreytingin í einkaneyslunni var því hreint ótrúleg á þessum tveimur árum, eða

rúmlega 25%. Þá jókst samneyslan um rúmlega 13% á sama tíma, þ.e. 6,8% árið 1986 og 6,1% árið 1987. Fjárfestingin tók hins vegar ekki við sér fyrr en á árinu 1987, en þá jókst hún um 18,9% að magni til. Hagvöxturinn var því feiknarmikill á þessum árum, en landsframleiðslan jókst um 7,1% árið 1986 og um 8,7% árið 1987, eða um 16,4% að magni til á þessum tveimur árum. Hvaða OECD-lönd geta státað af slíkum hagvexti?

Orsakir þessarar miklu eftirspurnaraukningar eru að sjálfsögðu fjölmargar, en mikilvægastar þeirra eru framleiðniaukning í sjávarútvegi, erlendar lántökur og aðhaldsleysi í bankakerfinu. Fiskveiðar jukust allverulega á árunum 1985 til 1987, eða um rúmlega 43%. Vöxturinn milli árána 1984 og 1985 varð tæplega 21%, milli árána 1985 og 1986 13,6% og milli árána 1986 og 1987 4,2%. Það segir sig sjálfst að þessi mikli virðisauki í þessari atvinnugrein hefur haft gríðarleg áhrif á hagkerfið. Kaupmáttur þjóðarbúsins jókst verulega og endurspegladist í aukinni eftirspurn á flestum sviðum, sem aftur leiddi til aukinnar framleiðslu og þar með til enn meiri kaupmáttar og aukinnar eftirspurnar.

Erlendar lántökur jukust mikið á þessum árum, og sem dæmi má nefna að á árinu 1987 jukust erlendar skuldir þjóðarbúsins um ca. 23%, metið í SDR. Það segir sig sjálfst að slík aukning í erlendri skuldaföfnun jök verulega kaupgetu þjóðarbúsins og því eftirspurnina í hagkerfinu. Þá jukust útlán bankakerfisins um 45% á árinu 1987 á sama tíma og lánskjaravísitalan hækkadri um aðeins rúmlega 22%. Hér varð því um mikla raunaukningu að ræða. Fleira kom til sem jök á eftirspurnina, eins og nýjar greiðsluþenjur með aukinni notkun greiðslukorta og skattalagabreytingar, s.s. lækkun tola á bílum, heimilis- og raftækjum, svo eitthvað sé nefnt.

Eitthvað varð undan að láta því ekki gátum við veitt allan fiskinn úr sjónum á einu bretti eða tekið gegndarlaust erlend lán. Því kom að hinu óhjákvæmilega, því hagvöxtur upp á ríflega 16% á tveimur árum gat engan veginn staðist til lengdar, sérstaklega þar sem hann var byggðar á ofveiði og erlendri skuldaföfnun. Draga varð úr fiskveiðum og gæta þurfti aðhalds í erlendri lántöku. Þessar aðgerðir höfðu að sjálfsögðu í för með sér lækkun í landsframleiðslu af eðlilegum ástæðum og það um 4-5% á þremur árum, þ.e. 1988-1990. Nú var auðvitað hrópað samdráttur, samdráttur. Við erum að dragast aftur úr öðrum þjóðum. Eitthvað stórkostlegt þarf að gera til að halda uppi spennunni. Líklegt framhald er frekari erlend skuldaföfnun, þótt jafnvægi og stöðugleiki sé nú með besta móti í hagkerfinu.

Væntingar atvinnurekenda

En það er einmitt hér sem greinarmunurinn á arðsemi og vöxtum er hvað skýrastur. Í uppsveiflunni fer eftirspurnin vaxandi á flestum sviðum. Atvinnurekendur finna að tekjur þeirra vaxa verulega og þeir hafa mun meira umleikis. Hagnaður þeirra er mikill. Launaskrið á sér stað og eftirspurnin og framleiðslan vex. Vinnuaflið fullnýttist og viðskiptahallinn vex. Væntingar flestra atvinnurekenda mótast af nánasta umhverfi. Hagnaðurinn kallar á meiri umsvif. Farið er út í fjárfestingar til að mæta frekari eftirspurn. En það er ekki nóg að líta á sitt nánasta umhverfi. Skoða

þarf hið almenna efnahagsumhverfi í landinu. Á hverju byggist hin mikla eftirspurnaraukning? Er hún varanleg eða aðeins tímabundin? Er hún ef til vill tilkomin vegna ofveiði eða erlendrar skuldasöfnunar? Það eru m.ö. margar spurningar sem raunsær atvinnurekandi verður að svara áður en hann tekur mikilvægar fjárfestingarákvarðanir.

Fjárfestingarmistökin og gjaldþrotin hér á landi að undanfögnu eru talandi dæmi um óraunsæjar væntingar og ákvarðanir. Þau eru líka talandi dæmi um óstjórn í efnahagsmálum, þar sem efnahagsstjórnun á fyrst og fremst að draga úr sveiflum og stuðla að stöðugleika til að ákvarðanir atvinnulífsins verði sem markvissastar. Í uppsveiflunni er arðsemin yfirleitt hærrí en raunvextirnir. En í niðursveiflunni á hið gagnstæða sér stað. Kostnaðarskuldbindingar reynast oft of þungbærar miðað við tekjumöguleika fyrirtækjanna. Mörg fyrirtæki eru því rekin með tapi og verðmæti þeirra minnkar þar af leiðandi. Sum þeirra verða gjaldþrota, þar sem þau standa ekki undir áformum og skuldbindingum sínum. Önnur verða að endurskipuleggja starfsemina og hagræða.

Það er því mikill misskilningur hjá Kristjáni að halda að verðmæti atvinnufyrirtækis ráðist af því fjármagni sem lagt er í fyrirtækið. Verðmæti þess ræðst fyrst og fremst af þeirri arðsemi sem það gefur (eða væntingum þar um). Það er aðeins í kenningum Karls Marx gamla þar sem vinnuframlagið á að mynda verðmætið. Hægt er að byggja risavaxna verksmiðju sem framleiðir vöru sem enginn vill kaupa. Verðmæti slíkrar verksmiðju er ekkert þar sem arðsemi hennar er engin. Fjármagnið eða vinnuframlagið að baki slíki verksmiðju er hins vegar mikið.

Afleiðingar misskilnings

Sá skilningur að vextir og arðsemi sé sama fyrirbærið er mjög varhugaverður. Þetta gæti þýtt í raun að vextirnir ættu að fylgja arðseminni, sem þýðir að ef atvinnurekendur almennt ráðast í miklar fjárfestingar á grundvelli illa undirbyggðra væntinga um tekjur, kostnað og efnahagsumhverfi, sem síðan reynast rangar, þá skuli vextirnir lækka svo slíkar fjárfestingar fái staðist. Það sjá allir til hvers slíkt mundi leiða. Lífskjörin mundu lækka. Þetta er í rauninni þau efnahagsskilyrði sem óbeint hafa ráðið í Austur-Evrópu. Fjármagnið, þ.e. sparnaðurinn, hefur ekki gert neinar kröfur til atvinnurekstursins. Þar er sama hvaða mistök eru gerð, fjármagnið verður bara því ódýrara.

Í hinum frjálsum markaðshagkerfum er annað upp á teningnum. Þar ráðast vextirnir á markaðnum og eru jákvæðir, þ.e. jákvæðir raunvextir. Það eru þessir jákvæðu raunvextir sem setja kröfur á atvinnureksturinn. Arðsemi hans verður að vera sú sama eða meiri til lengri tíma lítið. Ef atvinnustarfsemin stenst ekki þá arðsemiskröfu, þá er betra að hún sé lögð niður og fjármagnið fái að renna til annarrar starfsemi sem gefur meira af sér. Raunvextir veita með öðrum orðum atvinnurekendum og fjárfestum lífsnauðsynlegt aðhald svo athafnir þeirra leiði til bættra lífskjara, og í vestrænum hagkerfum er þetta einmitt grunnurinn að auknum og bætum lífskjörum.

Niðurstaða Kristjáns að sparifjäreigendur eigi að slaka á kröfum sínum til að atvinnureksturinn fái betur komist yfir erfiðleikana vegna rangra ákvarðana í upp-

sveiflunni ýtir undir frekari mistök í atvinnurekstri hér á landi og dregur úr lífskjörum til lengri tíma litið. Nú síðustu ár hefur atvinnureksturinn hins vegar upplifað að fjármagnið gerið kröfur um að vel sé farið með það. Með tímanum mun þetta lærast og í framhaldinu munu atvinnurekendur umgangast fjármagnið – sparnað almennings – með virðingu og ekki ráðast í illa ígrundaðar fjárfestingar. Á þann hátt verður atvinnureksturinn öflugri og samkeppnishæfari, sem eflir grunninn að bætum lífskjörum.

Tvær athugasemdir

Ég er sammála þeirri skoðun að fjármagnskostnaður eða raunvextir hafi oft á tíðum verið óeðlilega háir hér á landi, og hef bent á það í ýmsum skrifum mínum, s.s. “Háir raunvextir” í Morgunblaðinu 12. ágúst 1989 og í „Efnahagslegri sókn“ í Efnahagsumræðunni, riti nr. 3 frá október 1989. Spurning í þessu samhengi er hvort samkeppnin á lánamarkaðnum sé nógu öflug.

Að síðustu vil ég áréttta þá skoðun mína að samfélagið er ekki til fyrir stjórnmalámenningu, þótt það hafi í raun verið það í sumum Austur-Evrópulöndum. Í lýðræðislegum samfélögum er valdreifingin mikil, og til eru ótal stofnanir og athafnir sem eru ópólitískar og koma stjórnmalámenningu ekkert við og eru því ekki á áhrifasvæði þeirra. Stofnanir eins og fjölskyldan, kirkjan, flest viðskipti, stór hluti peningakerfisins, og margt, margt fleira sem dæmi séu tekin. Hins vegar felum við stjórnmalámenningu ákvarðanatökur í ýmsum sameiginlegum málum, sem eru af pólitískum toga. Í lýðræðislegum samfélögum halda stjórnmalámenningu sig að þeim málefnum, og reyna ekki að seilast eftir völdum utan við sitt valdsvið. Það er með öðrum orðum ekki í verkahring þeirra að hafa sem mest vit fyrir öðrum á sem flestum sviðum.



Blaðgrein DB – Október 30, 1990

Nr. 15

BETRI EÐA LAKARI LÍFSKJÖR?

Því hefur verið haldið fram að hagvöxtur verði aðeins um 2% hér á landi næstu 5-10 árin ef ekkert verður að gert og þess vegna verði að ráðast í ál- og orkuframkvæmdir til að auka hagvöxtinn upp í 3% svo lífskjörin dragist ekki aftur úr lífskjörum annarra þjóða. Ég dreg stórlega í efa að þessi fullyrðing fái staðist, og þá sérstaklega í ljósi þeirra miklu breytinga sem framundan eru í okkar efnahagsumhverfi á næstu árum. Hér eru jafnvel í uppsiglingu enn í okkar hagstjórnarmistök. En lítum nánar á þessar framkvæmdir og efnahagsumhverfi.

Atvinnuþróun þessa áratugar.

Verulegar líkur eru á umtalsverðri hagræðingu í efnahagslífinu á næstunni vegna hagræðingar í sjávarútvegi í kjölfar nýrrar fiskveiðistefnu og í landbúnaði vegna aukins samstarfs við EB og krafna innanlands um lægra vöruverð. Þá mun aukid

samstarf við Evrópulöndin auka bæði samkeppnina og kröfur um aukna hagræðingu í öðrum atvinnugreinum. Þessi þróun mun leiða til verulegs atvinnuleysis á síðari hluta þessa áratugar og mun minna um margt á þróunina í Austur-Þýskalandi þótt umfangið sé að sjálfsögðu miklu minna.

Ef þetta er líkleg þróun þá er nauðsynlegt að bregðast við nú þegar með varanlegri atvinnuuppbyggingu sem taka mun við þessu vinnuafli. Eða er skynsamlegra að nýta sparnaðinn til orkuuppbyggingar sem þarfnast lítils varanlegs vinnuafils? Hér verður að velja á milli.

Ég þer þessar skoðunar að frekari uppbygging í fullvinnslu sjávarafurða, ferðaþjónustu og í samgöngumálum muni skila meiri hagvexti á þessum áratug en uppbygging í álframleiðslu og mun auk þess falla mun betur að okkar atvinnu- og byggðarþróun. Stærsti hluti afraksturs ál- og orkuvera fer til greiðslu vaxta og afborgana, þar sem sá iðnaður er mjög fjármagnskræfur. Hreinar þjóðartekjur af þeirri framleiðslu verða því innan við 1% þótt verg landsframleiðsla mælist 3%.

Tekst að varðveita stöðugleikann?

Flestir geta verið sammála um að gott jafnvægi ríkir nú í þjóðarbúskapnum. Verðbólgan er lág og viðskiptin við útlönd í jafnvægi. Atvinnuleysið er hins vegar um 2%. Það er þó nokkuð staðbundið, minna á höfuðborgarsvæðinu en meira á landsbyggðinni. 2% atvinnuleysi er frá hagfræðilegu sjónarmiði ekki óeðlilegt í markaðshagkerfi þar sem hagkvæmnin ræður ríkjum, því nauðsynlegt er að fólk breyti um störf og atvinnusvæði svo hagkvæmnin njóti sín.

En tekst að viðhalda stöðugleikanum og því jafnvægi sem nú ríkir? Góð hagstjórn krefst fyrst og síðast aga og sjálfsafneitanar. Auðvitað vilja flestir fá sem mest í budduna strax, en ábyrgara er að velja það sem gefur meira yfir lengri tíma. Að ráðast í ál- og orkuframkvæmdir þýðir að innlend fjárfesting verður í ringum 50 milljörðum króna meiri á þremur árum. Mjög erfitt verður að koma í veg fyrir að þessar framkvæmdir valdi þenslu og verðbólgu.

Rætt hefur verið um að fjármagna þessar framkvæmdir innanlands til að draga úr þenslu- og verðbólguhættu en ólíklegt er að það tækist. Í fyrsta lagi er slíkt fjármagn ekki á lausu nema til komi verulegar breytingar á neyslumunstri almennings með ófyrirséðum afleiðingum fyrir aðra atvinnustarfsemi. Í öðru lagi myndi slík lánfjárferspurn hafa mjög slæm áhrif á lánsfjármarkaðinn. Raunvextir mundu rjúka upp sem þýddi að öll áhvílandi eldri lán með breytilegum vöxtum fengju á sig verulegan aukinn vaxtakostnað með tilheyrandi afleiðingum.

Þá hefur verið rætt um að draga verulega úr öðrum framkvæmdum hér innanlands, s.s. opinberum framkvæmdum, en í umræðunni hafa tiltekna framkvæmdir þó ekki verið nefndar. Hins vegar hafa verið nefndar nýjar framkvæmdir sem ráðast á í á sama tíma, s.s. Hvalfjarðargöng, frekari framkvæmdir við Vestfjarðagöngin og breikkun Reykjanesbrautar. Þá hefur verið nefnt að launa þurfi landsbyggðinni á einhvern hátt, þar sem ráðgert er að reisa álverið við höfuðborgarsvæðið. Svigrúm til niðurskurðar í opinberri fjárfestingu er hins vegar ekki mikið, því á undanförmum

árum hefur t.d. fjárlagahallinn verið lækkaður með verulegu aðhaldi í þessum málaflokki.

Þensla og verðbólga

Mikilvægt er að gera sér fulla grein fyrir að verulegar líkur eru á að þensla og verðbólga fari af stað á nýjan leik. Í þessu samhengi er vert að minna á viðhorf Vestur-Þjóðverja, sem náð hafa góðum árangri í hagstjórn, að verkefni hagstjórnar númer eitt, tvö og þrjú sé að halda verðbólgunni lágri. Ef það tekst þá er eftirleikurinn einfaldur, því það tryggir ákjósanlegt rekstrarumhverfi yfir atvinnulífið. Flestar rekstrar- og fjárfestingarárvarðanir fyrirtækja verða mun markvissari í slíku umhverfi, sem aftur skilar sér ríkulega í auknum hagvexti til lengri tíma lítið.

Annað sem skiptir máli í þessu samhengi er mikilvægi þess að hér ríki stöðugleiki á sama tíma og samstarf okkar við Evrópulöndin verður aukið. Árangur frjálsra fjármagnsflutninga og aukins efnahagssamstarfs ræðst mikið til af þeirri tiltrú sem menn hafa á okkar efnahagslífi og hagstjórn. Mistök og agaleysi á þessu sviði getur hefnt sín rækilega og haft verulega skaðleg áhrif á okkar hagkerfi. Mitt mat er að slægleg hagstjórn undanfarin árátug á stærstan þátt í lakari hagvaxtarþróun hér á landi en skynsamleg nýting auðlinda gefur tilefni til.

Samkvæmt ofansögðu er ekki sjálfgefið að ál- og orkuframkvæmdir gefi meiri hagvöxt en önnur atvinnuuppbygging þegar horft er yfir þennan árátug. Spurningin er um forgangsröðun í atvinnuuppbyggingu. Auðvitað eigum við að nýta orkuauðlindirnar og það í verulegum mæli en í ljósi þeirra miklu breytinga sem framundan eru tel ég að frá hagfræðilegu sjónarmiði sé ekki skynsamlegt að ráðast í þessar framkvæmdir nú.

Stöðugleikinn, opnun hagkerfisins, aukin samkeppni og samstarf við EB eru brýnni verkefni og þurfa á öllum okkar kröftum og fjármagni að halda. Þannig virkjum við best okkar vinnuafli til lengri tíma lítið og stuðlum að betra byggðajafnvægi, en síðar þegar þessum áfanga er lokið og þegar efnahagskerfið verður meira samvaxið efnahagskerfum annarra þjóða verður léttara að takast á við svo viðamiklar framkvæmdir án þess að það valdi verulegri röskun á okkar efnahagslífi. Auk þess sem orkulindirnar verða dýrari með hverju árinu sem líður og áhugi umheimsins vex á nýtingu þeirra.

Að síðustu vil ég skora á stjórnámálamenn að hugsa dæmið til enda og taka tillit til flestra þátta þess en láta ekki stundarávinning og kosningaötta villa sér sýn. Styrkleikinn og virðing stjórnámálamanna eflist fyrst og fremst með ábyrgri og vel rökstuddri afstöðu til málefna, en ekki með því að berast með vindum samfélagsins.



RÍKISSJÓÐSVANDINN

Hin mikli tekjuhalli ríkissjóðs veldur verulegum áhyggjum því hann getur haft mjög skaðleg áhrif á efnahagsstarfsemina og gert að engu þann góða árangur sem nást hefur í efnahagsstjórnun síðustu misseri. Því ríður á að rétt sé tekið á málum og á raunsæjan hátt. Í þessari grein verður vandinn kynntur og þær leiðir sem standa til boða.

Ríkissjóður, A-hluti

Talið er að tekjuhalli ríkissjóðs verði á bilinu 8-12 milljarðar króna á árinu 1991 og lánveitingar hans um 4 milljarðar króna. Þetta þýðir að lánsfjárförf ríkissjóðs stefnir í að verða á bilinu 12-16 milljarðar króna á árinu öllu. Fyrstu 3 mánuði ársins varð tekjuhallinn 6,6 milljarðar króna, lánveitingarnar 1,6 milljarðar og lánsfjárförfin því 8,2 milljarðar króna. Þeirri lánsfjárförf var að mestu mætt með yfirdrætti við Seðlabanka, eða að fjárhæð 8,5 milljarðar króna. Innlend og erlend lántaka varð aftur á móti verulega minni.

Lánsfjárförf opinberra aðila

Lánsfjárförf opinberra aðila er áætluð ríflega 30 milljarðar króna á þessu ári, þar af er áætlað að lánsfjárförf húsnæðiskerfisins verði að minnsta kosti 20-21 milljarðar króna. Af þessu 30 milljörðum á að taka um 27 milljarða króna hér innanlands, en á síðasta ári var samsvarandi fjármögnun í kringum 19 milljarðar króna. Húsnæðiskerfið hefur tekið æ stærrí hlut af sparnaði þjóðarbúsins síðustu árin eins og vikið verður að síðar.

Leiðir til að draga úr vandanum

Segja má að fjórar leiðir standi til boða til að draga úr þeim bráða vanda sem hinn mikli ríkishalli og yfirdráttur við Seðlabanka veldur, þ.e. aukin skattheimta, niðurskurður útgjalda, erlendar og innlendar lántökur.

Aukin skattheimta. Auka má tekjur ríkissjóðs með aukinni skattheimtu og þannig minnka tekjuhallann, en þar sem núverandi stjórnarflokkar hafa útilokað þá leið verður ekki fjallað um hana hér.

Niðurskurður útgjalda. Margir möguleikar eru fyrir hendi til niðurskurðar útgjalda. Hér verða nefnd nokkur dæmi. Skattheimtakerfi ríkisins kostar um 2 milljarða króna í rekstri og sýslu- og bæjarfógetaembættin svipað (26 embætti), samtals 4 milljarðar króna. Þessi stjórnýsla kom ekki til á tölvuöld, en áreiðanlega væri hægt að koma við meiri samruna og hagræðingu á þessu sviði og spara jafnvel milljarða. Ísland er í rauninni eins og eitt hérað í fjölmennari löndum.

Þá má nefna að ríkissjóður greiðir um 3-4 milljarða króna til landbúnaðar-, sjávarútvegs- og orkumála vegna rannsóknarstarfsemi og annarrar þjónustu við þær greinar. Ef stefnan er að þessar atvinnugreinar skuli í ríkara mæli í framtíðinni standa undir sér sjálfar er ekkert eðlilegra en að þær annist sjálfar þessa nauðsynlegu

undirstöðustarfsemi eða kaupi hana af ríkinu á fullu verði. Að síðustu má nefna að ríflega 7 milljarðar króna er áætlað að kosta til niðurgreiðslna og útflutningsbóta landbúnaðarafurða á árinu 1991 en sá málaflokkur er kapituli út af fyrir sig.

Ofangreindum sparnaði verður hins vegar ekki komið á nema yfir lengri tíma. Því er ólíklegt að finna lausn á bráðavanda ríkissjóðs með niðurskurði útgjalda eingöngu.

Erlendar lántökur. Þessi leið er afleidd því hún gerir í rauninni ráð fyrir að ekkert sé gert, sem þýðir að tekjuhalli ríkissjóðs verður annaðhvort fjármagnaður með yfirdrætti í Seðlabanka eða með erlendum lánunum. Hún er mjög varhugaverð því hún stefnir í hættu þeim stöðugleika sem nást hefur í efnahagslífinu á undanförunum misserum og skapar þar með mörg ný og erfið vandamál, s.s. á vinnumarkaðnum. Þá er hætta á að stjórnvöld missi frumkvæðið í hagstjórninni ef hún verður farin í ríku mæli.

Innlendar lántökur. Raunhæfasta og skynsamlegasta leiðin til að leysa bráðavanda ríkissjóðs er innlend lántaka. Það er auðvitað rétt að erfið er að fjármagna alla lánsfjárför opinberra aðila innanlands á þeim átta mánuðum sem eftir eru af þessu ári. Vextirnir munu áreiðanlega hækka allnokkuð. En það sem mestu skiptir svo hægt sé að fara þessa leið er að dregið verði verulega úr lánsfjárför opinberra aðila. Skynsamleg og markviss hagstjórn krefst áræðis og þors og hún er engan veginn auðveld. Stjórnvöld þurfa að skynja vel alvarleika þess vanda sem nú steðjar að í ríkisbúskapnum og að efnahagsstarfseminni og taka hana föstum tókum á raunsæjan hátt.

Að mínu mati er eina skynsamlega leiðin í stöðunni að hægja á framkvæmd húsbrefakerfisins meðan stjórnvöld ná tókum á ríkisfjármálunum á næstu 2-3 árum með sparnaði, hagræðingu og niðurskurði. Þannig fæst betra svigrúm til að fjármagna núverandi tekjuhalla ríkissjóðs innanlands án þess að sprengja upp vextina eða stöðugleikann með erlendum lánunum. Með auknu jafnvægi í ríkisbúskapnum mun síðan hægt og sigandi skapast betra svigrúm fyrir hið gallaða húsbrefakerfi sem sett hefur svo æði margt úr skorðum.

Árið 1987 var lánsfjárför hins opinbera húsnæðislánakerfis í kringum 7-8 milljarðar króna á verðlagi ársins 1991. Í ár er talið að lánsfjárförin verði 20-21 milljarður króna ef ekki meir eins og áður segir. Hér er því um næstum þreföldun að ræða á 5 árum. Ljóst er að allt of hátt hlutfall af nýjum sparnaði þjóðarbusins fer til húsnæðismála. Eðlilegra væri að atvinnulífið og nýsköpunin fengi stærri hlut en raun ber vitni og á viðráðanlegum raunvöxtum. Eða er það forsvaranlegt að stjórnvöld gangi fram fyrir skjöldu og útvegi húskaupendum og húsbýggjendum lánsfjármagn svo tugum milljarða skiptir með útgáfu ríkistryggðra verðbréfa. Hvar liggur meginuppspretta hagvaxtarins?

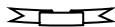
Niðurstaða

Það lofar ekki góðu ef reka á margar stefnur í stjórnarráðinu sem jafnvel stangast á innbyrðis. Samkvæmt mínum skilningi á þingræði eiga ráðherrar fyrst og fremst að

framkvæma stefnur og vilja þeirra flokka sem fara með völd hverju sinni en ekki að líta á ráðuneytin sem sínar eigin valdastofnanir og nota Alþingi sem stimpilstofnun. Velferð landsins er best borgið ef stjórnarstefnan á góðan hljómgrunn meðal meirihluta þingmanna, sem taka virkan þátt í mótun hennar og þá einmitt með velferð landsins í huga en ekki metnað einstakra ráðherra. Á hvaða forsendum eru menn annars í pólitík?

Að síðustu, valið er á milli:

- Hæri raunvaxta sem draga verulega úr allri nýsköpun í atvinnulífni og íþyngja heimilunum
- Aukinna erlendra lána sem setja stöðugleikann í hættu og hafa verðbólguhvetjandi áhrif.
- Minni lánsfjárþarfar opinberra aðila sem draga mun úr húsnæðis kaupum og húsnæðisframkvæmdum um sinn meðan tókum er náð á ríkisfjármálunum.



Blaðagrein MB – Júní 18, 1991

Nr. 17

TVÍSKINNINGUR Í VIÐHORFI TIL RÍKISREKSTRAR

Arðsemi og þjóðhagsleg hagkvæmni af orkusölu til nýs álvers hefur lítið verið rædd málefnalega eða brotin til mergjar. Hins vegar hefur verið reynt að draga upp þá mynd að gagnrýnisraddir séu afturhaldsöfl, dragbítar á nútíma viðskipti og erlent samstarf o.s.frv.

Einkarekstur

Að mínu mati er ekkert eðlilegra en að fjármagnseigendur, atvinnurekendur og lánadrottmar ráðist í orku- og álframkvæmdir ef þeir telja þá ráðstöfun arðvænlega. Þeir eiga sjálfir fjármagnið og þeir skynja vel erfiðnið við öflun þess.

Líkur eru því á að þeir leggi sig fram um að skynja áhættuna, verðleggja hana og að ná viðunandi samningum. Fáir kasta eigin peningum á glæ. – Að ráðstafa eigin fjármagni er því besta tryggingin fyrir því að vel sé að málum staðið; að matið á verkefninu sé eðlilegt.

Ríkisrekstur

Það að ríkisfyrirtæki í 100% eigu hins opinbera, sem auk þess er í einokunaraðstöðu, ráðist í orkuframkvæmdir tryggir að mínum dómi ekki að arðsemin verði meginhvati framkvæmdanna. Enginn ákvörðunaraðili verður fyrir fjárhagslegu tjóni þótt framkvæmdirnar gangi ekki upp. Þar að auki mun það taka áratugi að fá endanlega vitneskju um hvort verkefnið skilaði því sem til stóð. Líkur eru því á að aðrir hvatar en arðsemin verði yfirsterkari, s.s. stjórnmálalegur ávinningur og metnaður einstakra stjórnmálamanna og annarra mikilvægra ákvörðunaraðila sem tengjast framkvæmdunum.

Þá skiptir vilji starfsmanna orkufyrirtækisins verulegu máli en þeir sjá lítinn beinan ávinning í mikilli eða lítilli arðsemi þar sem einokunarverðið er endurskoðað í ljósi afkomu og tryggð er viðunandi afkoma. Þeir hafa hins vegar verulegan beinan ávinning af miklum umsvifum í framkvæmdum, nýjum verkefnum og yfirvinnu.

Þá er þrýstingur frá hinum frjálsum verktakafyrirtækjum því þau sjá hag sinn í því að hið opinbera eða hið seinheppna ríkisfyrirtæki ráðist í framkvæmdir hvort sem framkvæmdirnar borgi sig eða ekki. Verktakafyrirtækin hafa alla vega meiri umsvif, tekjur og hagnað þótt samfélagið í heild tapi ef til vill. Slík fyrirtæki hvetja því til framkvæmda.

Að síðustu hefur með áróðursstríði, grunnhyggni og ónógri upplýsingamiðlun málum verið þannig komið fyrir í þjóðarvitundinni að í þessar framkvæmdir á að ráðast, hvort sem samningarnir verði okkur hagstæðir eða ekki. Erfitt verður því við lokaákvörðun að skoða samninginn hlutlaust og meta hann á raunsæjan hátt út frá arðsemi þjóðarþúsins.

Forsjárhyggja

Um álmálið eru að sjálfsögðu skiptar skoðanir meðal stjórnámálanna. Sumir eru varfærnir og vilja ekki taka mikla áhættu. Aðrir eru framhleyprir og metnaðargjarnir og vilja ráðast á framkvæmdirnar hvað sem það kostar. Sumir sjá í verkefninu stjórnámálalegan ávinning um stundarsakir en aðrir ekki o.s.frv. En margir þeirra eiga þó það sameiginlegt að sjá ekkert athugavert við það að skuldbinda og ráðstafa fé annarra til slíkra framkvæmda.

Þeir hafa vissa miðstýringaráráttu, að þeir eigi að vasast í atvinnumálum þjóðarinnar í gegnum ríkisfyrirtæki eða opinberar lánastofnanir. Í rauninni er lítil eðlismunur á þessari áráttu hér og í Austur-Evrópu til skamms tíma. Oft er það þannig, því miður, að áköfustu talsmenn einkareksturs í orði eru hörðustu fylgismenn ríkisreksturs á borði.

Forðumst mistök

Skynsamlegasta lausnin á þessum ágreiningi og til að forðast mistök er að ríkisvaldið dragi sig út úr þessum áformum. Að atvinnulífið sjálft, fjármagnseigendur, atvinnurekendur og lánadrottnar fái sjálfir að meta og ráðast í þessar framkvæmdir ef þeir telja þær arðvænlegar. Þeir eiga fjármagnið og þeir kunna að meta það rétt m.t.t. áhættu og arðsemi. Þannig fæst besta tryggingin fyrir að framkvæmdirnar leiði til árangurs.

Næstbesta lausnin, ef þetta gengur ekki eftir, væri að fela erlendu ráðgjafafyrirtæki eða erlendum lánadrottnum að meta samningana. Þannig fengist faglegt og óháð mat á arðsemi verkefnisins og lítið væri fram hjá annarlegum hvötum sem gætu legið að baki samningunum. Slík vinnubrögð eru heldur ekki óalgeng meðal erlendra fyrirtækja.

Ef ríkisvaldið færi hins vegar ekki fram á slíka athugun þá gæti t.d. Morgunblaðið, einn sterkasti talsmaður einstaklingsfrelsis og einkareksturs, keypt slíkt mat, þó ekki væri til annars en að slá varnagla fyrir framtíðarsöguritun, ef ske kynni að verkefnið gæfi þjóðarþínu alíka bót á lífskjörum og fiskeldið.

Niðurstaða

Ég er sannfærður um að ef bæta á lífskjörin hér á landi þá er það ekki óviss arðsemi sem skiptir mestu máli eða atvinnuskapandi aðgerðir af hálfu hins opinbera. Mestu skiptir að menn séu að ráðstafa eigin fjármagni en ekki annarra. Við höfum alltof mikið af slíku og nægir að nefna fiskeldið, loðýraræktina, landbúnaðarkerfið og offjárfestinguna í sjávarútvegi sem ekki hafa bætt lífskjörin hér á landi eins og til stóð heldur stórlega dregið úr þeim. Hver væru annars lífskjörin hér á landi ef einstaklingarnir sjálfir hefur ráðstafað sparnaði þjóðarþúsins samkvæmt þeirra mati og á grundvelli ábyrgðar og eigin fjármagns en ekki ríkisvaldið með sjóðamyndun, bankastarfsemi, seðlaprentun og skattheimtu?

Því miður fór það þannig fyrir hörðustu sósíalistunum í austri, talsmönnum öreig-anna, að þeir urðu dragbitar á almenn lífskjör. Það skyldi þó aldrei henda hörðustu talsmenn frjálshyggjunnar hér á landi að verða dragbitar á einkarekstur og eðlilegar framfarir?

Besta tryggingin fyrir arðsemi og bættum lífskjörum er því að einstaklingarnir sjálfir ráðstafi eigin fjármagni án milligöngu ríkisvaldsins. Þetta hefur Austur-Evrópa uppgötvað. Hvað um okkur? Verða orkuframkvæmdir ríkisvaldsins næstu fjárfestingarafglöpin? Ofangreindar lausnir draga úr þeim líkum.



BLAÐSGREIN DB – NÓVEMBER 18, 1991

NR. 18

VEIKBURÐA ATVINNUSTEFNA

Með frestun Atlantsálsverkefnisins hefur komið í ljós hversu veikburða atvinnustefna stjórnvalda hefur verið undanfarin misseri. Stjórnvöld hafa talið sér trú um að þau ættu að taka frumkvæðið í atvinnuuppbyggingu landsmanna, líkt og var hlutskipti stjórnvalda í Austur-Evrópu til skamms tíma. Og það með geigvænlegum erlendum lántökum til byggingar orkuvera og gylliboðum til erlendra stóriðjuhólda þar sem Blönduvirkjun, að verðmæti 14 milljarðar króna, er notuð sem tálbeita og þar sem arðsemiskrafa Landsvirkjunar er einungis lítið yfir 5% meðan arðsemiskrafa Atlantsálsaðilanna er á bilinu 15-20%.

Vel er hægt að skilja vonbrigði margra með frestun þessa verkefnis því til skamms tíma njóta flestir góðs af því, þ.e. meðan erlenda fjármagnið streymir inn í landið og umsvifin eru sem mest við byggingu ál- og orkuveranna.

Sé hins vegar lítið til samningstímabilsins alls, þ.e. 25 ára, er ekki sjálfgefið að verkefnið skili þjóðarþínu tilskildum arði. Til þess að svo verði verður álverðið að

haldast í 1900 dollurum að meðaltali á tímabilinu, kostnaður orkuframkvæmda ekki fara mikið fram úr áætluðum byggingarkostnaði, og raunvextir að vera lægri en 6%.

Mælingar hagvaxtar

Þótt talað hafi verið um mikinn hagvöxt meðan á framkvæmdum stendur er rétt að undirstrika að sá hagvöxtur er að mestu fjármagnaður með erlendum lánnum sem greiða verður síðar með vöxtum. Landsframleiðslan tekur hins vegar hvorki tillit til þessara vaxtagreiðslna né afborgana. Vöxtur hennar segir því ekki alla söguna.

Séu árlegar vaxta- og arðgreiðslur af hinu 100 milljarða króna erlenda fjármagni, sem þarf til framkvæmdanna, dregnar frá landsframleiðslunni, fæst þjóðarframleiðslan. Og séu árlegar afborganir (afskriftir) einnig dregnar frá fást nettó þjóðartekjur sem er í rauninni það sem þjóðin ber úr bítum. Landsframleiðslan eykst um 4-5% en nettó þjóðartekjur miklum mun minna.

Atvinnustefnan

Atvinnustefna stjórnvalda ætti miklu frekar að taka mið að því sem er að gerast í Evrópu, þ.e. að styrkja hið almenna efnahagsumhverfi. Að taka til hendinni varðandi s.s. skattkerfið; að aðlaga það skattkerfum samkeppnislandanna og þannig styrkja samkeppnistöðu innlendra aðila. Að flýta fyrir hvers konar frjálsum viðskiptum við aðrar þjóðir og auka þannig samkeppnina og aðhaldið að innlendum fyrirtækjum, bönkum og tryggingarfélögum. Að draga úr tortryggni gagnvart þeim erlendum aðilum sem áhuga hafa á að fjárfesta í atvinnulífi okkar og líta frekar á þá sem vinveittu. Að ná niður raunvöxtum í hagkerfinu með verulega minni útgáfu ríkistryggðra skuldabréfa til að fjármagna húsnæðis kaup landsmanna og bæta þannig rekstrarumhverfi atvinnulífs og heimila.

Þá geta stjórnvöld með markvissri vinnu, hreinskiptri og opinskárrí umræðu um efnahagsmál haft jákvæðari áhrif á efnahagsumhverfið og þannig aukið bjartsýni og áhuga á atvinnuuppbyggingu. Möguleikar okkar með nýgerðum EES-samningum eru miklir og krefjast mikillar undirbúningsvinnu bæði af hálfu atvinnulífsins og stjórnvalda.

Hagvöxtur

Á árunum 1986-87 jókst hagvöxtur eða landsframleiðslan um 17% eða um 54 milljarða króna á verðlagi þessa árs. Á árunum 1988-91 stóð landsframleiðslan hins vegar nánast í stað eða dróst saman um tæp 2%, eða um rúmlega 6 milljarða króna. Auðvitað er hægt að skapa mikinn hagvöxt eins og á árunum 1986-87 með því að taka á land óskynsamlega mikinn afla og auka þar að auki erlendar skuldir um 23% að raungildi eins og þá. En slíkt hefnir sín síðar eins og við upplifum nú með minni veiði og erlendum skuldagreiðslum.

En það er ekki hinn tilbúni hagvöxtur árunum 1986-87 sem vekur athygli heldur stöðnunin sem ríkt hefur á þessum áratug. Er hægt að búast við raunverulegum hagvexti þegar þjóðin ráðstafar sparnaði sínum með svo óskynsamlegum hætti sem raun ber vitni? Gefur tugmilljarða fjárfesting hins opinbera í ýmsum byggingum

tilætlaðan virkisauka eða offjárfestingin í sjávarútvegi, fiskeldi eða í íbúðarmiklu íbúðarhúsnæði? Dregur hún jafnvel úr virðisauka annarra fjárfestinga? Og hvað um einokunarstöðu banka- og tryggingarkerfis með tilheyrandi yfirbyggingu? Er nema von að hagvöxtur stafi einungis af auknu aflamagni úr sjó og af erlendum lánnum?

Niðurstaða

Varðandi nýtingu orkulindanna er engin ástæða til að örvænta. Við eigum að hugsa til lengri tíma við nýtingu þeirra og gera kröfu um dágóðan arð, líkt og t.d. Norðmenn varðandi olíulindir sínar. Engin ástæða er því til að ana áfram vegna skammtímalægðar í efnahagslífinu og hafa ef til vill í staðinn litið upp úr orkulindum okkar.

Möguleikar okkar í atvinnuuppbyggingu er óþrjótandi. Framundan er mikil undirbúningsvinna fyrir gildistöku EES-samninganna. Fyrirtæki þurfa að aðlaga sig breyttu efnahagsumhverfi, nýjum kröfum og nýjum stöðlum. Styrkja þarf samkeppnisstöðuna og skoða möguleika á framleiðslu nýrra afurða sem EES-samningar gefa færi á, s.s. í fullvinnslu sjávarafurða. Þá er ferðaþjónustan í örum vexti, sameining sveitarfélaga í stærri atvinnu- og þjónustukjarna á döfinni, vatnsframleiðsla lofar góðu og svo framvegis.

Eitt er víst að þau fjölmörgu verkefni, sem framundan eru, þurfa á öllum okkar sparnaði að halda og einnig því erlenda fjármagni sem hollt er að þjóðarþúið taki á sig svo engin ástæða er til að syrgja Atlantsálsverkefnið þegar hugað er að langtímahagsmunum þjóðarbúsins.



Blaðagrein DB – Desember 3, 1991

Nr. 19

HAGVÖXTUR ÍSLANDS OG OECD-RÍKJA

“Að dragast aftur úr öðrum þjóðum”, „Fátækasta land af OECD-ríkjunum um aldamótin“. Slíkar yfirlýsingar hafa heyrst undanfarin misseri en til að þær eigi rétt á sér verða þær að vera vel ígrundaðar og byggðar á góðum rökum. Sú er þó ekki alltaf raunin. Þannig yfirlýsingar geta hins vegar aukið bölsýni, dregið úr kjarki atvinnurekenda og gert hið daglega líf erfiðara.

Slík bölsýni getur einnig verið hvati að ótímabærum efnahagsráðstöfunum sem í raun eiga engan rétt á sér og eyðileggja jafnvel fyrir eðlilegri framrás efnahagslífsins. Afar mikilvægt er því að skilgreina efnahagsvandann rétt til að átta sig á hvaða efnahagsráðstöfunum er þörf á og til að þær nái tilætluðum árangri.

Hagvöxtur OECD

Við sjáum af meðfylgjandi línuritum að ekki er sama hvaða upphafsár er valið þegar hagvöxtur OECD-ríkjanna og Íslands er borinn saman. Sé árið 1970 t.d. notað sem upphafsár kemur í ljós að árlegur hagvöxtur hefur verið 4,4% að meðaltali á Íslandi en aðeins 3,1% í OECD-ríkjunum á þessu tuttugu ára tímabili. Frá árinu 1975 er hagvöxturinn 3,7% að meðaltali á Íslandi en 3,1% í OECD. Sem sagt mun meiri

hagvöxtur hér á landi en í OECD-ríkjunum. Sé miðað við árið 1980 er hagvöxturinn hins vegar nokkru minni á Íslandi en í OECD, eða 2,8% á móti 2,3%. Að síðustu, sé miðað við árið 1985 þá virðist hagvöxturinn vera heldur meiri í OECD en hér, eða 3,3% á móti 2,7%. Af þessum myndum má ráða að varasamt er að alhæfa mikið á grundvelli þeirra þar sem upphafsárið skiptir miklu.

Tilbúinn hagvöxtur

Nú heyrast frasar eins og “fimmta samdráttarárið í röð”, „rjúfa þarf kyrrstöðuna“, „vinna okkur út úr kreppunni“ og svo framvegis. En hvert er í rauninni vandamálið? Lítum nánar á efnahagsframvindu síðustu ára. Á árinu 1988 til 1991 dróst landsframleiðslan saman um tæp 2% eða um 6 milljarða króna á verðlagi þess árs. Á árunum 1986-1987 jókst landsframleiðslan hins vegar um 17% eða um 54 milljarða króna á sama verðlagi.

Hvernig gat landsframleiðslan aukist svona gríðarlega á tveimur árum? Var það endurskipulagning fyrirtækja, menntun vinnuafslsins eða afkastameiri fjármagnsvörur sem skiluðu þessum mikla hagvexti? Nei, skýringarnar er fyrst og fremst að leita í auknum fiskveiðum sem jukust verulega á árunum 1985 til 1987, eða um rúmlega 43% að magni til, og í erlendum skuldasöfnun þjóðarbúsins sem jókst um 23% á árinu 1987, metið í SDR. Þorskveiðar fóru t.d. um 300 þúsund tonnum fram úr tillögum Hafrannsóknastofnunar. Fleira kom til s.s. veruleg aukning í notkun greiðslukorta og skattkerfisbreytingar sem fólu m.a. í sér tollalækkanir á bílum, heimilis- og raftækjum.

Spurningin er því þessi. Er efnahagsframvinda árána 1986-1987 eðlileg er aftur kyrrstaðan, sem við upplifum nú, óeðlileg sem ráð þarf bót á? Eða áttu sér stað geigvænleg hagstjónarmistök á árunum 1986-1987 þegar alltof mikið aflamagn var tekið á landi á sama tíma og þjóðarþúið stórkjók erlendar skuldir sínar?

Ég hallast að þeirri skoðun að árin 1986-1987 hafi verið afar óeðlileg ár – hafi í rauninni verið stór víxill á framtíðina en að kyrrstaðan nú sé hins vegar eðlileg í ljósi undangenginna mistaka. Í þessu liggur í rauninni efnahagsvandinn. Afleiðingarnar af þessum árum, þegar hér var allt fullt af peningum vegna ofveiði og erlendra lána, eru m.a. að stór hluti fjárfestinga þjóðarbúsins á þeim tíma var illa ígrundaður og hefur enn í dag litið sem ekkert gefið af sér, samanber ónotuð verslunar- og iðnaðarhúsnæði og fjölmörg gjaldþrot vegna óraunhæfrar bjartsýni þeirra ára.

Með hægum og jöfnum vexti, þ.e. jafnri veiði og hóflegum erlendum lántökum, hefði fjárfestingin eflaust verið mun skynsamlegri og því styrkt betur grunninn fyrir framtíðarhagvöxt. Annað sem þessi mistök höfðu í för með sér var að skekkja mjög allar efnahagsstærðir í hagkerfinu og byggja upp óraunsæjar væntingar sem við erum enn að kjást við.

Niðurstaðan

Af ofangreindu má ráð að efnahagslífið er ekki í neinni verulegri lægð núna. Það er hins vegar að rétta sig af eftir hin gríðarlegu hagstjórnarmistök árunum 1986-1987. Atvinnuleysið er um 2% sem er mun lægra en flestar aðrar þjóðir upplifa. Raunvextir eru að vísu háir, sem stafar fyrst og fremst af hinu séríslenska húsbrefakerfi sem hefur þá eiginleika að spenna verulega upp vexti.

Laun margra miðlungs- og hátekjumanna og þeirra sem skammta sér laun sjálfir skekkust verulega í launaskriðinu á árunum 1986-1987 í hinum tilbúna hagvexti og hefur reynt erfitt að leiðrétta þá skekkju.

Erfiðleikar í fiskvinnslu eru bundnir við einstök fyrirtæki en þeir stafa meðal annars af háum raunvöxtum, aðlögun að minni aflamagni sem kemur til vinnslu vegna ofveiði fyrri ára og vegna aukins útflutnings á ferskum fiski og vegna áhrifa af kvótakerfinu sem á að kalla fram hagkvæmni í sjávarútvegi. Afinn safnast nú á hagkvæmstu fyrirtækin sem verða enn hagkvæmari rekstrareiningar. Önnur verða hins vegar óhagkvæmari þar sem afli þeirra eða aðgangur að afla verður minni. Er önnur leið annars forvaranleg í undirstöðuáttvinnugrein okkar ef auka á hagvöxt og lífshjör í landinu?



Blaðgrein DB – Desember 23, 1991

Nr. 20

RAUNVEXTIR OG RÍKISSJÓÐSHALLI

Flestir eru sammála um að raunvextir hér á landi séu alltof háir og þurfi að lækka til að atvinnulífið og heimilin fái meira andrúm. Menn eru hins vegar ekki sammála um orsakir þessara háu raunvaxta. Margir telja til dæmis að ríkissjóðshallinn sé meginorsök og því þurfi að skera hann verulega niður til að ná viðunandi raunvaxtastigi.

Aðrir telja að húsbrefakerfið eigi stærstu sökina og enn aðrir að einokunaraðstaða bankanna sé undirrót þessara háu raunvaxta. Miklu skiptir því að gera sér grein fyrir orsökum hinna háu vaxta áður en gripið er til aðgerða til lækkunar þeirra. Hér er lítið innlegg í þá vinnu.

Sparnaður og lánsfjárbörf

Seðlabankinn telur að innlendir sparnaður aukist um 29 milljarða króna á þessu ári og einnig að hrein lánsfjárbörf opinberra aðila verði um 36 milljarðar króna eða um 7 milljarðar króna umfram innlendan sparnað.

Skiptingin er þannig að lánsfjárbörf A-hluta ríkissjóðs er áætluð 13,5 milljarðar króna, lánsfjárbörf húsnæðiskerfisins um 21,5 milljarðar króna og lánsfjárbörf opinberra aðila um 1 milljarður króna.

Lánsfjárbörf ríkissjóðs

Hin mikla lánsfjárbörf ríkissjóðs upp á 13,5 milljarða króna kemur fyrst og fremst til vegna verulegs hallareksturs ríkissjóðs en hann er talinn verða um 11 milljarðar króna á þessu ári. Sé fjármögnun hallans skoðuð það sem af er árinu kemur í ljós að langstærsti hluti hennar er yfirdráttur við Seðlabankann en innan við 10% hennar kemur frá innlendum lánamarkaði.

Þessi staðreynd segir með öðrum orðum að umsvif ríkissjóðs á innlendum lánamarkaði hafi í rauninni ekki verið ýkja mikil á þessu ári því að ríkissjóður hefur einungis náð til sín rúmlega 1 milljarði króna af áætluðum 29 milljarða króna nýsparnaði. Hins vegar hefur ríkissjóður yfirdregið Seðlabankann um meira en 10 milljarða króna það sem af er árinu sem segja má að jafngildi seðlaprentun eins og Seðlabankinn er rekinn. Yfirdrátturinn eykur peningaframboðið í hagkerfinu og léttir því í raun þrýstinginn á raunvaxtastigið.

Lánsfjárbörf húsnæðiskerfisins

Sé lánsfjárbörf húsnæðiskerfisins skoðuð kemur í ljós að yfirnæfandi hluti þeirrar þarfar hefur verið fjármagnaður á innlendum lánamarkaði en þörfin er áætluð um 21,5 milljarðar króna eins og áður segir.

Opinberir aðilar hafa því náð til sín um 23 milljörðum króna af 29 milljarða króna nýsparnaði, þar af er hlutur húsnæðiskerfisins vel yfir 90%. Ekki þarf mikla ályktunarhæfni til að geta sér til um hvaða opinber aðili hefur mest áhrif á innlenda lánamarkaðinn og þar með á innlend raunvaxtastig.

Niðurstaða

Ljóst er af ofangreindu að ríkissjóður hefur ekki afgerandi áhrif á innlenda lánsfjárefnispurn. Hann hefur miklu frekar aukið peningaframboðið og þar af leiðandi létt á raunvaxtaþrýstingnum. Hverjir hefðu annars raunvextirnir orðið hér á landi hefði ríkisvaldið einsett sér að taka hvorki erlend lán né að yfirdraga Seðlabankann og sótt allt sitt lánsfjármagn á innlendum lánamarkaði hvað sem það kostaði?

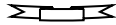
Fyrir ríkisvald, sem fjármagnar halla sinn með yfirdrætti við Seðlabanka eða erlendum lánum, skiptir litlu hvort hallinn verði 4 eða 11 milljarðar króna þegar horft er til raunvaxtaáhrifa. Fremur mætti ætla að við meiri halla yrði peningaframboðið meira og raunvaxtastigið því lægra.

Það er svo annað mál að slíkur yfirdráttur eða erlend lántaka getur aukið þensluna í hagkerfinu, verðbólguna og viðskiptahallann og þannig grafið undan bæði genginu og stöðugleikanum.

Nú þegar allt kapp er lagt á að ná niður raunvaxtastiginu er mikilvægt að skoða innlendan lánamarkað vel og reyna að draga fram þá þætti sem mestu hafa ráðið um raunvaxtastigið.

Ef viðunandi árangur á að nást í þeirri viðleitni verða menn að horfa raunsætt á málin og taka viðeigandi ákvarðanir þótt þær geti verið pólitískt erfiðar vegna metn-

aðar einstakra ráðherra. En slíkur metnaður getur engan veginn orðið aðalatriðið við mótun efnahagsumhverfis heimilanna og atvinnulífsins nema ef ráðamönnum finnst valdið kærara en velferð samfélagsins.



Blaðagrein DB – Mars 12, 1992

Nr. 21

SJÁVARÚTVEGUR OG EFNAHAGSVANDINN

Minnkandi aflamagn, mikil offjárfesting og skuldsetning sjávarútvegsins mun valda atvinnugreininni verulegum vanda á næstu misserum sé hún skoðuð í heild. Hún er meginatvinnugrein okkar og grunnurinn að þeim lífskjörum sem við búu við. Því er lífsnauðsynlegt að sjávarútvegurinn sé rekinn með sem mestri hagkvæmni ef hagvöxtur og lífskjör eiga að aukast.

Lausn á vanda sjávarútvegsins hlýtur að felast í því að vinda ofan af offjárfestingunni, léttu á skuldsetningunni og skapa skilyrði fyrir myndun sem hagkvæmasta rekstrareininga.

Byggðavandi

Byggðavandinn kemur fyrst og fremst fram í fábrotu og einhæfu atvinnulífi og er því afar viðkæmur fyrir ytri breytingum. Sömuleiðis kemur hann fram í smáum og óhagkvæmum þjónustusvæðum. Afleiðingarnar eru m.a. tíðar atvinnusveiflur og óryggi um nauðsynlega og æskilega þjónustu.

Meginlausn byggðavandans hlýtur að felast í sköpun fjölbreyttara atvinnulífs og öflugri þjónustusvæða sem bæði eykur bjartsýni og öryggi og því vilja og þor til frekari nýsköpunar.

Líkur eru hins vegar á að skynsamleg lausn á vanda sjávarútvegsins skapi verulegan byggðavanda. Atvinnuleysi gæti orðið viðvarandi í mörgum sveitarfélögum með tilheyrandi fólksflotta og eymdarástandi. Þá er ólíklegt að pólitískur vilji og kjarkur sé fyrir hendi að reka slíka stefnu til hins ýtrasta. En hvernig er hægt að kalla fram hagræðingu í sjávarútvegi án þess að það leiði til óeðlilegrar upplausnar og atvinnuleysis á landsbyggðinni?

Vestrænar lausnir

Grundvallaratriði við lausn ofangreinds vanda er að viðeigandi markaðsaðilar komi þar að, þ.e. einkaaðilar leysi vanda sjávarútvegsins og efla atvinnulífið en stjórnvöld leysi þann vanda sem að þeim snýr.

Í verkahring stjórnvalda liggur t.d. frumkvæðið að samruna sveitarfélaga og þannig auðveldun á myndun stærri athafnasvæða. Samgöngumálin eru einnig í verkahring þeirra sem skoða þarf af raunsæi í þessu samhengi. Stærri atvinnu- og þjónustusvæði munu án efa styrkja atvinnuástandið víða. Heimamarkaður fyrirtækja verður stærri og hægt er að sækja vinnu og þjónustu á stærra svæði. Verkaskiptingin og rekstrareiningarnar verða hagkvæmari og öflun aðfanga auðveldari.

Þá er í verkahring stjórnvalda að kanna vel þá hagkvæmni sem gæti myndast við rekstur ýmissa stofnana þeirra, s.s. sjúkrahúsa, skóla, hafnar- og íþróttamannvirkja og stjórnsýslustofnana, með stækkun sveitarfélaga. Mörg sveitarfélög hafa nú þegar verulega samvinnu í ýmsum málum s.s. í sorphreinsun og hitaveitumálum. En bættar samgöngur og aukin samfélagsleg ábyrgð sveitarfélaga styrkir verulega grunninn fyrir frekari samruna. Enda er aukin samvinna, samruni og stærri heildir meginstefnan í Evrópu í dag.

Stærri atvinnu- og þjónustusvæði og viðunandi samgöngukerfi mun gera það að verkum að ekki er nauðsynlegt að hafa togara, frystihús, banka og ýmsar þjónustu-stofnanir í hverju þorpi. Afli og aðföng, vörur og þjónusta hreyfast á svæðinu eftir lögmálum markaðarins. Sami afli kemur inn á svæðið með minni tilkostnaði. Verka-skiptingin verður m.ö.o. eðlilegri og hagkvæmari.

Hin hraða hagræðing í sjávarútvegi, sem nauðsynleg er til að efla lífskjörin, verður ekki eins þungbær fyrir mörg byggðarlögin ef samtímis verður ráðist í öflugar sam-göngubætur og sameiningu sveitarfélaga. Allt eru þetta verk sem þarf að vinna hvort eð er fyrr eða síðar.

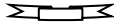
Þær hugmyndir, sem fram hafa komið um að hluti skipaflotans sækji á fjarlæg mið eða verði seldur eða leigður úr landi, eru athyglisverðar og munu eflaust létta mjög á ofangreindri aðlögun ef af verður.

Ríkisafskipti hætti

Mikilvægt er að stjórnvöld taki frumkvæðið í þeim málum sem að þeim snýr, t.d. stækkun atvinnu- og þjónustusvæða með sameiningu sveitarfélaga og verulega bættum samgöngum. Endurskipulagning í sjávarútvegi, í öðrum atvinnugreinum og opinberum rekstri mun áreiðanlega fylgja í kjölfarið. Stærri atvinnusvæði munu einnig þegar fram í sækir skapa mun betri forsendur fyrir nýsköpun en nú er.

Slíkt frumkvæði opinberra aðila – ef rétt er að staðið – er frá hagfræðilegu sjónar-miði vel réttlætianlegt í þeirri efnahagsstöðu sem hagkerfið er í nú. Hagkerfið býr við verulegan uppsafnaðan skipulagsvanda sem tekur langan tíma fyrir markaðsöflin að leysa. En allar forsendur eru fyrir því að vera bjartsýnn á framtíðina, því vandi atvinnulífsins nú á fyrst og fremst rætur að rekja til afskipta stjórnvalda og stjórnmalamanna af ráðstöfun sparnaðar þjóðarbúsins undanfarin ár og áratugi í gegnum sjóði og ríkisbanka. Ástæða væri hins vegar til að vera svartsýnn ef hagstjórnin hefði verið skynsöm, en uppskeran ekki meiri en hagnöxturn síðustu ára segir til um.

Bjartsýnin felst með öðrum orðum í þeirri trú að stjórnvöld hafi lært af fyrri mistök-um og reynslu Austur-Evrópuþjóða og hætti hvers konar ríkisafskiptum af atvinnu-lífinu. Ef tugmilljarða fjárfesting einkaaðila í atvinnulífinu framtíðarinnar gefur af sér eðlilega ávöxtun gagnstætt tugmilljarða fjárfestingu síðustu ára er engu að kvíða um hagnöxtn og erlenda skuldabyrði.



EfnaHAGSVANDINN

Það er deginum ljósara að hið íslenska efnahagslíf hefur ekki haft þá réttu og æskilegu umgjörð sem er forsenda fyrir jöfnum og auknum lífskjarabata. Ríkisafskipti, samráð, heft samkeppni og tiltölulega lokað hagkerfi hefur staðið eðlilegri framrás efnahagslífsins fyrir þrifum. Efnahagslífið er með öðrum orðum mjög óhagkvæmt. Þjóðartekjur hafa dregist jafnt og þétt saman síðustu árin, ef undan eru skildar tekjur vegna ofnýtingar auðlinda. Þá er til staðar mikið dulið atvinnuleysi, bæði í mannafla og í vinnuframlagi.

Ofan á þetta langvinna vandamál bætist nú fyfirsjánlegur samdráttur í þorskeiðum sem mun skerða þjóðartekjur enn frekar og auka á atvinnuleysið. Framundan er því varnarbarátta og síðan gagnsókn, en áriðandi er að rétt sé tekið á málum svo hinn efnahagslegi og félagslegi skaði verði sem minnstur.

Markmið

Segja má að markmið þessarar baráttu séu tvíþætt. Í fyrsta lagi að áfram sé haldið á þeirri braut að gera atvinnulífið sem hagkvæmast. Fjöl mörg rök styrkja þá skoðun, s.s. að langvarandi lífskjarabati næst einungis með þeirri aðlögun sem slíkt markmið krefur. Sú aðlögun er einnig forsenda fyrir því að við fylgjum öðrum þjóðum eftir, stöndum jafnfætis þeim í efnahagssamstarfi og getum boðið framtíðarþegnum þessa lands svipuð lífsgæði og lífsskilyrði og aðrar vestrænar þjóðir. Hér er m.ö.o. verið að vinna að langtíma vaxtarskilyrðum þessarar þjóðar.

Þetta markmið hefur hins vegar í för með sér til skamms tíma að atvinnuleysið vex verulega og sömuleiðis verða miklir erfiðleikar víða um landsbyggðina, þar sem hagkvæmt atvinnulíf krefst þess að bæði vinnuafl og fjármagn sé vel nýtt í þágu framleiðslunnar.

Í öðru lagi er markmið þessarar varnarbaráttu að milda hin félagslegu áföll sem hinar nýju efnahagsforsendur setja þjóðarbúinu. Hvorki viljum við sjá mikla upplausn né vonleysi grípa um sig með miklum félagslegum vandamálum og jafnvel skærum. Hér er mikilvægt að framtíðarsýn ákvörðunaraðila sé skýr, að þeir skynji vel huna líklegu þjóðfélagslegu þróun sem óneitanlega fléttast saman við hina efnahagslegu. Og að ákvarðanir séu teknar á grundvelli þeirrar heildarsýnar með velferð þjóðarheildarinnar að leiðarljósi.

Leiðir

Mjög brýnt er að ofangreindum tveimur markmiðum sé haldið aðgreindum, því í flestum tilfellum stangast þau á og eru ósættanleg til skamms tíma. Þar er því ekki til nein ein leið eða ein lausn sem nær báðum markmiðunum samtímis. Því er mikilvægt að markmiðin séu aðskilin og unnið að hvoru þeirra fyrir sig.

Varðandi fyrra markmiðið, að ná fram sem hagkvæmstu atvinnulífi, þá hefur reynsla okkar sannað að ríkisafskipti, gengisfellingar og almennar aðgerðir til að breyta verðhluftföllum hafa þveröfug áhrif í raun; þau ýta einungis vandanum til framtíðar og magna hann.

Segja má að við séum nú þegar á réttri braut hvað fyrra markmiðið varðar með því að hugsa fyrst og fremst um að skapa atvinnustarfseminni sem best rekstrarumhverfi, með stöðugleika og lágru verðbólgu, með opnun hagkerfisins og aukinni samkeppni, með minnkandi ríkisafskiptum og minna samráði. Við eigum þó víða langt í land, s.s. í landbúnaðinum, sjávarútveginum, bankastarfseminni og í ýmsum verslunar- og þjónustufyrirtækjum, þar sem hið dulda atvinnuleysi í vinnuframlagi er mjög mikið og verðlagið því hátt. Hér má því lítið gefa eftir með því að láta fleiri vinna verk sem færi geta unnið.

Varðandi síðara markmiðið, að milda hin félagslegu áföll, er brýnt að menn hugsi frjálst í leit sinni að úrræðum og láti ekki eldri úrlausnir hefta sig í þeirri leit. Hér þarf bæði að hugsa til langs tíma og um varanlegri úrræði. Við vitum að byggðir í landinu hafa vaxið og dafnað, rénað og horfið. Sömuleiðis að byggðapróunin ræðst fyrst og síðast af lífsskilyrðum og lífskjörum til lengri tíma lítið.

Þá vitum við að hagkvæmara atvinnulíf, stöðugt verðlag, opnara hagkerfi og því meiri velsæld krefst góðrar nýtingar á vinnuafli. Líkur eru því á að í framtíðinni verði viðvarandi atvinnuleysi meira en við höfum áður þekkt. Efla þarf því verulega úrræðin eða valmöguleika gegn auknu atvinnuleysi, með t.d. endurmenntun, stuðningsaðgerðum og atvinnuleysisbótum o.s.frv. Hér vantar heildstæða atvinnuleysispólitík sem líklega verður hluti af þjóðfélagi framtíðarinnar líkt og hjá öðrum þjóðum.

Sömuleiðis þarf að efla verulega úrræðin sem auðvelda byggðarlögum að mæta breyttum skilyrðum. Við getum ekki til eilífðar staðið gegn þróuninni. Betra er að mæta henni með opnum hug og sýna framsýni. Ef svo er gert er á margan hátt hægt að auðvelda hana með forsjálni og gera hana skaðminni fyrir þjóðfélagið og þegnana. Hér þarf einnig heildstæða og raunsæja byggðapólitík sem byggist á haldgóðum rökum og hefur raunsæ markmið.

Að síðustu skal mikilvægi þess undirstrikað að leiðir til að milda hin félagslegu áföll verði aðskildar frá öðrum leiðum sem ætlað er að gera atvinnulífið hagkvæmara. Með þessu móti verður mun auðveldara þegar varnarbaráttunnin linnir og gagnsóknin hefst og betur árar í þjóðarbúinu að vinna ofan af stuðningsaðgerðum eða öðrum úrræðum sem einungis var komið á í því markmiði að milda félagsleg áföll, en drógu ekki að neinu verulegu ráði úr viðleitni til að gera atvinnulífið hagkvæmara.



FRELSI Í FULLVINNSLU SJÁVARAFURÐA

Á tímum samdráttar í þjóðarbúskapnum er mjög eðlilegt að menn líti fram á við og reyni að koma auga á þá hagvaxtarmöguleika sem búa í hagkerfinu. Flestir eru sjálf-sagt þeirrar skoðunar að til skamms tíma liggi hagvaxtarmöguleikarnir fyrst og fremst í sjávarútveginum og þá í frekari fullvinnslu sjávarfangs. Með aukinni friverslun við Evrópuþjóðirnar munu opnast fjölmargir möguleikar á því sviði. En mun frekari fullvinnsla koma af sjálfu sér?

Fullvinnsla

Til að ráðist verði í fullvinnslu sjávarafurða hér á landi í verulegu mæli þurfa líklega eftirfarandi fjögur skilyrði að vera til staðar. Í fyrsta lagi að haldgóð þekking sé á framleiðsluferli afurðanna sem framleiða skal. Í öðru lagi að góð þekking sé á sölumöguleikum þeirra. Í þriðja lagi að nauðsynlegt fjármagn sé tiltækt og að síðustu að styrkleiki fjárfesta sé nógur til að taka nauðsynlega áhættu. En eru þessi skilyrði til staðar hér á landi?

Varðandi framleiðsluna bendir flest til þess að á síðustu árum hafi skilningur aukist verulega á bættri umgengni og meðhöndlun sjávarfangs, þótt víða megi enn gera betur. Hitt er svo annað að þótt sjávarútvegur hafi verið okkar höfuðatvinnuvegur þá hefur megináherslan verið á að draga afla úr sjó og koma honum úr landi sem hráefni. Lítið hefur farið fyrir fullvinnslu, sem veldur að við höfum tiltölulega litla reynslu og þekkingu á því sviði. Skólakerfið og rannsóknastarfsemi hefur ekki þjónað þessari höfuðatvinnugrein sem skyldi. Við eigum því margt ólært í fullvinnslu sjávarafurða.

Líklega stöndum við þó betur að vígi varðandi sölustarfsemina. Þar eigum við öflug sölusamtök sem öðlast hafa góða reynslu og þekkingu gegnum árin. Þau hafa að vísu fyrst og fremst selt hráefni og hálfunnar vörur, sem eru mun auðveldari í sölu en fullunnar vörur sem ekki eru eins einsleitir og því í mun meiri samkeppni og taka meira mið af hverjum markaði fyrir sig. Hér þarf því eflaust að setja einhverja fyrirvara.

Varðandi fjármögnunina og áhættuna þá er það staðreynd að flest fiskvinnslufyrirtæki eru hlutfallslega smá og fjárhagslega veikburða og hafa því lítið bolmagn til að ráðast í mjög fjárfreka uppbyggingu í framleiðslu og sölustarfsemi. Verðbólga fyrir tíma og illa igrundaðar fjárfestingar síðustu ára hafa brennt bankana illilega, sem að líkindum eru ekki tilbúnir að taka óþarfa áhættu í lánastarfsemi sinni, nema að til komi nægilegar tryggingar. Þá hefur ríkisvaldið ekki góða reynslu af afskiptum sínum af atvinnustarfseminni og er ólíklegt á þessum miklu umbrotatímum að það gangi gegn straumnum með auknum ríkisafskiptum, ríkisrekstri eða aukinni lánafyrirgreiðslu.

Flest bendir því til að farið verði hægt af stað í frekari fullvinnslu sjávarafurða. Afla þarf þekkingar og reynslu, bæði í framleiðslu og sölustarfsemi, sem koma mun smátt og smátt. Samfara því mun vonandi traust almennings, banka og atvinnurekenda aukast, þannig að fjármagn verður aðgengilegra og meiri áhætta tekin. En er hægt að hraða þessum framvexti?

Erlent samstarf

Mitt mat er að skynsamlegasta leið okkar í þessum málum sé að opna landið fyrir erlendum aðilum sem hafa áhuga á að byggja hér upp frekari fullvinnslu sjávarafurða. Með því móti fæst inn í landið áratuga reynsla í bæði framleiðslu og sölustarfsemi. Sömuleiðis nauðsynleg þekking til að taka þá áhættu sem þessum rekstri fylgir. Auk þess fæst nóg fjármagn til bæði uppbyggingar og til nauðsynlegra rannsókna og framþróunar. Við höfum í raun nýlegt dæmi um hvernig gott samstarf við erlenda aðila hefur tekist hér á landi í rekstri Sjóefnaverksmiðjunnar á Reykjanesi.

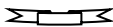
Ég tel að lítil hætta sé hér á ferðinni fyrir okkur Íslendinga. Útgerðin verður áfram í okkar höndum og afli upp úr sjó seldur hæstbjóðanda á frjálsum markaði, annaðhvort hér heima eða erlendis. Það hlýtur hins vegar að vera hagstæðara að fullvinna aflann sem mest hér innanlands en erlendis eins og málum er nú háttáð.

Hagnaður þessara erlendu aðila getur aldrei orðið óheyrilegur því þeir verða í harðri samkeppni á alþjóðamarkaði. Líkur eru á því að til langs tíma gefi það fjármagn sem þeir leggja í þennan rekstur eðlilega ávöxtun, svipað og annað fjármagn sem vel er ráðstafað. Við verðum því ólíklega hlunfnarnir, auk þess sem líkur eru á að hagnaðurinn fari í frekari uppbyggingu og rannsókna til að standast betur framtíðar samkeppni.

Verkkunnátta aukist

Að síðustu er rétt að benda á að hlutfé í slíkum fyrirtækjum yrði líklega til sölu á hlutabréfamörkuðum, bæði hérlendum og erlendum. Þá er líklegt að með tímanum muni verkunnátta okkar á þessu sviði aukast verulega, bæði í framleiðslu og sölumálum, sem skapa mun enn fleiri tækifæri þegar fram líða stundir. Þá munu kröfur aukast um að skólakerfið þjóni mun betur þörfum þessarar höfuðatvinnugreinar.

Flest bendir því til að í framtíðinni verði þetta íslensk fiskiðjuver í fjölþjóðlegri eign, eins og flest önnur árangursrík fyrirtæki. Markmið þeirra flestra í harðri samkeppni er að þjóna neytendum fyrst og fremst með góðri og ódýrri vöru og á þann hátt lifa af framtíðina.



Blaðagrein DB – Nóvember 11, 1992

Nr. 24

EFNAHAGSAÐGERÐIR – ÓVENJULEG LAUSN

Á ýmsum stöðum í þjóðfélaginu er nú verið að velta upp hugmyndum til úrlausnar á aðsteðjandi efnahagsvanda. Hér er ein hugmynd sem hvorki kallar á veruleg ríkisafskipti né eignatilfærslur eða röskun efnahagsfarsenda.

Efnahagsvandinn

Samkvæmt meðaltalsútreikningum er séð fram á 6 til 8% hallarekstur í sjávarútvegi á næsta ári. Þessi hallarekstur nú kemur til fyrst og fremst vegna tekjusamdráttar í greininni vegna aflabrests. Fyrirsjáanlegt er að á næstu árum verði ekki hægt að auka tekjur greinarinnar að verulegu ráði nema þá að einhverju leyti með bættri nýtingu, verðmætari afurðavinnslu og sókn í nýja fiskstofna.

Lausn á rekstrarvanda sjávarútvegsins liggur því aðallega í verulegum niðurskurði á kostnaði greinarinnar en kostnaðurinn samanstendur af „verð- og magnstærðum“. Hægt væri að lækka verðið, s.s. launin, skattana og hráefnisverðið, en halda magninu, framleiðslutækjunum og vinnuafinu óbreyttu. Sömuleiðis væri hægt að halda verðinu óbreyttu en draga úr magninu, þ.e. fækka skipum og fiskvinnslustöðvum.

Þeir sem rýna í rekstur sjávarútvegsins hljóta að komast að þeirri niðurstöðu að hvorki laun né skattar eru að sliga atvinnugreinina heldur miklu frekar offjárfesting, óráðsía og fyrirhyggjuleysi síðari ára. Eina raunhæfa leiðin til að koma rekstri greinarinnar í viðunandi horf er því að fækka skipum og fiskvinnslustöðvum, annað er blekking og mun kosta þjóðfélagið mun meira þegar upp er staðið. Spurningin er hins vegar hvernig hægt er að fara þessa leið á sem sársaukalausastan hátt.

Afleiðingar magnsamdráttar

Flestum er ljóst að afleiðingar þessarar leiðar yrðu gjaldþrot margra fyrirtækja vítt og breitt um landið. Sömuleiðis að bankastofnanir og ýmis þjónustufyrirtæki myndu tapa miklu fé. Atvinnuleysið myndi vaxa verulega og efnahagssamdrátturinn yrði djúpur og kostnaðarsamur. Of hörð aðlögun yrði félagslega dýrkeypt.

Hugmyndir í umræðunni

Þær hugmyndir, sem nú eru í umræðunni, miða fyrst og fremst að því að léttja á kostnaðinum (lækka verðið) í sjávarútvegi og í atvinnulífinu almennt. Rætt er um að flytja 5 til 10 milljarða króna frá skattborgurum til atvinnulífsins með hækkan tekjuskatta einstaklinga og lækkan aðstöðu- og tryggingagjalda atvinnulífsins.

Þegar litið er til lengri tíma er verið að búa til fjölmarga tugmilljónamæringa á grundvelli meðaltalsútreikninga og á kostnað skattborgaranna og það án haldbærra raka.

Skattaumhverfi atvinnulífsins

Sé skattbyrði atvinnulífsins á Íslandi borin saman við skattbyrði atvinnulífs OECD ríkjanna kemur í ljós að hún er heldur lægri hér en meðaltal þeirra landa eða u.þ.b. 6,5% af VLF á móti meðaltalinu um 9% þar (mv. 1989). Svo ekki stendur skattaumhverfið hér íslensku atvinnulífi fyrir þrífum. Þá hefur mikið verið talað um fátækleika aðstöðugjaldsins sem skattstofns sem leggst á kostnað fyrirtækja. Í flestum OECD ríkjanna skilar launaskattur, þ.e. skattur á launakostnað, mun hærri fjárhæðum en hér á landi en viss samsvörun er á milli þessara tveggja skattstofna.

Aðrar efnahagsforsendur og efnahagsvísbendingar hér á landi virðast vera viðunandi eða miða í rétta átt, svo ekki er ástæða til að örvænta og breyta þeim verulega.

Stofnun fjárfestingarsjóða

Lausn á vanda sjávarútvegsins liggur í fækkun framleiðslutækja án þess að það íþyngi atvinnulífinu um of og komi af stað gjaldþrotahrinu. Rætt er um að létta skattbyrði atvinnulífsins og auka skattbyrði einstaklinga með verulegum skatta- og eignatílfærslum eins og áður segir. Eigendur best reknu fyrirtækjanna verða mun efnadri á kostnað skattborgaranna og geta því keypt upp aflaheimildir illa rekinna fyrirtækja og þannig styrkt eignastöðu sína allverulega.

Mun eðlilegri leið að mínu mati við þær efnahagsforsendur sem nú ráða í hagræfningu, sem ekki eru alls óeðlilegar og réttlæta á engan hátt þessa miklu eignatílfærslu, er eftirfarandi.

Stofnaðir verða þrír til fimm fjárfestingarsjóðir einkaaðila (skattgreiðenda) án ríkisafskipta (sem kjósa sér framkvæmdastjórn). Þessir sjóðir verða fjármagnaðir með eins konar „spariskatti“ (á 2-3 ára tímabili) sem verður ígildi ákveðinnar prósentu í tekjuskatti. Sá „spariskattur“ sem greiddur verður af einstaklingum gefur samsvarandi eignarhald að þessum sjóðum. Hlutabréf sjóðanna verða síðan markaðsgeng að liðnum ákveðnum tíma eða jafnvel strax.

Markmið þessara sjóða fyrstu 2-3 árin er að styrkja eiginfjárstöðu sjávarútvegsins, vinna að hagræðingu, úreldingu og samruna fyrirtækja og að styrkja þær lánastofnanir sem honum þjóna, s.s. Landsbankann, með hlutabréfakaupum.

Þessi leið þýðir að bæði sjávarútvegsfyrirtæki og lánastofnanir verða að vinna nauðsynlega heimavinnu, bæði hvað varðar að uppfylla þau skilyrði að hlutabréf þeirra verði markaðshæf á hlutabréfamarkaði og uppgjör á illa stöddum fyrirtækjum.

Hlutverk hins opinbera

Starf hins opinbera ætti hins vegar fyrst og fremst að beinast að samruna sveitarfélaga til að efla atvinnu- og þjónustusvæðin, að bættum vegasamgöngum og ekki hvað síst að félagslegum stuðningi við atvinnulausa, sem óhjákvæmilega mun fjölga nokkuð vegna þeirra áfalla sem þjóðarbúskapurinn hefur orðið fyrir.

Hið opinbera á ekki að breyta tekjukerfi sínu í grundvallaratriðum til fráviks frá tekjukerfum samkeppnislandanna einungis til lausnar á skammtímavanda, nema að vel yfirveguðu máli. Slíkt kallar á óvissu og tíðar breytingar sem torvelda alla áætlanagerð.



Blaðagrein DB – Nóvember 19, 1992

Nr. 25

FJÁRFESTINGARSJÓÐIR

Í nýlegri grein, sem birtist í DV, lagði ég til, til lausnar á aðsteðjandi efnahagsvanda, að stofnaðir yrðu þrír til fimm fjárfestingarsjóðir í eigu einkaaðila (skatt-

greiðenda) án ríkisafskipta. Að þessir sjóðir yrðu fjármagnaðir með eins konar „spariskatti“ sem yrði ígildi ákveðinnar prósentu í tekjuskatti. Að sá „spariskattur“, sem greiddur yrði af einstaklingum, gæfi samsvarandi eignarhald að þessum sjóðum. Hlutabréf þeirra yrði síðan markaðsgeng að liðnum ákveðnum tíma eða jafnvel strax.

Markmið sjóðanna fyrstu 2-3 árin yrði að styrkja eiginfjárstöðu sjávarútvegsins, vinna að hagræðingu, úreldingu og samruna fyrirtækja og að styrkja þær lánastofnanir sem þjóna þjóna, s.s. Landsbankann, með hlutabréfakaupum. Hér verður fjallað nánar um þessa hugmynd.

Fjármögnun

Hvert viðbótarprósent í tekjuskatti skilar um 2 milljörðum króna. Ef gert er ráð fyrir að „spariskatturinn“ næmi sem svaraði 3 prósentum rynnu um 6 milljarðar króna í sjóðina á ári. Að sjálfsögðu mætti útfæra hátekjuskatt þar inni. Á tímabili „spariskattsins“ (2-3 ár) rynnu því 12 til 18 milljarðar króna í sjóðina.

Útgáfa hlutabréfanna gæti t.d. átt sér stað á þriggja mánaða fresti og dreifing skattgreiðenda á sjóðina gæti tengst stafrófi, fæðingardeggi o.s.frv. Fjölmargar útfærslur koma auðvita til greina.

Hvers vegna 3-5 sjóðir?

Ástæðan fyrir stofnsetningu fleiri en eins sjóðs er valddreifingin og samkeppnin milli þeirra. Bæði þurfa sjóðirnir að standa sig gagnvart hluthöfum sínum (halda uppi verði hlutabréfanna) og að kappkosta að gera góð viðskipti. Einn sjóður yrði of umfangs- og valdamikill.

Eigendur sjóðanna (skattgreiðendur) myndu hafa stofnfund og kjósa sér stjórn, sem síðan réði rekstraraðila. Sjóðirnir myndu að sjálfsögðu lúta öllum reglum sem um slíka sjóði gilda. Hlutafélagafundir yrðu haldnir reglulega, hlutabréfin skráð á markaði og því viðhöfð nákvæm reikningskil. Upphaf Eimskips er gott dæmi um fyrirtæki sem var í dreifri eign.

Markmið sjóðanna

Eins og áður segir er markmið sjóðanna að styrkja eiginfjárstöðu sjávarútvegsins, stuðla að hagræðingu, úreldingu og samruna fyrirtækja, og að styrkja lánastofnanir sem þjóna greininni með hlutabréfakaupum. Sjóðirnir mundu að sjálfsögðu reyna að tryggja fjölbreytta eignasamsetningu til að styrkja gengi hlutabréfa sinna.

Þeir gætu þess vegna keypt hlutabréf í öflugum sjávarútvegsfyrirtækjum, náð samningum við lánastofnanir (fyrirtæki) um yfirtöku á illa reknum fyrirtækjum með hagræðingu og samruna fleiri fyrirtækja í huga. Sömuleiðis gætu þeir náð samkomulagi við vel rekin fyrirtæki um kaup á vissum rekstrareiningum uppleystra fyrirtækja. Þá geta þeir selt úr landi úrelt skip o.s.frv.

Síðast en ekki síst geta þeir unnið að eflingu sjávarútvegsins með stuðningi við nýsköpun í fullvinnslu, með stuðningi við markaðsmál erlendis og með eignarþátttöku í fyrirtækjum sem eru að reyna ná fótfestu á erlendri grund. Fjölmargir

möguleikar eru fyrir hendi en hingað til hefur vantað eigið fjármagn sem vel er farið með.

Að líkindum munu verða þónokkur afföll af hlutabréfum þessara fjárfestingarsjóða til að byrja með enda vandi sjávarútvegsins umtalsverður nú. Hins vegar, ef þessi starfsemi tekst að óskum, er ekki að efa að gengi hlutabréfanna mun hækka verulega í framtíðinni. Enda fullyrða flestir að sjávarútvegurinn væri rekinn með sem hagkvæmustum hætti, þ.e. ef búið væri að sneiða af alla offjárfestingu, væri greinin vel aflögufær með jafnvel tug milljarða króna veiðileyfagjald. Svo þessi „spariskattur“ mun áreiðanlega skila sér vel til baka.

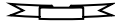
Ávinningur

Margvíslegur ávinningur er af þessari leið. Í fyrsta lagi stuðlar hún að skarpari skilum milli eignaraðildar fyrirtækja og stjórnunar þeirra. Hún eflir verulega hinn unga hlutabréfamarkað, og styrkir til muna lífsnauðsynleg tengsl við höfuðatvinnugrein þjóðarinnar, sem viðskiptalega er að mörgu leyti lítt þróuð. Fjöldmörg fyrirtæki eru ekki skráð á hlutabréfamarkaði, eru lokuð og hafa lélega bókhaldsstýringu. Aðlögun sjávarútvegsins að virkum hlutabréfamarkaði opnar mikla möguleika í framtíðinni.

Í öðru lagi vegur þessi leið mun þyngra en sú sem er í umræðunni. Þar er talað um eftirgjöf á sköttum til sjávarútvegsins upp á 2 milljarða króna og hugsanlega lækkun á vöxtum upp á 1 milljarð. Hér er hins vegar verið að tala um 6 milljarða króna árlega. Þá felur þessi leið í sér mun meiri hvatningu til árangurs með nýjum vinnubrögðum, meiri ábyrgð, aðhaldi og þátttöku mun fleiri aðila. Af reynslunni má dæma að hin leiðin dugar skammt, eftir nokkra mánuði verður sjávarútvegurinn farinn að kvabba á ný um aðgerðir. Það þarf m.ö.o. aðhald og ábyrgð, sem einungis fæst með ráðstöfun á eigin fjármagni, þ.e. mínu og þínu. Sjávarútvegurinn þarf einnig öflugan styrk ef nýta á framtíðarmöguleika hans í nýju umhverfi í alþjóðasamstarfi (EES).

Að síðustu má nefna að viðskiptajöfnuður landsins hefur verið mjög óhagstæður síðustu árin, en hann var neikvæður um 8,5% af landsframleiðslu á þessu og síðasta ári. Þá hafa skuldir þjóðarbúsins erlendis tvöfaldast á þessum áratug. Ofangreind leið „spariskattur“ myndi draga úr neyslu og þá meira hjá þeim tekjuhærri og þar með úr neyslu lúxussvarnings sem að mestu er innfluttur. Viðskiptajöfnuðurinn yrði því hagstæðari og vegna „skattsparnaðarins“ myndi draga úr erlendri skuldasöfnun. Við værum í raun að neyta þess sem við höfum ráð á, en ekki að skuldsetja börnin okkar í sama mæli og áður. Þá dregur aukinn sparnaður úr þrýstingi á vextina og ef vel tekst til styrkist gengið verulega.

Það er full ástæða til að íhuga mjög vandlega þær leiðir sem gripið verður til á næstunni. Engin ástæða er til að örvænta eða gefast upp og grípa til gamalkunnra úrræða því okkur miðar vel í þeirri efnahagskreppu sem er í umheiminum og efnahagsþrengingum sem yfir okkur hafa dunið. Aðalatriðið er að efnahagsaðgerðirnar séu siðferðilega réttar, eigi við markaðshagkerfi og kalli fram ábyrgð, aðhald og frumkvæmi til nýsköpunar, en séu ekki skammtíma reddingar.



SAMKEPPNISHINDRANIR SKAPA ATVINNULEYSI

Á allra síðustu árum hefur viðskiptafrelsið aukist mjög milli þjóða. Evrópubandalagið hefur fengið viðtækara hlutverk. Viðskiptabandalagi var komið á milli Bandaríkjanna, Kanada og Mexíkó. EES- og GATT-samningar hafa verið gerðir sem auka viðskiptafrelsið og múrar Austur-Evrópu hafa hrunið sem leitt hefur til aukinna viðskipta við þær þjóðir. Þá hafa þjóðir eins og Kínverjar lagt sig fram um að efla til muna viðskipti og samstarf við aðrar þjóðir. Þessi þróun á alþjóðavettvangi í frjálsræðisátt snertir því flesta.

Röksemdin hefur verið að viðskiptafrelsínu fylgir aukinn hagvöxtur og meiri velsæld fyrir jarðarbúa séð til lengri tíma. Ein meginhugsunin að baki þessari viðleitni er að allt skuli vera frjálst og leyfilegt nema það sem er bannað, en fyrir slíku banni skuli færa réttmæt rök. Eldri hugsunarháttur hjá mörgum þjóðum var að flest skuli vera bannað nema það sem er leyfilegt og að færa skuli rök fyrir hinu leyfilega.

Þjóðir eru að sjálfsgöðu mjög mismunandi staddar hvað varðar að tileinka sér þessa nýju hugsun, þetta aukna viðskiptafrelsi, bæði í orði og á borði. Hjá sumum þeirra er meginhvatinn að auknu samstarfi við aðrar þjóðir hræðslan við að einangrast að öðrum kosti. Aðrar taka þátt í samstarfinu af heilum og opnum hug með viljann um að hafa áhrif á þróunina. Milli þessara tveggja póla „frelsis“ og „banns“ sem hins almenna ástands er heilmikil gjá. Í rauninni speglast munurinn milli austurs og vesturs eða milli forræðis- og frjálsræðishyggu í þessari hugsun. Á ríkisvaldið að hafa auga og stjórn á sem flestu eða aðeins að vera þjónustuaðili við hina annars frjálsu þegna?

Samkeppnisskilyrði

Miklu skiptir fyrir þjóðir um hvernig þeim reiðir af við aukið viðskiptafrelsi að þær hugi að samkeppnisskilyrðum hagkerfisins sem heildar. Að skilyrðin sem efna-hagslífið býr við séu sambærileg þeim skilyrðum sem samkeppnisþjóðirnar búa við. Í þessu samhengi skipta eftirfarandi atriði mestu.

1. Skattálögur og opinber þjónusta úr hófi geta gert samkeppnisstöðuna mjög óhagstæða. Til að draga úr slíkum áhrifum hefur skattalöggjöf milli landa verið samræmd. Sömuleiðis hefur verið dregið úr opinberri þjónustu þar sem hún hefur verið hvað mest.
2. Mismunandi lýðréttindi og gæðakröfur milli landa geta einnig skekkt samkeppnisstöðuna. Löggjöfin hefur því einnig verið samræmd þar. Margvíslegar gæðakröfur hafa til dæmis verið settar varðandi vörur og þjónustu sem gera samkeppnisskilyrðin svipuð.

3. Við aukid viðskiptafrelsi er mjög mikilvægt að hagstjórn einstakra landa sé í samræmi við meginhagstjórnarstefnu heildarinnar. Því þarf bæði peningastefnan og fjármálastefna hins opinbera að taka mið af þessu.

4. Þá skiptir miklu fyrir þjóðir sem eru að opna landamærin fyrir auknum viðskiptum að huga að þáttum eins og vinnumóral, viðskiptasiðferði og framleiðni hagkerfisins. Getur verið að hið verndaða umhverfi hafi skapað skilyrði fyrir starfsháttum sem ekki munu ganga í frjálstri samkeppni við aðrar þjóðir og þurfi leiðréttingar við?

5. Að síðustu er mjög mikilvægt að gera sér grein fyrir að hagkerfið, sem samanstendur af fjölda markaða, starfar sem ein heild. Og því að samkeppnishindranir á vissum mörkuðum skekkja samkeppnisstöðu alls hagkerfisins.

Markaðslögmál og samkeppnishindranir

Í hagkerfi þar sem markaðslögmálin fá ráðið ferðinni verður nýting vinnuafis og fjármagns með bestum hætti. Verðlagning vöru og þjónustu verður bæði eðlilegri og réttari miðað við nýtingu framleiðsluþátta og landframleiðslan því mest á mann. Með öðrum orðum víðtækt viðskiptafrelsi og heilbrigð samkeppni leiðir til réttlátari verðlagningar og góðrar nýtingar vinnuafis og fjármagns.

Í hagkerfi okkar höfum við því miður ótal viðskiptahindranir sem koma í veg fyrir að ýmsir markaðir innan hagkerfisins starfi frjálst og eðlilega og nýti vinnuafli og fjármagn til fulls og myndi hið rétta markaðsverð. Landbúnaðurinn er gott dæmi í því samhengi. Einnig hið mikla samráð sem ráðandi er við verðlagningu á margs konar þjónustustarfsemi og sérfræði- og iðþjónustu (hátt einingaverð). Þá er samkeppni á mörgum mörkuðum verulega áfátt vegna viðskiptahindrana; bæði samkeppni milli innlendra aðila og erlendra aðila.

Afleiðing viðskiptahindrana er að einingaverð þeirra vara og þjónustu sem njóta verndar verður of hátt miðað við hvað væri eðlilegt við réttar markaðsaðstæður. Vinnuaflið verður verr nýtt og framleiðnin slök. Hátt einingaverð er að sjálfsögðu hluti af verðlaginu og framleiðslukostnaðinum og þar með hluti af kaupmætti launa. Í hagkerfi okkar taka launasamningar yfirleitt ekki mið af afkomu einstakra atvinnufyrirtækja eða atvinnugreina. Heldur er oftast um samflot stórra launþegasamtaka að ræða við launasamninga. Við gerð slíkra samninga ræður framfærslukostnaðurinn og kaupmátturinn miklu. Launþegar þurfa jú að eiga fyrir lífsnauðsynjum.

En það einmitt hér sem samkeppnishindranir hafa sín áhrif því hátt einingaverð á vöru og þjónustu í vernduðum greinum heldur uppi háu verðlagi og því hærra launastigi en ella miðað við óbreyttan kaupmátt. Flestar samkeppnisgreinar, þ.e. greinar í samkeppni við erlendar afurðir, þurfa því að bera hærri launakostnað en þær þyrftu ef markaðslögmálin réðu ferðinni á sem flestum mörkuðum. Þær greinar bera m.ö.o. óhagkvæmnina, dulda atvinnuleysið og slöku framleiðnina í hinum vernduðu atvinnugreinum. Samkeppnisgreinar standa því mun verr að vígi en erlendri samkeppnisaðilar þeirra. Enda hefur innlend iðnaðarframleiðsla stórlega dregist saman

undanfarin ár og verslun flust að hluta úr landi. Lægra launastig við óbreyttan kaupmátt myndi bæta verulega samkeppnisstöðu þessara atvinnugreina.

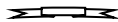
Raunsæ atvinnustefna

Mjög mikilvægt er að gera sér vel grein fyrir þessu efnahagslega samhengi. Ef ætlinin hér á landi er að taka þátt í auknu viðskiptafrelsi umheimsins þá er ekki hægt til lengri tíma litið að hafa verulegar viðskiptahindranir á vissum mörkuðum hagkerfisins nema það leiði til verri samkeppnisskilyrða hinna frjálsu atvinnugreina. Vernduðu störfín skapa með öðrum orðum atvinnuleysi í samkeppnisgreinum. Slík verndarstefna gengur aðeins upp í tiltölulega lokuðu hagkerfi og mun því fyrr eða síðar leiða til skipbrots í auknu viðskiptafrelsi. Hér þarf því lífsnauðsynlega raunsætt og kalt mat. Það er auðvitað hægt að þráast við og sjá samkeppnisgreinarnar hægt og bitandi fara hálloka fyrir erlendum samkeppnisaðilum. Sjá verkefniin tapast úr landi og atvinnuleysið aukast í þeim greinum. Úrræðin eru hins vegar aðeins tvö. Annars vegar að taka ekki þátt í auknu viðskiptafrelsi og hafa hér tiltölulega lokað hagkerfi. Atvinnuleysið myndi verða minna en séð til lengri tíma myndu lífskjörin hér á landi dragast verulega aftur úr lífskjörum annarra þjóða.

Hin leiðin er að gera sér grein fyrir þessu efnahagslega samhengi og afnema viðskiptahindranir hægt og bitandi með sem minnstum tilkostnaði fyrir samfélagið. Það er auðvitað ljóst að fyrst í stað myndi atvinnuleysið aukast meðan hið dulda atvinnuleysi í vernduðu greinum kæmi í ljós. En til lengri tíma litið myndi atvinnuástandið batna umtalsvert þar sem staða samkeppnisgreinanna batnaði verulega. Tímabundnar stuðningsaðgerðir vegna aukins atvinnuleysis eru því nauðsynlegar, en þær geta t.d. verið í formi aukins framlags til endurmenntunar, samgönguurbóta, stuðningsverkefna, virkari húsa- og jarðarkaupamarkaða, flutningsbóta vegna aðsetursbreytinga og svo framvegis.

Með aukinni samkeppni ávinntst aukin framleiðni. Verðlag verður lægra og samþæfilegra við önnur lönd. Launajöfnuður verður meiri miðað við vinnuframlag. Löngreinar og verslun verður samkeppnishæfari. Hagvöxturinn eykst og því landsframléiðslan og atvinnuleysið minnkar til lengri tíma litið. Tekjur ríkissjóðs verða meiri og jafnvægið betra í ríkisbúskapnum. Og að síðustu má búast við að þjóðin verði agaðri, vinnusvikin minni og viðskiptasiðferðið stórum betra.

Það er svo annað mál hvort hið íslenska stjórnmalakerfi geti tekið á þessum vanda. Hvort það geti horft það langt fram í tímann og litið framhjá skammtíma-völdum og lýðhylli. Hvort það geti kynnt og barist fyrir þjóðþrífamálum sem þjóna hagsmunum þjóðarinnar til lengri tíma. Hvort það sé ekki dæmt til að fara hina færeysku leið þar sem vandinn er ekki ræddur af raunsæi, ekki nógu opinskátt og málefnalega. Þar sem pólitíkin er látin lönd og leið en ábyrgðarleysið, þjónkun við hagsmunasamtök og löngunin til að sitja við völd yfirstigur langtímahagsmuni þjóðarinnar.



EFNAHAGSLEG SKEMMDARSTARFSEMI

Nú riður á að sýna raunsæi þegar heyrst hefur af launakröfum sem skipta jafnvel tugum prósentu. Ég er sannfærður um að háar launakröfur munu til lengri tíma hafa í för með sér minni kaupmátt og að lágur kaupmáttur skýrist ekki af lágum launum heldur af öðrum þáttum, s.s. háu verðlagi og skipulagsbrestum.

Lykilorð

En hverjar yrðu afleiðingar tugprósenta launahækkana ákveðinna meðaltekjuhópa. Í fyrsta lagi myndu aðrir launahópar fylgja fast á eftir. Verðbólgan myndi magnast. Gengið veikjast og peningar streyma úr landi. Fjárfesting yrði minni og rekstur fyrirtækja þyngri. Atvinnuleysi myndi aukast og það sem alvarlegast er, tiltrúin á hagkerfið myndi minnka. Afleiðingarnar verða minni hagvöxtur og minni þjóðarkaka til skiptanna.

Ef launakröfur tækju hins vegar mið af þróun hinna almennu skilyrða þjóðarbúsins yrði verðbólgan í takt við verðbólguþróun umheimsins. Vextir héldust áfram tiltölulega lágir. Skuldir yrðu svipaðar. Gengi krónunnar styrktist. Peningar héldust í landinu og meiri líkur yrðu á fjárfestingu innanlands. Rekstur fyrirtækja yrði viðráðanlegri og atvinnuleysið svipað og jafnvel minna. Tiltrúin á hagkerfið ykist og hagvöxtur yrði meiri, þjóðarkakan stærr. Lykilorðin í þessu samhengi eru hagvöxtur og tiltrú á hagkerfið.

Það er fyrst nú eftir sex ára stöðnun að landsframleiðslan er farin að aukast á ný. Atvinnugreinar eins og ferðaþjónusta og ýmis iðnaður eiga stóran þátt í þeim vexti. Í ár er spáð að minnsta kosti 2% hagvexti og jafnvel einnig á því næsta. Margt bendir til þess – ef við höldum vel á okkar spilum – að hagvöxtur muni aukast verulega á næstu árum og skila hærri kaupmætti og sigandi.

Vandamálið er ekki að kaupið sé of lágt. Miklu frekar að verðlagið sé of hátt og af tveimur ástæðum. Annars vegar eru stórir hópar sem geta skammtað sér laun sjálfir. Hins vegar eru í hagkerfinu skipulagsbrestir sem valda mjög lágri framleiðni. Meðan þetta tvennt er til staðar skiptir litlu máli hvort launakröfur verða 15%, 25% eða 50%. Kröfuhafar mundu undir öllum kringumstæðum tapa á slíkri kröfugerð þegar horft er til lengri tíma. Aðrir launþegar mundu fylgja fast á eftir. Þeir sem skammta sér laun munu halda því áfram og skipulagsbrestirnir verða áfram til staðar. Þjóðfélagið sem heild mun tapa og tiltrúin á það minnka.

Lausnin

Lausnin liggur því í að draga úr áhrifum þessara tveggja þátta; sjálfstöku launa og skipulagsbresta. Ef það tækist mundi verðlag lækka og kaupmáttur aukast. En hver er lausnin. Aukin samkeppni. Hver kannast ekki við verðsamráð fyrirtækja eða gjaldskrárviðmiðanir heilla starfsstétta, sem ekki keppa í verðum? Ýmsa sérfræðiþjónustu 3.000 krónur á tímann, ýmsa iðnþjónustu 2.000 á tímann og svo framvegis.

Þá má spyrja hvort fullt vinnuframlag sé að baki þeirri vöru og þjónustu sem keypt er.

Aukinni samkeppni fylgir meiri trú á hagkerfið, aukið frelsi í viðskiptum við aðrar þjóðir og bætt viðskiptasiðferði eða viðskiptaþroski; að einungis sé tekið sanngjarnt verð fyrir þá þjónustu sem boðin er. Ekki er hrifað umframverð þótt aðstæður eða tækifæri bjóði til slíks. Heiðarleiki í viðskiptum verður ráðandi.

Raunsæið verður að fá að ráða ferðinni ef við ætlum að halda í við lífskjör annarra þjóða. Höfuðáherslan verður að vera á hagvöxt og tiltrúna á hagkerfið ef halda á uppi einhverjum dampi. Því er mikilvægt í komandi kjarasamningum að áherslan verði einungis á launhækkun þeirra lægst launuðu.



Blaðgrein DB – Desember 21, 1994

Nr. 28

SAMFÉLAGSLEG ÁBYRGÐ

Er eitthvað til sem heitir samfélagsleg ábyrgð? Hvílir á okkur hverju og einu siðferðileg krafa um að taka tillit til velferðar samfélagsheildarinnar? Getur verið að þótt athafnir einstaklinga eða hagsmunahópa séu fullkomlega löglegar geti þær engu að síður verið algerlega óásættanlegar út frá hagsmunum heildarinnar? Á ekki samfélagsheildin í slíkum tilfellum kröfur á að fá góðan rökstuðning frá þeim öflum sem að slíkum athöfnum standa, þar sem samfélagslega óábyrg hegðun grefur undan grunni samfélagsins?

Efnahagslegar staðreyndir

Við hljótum að byggja efnahagslegar ákvarðanir sem mest á þekkingu og vísindum. Hagfræðin segir svo ótvírætt sé að verulegar launahækkanir muni draga úr verðmætasköpun þjóðarbúsins eins og málum er háttað í dag. En í því sambandi er gengið út frá að launahækkanir færast upp eftir öllum launastiganum. Aukin verðbólga gerir efnahagsstarfsemina erfiðari, verðaðhald neytenda minna og rekstraráform fyrirtækja ómarkvissari. Flestir eru þó sammála um að kaupmáttur lægstu launa sé of lár. Aðilar vinnumarkaðarins verða því að koma að þessum málum með raunsæi. Viðurkenna hinar efnahagslegu staðreyndir og leysa málin út frá hagsmunum heildarinnar.

Hefur eðli launabaráttunnar breyst? Ætti afkoma atvinnuvega eða fyrirtækja að ráða meiru um launahækkanir eða samflot og launaviðmiðanir stórra launþegasamtaka? Við slíkar aðstæður spila laun, verðlag og atvinnustig saman og hafa áhrif hvert á annað. Launahækkanir sumra hópa verða annað hvort skatta- eða verðhækkanir annarra hópa þar sem heilu starfstéttirnar eru bundnar saman í hagsmunahópum og oft er ekki um sterka innbyrðis samkeppni né við erlenda framleiðendur að ræða. Launabarátta einstakra starfstétta er varla einkamál þeirra lengur.

Hagsmunasamtök launþega geta ekki firrt sig samfélagslegri ábyrgð. Gengið er út frá virku lýðræði innan þeirra og að þau spegli meirihlutavilja félagsmanna sinna. Samfélagið á kröfu á góðum rökstuðningi fyrir launakröfum þeirra. Þá geta stjórnvöld einnig gert mistök. Samfélagslega ábyrg hegðun er að viðurkenna slík mistök ef um er að ræða og leiðrétta ef unnt er.

Launakröfur

Hér er sett fram hugmynd að launakröfum sem líklega tekur mið af þróun hinna almennu skilyrða þjóðarbúsins. Launþegar undir 70 þúsund krónum á mánuði fái 7.000 króna launahækkun. Það þýðir 10% hækkun til 70 þúsund króna launþegans og enn meiri prósentuhækkun vegna lægri launa. Fyrir hverjar þúsund krónur umfram þessa 70 þúsund króna fjárhæð skerðist hækkunin um 1/2 prósentustig, sem þýðir að 80 þúsund króna launþeginn fær 5% hækkun. Þá eru öll mánaðarlaun upp að 180 þúsund krónum hækkuð um 2%. Lauslega reiknað myndu þessar launakröfur þýða í kringum 3% hækkun atvinnutekna í þjóðfélaginu.

En tíminn vinnur með okkur. Eftir því sem þjóðarbúið jafnar sig betur eftir fjárfestingarbrúðl fyrir ára mun geta þess til nýsköpunar vaxa verulega. Spillum ekki fyrir þeirri þróun með óraunsæjum og óábyrgum launakröfum. Hagvaxtar- og kaupmáttaraukningin liggur nú í greinum eins og ferðaþjónustu og iðnaði sem eru mjög viðkvæmar fyrir efnahaglegum óstöðugleika.



Blaðgrein DB – Janúar 9, 1995

Nr. 29

RÖKIN FYRIR LAUNAKRÖFUM

Kennarar hafa nú sett fram launakröfur. Til stuðnings þeim kröfum hafa þeir einkum haldið fram tvennum rökum. Annars vegar að kaupmáttur launa hafi rýrnað í kringum 18% frá árinu 1988 og hins vegar að góð laun séu forsenda fyrir góðum skóla og að til kennslu veljist hæft fólk. Lítum nánar á þessi rök.

Efnahagslegt samhengi

Sé kaupmáttarþróunin almennt skoðuð síðasta áratuginn kemur í ljós að á árunum 1985 til 1987 jókst kaupmáttur atvinnutekna um 45% og kaupmáttur ráðstöfunartekna um 48% á þessum þremur árum. Magnaukning einkaneyslunnar varð því hreint ótrúleg eða tæp 30% á sama tíma.

Orsakir þessarar miklu kaupmáttaraukningar voru að sjálfsögðu fjölmargar, en mikilvægastar þeirra voru framleiðsluaukning í sjávarútvegi, erlendar lántökur og aðhaldsleysi í bankakerfinu. Á þessum árum voru veidd allt að 300 þúsund tonn af þorski umfram ráðleggingar fiskifræðinga. Þá voru erlendar skuldir þjóðarbúsins auknar verulega, en sem dæmi ná nefna að á árinu 1987 jukust þær í kringum 23%

metið í SDR. Við vorum m.ö.o. að taka út innistæður úr fiskiauðlindinni kringum landið og út úr erlendum bönkum til að auka kaupmáttinn hér innanlands.

Það segir sig sjálft að slík kaupmáttaraukning stóðst ekki til lengdar. Eitthvað varð undan að láta því ekki gátum við veitt allan fiskinn úr sjónum á einu bretti eða tekið gegndarlaust erlend lán. Það var því eðlilegur hlutur að kaupmáttur, sem byggður var á ofveiði og erlendri skuldasófnun, rýrnaði um allt að 18% á árabílinu 1988 til 1993. Fjölskylda sem eitt árið eykur ráðstöfunarfé sitt um 2 milljónir króna með lántöku og ferðast í kringum hnöttinn getur ekki búist við að halda þeim kaupmætti næstu árin á eftir, nema með áframhaldandi lántökum og kafsíglingu.

Af ofangreindu sést ljóslega að hér verða menn að gera betur og horfa í efnahagslegt samhengi hlutanna þegar leitað er að rökum fyrir umtalsverðum kauphækkunum.

Pólitískt mat

Seinni rökin að góð laun séu forsenda fyrir góðum skóla og að til kennslu veljist hæft fólk standast eflaust útaf fyrir sig. En góður skóli er fyrst og síðast málefni þjóðfélagsins alls og er að hluta til pólitískt málefni. Hversu mikið vill samfélagið greiða fyrir skólaþjónustu og hvar eiga skóla- og menntamál að vera í forgangsröðuninni. Eins og málum er háttað hér á landi er það fyrst og fremst Alþingi sem speglar þann vilja og tekur ákvörðun um þá hlið málanna og forgangsraðar. Vettvangur fyrir bættum skóla er því á Alþingi en ekki við samningaborðið. Í mörgum öðrum löndum eru til einkaskólar sem gefa hins vegar fólkinu sjálfu færi á að forgangsraða með beinum kaupum á þjónustu.

Flestar starfsstéttir hins opinbera geta eflaust með sama hætti og kennarar talað um hversu mikilvæg störf þeirra og þjónusta séu fyrir samfélagið og því krafist launahækkana byggðra á því mati, en slíkt mat hlýtur undir flestum kringumstæðum að vera pólitískt, þ.e.a.s. þær eru að forgangsraða hlutunum. Aðrir geta haft allt aðra skoðun á þeim málum.

Laun starfsstétta ráðast fyrst og fremst af menntun þeirra, framboði (fjöldi) og vilja samfélagsins fyrir þjónustuna. Þeim vilja má eflaust breyta og margir hafa lagt sitt á vogaskálarnar til að breyta þeim vilja hvað menntun varðar, því góð menntun er undirbúið nýsköpunar og framfara í þjóðfélaginu.



STJÓRNMÁLALEGUR VANDI

Íslenskt samfélag er á krossgötum. Ástæða þess er fyrst og fremst miklir umbrotatímar í heiminum, sem lýsa sér meðal annars í auknum efnahagslegum samruna þjóða og miklum efnahagslegum framvexti í Asíu og Austur-Evrópu.

Hvernig munum við mæta harðnandi samkeppni sem í vændum er? Munum við fylgja hinum nýja heimi eftir í hagvexti eða dragast aftur úr í lífsgæðum?

Gamlir tímar

Íslenskt hagkerfi hafði margt sameiginlegt með hinu austur-evrópska. Að vísu voru hér frjálsar kosningar með tilheyrandi lýðréttindum o.s.frv. En meginmáli skiptir hvernig hlutirnir eru en ekki hvað þeir eru kallaðir. Hagkerfið hefur verið mjög miðstýrt. Ríkisvaldið er eignaraðili að mörgum stórfyrirtækjum á okkar mælikvarða, að bankastarfsemi og að ýmsum opinberum lánasjóðum.

Ríkisvaldið hefur með ítökum í hagkerfinu ráðið mestu um framþróun þess. Með áherslum og ríkisábyrgðum hefur það getað beint sparnaði þjóðarþúsins eftir ákveðnum leiðum í gegnum banka- og sjóðakerfið í aukinn fiskveiðiflota, fiskeldi, loðdýrarækt, metnaðarlítinn landbúnað, orkuframkvæmdir, íbúðarhúsnæði og opinberar byggingar.

Líkt og í Austur-Evrópu gat þessi mikla miðstýring aukið þjóðarframleiðsluna, þegar rétt skilyrði voru fyrir hendi, s.s. meðan þjóðin var að vinna sig frá fátæku bændasamfélagi eða að stækka landhelgina og þannig auka aflamagnið. Eða með öðrum orðum meðan magnið skipti máli en ekki gæðin eða viðskiptaumhverfið. En tímarnir og möguleikarnir hafa breyst. Magnaukningin og einfaldleikinn getur því miður ekki lengur fært okkur fram á veginn í sama mæli og áður.

Nýir tímar

Tímar aukins markaðs- og viðskiptafrelsis eru runnir upp, tímar hugmyndaauðginnar og þeirra einstaklinga sem sinna fyrst og fremst nýsköpun en ekki erlendri heildsölu. Tímar bankakerfisins að lána til velútfærðra og rökstuddra framleiðsluhugmynda á grundvelli arðsemismats en ekki á grundvelli steinsteypuþrygginga. Á þessu sviði ríður á að vinna sig frá stöðnuðum hugsunarhætti og skapa rétt skilyrði svo efnahagsaðilar fái sem best notið sín.

Hið miðstýrða hagkerfi og stjórnmalastarf hefur óhjákvæmilega mótað hvort annað. Til starfa hafa verið kallaðir hagsmunagæslumenn, sem þrýsta á um lána- og fjármagnsfyrirgreiðslu heim í héruð, um vega-, hafna-, skóla- og sjúkrahúsaframkvæmdir, og nú allra síðast jafnvel til kvótakaupa. Þannig hefur hið miðstýrða hagkerfi alið af sér hagsmunagæslumenn sem aftur hafa eftt miðstýringuna. Þennan víthring verður að rjúfa.

Svo virðist sem stjórnmalaflokkar séu ekki reiðubúnir til að mæta hinum nýju tímum. Þar innandyra eru menn bæði gamla og nýja tímans. Þeir geta því miður ekki í sameiningu tekið á og leyst brýnustu framtíðarverkefni þjóðarinnar til að mæta sem best hinni harðnandi alþjóðasamkeppni. Stjórnmalakerfið er í raun í pattstöðu, með þeim afleiðingum að bæði landbúnaður og sjávarútvegur eru í kyrrstöðu. Einnig banka- og sjóðakerfið. Þá eru uppi miklar efasemdir um gildi aukinna markaðs- og viðskiptatengsla við önnur vestræn ríki, svo dæmi séu tekin.

Vandi okkar er því fyrst og fremst af stjórn mála-
flokka eiga mikið starf framundan, að snúa baki við starfsháttum fyrri tíma og taka upp vestrænni og árangursríkari vinnubrögð. Kötturinn verður að veiða mýs ef halda á uppi góðum lífskjörum.



Blaðagrein DB – Febrúar 6, 1995

Nr. 31

LAUN OG FRAMLEIÐNI

Vinnuveitendasambandið hefur sett fram eftirfarandi skoðun: „Það er ekki lágum launatöxtum að kenna að laun eru lág á Íslandi. Launakjörin ráðast af verðmætasköpun á hverja vinnustund og hún er minni á Ísland en í þeim löndum sem við viljum bera okkur saman við“. Þá hefur VSÍ viðrað þá skoðun að erfitt sé að hækka lægstu launin umfram önnur laun þar sem það hafi aldrei tekist áður þótt horft sé til áratuga.

Mismunandi framleiðni

Að meðaltali getur framleiðnin verið lægri á Íslandi en annars staðar. En meðaltalið segir ekki alla söguna því í einstökum atvinnugreinum getur framleiðnin verið fullt eins mikil og framleiðni samkeppnislanda þótt smæð markaðsins spili eflaust hér inn. Hver vill til dæmis halda því fram að kassastúlka í Hagkaup hafi minni framleiðni á klukkustund en kollegar hennar erlendis.

Vissar starfsgreinar og vissir starfsmenn geta aftur á móti haft mjög lága framleiðni miðað við það sem gerist hjá samanburðarþjóðum, en í skjóli verndar og hafta haldið óverðskulduðum launum miðað við verðmætasköpun. Slík höft og verndun sem eru af margvislegum toga bæði á eftirspurnar- og framboðshlið, geta ásamt samningsfyrirkomulaginu á launamarkaðnum haft í för með sér að hvorki framleiðni né verðmætasköpun fái ráðið ferðinni við myndun launakjara á vinnustund.

Aldrei tekist áður

Hver hefði trúað því fyrir örfáum árum að verðbólgan hér yrði 0%. Þeir eru fáir. Að segja að hér sé ekki hægt að hækka lægstu launin meira en önnur laun þar sem slíkt hafi aldrei tekist áður er ábyrgðarlaust og kæruleysislegt tal. Í hagfræði segja fáir einstakir atburðir, sem hver hefur sín sérbrigði, lítið um það hvað sé hægt og hvað ekki. Sá efnahagslegi skilningur sem þjóðarsálin býr yfir í dag er annar en fyrir 10-15 árum. Þá er hið efnahagslega umhverfi allt annað.

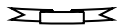
Launamyndunin hér á landi ræðst ekki alfarið á hinum frjálsa markaði. Hún er mjög miðstýrð, tekur mið af fyrri launastruktúr og ræðst í samfloti og viðmiðunum stórra launþega- og atvinnurekendablokka. Hún tekur því ekki að fullu tillit til verðmætasköpunar á vinnustund. Það ætti því að vera hægt ef vilji allra aðila er fyrir hendi að bæta kjör þeirra lægst launuðu umfram aðra. Flestir hafa talað á þeim nótum. Leyfum því þeim að koma fram í dagsljósið sem ekki meina neitt með slíku tali.

Ekki nauðsynlega afgangsstærð

Svo er það annað sem snýr að hinu hagræðilega samhengi hlutanna. Sé samhengi launa, framleiðni, vaxta og verðs og fleiri stærða skoðað er engin hagstærð öðrum fremur gefin föst. Laun þurfa ekki nauðsynlega að vera lág þar sem framleiðnin er lág að meðaltali. Á sama hátt þurfa vextirnir ekki að vera lágir þar sem framleiðnin er lág. Hagstærðirnar ættu að taka gildi sitt á hinum frjálsa markaði. Þannig taka vextirnir í dag mið af vöxtum á alþjóðlegum mörkuðum.

Væri vinnumarkaðurinn jafn frjáls og vaxtamarkaðurinn myndu launin verða svipuð og í samkeppnislöndunum. Atvinnugreinar með litla framleiðni þyrftu því að spjara sig á svipaðan hátt og þær þyrftu að gera þegar raunvextirnir urðu jákvæðir. Laun eru m.ö.o. ekki nauðsynlega afgangsstærð.

Við skrifum ekki undir það, Íslendingar, að við séum lakari starfsmenn en aðrar þjóðir. Við höfum hins vegar á bakinu bæði starfsmenn og fyrirtækjastjórnendur sem skila litilli verðmætasköpun í þjóðarþúið og atvinnulíf sem að hluta til er framleiðnisnautt vegna hafta og verndunar. Á hægfara leið okkar að meiri framleiðni í þjóðarbúskapnum ber okkur hins vegar skylda til að bæta launakjör þeirra lægst launuðu svo sú leið verði fær.



Blaðagrein DB – Mars 8, 1995

Nr. 32

STJÓRN MÁLALEG ÁBYRGÐ

Hver man ekki eftir því hvernig efnahagsmálum var háttað fyrir svona 10 til 15 árum. Tugprósenta verðbólga, full atvinna, Sambandsfyrirtæki á fullum sving og svo framvegis. En það var ein hagstærð öðrum fremur sem mætti afgangi og hélt hagkerfinu gangandi við þá lágu framleiðni sem hér var ríkjandi. Það voru neikvæðir raunvextir eða m.ö.o. ódýrt fjármagn. Framleiðnin skipti ekki máli í samanburði við aðrar þjóðir. Neikvæðir raunvextir sáu um að leiðrétta þann mismun. Þeir voru afgangsstærðin sem sá um að smyrja hagkerfið.

Ný afgangsstærð

Hvað skeði svo? Jú, peningamarkaðurinn var lagfærður og samræmdur því sem gerist með öðrum þjóðum. Sparendur fengu nú sína umbun. Nú var hægt að geyma fé í banka án þess að þeir rýnuðu. Vextir voru ekki lengur sú afgangsstærð sem þeir höfðu verið. Afleiðingin stóð ekki á sér. Fyrirtækin lentu í erfiðleikum. Mörg þeirra liðu undir lok. Önnur urðu að taka verulega á, hagræða og auka framleiðnina til að standast ný skilyrði.

En verkið var ekki fullklárað því önnur hagstærð, sem einnig hafði verið lág í vestrænum samanburði, var tilbúin að taka við þessu hlutverki. Stjórn málin höfðu ekki þrek og kjark til að gera það sem þeim bar og stíga skrefið til fulls, þ.e.a.s. skapa

þær forsendur að framleiðnin ykist markvisst í átt til þess sem gerist með vestrænum þjóðum.

Staðan í dag er því sú að tvær hagstærðir öðrum fremur hafa tekið hlutverk afgangsstærðar. Atvinnuleysið hefur vaxið í kjölfar þess að raunvextirnir gerðu kröfu til atvinnulífsins en hefur staðnæmst við 5% mörkin. Í raun eru það lágu launin sem tekið hafa meginhlutverk afgangsstærðar. Þau halda hagkerfinu gangandi við 5% atvinnuleysi og lága framleiðni. Ef framleiðnin lækkar þá lækka þau og öfugt. Lágu launin smyrja gangverkið.

Ábyrgð stjórn mála

Hér er komið að þætti stjórn mála. Styðja þau þessa lágláunastefnu eða hafa þau eitthvað til mála að leggja. Sé tekið mið af því sem er að gerast í öðrum vestrænum ríkjum og jafnvel í þeim Austur-evrópsku líka og því sem hagfræðin segir þá er aðeins ein leið út úr þessum vanda. Hún er aukin samkeppni á sem flestum sviðum og opin frjáls viðskipti. Einungis á þann hátt er hægt að auka framleiðnina og því uppræta lágláunastefnuna. Aðrar leiðir eru aðeins sjónhverfingar eða framlenging vandans.

Ábyrgð stjórn mála er því mikil. Þau stjórn málaöfl sem standa í vegi fyrir frjálsri samkeppni og viðskiptum, hvort sem það er á sviði landbúnaðar, sjávarútvegs, bankastarfsemi eða trygginga, eru í raun að festa lágláunastefnuna í sessi sé lítið til lengri tíma. Þau bera ábyrgðina á lágláunastefnunni sem hér er rekin með því að hafa ekki tekið á þeim skipulagsbrestum sem til staðar eru í hagkerfinu.

Laun eru víðast hvar hærrí í hinum vestræna heimi en hér á landi. Algjört frelsi í viðskiptum verður því aðeins til þess að toga launin hér á landi upp. Lágu launin hér taka mið af getu slökustu atvinnugreinanna. Betur settar atvinnugreinar, sem einnig greiða sambærilega lág laun, geta því tekið út mikinn virðisauka í launum stjórnenda, yfirbyggingu með meirum.

Hér er því áriðandi að stjórn málin geri hreint fyrir sínum dyrum, víki hagsmunagæslunni til hliðar og hafi þor og kjark til að taka á skipulagsbrestum hagkerfisins og komi í veg fyrir að lágláunastefnan festist í sessi. Stjórn málin verða að fá vestrænni blæ og vinna sína heimavinnu með markvissari hætti og gefa kjósendum skýrar línur og kosti.



HIN PÓLÍTISKA ÁBYRGÐ

Sú spurning hefur gerst æ áleitnari hvar hin raunverulega pólitíska eða samfélagslega ábyrgð liggir í okkar samfélagi. Liggur hún hjá stjórn málamönnum eða hjá aðilum vinnumarkaðarins? Þegar haft er í huga hve gifurlega þýðingu stöðugleikinn hefur haft í okkar hagkerfi á síðustu árum og mun hafa um næstu framtíð er ljóst að þau skref sem stigin voru með gerð þjóðarsáttarsamninganna árið 1990 yfirskyggja

allt annað markvert á pólitíska sviðinu. Það er því mjög alvarlegt og afdrifaríkt sé fleygur rekinn í þessa sátt.

Ríkisvaldið hefur verið hvatt til borðs og tekið þátt í þessari sátt með margvíslegum hætti og hefur einnig notið árangurs hennar í auknum stöðugleika og hagvexti. En í öllum samfélögum eru til niðurrifsöfl sem fyrst og síðast hugsa um sitt eigið skinn, sitt eigið launaumslag og gefa svona þjóðarsátt langt nef. Fyrir slík öfl getur ósætti, óðaverðbólga og óstöðugleiki verið lykill að ávinningi sé skrefið stigið á undan öðrum. Það er því mikilvægt að þeir sem að svona sátt koma syni staðfestu, heiðarleika og séu sjálfum sér samkvæmir.

Trúnaðarbrestur

Við vitum öll hvernig andrúmsloftið var í aðdraganda kjarasamninganna í ársbyrjun á síðasta ári. Hér skyldu enn á ný gerðir ábyrgir og skynsamir samningar. Samningar sem tryggðu áframhaldandi stöðugleika og sem tryggðu þeim lægst launuðu meiri hækkun en öðrum. Um þetta virtist samstaða. Staðfestan hélt hins vegar ekki. Niðurrifsöflin náðu yfirtökunum og keyrðu yfir þessa sátt af algjöru tillitsleysi. Eftir stendur trúnaðarbrestur milli aðilanna sem að þessari sátt stóðu. Nú er að sjá hvar hin raunverulega pólitíska ábyrgð liggur.

Þjóðfélagið Ísland líður áfram inn í framtíðina. Áhrif hinna ábyrgu og skynsömu samninga í ársbyrjun 1995 verka enn um sinn. Eflaust skynja aðilar vinnumarkaðarins það frumkvæði og þá ábyrgð sem þeir öxluðu árið 1990 og síðar og þá þýðingu sem sátt þeirra hefur haft fyrir okkar þjóðfélag. En munu þeir axla þessa ábyrgð áfram með samfélagsheildina í huga og í framhaldinu tryggja sig gegn niðurrifsöflum eða munu þeir láta þau öfl ná yfirhöndinni og sprengja hér allt í loft upp í verðbólgu og óstöðugleika. Valmöguleikarnir eru ekki margir. Stjórnámamenn og embættismenn koma, fara og gleymast en þjóðarheildin verður áfram í samfélagi þjóðanna um ókomna framtíð, vinnur með þeim og keppir við þær.

Í ljósi mikilvægi þessara samstöðu sem hér hefur ríkt á undanförunum árum og þess mikla ávinnings sem af henni hefur hlotist er full ástæða til þess að skoða vel þá innbyggðu farvegi sem niðurrifsöfl hafa til að koma ár sinni fyrir borð. Samkeppnin er líklega lykilorðið. Opinberir starfsmenn og embættismenn eiga ekki að vera of öruggir um sín störf og víða má opna starfsemi þeirra með útboðum, samningum og markaðsvæðingu. Þeir eiga ekki að hafa allt að vinna og engu að tapa. Markaðslögmálið verða að ríkja í mun meira mæli en raunin hefur verið. Þá er ljóst að það ábyrgðarleysi sem víða gerir vart við sig í samningagerð hins opinbera er með öllu óþolandi.



ENN UM PÓLÍTISKA ÁBYRGÐ.

Í flestum vestrænum velferðarríkjum hefur samtryggingin orðið ofan á við fjármögnun heilbrigðiskerfa. Almenningsur og stjórn málin hafa talið að greiður aðgangur allra að heilbrigðisþjónustu heyra til grundvallarmannréttinda og hluti þeirra lífsgæða sem krafist er í dag. Hið opinbera hefur því tekið frumkvæðið og tryggt öllum aðgang að þeirri þjónustu með annaðhvort stofnun almennatrygginga eða með beinni fjármögnun úr sameiginlegum sjóðum.

Í þessari stefnu liggur hin samfélagslega og pólitíska ábyrgð í heilbrigðismálum. Ábyrgð stjórnvalda er mikil, því þau hafa tekið frumkvæðið, forustuna og það starf að tryggja aðgang að heilbrigðisþjónustu. Ef stjórnvöld geta hins vegar ekki axlað þá ábyrgð sem þessu fylgir er heiðarlegast, og í raun bæði siðferðileg og samfélagsleg krafa, að þau viðurkenni þá staðreynd og skapi svigrúm fyrir önnur form sem tryggt geta nauðsynlegan og æskilega aðgang að heilbrigðisþjónustu. Stjórnvöld geta með öðrum orðum ekki einokað stóran hluta heilbrigðisþjónustunnar og skammtað hana.

Ef horft verður fram á það á næstu árum að heilbrigðisþjónustan verði skömmtuð í ríkum mæli, þ.e.a.s. að sjúklingar fái ekki þá bestu þjónustu sem læknavísindin geta boðið upp á, eða að þeir þurfi að bíða eftir þjónustunni svo mánuðum eða árum skiptir í bíðröðum, þá hefur hin samfélagslega og pólitíska ábyrgð í þessum málaflokki brugðist.

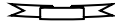
Vilji almennings

Í heilbrigðisumræðunni hefur ekkert komið fram um vilja almennings í þessum málum. Vill hann í raun niðurskurð á heilbrigðisþjónustu og vill hann langar bíðraðir? Ég hef ekki trú á að svo sé, frekar að almenningur vilji fyrst og fremst að heilbrigðiskerfið sé vel rekið. Að rétt hvatning sé til staðar í kerfinu þannig að fjármunir séu skynsamlega notaðir og á hagkvæman hátt. Almenningsur vill eiga aðgang að bestu heilbrigðisþjónustu hvort sem það er með skattgreiðslum, tryggingagjöldum eða beinum greiðslum. Hlutverk stjórnmalamanna í þessu samhengi er meðal annars að tryggja rétta umgjörð svo slíkur aðgangur sé mögulegur.

Formbreyting

Niðurskurður á útgjöldum til heilbrigðismála leiðir ekki sjálfkrafa til sparnaðar eða hagræðingar. Reynsla annarra þjóða er sú að niðurskurður dregur úr framleiðni, þjónustustigi og þjónustulund við almenning. Margar þeirra hafa því snúið af þessari braut og ráðist í formbreytingu á heilbrigðiskerfinu í því augnamiði að virkja hvatningu rekstraraðila til skynsamlegra og hagkvæmra nota á fjármunum. Þau hafa aðskilið heilbrigðisþjónustuna frá fjármögnun hennar. Gert rekstrareiningar sjálfstæðar og ábyrgar fyrir starfsemi. Í kjölfarið hafa fylgt útboð og kaupsamningar milli þessara aðila. Hagræðing hefur því fylgt sem eðlilegur hlutur við slík rekstrar-skilyrði.

Aðkallandi er að heilbrigðisstefna stjórnvalda liggja ljós fyrir. Varla getur það verið meiningin að langir varanlegir biðlistar verði hluti kerfisins. Fjárlagagat eða hagfræðiklisjan um vaxtalækkun er engin haldbær skýring á stefnuleysi í þessum málaflokki. Þær fjárhæðir sem á vantar nú til að draga úr biðlistum er á engan hátt íþyngjandi í þessu samhengi.



Blaðagrein MB – Febrúar 27, 1999

Nr. 35

Á AÐ HÆKKA EÐA LÆKKA VEXTI?

Er hin mikla útlánþensla í hagkerfinu eftirspurnardrifin eða framboðsdrifin? Miklu skiptir að greina þá krafta rétt sem eru að verki á lánsfjármarkaðnum ef peningastjórnun á að ná árangri. Hér verður gerð tilraun til að varpa ljósi á þá krafta.

Hækkun vaxta

Ef útlánþenslan á sér fyrst og fremst rætur á eftirspurnarhlið lánsfjármarkaðarins, þ.e. í vilja heimilanna og fyrirtækjanna til að auka lántökur vegna neyslu og fjárfestinga, er hægt að draga úr lánsfjáreftirspurn með hækkun vaxta. Alþjóðastofnanir hafa ráðlagt í þá veru, en liggja rætur útlánþenslunnar á eftirspurnarhlið markaðarins?

Til að varpa ljósi á þetta þyrfti að draga fram þá hvata sem búa að baki eftirspurnaraukningu fyrirtækja og heimila. Er það mikil trú og bjartsýni á framtíðar hagvöxt og á auknar tekjur? Hvaða sinnaskipti hafa átt sér stað á allra síðustu misserum miðað við fyrri tíma sem skýra þessa breyttu hegðun. Erfitt er að finna augljósar skýringar á frumkvæði eftirspyrjenda. Kaupmáttur hefur að vísu aukist verulega og sömuleiðis velta fyrirtækja, en skýrir það viljann til umtalsverðrar skuldasöfnunar. Eða er líkleggra að ofangreindir aðilar séu frekar óvirkir eftirspyrjendur sem ekki hafa öflugt frumkvæði að lántöku. Til að svara þessu þyrfti að gera könnun á viðhorfi lántakenda.

Það er hins vegar vitað að lánsfjáreftirspurn fólks er mjög aldursdreifð og ræðst af því hvar í lífsgæðastiganum það er statt. Þannig er yngra fólk sem er að afla sér menntunar, húsnæðis og annarra lífsgæða mun viljugra til lántöku en eldra fólk sem komið hefur sér upp þeim lífsgæðum. Það getur því skipt verulegu máli að lánveitingar séu sniðnar að þörfum eftirspyrjenda. Vaxtastigið, sem oft er breytilegt og skattatengt, hefur að sjálfsögðu þýðingu fyrir eftirspurnarviljann, en það ræður ekki öllu. Tekjur og ekki síður greiðslubyrði ráða einnig miklu.

Mikil kaupmáttaraukning gefur aukið svigrúm til lántöku. En sú staðreynd að bankaþjónusta eins og önnur þjónusta er í ríkara mæli að laga sig að þörfum viðskiptavina hefur í raun valdið kerfisbreytingu á lánsfjármarkaðnum. Lánveitingar eru oftast en ekki klæðskerasamaðar að þörfum viðskiptavinnanna. Greiðslubyrði hefur orðið jafnari og nær nú lengra inn í framtíðina. Lántökur hafa því aukist í kjölfarið.

Segja má að á lánsfjármarkaðnum eigi sér stað visst aðlögunarferli að nýjum vinnubrögðum. Nú er farið að líta á peninga eins og hverja aðra vöru sem þarf að selja á réttu verði, en ekki skammta. Í lok þessa aðlögunarferlis má greina jafnvægisstöðu þar sem lána- og eignasafn heimilanna og fyrirtækjanna hefur náð jafnvægi miðað við þetta nýja viðhorf og þær efnahagsforsendur sem ráða. Á meðan þetta ferli á sér stað verður um ójafnvægi að ræða á lánsfjármarkaðnum, sem speglast m.a. í mikilli útlánaaukningu. Við höfum sambærilegt dæmi um ójafnvægi á öðrum mörkuðum vegna aðlögunarferlis. Þannig var til skamms tíma lítið af hlutabréfum í eignasafni heimilanna, en með opnun hlutabréfamarkaðarins hefur orðið gríðarleg breyting þar á. Aðlögunarferlið hefur tekið tíma með tilheyrandi ójafnvægi, framboði hlutabréfa og hækkun á gengi þeirra. Um síðir kemst jafnvægi þar á.

Lækkun vaxta

Ef útlánabenslan á sér fyrst og fremst rætur á framboðshlið lánsfjármarkaðarins, þ.e. hjá bankakerfinu sjálfu, þarf að huga að öðrum aðferðum til að draga úr lánabenslunni. Spyrja má hvort ekki hafi orðið það miklar breytingar á framboðshlið markaðsins á síðasta ári að í raun séð um kerfisbreytingu að ræða sem breytt hafi framboðsskilyrðum lánsfjármarkaðsins verulega. Í þessu sambandi má einkum nefna fjögur atriði, þ.e. breytingu á stjórnækjum Seðlabankans, tilkomu Fjárfestingabanka atvinnulífsins, harðnandi samkeppni bankanna og mikinn vaxtamun milli innlendra og erlendra lána. Í eftirfarandi verður vikið að þessum atriðum.

Stjórnækki Seðlabankans: Á síðustu árum hafa mörg stór skref verið stigin sem miða að því að gera stjórnækki Seðlabankans líkari því sem þekkt víða erlendis. Frelsi innlánastofnana hefur verið aukið verulega, lausafjárfkrafa þeirra afnumin og svokölluð bindiskylda nánast gerð að engu samtímis því sem grunnur hennar hefur verið breikkaður. Helsta stjórnækki bankans nú eru svokölluð endurhverf viðskipti en það eru uppboð á verðbréfum. Seðlabankinn getur dregið úr peningamagni eða aukið með sölu eða kaupum á verðbréfum. Hann gefur með þeim hætti haft þein áhrif á vaxtastigið.

Fjárfestingabanki atvinnulífsins (FBA) var stofnaður í byrjun síðasta árs. Eignir hans voru í byrjun ríflega 54 milljarðar króna og eigið fé rúmlega 8 milljarðar. Eiginfjárhlutfall (CAD-hlutfall) hans var því um 16%, en samkvæmt lögum má það ekki farið niður fyrir 8%. Bankinn hefur því mikið svigrúm til að auka útlán sín án þess að auka eigið fé. Í rauninni er það honum mikið í mun að auka útlánin svo ávöxtun eiginfjárs verði meira.

Samkeppni bankanna: Með tilkomu hins nýja banka og einkavæðingar ríkisbankanna hefur samkeppnin harðnað verulega á lánsfjármarkaðnum. Bankarnir berjast um viðskiptavinina, sem kemur meðal annars fram í fjölbreyttari og bættri þjónustu þeirra. Boðið er upp á meiri greiðslujöfnun og lengri neyslulán (bilalán) en áður. Þá eru bankarnir að ryðja sér nýjar brautir, s.s. inn á trygginga-, lóða-, húsnæðis- og hlutabréfamarkaðinn. Þeir taka í ríkari mæli frumkvæðið að útlánunum peninga á lánsfjármarkaðnum.

Mikill vaxtamunur á inn- og erlendum lánamarkaði getur skapað verulegt ójafnvægi á innlendum peningamarkaði. Ef fjársterk innlend fyrirtæki sem njóta trausts erlendis færa lánaviðskipti sín út úr landinu vegna hagstæðari kjara losnar um fjármagn hér innanlands og útlánageta innlendra banka eykst til annarra viðskiptavina. Svipaða sögu er að segja ef bankarnir sjálfir leita á erlendan lánamarkað til að auka útlánagetu sína hér á landi. Ef bankar vilja auka útlán sín geta þeir annað tveggja höfðað til sparenda um aukin innlán eða aukið erlenda lántöku til endurlána.

Ljóst er af ofangreindum þáttum að mikill þrýstingur er á framboðshlið lánsfjármarkaðarins um aukin útlán. Einn lykilþáttur í þeim þrýstingi er vaxtamunur milli innlendra og erlendra lána sem gefur bankakerfinu færi á auknum umsvifum. Væri vaxtamunurinn minni dragi verulega úr hvatningu þeirra til erlendra lántöku og endurlána. Lækkun vaxta drægi því verulega úr frumkvæði bankakerfisins að útlánaþenslu. Í þessu samhengi má velta upp hvort hin mikli viðskiptahalli sem þjóðarbúið á við að etja eigi ef til vill rætur í kerfisbreytingum á framboðshlið lánsfjármarkaðarins.

Hlutverk Seðlabanka

Að síðustu má spyrja um hlutverk Seðlabankans á peningamarkaðnum. Getur verið að nútímavæðing hans hafi gert hann bitlausan og áhrifalítinn á þeim markaði. Helsta stjórnþæki bankans nú eru svokölluð endurhverf viðskipti eins og fram hefur komið. Hann getur dregið úr peningamagni eða aukið með sölu eða kaupum á verðbréfum og með þeim hætti reynt að hafa bein áhrif á vaxtastigið. En er peningamarkaður ef til vill of lítill og einangraður (aðrar þjóðir starfa ekki á honum) til að hægt sé að beita eingöngu slíku stjórnþæki? Verður hann ef til vill að hafa möguleika á öðrum stjórnþækjum eins og til dæmis virkari bindiskyldu eða jafnvel að vera beinskeyttari og meira upplýsandi gagnvart heimilum, atvinnulífi og bankakerfi um þá krafta sem eru að verki svo boginn sé ekki spenntur um of með tilheyrandi afleiðingum síðar.



Blaðagrein MB – Nóvember 2, 2001

Nr. 36

HAGVÍSINDI OG FAGMENNSKA SEÐLABANKANS

Í ársbyrjun 1999 ritaði undirritaður grein í Morgunblaðið undir heitinu „Á að hækka eða lækka vexti?“. Greinin hefst með eftirfarandi orðum: „Er hin mikla útlánaþensla í hagkerfinu eftirspurnardrifin eða framboðsdrifin? Miklu skiptir að greina þá krafta rétt sem eru að verki á lánsfjármarkaðnum ef peningastjórnun á að ná árangri“.

Í greininni er síðan færð rök fyrir því að „útlánaþenslan eigi sér fyrst og fremst rætur á framboðshlið lánamarkaðarins, þ.e. hjá bankakerfinu sjálfu“. Þeirri spurningu er velt upp „hvort ekki hafi orðið það miklar breytingar á framboðshlið lána-

markaðarins á árinu 1998 að í raun sé um kerfisbreytingu að ræða sem breytt hafi markaðsskilyrðum lánsfjármarkaðarins verulega. Í þessu samhengi eru nefnd fjögur atriði, þ.e. breytingar á stjórnþækjum Seðlabankans, tilkoma Fjárfestingabanka atvinnulífsins, harðnandi samkeppni bankanna, og mikill vaxtamunur milli innlendra og erlendra lána“. Frekari grein er gerð fyrir þessum þáttum í greininni.

Næstsíðasta málsgrein greinarinnar hljóðar svo: „Mikill vaxtamunur á inn- og erlendum lánamarkaði getur skapað verulegt ójafnvægi á innlendum peningamarkaði. Ef fjársterk innlend fyrirtæki sem njóta trausts erlendis færa lánaviðskipti sín út úr landinu vegna hagstæðari kjara losnar um fjármagn hér innanlands og útlánageta innlendra banka eykst til annarra viðskiptavina. Svipaða sögu er að segja ef bankarnir sjálfir leita á erlendan lánamarkað til að auka útlánagetu sína hér á landi. Ef bankarnir vilja auka útlán sín geta þeir annað tveggja höfðað til sparenda um aukin innlán eða aukið erlenda lántöku sína til endurlána“.

Og lokamálgreinin hljóðar svo: „Ljóst er af ofangreindum þáttum að mikill þrýstingur er á framboðshlið lánsfjármarkaðarins um aukin útlán. Einn lykilstærur í þeim þrýstingi er vaxtamunur milli innlendra og erlendra lána sem gefur bankakerfinu færi á auknum umsvifum. Væri vaxtamunurinn minni drægi verulega úr hvatningu þeirra til erlendra lántöku og endurlána. Lækkun vaxta drægi því verulega úr frumkvæði bankakerfisins að útlánaþenslu. Í þessu samhengi má velta upp hvort hinn mikli viðskiptahalli sem þjóðarþúið á við að etja eigi ef til vill rætur í kerfisbreytingum á framboðshlið lánsfjármarkaðarins“. Þannig voru þau orð.

Nú nálægt þremur árum síðar eru bæði fyrirtækin í landinu og heimilin orðin mjög skuldum vafin, og því illa undir það búin að mæta samdráttarskeiði. En við skulum vona að þessi hagstjórnarmistök kenni okkur að aðeins góð menntun, þekking, fagmennska og skýlaus ábyrgð geti tryggt að slík mistök endurtaki sig ekki.



Vefsíðugrein VS – Desember, 2005

Nr. 37

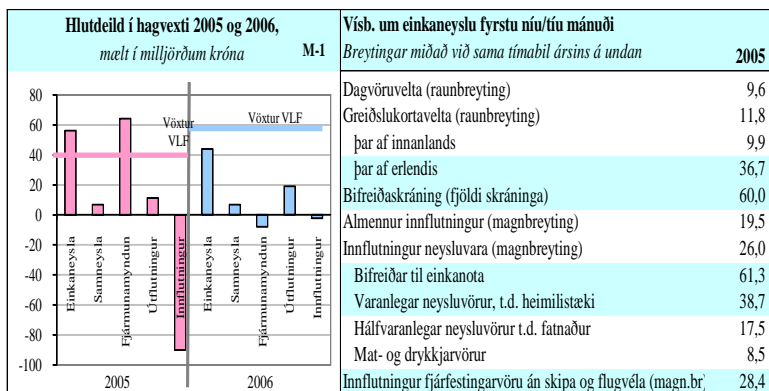
HAGSTJÓRN OG ÁHRIF STÝRIVAXTA

Nýlega gaf Seðlabankinn út peningamálskýrslu sína sem hefst á eftirfarandi orðum: „Mikið ójafnvægi er enn til staðar í þjóðarþúskapnum: Það birtist í vaxandi viðskiptahalla, spennu á vinnumarkaði, áframhaldandi örum vexti þjóðarútgjalda og útlána, og háu raungengi og eignaverði.“ Í ljósi þessa ójafnvægis er mikilvægt að greina þá krafta sem knýja framvindu efnahagsmála hér á landi. Að sjálfsögðu eru mjög skiptar skoðanir á orsök og afleiðingu í þessu samhengi, en öll umræða ætti að verða til góðs.

Í þessari grein er því velt upp hvort verðáhrifin í einkaneyslujöfnunni séu sterkari en vaxtaáhrifin með þeim afleiðingum að hækkun stýrivaxta og sterkara gengi auki á ójafnvægið í þjóðarþúskapnum.

1. Hvað knýr hagvöxtinn?

Eins og lesa má úr meðfylgjandi mynd er það fyrst og fremst fjármunamyndun og einkaneysla sem knýja hagvöxtinn í ár. Spáð er að fjármunamyndunin vaxi um 31% að magni til eða 65 milljarða króna og einkaneyslan um rúmlega 11% eða 56 milljarða króna. Á móti þessari aukningu vegur mikil aukning í innflutningi eða sem svarar til 90 milljarða króna sem er 24,5% magnaukning. Í heild er áætlað að landsframleiðslan (VLF) vaxi um 4,7% að magni eða ríflega 40 milljarða króna. Vöxtur í fjármunamyndun er að stærstum hluta vegna stóriðjuframkvæmda og tengjast ákvörðunum stjórnvalda. En hvaða drifkraftar knýja einkaneysluaukninguna?



Heimild: Seðlabanki

Til viðbótar 11% magnaukningu í einkaneyslu í ár er gert ráð fyrir um 8% aukningu á næsta ári og á árunum 2004-2006 er talið að einkaneyslan vaxi um 28% sem er gríðarleg magnaukning á þriggja ára tímabili. En hvaða þættir í einkaneyslunni eru einkum að aukast? Við nánari skoðun kemur í ljós að einkaneyslan beinist í ríku mæli í ár að erlendri varanlegri vöru og erlendri þjónustu; sjá meðfylgjandi töflu. Innflutningur bifreiða til einkanota hefur aukist um 61% að magni til fyrstu níu mánuði ársins, varanlegra neysluvara um tæp 39% og greiðslukortavelta erlendis um nálægt 37% á þessu tímabili.

2. En hverjir eru drifkraftar einkaneyslunnar?

Í hagvísindunum eru það einkum eftirfarandi áhrifaþættir sem taldir eru knýja einkaneysluna.

$$\text{Einkaneyslan (Cp)} = \text{ræðst af (Cp}^f, Y_d, Y_d^e, p, r, r^e, Wl, Wl^e, LM)$$

Neysla fyrri tímabila (Cp^f) hefur veruleg áhrif á núverandi neyslu (Cp) heimilanna. Annar mikilvægur þáttur er ráðstöfunartekjur, bæði núverandi (Y_d) og væntar ráðstöfunartekjur (Y_d^e) heimilanna. Þá spilar núverandi neysluverð (p) og vænt neysluverð (p^e) mikilvægt hlutverk í þessu samhengi og einnig núverandi og vænt

vaxtastig (r, r^e). Nettó eignir heimilanna eða auður þeirra leikur einnig hlutverk hér, bæði núverandi auður (WI) og væntur (WI^e). Að lokum skiptir aðgengi heimilanna að lánsfjármagni (LM) miklu varðandi hver endanleg neysla þeirra verður.⁹

3. Frekar um áhrifavalda einkaneyslunnar

- 3.1 Að öðru óbreyttu ætti samsetning, eðli og magn *einkaneyslu fyrir tímabila* að hafa áhrif á neyslu heimilanna í núinu. Líklegt er að samsetning og eðli hennar verði stórt séð með svipuðum hætti og áður.
- 3.2 *Ráðstöfunartekjur heimilanna* hafa vaxið jafnt og þétt á undanförum árum. Á mann er talið að kaupmáttur ráðstöfunartekna hækki um 3% að meðaltali á árunum 2004-2006, sem að teknu tilliti til fólksfjölgunar er þó langt undir magnvexti einkaneyslunnar á þessu tímabili. Hvort tveggja hærri ráðstöfunartekjur (Y_d) og væntingar um hærri ráðstöfunartekjur (Y_d^e) leiða til meiri neyslu, þ.e. $dCp/dY_d^e > 0$. Hið gagnstæða á sér hins vegar stað lækki ráðstöfunartekjur eða væntar ráðstöfunartekjur.
- 3.3 *Vænt verð* á vöru og þjónustu hefur mikil áhrif á endanlega neyslu heimilanna og þá þannig að hærra vænt verð, bæði almennt og varðandi einstaka vörutegundir, leiðir til meiri neyslu í núinu en annars, þ.e. $dCp/dp^e > 0$. Áhrifin eru gagnstæð sé búist við að vænt verð lækki.
- 3.4 *Núverandi og væntir vextir* hafa sömuleiðis áhrif á áætlaða neyslu heimilanna. Lægri vextir og sömuleiðis væntingar um hærri vexti ættu að leiða til hærri neyslu en ella í núinu, þ.e. $dCp/dr < 0$ og $dCp/dr^e > 0$.
- 3.5 *Núverandi og vænt verðgildi hreinnar eignar* neytandans getur haft áhrif á neyslu hans á áætlunartímabilinu. Hærra verðgildi og sömuleiðis væntingar um hærri verðgildi geta leitt til meiri neyslu en ella, þ.e. $dCp/dWI > 0$ og $dCp/dWI^e > 0$.
- 3.6 *Aðgengi heimilanna að lánsfjármagni* hefur ekki síður áhrif í þessu samhengi, en heimilin geta fjármagnað neyslu sína með tekjum, eignasölu eða lánsfjármögnun. Fjölmargir þættir hafa áhrif á aðgengi heimilanna að lánsfjármagni, þættir eins og lausafjárstaða innlánastofnana og peningamálastefna Seðlabankans o.s.frv.

4. Hagstjórn og áhrifþættir

Eins og fram kemur í upphafi þessara greinar er mikið ójafnvægi í þjóðar-búskapnum. Einkaneyslan er gríðarleg og viðskiptahallinn slær öll fyrri met. Reynt hefur verið að slá á vöxt einkaneyslunnar og fjárfestingarinnar með því að gera lánsfjármagn dýrara, þ.e.a.s. með því að reyna að hafa áhrif á vaxtastigið til hækunar. Seðlabankinn hefur því ítrekað hækkað stýrivexti sína með það markmið að reyna hafa áhrif á verð bæði lánsfjármagns til skamms tíma og langs tíma og þannig slá á eftirspurnina í hagkerfinu. Afleiðingin hefur m.a. verið vaxtamunur milli

⁹ Sjá blaðsíðu 159 í riti höfundar „Hagfræðipankar frá Uppsalaárum.“ útgífið 2004.

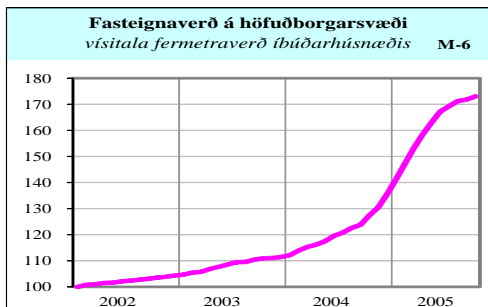
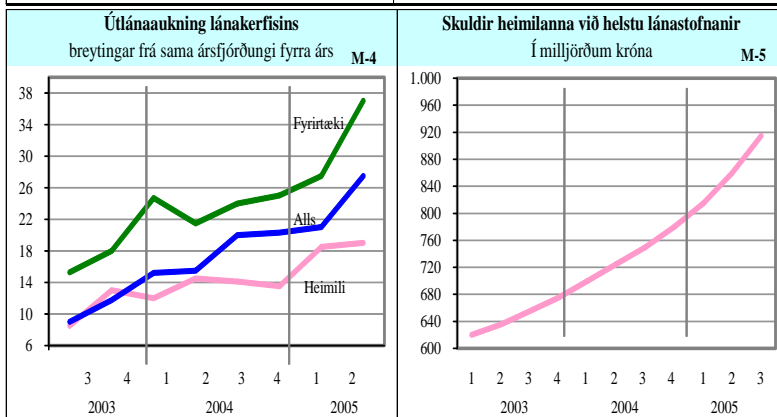
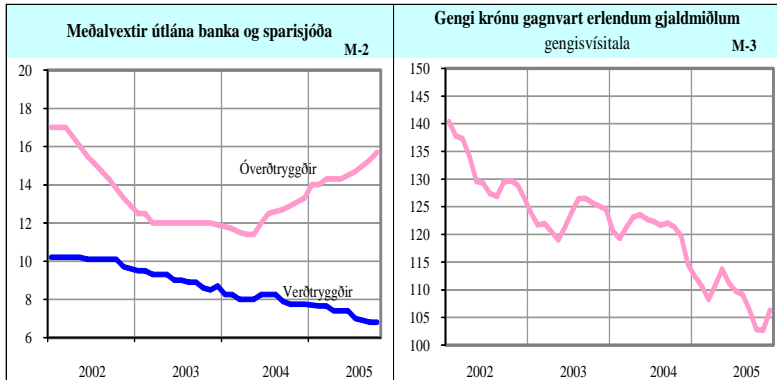
innlends og erlends fjármagns hefur aukist, sem aftur hefur leitt til mikils innstreymis erlends fjármagns sem aftur hefur styrkt gengi íslensku krónunnar. Sterkt gengi hefur haldið innflutningsverðlagi í skefjum og þar með verðbólgu. En hvernig hafa ofangreindir áhrifavaldar einkaneyslunnar þróast í þessu samhengi og á þessum tíma?

- 4.1 Skammtíma *vextir* (óverðtryggðra útlána) virðast fylgja stýrivöxtunum nokkuð vel eftir. Öðru máli gegnir hins vegar um langtíma *vextina* (verðtryggðra lána) sem virðast hafa lækkað jafn og þétt frá árinu 2002 til þessa dags; sjá mynd 2. Við mat á áhrifum vaxtastigs á fjárfestingu og neyslu er mikilvægt að leiða hugann að áhrifum verðtryggingar og áhrifum fastra og breytilegra vaxta í þessu samhengi.¹⁰
- 4.2 Ljóst er að styrking íslensku krónunnar hefur gert *verðlag* innfluttra vara mjög hagstætt, sjá mynd 3. Frá fyrsta ársfjórðungi 2004 til þessa dags hefur gengisvísitalan lækkað úr 125 stigum niður í rúmlega 100 stig og hækkað lítillega aftur. Íslenska krónan hefur því styrkst samsvarandi. Ljóst má vera ef gert er ráð fyrir að til sé jafnvægisraungengi¹¹ til lengri tíma lítið að vænt verðlag sé tölvert hærra en núverandi verðlag.
- 4.3 Aðgengi að lánsfjármagni hefur stóraukist á undanförunum misserum vegna m.a. aðgerða Seðlabankans á árunum 2003 og 2004, er hann breytti reglum um bindiskyldu og jók gjaldeyrisforða sinn allverulega.¹² Afleiðingarnar urðu þær að lausafjárstaða bankanna stórkjóst og því útlánageta þeirra, en talið er að útlánagetan hafi vaxið um allt að 800-900 milljarða króna að lágmarki. Samkeppni bankanna á útlánahlið hefur síðan þrýst niður vöxtunum og veitt heimilunum greiðan aðgang að lánsfjármagni. Mynd 4 sýnir úttaunaaukningu lánakerfisins á síðustu misserum í prósentum og mynd 5 skuldir heimilanna við helstu lánastofnanir, en þær nálgast 1.000 milljarða markið hröðum skrefum.
- 4.4 Innkoma bankakerfisins við fjármögnun íbúðarhúsnæðis á lágum vöxtum síðari hluta 2004 hefur haft í för með sér að fasteignaverð hefur risið mjög hratt á undanförunum misserum eins og lesa má úr mynd 6 eða um tugi prósent á síðustu 12 mánuðum. Hærra fasteignaverð þýðir að öll íbúðareign heimilanna hefur vaxið umtalsvert í virði og þar með hrein eign heimilanna. Svokölluð auðsáhrif eru því veruleg á síðustu misserum sem líklega hefur endurspeglast í aukinni einkaneyslu.

¹⁰ Í klassískri hagfræði voru fastir vextir yfirleitt að baki kenningarmiði um áhrif vaxta á fjárfestingu (neyslu). Lántakandinn bindur sig til framtíðar við tiltekin lánskjör. Undir breytilegum vöxtum og verðtryggingu er framtíðin mun óljósari; hún getur orðið hagstæðari ef þróun mála verður þannig eða óhagstæðari. Ákvörðunaraðilar renna því nokkuð blint í sjóinn hvað vaxtakostnað varðar þegar upp er staðið.

¹¹ Jafnvægisraungengi gæti verið á bilinu 120 til 130 visitölustig.

¹² Sjá rit Landsbankans „Efnahagsmál og skuldabréfamarkaður“, 2005/01.



Áð þessu sögðu er það auðvitað hagfræðinnar að meta hver áhrif peningamála-stefnunnar hefur verið á ofangreinda þætti og því á einkaneysluna og framvindu efnahagsmálanna. Best er auðvita að beita hagnælingum ef þess er kostur. Ljóst er að við kringumstæður þar sem aðgengi að lánsfjármagni er eins auðvelt og nú er þá stendur matið fyrst og fremst um það hvort **vaxtaáhrifin** (r, r^e) eða **verðáhrifin** (p, p^e) hafi haft **öflugri áhrif** á einkaneysluna; hvort vaxtaþróunin (dýrara lánsfjármagn) hafi

haft samdráttaráhrif á einkaneysluna eða hvort væntingar heimilanna um þróun gengis og verðlags hafi aukið einkaneysluna. Hærrí stýrivextir og sterkari króna efla báða þessa þætti, sem vinna hvor gegn öðrum.

Mikilvægt er að draga fram þá drifkrafta sem knýja raunaukningu einkaneyslunnar og hinn mikla innflutning. Getur verið að hin mikla einkaneyslaukning í bifreiðum og varanlegum neysluvörum af erlendum uppruna sé til komin vegna hvatans sem myndast vegna væntinga um hærri innflutningsverðs (verðlags) síðar eða þess mismunar sem ríkir í kaupmætti miðað við innlent og erlent verðlag og væntinga þar um?¹³ Eða er þessi aukning umfram vöxt ráðstöfunartekna til komin vegna aukins vilja heimilanna til að skuldsetja sig almennt í ljósi aukins aðgangs að lánsfjármagni eða vegna mun hagstæðari eignastöðu vegna mun hærri fasteignaverðs?

5. Niðurstaða

- Margt bendir til þess að **verðáhrifin** séu hér ráðandi sem drifkraftur einkaneyslaukningarinnar í ár, sem skýrist m.a. af samsetningu hennar sem fyrst og fremst er af erlendum uppruna og í varanlegum neysluvarningi.
- Langtímavextir hafa farið lækkandi og eru auk þess yfirleitt breytilegir. Hækkun þeirra ætti ekki að vera mjög letjandi á einkaneysluna þar sem kostnaðurinn yfir lengri tíma er óráðinn.¹⁴
- Ætla má að skammtímavextir hafi letjandi áhrif á einkaneysluna.¹⁵

6. Útúrdúr

- Ef verðáhrifin eru sterkari en vaxtaáhrifin á einkaneysluna og skýra að hluta til þessa miklu magnaukningu á árinu 2005, hvaða drifkraftar eru þá að verki árið 2006 þegar magnaukning einkaneyslunnar er talin verða um 8% samkvæmt spá Seðlabankans og magnaukning innflutnings sama og engin (sjá mynd 1). Aukningin einkaneyslunnar beinist þá fyrst og fremst að innlendra neysluvöru og þjónustu. Þetta vekur upp stórar spurningar um framvindu efnahagsmálanna á því ári og þá krafta sem knýja hana.
- Fróðlegt væri að velta upp hagsmunum íslenskra bankastofnana í ljósi þess sem hér hefur verið sagt. Er það hagur þeirra að viðhalda miklum vaxtamun og sterku gengi?

¹³ Að heimilin upplifi í raun færri á gengishagnaði í núinu í ljósi væntinga um þróun gengis og verðlags. Sá gengishagnaður realiserast í gegnum einkaneysluna.

¹⁴ Útgefin langtíma skuldbinding við lága vexti getur tekið á sig hærri vexti síðar og öfugt.

¹⁵ Lauslegar áætlanir benda til þess að yfirdráttarlán heimilanna séu rúmlega 6% af skuldum þeirra og óverðtryggð skammtímalán (< en 5 ára) tæplega 5%. Vextir óverðtryggðra lána eru jafnan breytilegir.

- Sömuleiðis væri fróðlegt að velta upp þeim kostum sem Seðlabankinn hefur við peningamálastjórn. Hefur hann möguleika á að skapa meira jafnvægi í þjóðarþúskapnum en raunin er nú um stundir?



MISTÖK VIÐ STJÓRN PENINGAMÁLA

Meginmarkmið peningastjórnunar er að halda verðlagi tiltölulega stöðugu (verðbólgu­markmið Seðlabankans er 2,5 prósent). Til þess að ná þessu markmiði reynir Seðlabankinn að hafa áhrif á (draga úr eða auka) þjóðarútgjöld, þ.e.a.s. neyslu og fjárfestingu í landinu. En neysla og fjárfesting er fjármögnuð með tekjum, lántökum og losun eigna. Með takmörkun á getu og vilja til lántöku eða takmörkun á lánveit­ingum er hægt að hafa áhrif á umfang þjóðarútgjalda.

Við peningastjórn reynir Seðlabankinn annað hvort að hafa áhrif á getu og vilja heimila og fyrirtækja til lántöku eða áhrif á getu og möguleika bankastofnana til lánveitinga. Hið fyrra má kalla eftirspurn heimila og fyrirtækja eftir lánsfjármagni og hið síðara framboð bankastofnana af lánsfjármagni.

Þróun peningastærða.

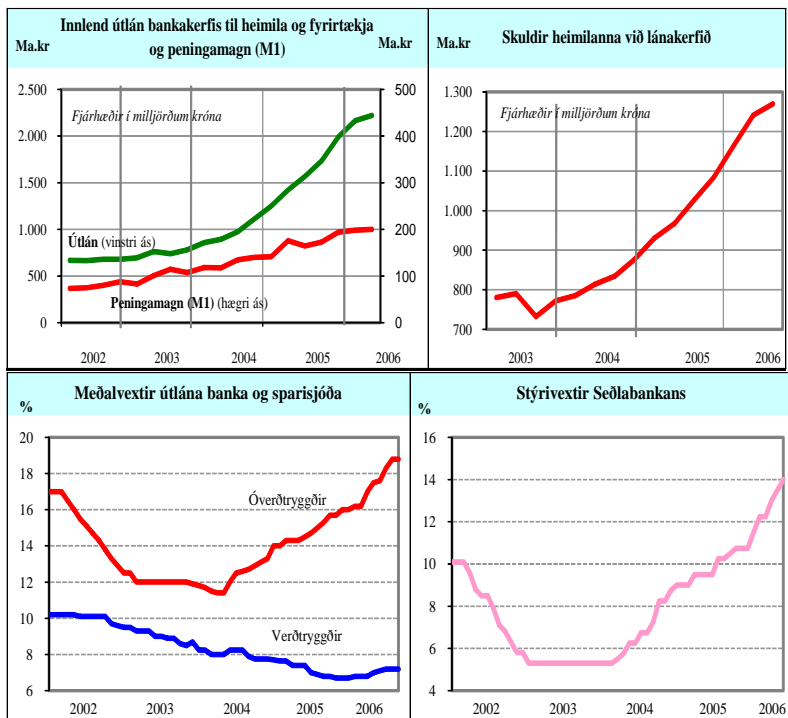
Reyni Seðlabankinn að hafa áhrif á eftirspurn eftir lánsfjármagni gerir hann það fyrst og fremst með áhrifum á vextina, þ.e. á verð lánsfjármagns. Dýrara lánsfjármagn dregur að öllu jöfnu úr eftirspurn þess en ódýrara eykur hana. Reyni Seðlabankinn hins vegar að hafa áhrif á lánsframboð beinir hann sjónum sínum að getu og möguleikum bankastofnana til útlána. Á þeirri hlið getur hann t.d. stýrt útlána­getu þeirra með endurhverfum viðskiptum (með kaupum og sölu á verðbréfum sem eykur eða bindur fjármagn í umferð), bindiskyldu (hlutfall fjármagns sem bankarnir verða að binda í Seðlabankanum), skilgreiningu á tegundum fjármagns sem bundið skal eða skilgreiningu á lausafjárlutfalli bankanna.

Á undanförmum árum hefur Seðlabankinn fyrst og fremst reynt að ná verðbólgu­markmiðum sínum með því að hafa áhrif á þjóðarútgjöldin með stýrivaxtabreyt­ngum. Hann reynir m.ö.o. að gera lánsfjármagn dýrara og þar með slá á neyslu- og fjárfestingarvilja heimila og fyrirtækja.

Greining Landsbankans.

Í riti Landsbankans 'Efnahagsmál og skuldabréfamarkaður' frá í byrjun árs 2005 segir: „Aðgerðir Seðlabankans í peningámálum, aðrar en breytingar á stýrivöxtum, hafa haft mikil áhrif á efnahagsframvinduna. Hér er annarsvegar átt við **aukningu gjaldeyrisforðans** og hinsvegar breytingar á **bindiskyldu** innlánastofnana. Þessar aðgerðir hafa aukið grunnfé og gert bönkum og sparisjóðum kleift að auka útlán gríðarlega. Reynslan sýnir að aukið peningamagn og vaxandi verðbólga fara ætíð saman þegar til lengdar lætur. Því er mikilvægt að Seðlabankinn hugi vandlega að því með hvaða hætti er hægt að draga til baka þann peningalega slaka sem nú hefur

myndast, svo að hægt sé að koma í veg fyrir að hann birtist sem verðbólga þegar fram í sækir.“



Ennfremur segir: „Í heild leiddu aðgerðir Seðlabankans til verulega bættrar lausafjárstöðu innlánastofnana og aukinnar útlánagetu, sérstaklega til að veita lán í íslenskum krónum. Aðstæður á innlendum markaði, sérstaklega veik eftirspurn eftir lánum í krónum, leiddu til þess að þetta lausafé tók tiltölulega langan tíma að finna sér farveg til nýrra útlána. Breytingar á skipulagi opinberra íbúðalána í sumar (2004) leiddu hins vegar til þess að svigrúm skapaðist fyrir almennar lánastofnanir að hefja útlán á því sviði og hafa þau farið hraðvaxandi að undanförmu. Líklegt má telja að aukin neyslulán fylgi í kjölfarið eftir því sem uppsveflan í efnahagslífinu nær hámarki.“ Að lokum segir: „.....er ljóst að þessar aðgerðir (Seðlabankans) hafa skapað gríðarlega útlánagetu. Ef peningamargfaldarinn er af stærðargráðunni 20 munu þessar aðgerðir að lágmarki geta aukið útlán og peningamagn um allt að 800-900 milljarða króna á næstu misserum.“

Styrkleiki vaxta- og verðáhrifa

Þegar horft er á þróun peningamála hér á landi undanfarin misseri, þar sem grunnfé og útlán bankastofnana hafa aukist gríðarlega, vaxtahækkunarir slegið öll met, styrkleiki krónunnar náð nýjum hæðum og viðskiptahallinn mælist í tugum prósentu

af landsframleiðslu, er rétt að spyrja hvort peningayfirvöld hafi staðið rétt að málum. Getur verið að stýrivaxtbreytingar eigi ekki við í sama mæli í litlum opnum hagkerfum eins og í stærri efnahagsheildum þar sem utanríkisviðskipti veða ekki eins þungt.

Seðlabankinn hefur ítrekað hækkað stýrivexti sína með það að markmiði að reyna hafa áhrif á verð bæði lánsfjármagns til skamms og langs tíma og þannig slá á eftirspurnina í hagkerfinu.¹⁶ Það eru hins vegar miklar líkur á að mikill vaxtamunur milli innlends og erlends fjármagns leiði til mikils innstreymis erlends fjármagns sem aftur styrkir gengi íslensku krónunnar. Sterkari króna gerir verðlag innfluttra vara mjög hagstætt. Þá er ljóst að stýrivextir hafa ekki áhrif á neyslu og fjárfestingu fjármagnaða af tekjum eða losun eigna nema í litlu mæli, en þeir lækka aftur á móti innflutningsverðlag gegnum gengisáhrif eins og áður segir sem ýtir undir neyslu og fjárfestingu á innfluttri framleiðslu (styrkir kaupmátt mældan í gjaldeyri). Við kringumstæður þar sem aðgengi að lánsfjármagni er eins auðvelt og undanfarin misseri geta verðáhrifin (lágt innflutningsverð) á neyslu og fjárfestingu orðið öflugri en vaxtaáhrifin. Með öðrum orðum væntingar heimila og fyrirtækja um gengis- og verðlagsþróun geta aukið þjóðarútgjöldin umfram þau samdráttaráhrif sem vaxtahækkunar hafa á þjóðarútgjöld.

Brýning Landsbankans frá ársbyrjun 2005 átti sannarlega rétt á sér en þar sagði að „...mikilvægt sé að Seðlabankinn hugi vandlega að því með hvaða hætti er hægt að draga til baka þann peningalega slaka sem nú hefur myndast (2003- 2004), svo að hægt sé að koma í veg fyrir að hann birtist sem verðbólga þegar fram í sækir.“ Min skoðun er sú að Seðlabankinn eigi að vera mun öflugri og virkari við stjórn peningamagns hagkerfisins en raun ber vitni. Það getur hann með því að samstillta áhrifin á útlánagetu bankanna og eftirspurnina eftir lánsfé í stað þess að láta þau vinna hvort gegn öðru.



Blaðagrein MB – Apríl, 2007

Nr. 39

RÖÐ HAGSTJÓRNARMISTAKA

Segja má að um röð hagstjórnarmistaka hafi verið að ræða á undanföllum árum og að í aðalhlutverkum hafi verið Seðlabankinn, ríkisvaldið og sveitarstjórnir á höfuðborgarsvæðinu.

Í fyrsta lagi varð Seðlabankanum verulega á árið 2003 er hann breytti skilyrðum peningamarkaðarins með lækkan bindiskyldu og aukningu gjaldeyrisforðans án

¹⁶ Lauslegar áætlanir benda til þess að yfirdráttarlán heimilanna séu vel innan við 10% af skuldum þeirra og óverðtryggð skammtímalán (<en 5 ára) tæplega 5%. Vextir óverðtryggðra lána eru jafnan breytilegir. Yfir 85% lána heimilanna eru því langtímalán og með verðtryggðum vöxtum.

viðunandi mótvægisáðgerða. Afleiðingarnar urðu gríðarleg aukning í útlánagetu bankakerfisins eða að lágmarki 800 til 900 milljarðar króna, sem biðu þess að verða nýttir þegar tækifæri gæfist.

Í öðru lagi hafði ríkisvaldið frumkvæði að því haustið 2004 að breyta umgjörð og skilyrðum íbúðalánakerfisins. Húsbréfaferfið var lagt niður og íbúðalánasjóður gat nú lánað allt að 90% af verðmæti fasteigna. Afleiðingarnar urðu stóru aukin eftirspurn eftir húsnæði þar sem bankarnir komu einnig inn á þann markað og nýttu þar með þá miklu útlánagetu sem hafði skapast vegna mistaka Seðlabankans árið áður.

Spenna myndaðist á þeim mörkuðum þar sem framboð var takmarkað, en það var fyrst og fremst á fasteignamarkaðnum og var hækkun fasteignaverðs megin-skýring aukinnar verðbólgu á árunum 2005 og fyrri hluta ársins 2006. Aðrir markaðir voru í minna ójafnvægi, en líkleg spenna á atvinnumarkaðnum og launaskrið var minna en efni stóðu til vegna mikils innflutnings erlends vinnuafis.

Í þriðja lagi urðu mikil mistök hjá sveitarfélögunum þar sem nægjanlegt framboð af lóðum til húsbýgginga var ekki tryggt, sérstaklega hér á höfuðborgarsvæðinu. Vegna m.a. ónógs lóðaframboðs og þar með framboðs á húsnæði kom hin mikla aukna húsnæðiseftirspurn fyrst fram í mikilli hækkun húsnæðisverðs. Mikill munur (ávinningur) myndaðist milli markaðs- og kostnaðarverðs húsnæðis, sem að hluta færðist yfir á lóðaverðið í formi hækkunar á gatnagerðargjöldum sem ruku upp úr öllu valdi og það langt umfram það sem eðlilegt gat talist til lengri tíma lítið. Á svæðum þar sem lóðaframboð var hins vegar nægt eins og á Suðurnesjum voru gatnagerðargjöld í námunda við þann raunkostnað sem sveitarfélögin báru vegna gatnagerðarframkvæmda, ca. 3-4 milljónir króna.

Þetta mikla ójafnvægi sem skapaðist milli framboðs og eftirspurnar í kjölfar gríðarlegar innspýtingar fjármagns inn á fasteignamarkaðinn og sú staðreynd að ávinningurinn (hagnaðurinn) milli markaðs- og kostnaðarverðs húsnæðis yfirfærðist að hluta á lóðarverðið hafði einnig þau áhrif að jarðaverð í nágrenni höfuðborgarsvæðisins stórhækkaði. Sveitarfélögin gerðu ráð fyrir að þetta óeðlilega ástand mun vara og hafa því verið tilbúin til að greiða himinháar fjárhæðir fyrir þessar jarðir, en líklegt er þegar jafnvægi skapast milli markaðs- og kostnaðarverðs húsnæðis að lóðaverð muni einnig nálgast sitt langtíma jafnvægi, sem ætti að vera nálægt því sem það kostar að gera lóðir byggingarhæfar líkt og á Suðurnesjum. Mikilvægt í þessu samhengi er að hafa í huga að sveitarfélögin eru í flestum tilfellum eigendur lóða en húsbýggjendur leigutakar.

Önnur áhrif þessara hagstjórnarmistaka eru að mun hærra fasteignaverð hefur aukið verulega hreina eign (hreinan auð) heimila. Slík auðsáhrif hafa haft veruleg áhrif á neyslu- og fjárfestingarhegðun heimila, en þau meta oft samband tekna og eigna yfir æviskeiðið þegar þau skipuleggja neyslu- og fjárfestingu sína. Aukinn auður hefur ýtt undir neyslu og fjárfestingu og gert hagstjórn erfiðari en ella.

Hvernig átti Seðlabankinn að bregðast við hækkun húsnæðis (-verðs) sem að mestu var fjármagnað með langtíma lánum með lágum vöxtum sem hann hafði lítil sem engin áhrif á. Átti hann að hækka stýrivextina sem fyrst og fremst höfðu áhrif á skammtímalán sem voru vel innan við 15% af skuldum heimilanna eða átti hann að takmarka útlánagetu bankanna? Ef til vill er peningakerfið orðið of lítið m.v. umsvif stærstu fyrirtækja landsins til að hann geti rekið árangursríka peningastjórn.

Af ofansögðu sést að margt hefur farið úrskeiðis á undanförunum misserum og er það ekki í fyrsta skiptið. Hagstjórnarsaga okkar frá lýðveldisstofnun hefur oft verið sorgarsaga en vonandi lærum við af mistökum undanfarinna missera. Það er hins vegar skoðun mín að besta ráðið til að komast hjá hagstjórnarmistökum sé að velja til starfa okkar hæfasta fólk á þessu sviði og láta það bera fulla ábyrgð og því standa og falla með gjörðum sínum.



Blaðgrein MB – Maí, 2007

Nr. 40

SKATTUR Á HÚSBYGGJENDUR

Í þessari grein verður reynt að skýra út hvernig sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu hafa skattlagt húsbýggjendur. Í þeirri viðleitni verður fyrst sett upp dæmi um áhrif hafta á bifreiðainnflutning, en síðan vikið að skattlagningu húsbýggjenda.

Höft á bifreiðainnflutning

Til að stemma stigu við umhverfismengun ákveður ríkisvaldið að takmarka innflutning bifreiða og leyfa einungis innflutning á 5 þúsund bifreiðum árlega. Fyrir í landinu eru 200 þúsund bifreiðar að meðalverði 1.200 þúsund krónur hver. Árleg spurn eftir nýjum bifreiðum er 20 þúsund og nýr bill kostar 2 milljónir króna á götuna. Þar af er CIF verð og skattar 1.500 þúsund og hlutur innflytjandans og bílasalans 500 þúsund krónur.

Hver verða áhrif ofangreindrar ákvörðunar ríkisvaldsins? Jú, þar sem eftirspurnin eftir nýjum bifreiðum er langt umfram framboð er líklegt að markaðsverð þeirra hækki verulega. Segjum að hið nýja markaðsverð (jafnvægisverð) nýrra bifreiða verði 3 milljónir króna. Við þessar aðstæður þar sem markaðsverð er langt umfram innflutningsverð hagnast bílasalinn verulega. Hlutur hans á bíl er nú 1.500 þúsund í stað 500 þúsund krónur áður. Þessi mikli ávinningur kallar á að ríkisvaldið verður að koma á einhverju kerfi við innflutning bifreiða. Hver á að fá leyfi til að flytja inn bifreiðar? Ríkisvaldið ákveður að bjóða upp 5 þúsund innflutningsleyfi. Ef bílasalinn er sáttur við 500 þúsund fyrir sinn hlut í innflutningi og sölu bifreiðar eins og fyrir breytingu þá er hann tilbúinn til að borga 1 milljón fyrir innflutningsleyfi.

Ríkisvaldið hefur með þessari aðgerð sinni búið til tekjuleið sem gefur ríkissjóði 5 milljarða króna skatttekjur vegna innflutningsleyfa. En þessi aðgerð ríkisvaldsins

hafði einnig þau áhrif að allur bílaflotinn í landinu 200 þúsund talsins hækkaði í verði. Meðalverðið er ekki lengur 1.200 þúsund heldur mun hærra.

Takmörkun á lóðaframboði

Sveitarfélög hafa þær skyldur að vera í forsvari og bjóða íbúum (umbjóðendum) sínum lóðir til húsbýgginga. Þau kaupa því landsvæði í nágrenni sveitarfélagsins, skipuleggja og leigja íbúum sínum um ókomna framtíð gegn lóðarleigu. Sé jafnvægi milli framboðs og eftirspurnar lóða greiðir húsbýggjandinn (leigutakinn) árlega lóðarleigu og gatnagerðargjald sem sveitarfélagið leggur á húsbýggjandann til að standa undir kostnaði við gatnagerð við lóðina. Í þjóðhagsreikningum er litið á þetta gatnagerðargjald sem skattlagningu þar sem gatnakerfið er eign sveitarfélagsins og færast í efnahagsreikning þess (ásamt lóðareignum sveitarfélagsins), en öll varanleg verðmæti í samfélaginu á að færa til eignar. Sveitarfélagið hefur m.ö.o. fjármagnað þessa eign sína með skattlagningu, þ.e. gatnagerðargjaldi.

Hvað skeður nú ef sveitarfélögin ákveða að hafa ekki á lager tilbúnar lóðir fyrir íbúa sína eða m.ö.o. takmarkar lóðaframboðið. Áhrifin munu verða svipuð og hér að framan varðandi takmörkun á innflutningi bifreiða.

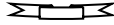
Með breytingum á íbúðalánakerfinu 2004 og innkomu bankanna á húsnæðismarkaðinn myndaðist veruleg umframspurn eftir húsnæði, sem hækkaði um tugi prósentu á skömmum tíma. Mikill ávinningur skapaðist milli markaðs- og kostnaðarverðs húsnæðis líkt og í bíladæminu. Húsbýggjendur voru tilbúnir til að greiða mun hærra gatnagerðargjald (sbr. innflutningsgjald) ef þeir fengju lóð til leigu; nógur var ávinningur þeirra samt. Með uppboðum á takmörkuðum fjölda lóða til leigu voru húsbýggjendur tilbúnir til að greiða það hátt gatnagerðargjald að hlutur þeirra yrði viðundandi m.v. markaðsverð húsa; jafnvel tugi milljóna í sumum tilfellum. Í dæminu hér að framan var bílasalinn tilbúinn til að greiða 1 milljón fyrir innflutningsleyfið svo viðunandi hlutur hans yrði áfram 500 þúsund krónur.

Skattur á húsbýggjendur

Gatnagerðargjöldin eru að stórum hluta skattheimta og eru það óháð því hvort upphæð þeirra sé ákvörðuð beint af stjórnvöldum eða með uppboðsfyrirkomulagi. Við eðlilegar markaðsaðstæður og -jafnvægi þar sem framboð lóða er ekki takmarkað eru líkur á að verð lóða og leigugjald þeirra verði einnig í eðlilegu jafnvægi. Við slíkar aðstæður má segja að núvirtur munur á greiddri lóðarleigu og jafnvægisleigu sé eins konar fyrirframgreidd lóðarleiga sem reiknast inn í gatnagerðargjaldið, en stærsti hluti gatnagerðargjalda eins og þau eru nú (af almennri lóðaúthlutun) er hins vegar hrein skattur á húsbýggjendur eins áður segir.

Líkt og með bílaflotann hefur allur húsnæðiskosturinn í þeim sveitarfélögum sem hafa rekið ofangreinda stefnu (takmörkun á framboði lóða) hækkað verulega með tilheyrandi vandkvæðum fyrir ungt fólk, sem sumt hvert sér sér ekki fært að greiða þennan háa skatt til að eignast sína draumaeign og sækja jafnvel í nágretta sveitarfélögin þar sem skattlagningin er lægri. Er það í raun eðlilegt ástand í landi

eins og okkar þar sem nóg er um landsvæði að greiða þurfi allt að tug milljóna króna fyrir það eitt að fá að leigja brot úr hektara fyrir húsbýggingu, svo ekki sé talað um félags- og efnahagslegar afleiðingar þess.



Bládagrein MB – Apríl, 2008

Nr. 41

LEIÐ ÚT ÚR FJÁRHAGSLEGUM ÓGÖNGUM

Hvað er til ráða út úr þeim efnahagslegum ógöngum sem við höfum komið okkur í?

Það sem skiptir meginmáli er að skapa traust og trúverðugleika gagnvart íslensku efnahagslífi. Eins og staðan er nú verður slíkur trúverðugleiki einungis skapaður með aðstoð erlendra aðila sem njóta alþjóðlegs trausts. Það er því í höndum íslenskra stjórnvalda að semja við slíka aðila um að tryggja nægjanlegt fjármagn og að gefa út sameiginlega yfirlýsingu um að enginn erlendur fjárfestir muni verða fyrir skakka-föllum vegna erlendar lántöku bankanna.

Nærtækast er að gera slíkan samning við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn um að hann standi að fullu að baki íslenska ríkinu og Seðlabanka Íslands með nægjanlegt fjármagn. Það er eitt af megin hlutverkum hans að standa vörð um fjármálakerfi aðildarríkja sinna ef á þarf að halda eða m.ö.o. að vera seðlabanki seðlabankanna.

Þannig hefur hann í gegnum tíðina lánað gríðarlega fjármuni m.a. til Argentínu, Brasilíu og Rússlands og fengið það fé að mestu endurgreitt með vöxtum þegar þessar þjóðir snéru efnahagslífi sínu til betri vegar. Var ekki yfirlýsing Alþjóðagjaldeyrissjóðsins vegna fjármálakreppunnar í Asíu á tíunda áratugum sú að erlendir fjárfestar myndu ekki bera skaða af því öngpveiti sem þar skapaðist.

Vandi okkar er ekki skortur á fjármagni eða digrum gjaldeyrissjóðum heldur trúverðugleikabrestur, þ.e. traust alþjóðasamfélagsins á að við getum staðið við skuldbindingar okkar. Það ætlar enginn að verja krónuna með digrum gjaldeyrissjóðum. Við þurfum að fá stimpil um að við getum staðið við allar skuldbindingar okkar við erlenda aðila ef endurfjármögnun skammtímalána er á sanngjörnum og eðlilegum kjörum miðað við fjárhagslega stöðu bankanna.

Sameiginleg yfirlýsing íslenskra stjórnvalda og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins um að enginn erlendur fjárfestir muni tapa fjárkröfum á hendur bönkunum mundi slá á þann ótta sem nú ríkir.



LEIÐ ÚT ÚR EFNAHAGSLEGUM ÓGÖNGUM

Í grein minni „Röð hagstjórnarmistaka“ sem birtist 10. apríl 2007 í þessu blaði fjallaði ég um þrjú megin hagstjórnarmistök sem gerð hafa verið hér á landi undanfarin ár. En þau eru í fyrsta lagi mistök Seðlabankans árið 2003 að breyta skilyrðum peningamarkaðarins með lækkun bindiskyldu og aukningu gjaldeyrisforðans án viðunandi mótvægisáðgerða. Afleiðingarnar urðu gríðarleg aukning í útlánagetu bankakerfisins eða að lágmarki 800 til 900 milljarðar króna, sem biðu þess að verða nýttir þegar tækifæri gæfist.

Í öðru lagi frumkvæði ríkisvaldsins haustið 2004 að breyta umgjörð og skilyrðum íbúðarlánakerfisins. Húsbréfafakerfið var lagt niður og íbúðalánasjóður gat nú lánað allt að 90% af verðmæti fasteigna. Afleiðingarnar urðu stóraukin eftirspurn eftir húsnæði þar sem bankarnir komu einnig inn á þann markað og nýttu þar með þá miklu útlánagetu sem hafði skapast vegna mistaka Seðlabankans árið áður.

Í þriðja lagi urðu mikil mistök hjá sveitarfélögum þar sem nægjanlegt framboð af lóðum til húsbýgginga var ekki tryggt, sérstaklega á höfuðborgarsvæðinu. Vegna m.a. ónógs lóðaframboðs og þar með framboðs á húsnæði kom hin mikla aukna húsnæðiseftirspurn fyrst fram í mikilli hækkun húsnæðisverðs og álögum á húsbýggingendur.

Úrræði!

Mín skoðun er sú að verðbólgan sé okkar meginvandi og hana þurfi að kveða niður með öllum ráðum. Einnig þarf að koma í veg fyrir að verulegt atvinnuleysi skapist hér á landi á næstu misserum, en hvað er til ráða?

Að mínu mati ætti ríkisvaldið og sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu að hafa sameiginlegt hagstjórnarlegt frumkvæði að því að lækka verðbólguna hér á landi með því að vinda ofan af þeim hagstjórnarmistökum á húsnæðismarkaði sem urðu vegna takmarkana á framboði lóða og skattlagningar þeirra (sbr. þriðju hagstjórnarmistökin hér að ofan). M.ö.o. stjórnvöld ættu að tryggja nægjanlegt framboð af lóðum handa öllum sem vilja á sanngjörnu verði (án viðbótar skattlagningar), en sanngjarnt verð er það verð sem þarf til að gera lóð byggingarhæfa. Til að mæta allri eftirspurn gæti reynst nauðsynlegt til skamms tíma að úthluta lóðum framvirkt meðan þær væru gerðar tilbúnar til leigu. En líklega má gera ráð fyrir að eftirspurnin verði ekki mikil á þessum tíma í hagsveiflunni.

Meginafleiðingar þessarar hagstjórnaðgerða yrðu líklega þær að húsnæðisverð myndi leiðrættast mjög hratt niður á við á næstu mánuðum og betra jafnvægi myndi skapast milli kostnaðar og markaðsverðs þess. Á lokamánuðum þessa árs mætti jafnvel búast við verðhjóðnun neysluverðs, en sú niðurstaða myndi auðvelda til muna kjaraviðræður í byrjun næsta árs.

Til viðbótar þessari stefnuyfirlýsingu ættu stjórnvöld að stuðla að því að fasteignamarkaðurinn fái að starfa eðlilega líkt og hlutabréfamarkaðurinn, en þar hafa leiðréttingar verið mun eðlilegri og skarpari.

Þessi þróun myndi einnig auðvelda Seðlabankanum að lækka stýrivexti hratt á síðustu mánuðum ársins og þar með skapa hagstæðara umhverfi fyrir innlenda framleiðslu, sem nyti þá lægri vaxta og hagstæðara gengis en áður, sem skapar forsendur fyrir minna atvinnuleysi en ella.



Blaðagrein MB – Júlí, 2008

Nr. 43

HAGFRÆÐI OG HAGSTJÓRN

Við beitingu peningamálatækja er gert ráð fyrir að eftirspurn eftir lánsfjármagni ráðist fyrst og fremst af vaxtakostnaði, þ.e. hæð vaxta. Það eru hin einfölduðu klassísku fræði, en er það raunveruleikinn. Minn skilningur á hagfræði er að lánsfjáreftirspurn ráðist fyrst og fremst af þeim (væntum) ávinningi eða hagnaði sem fjármagnið gefur af sér, eða m.ö.o. af tekjum umfram kostnað af ráðstöfun þess. Við mat á slíkum ávinningi er vaxtakostnaður einn kostnaðarliður meðal annarra. Aukinn vaxtakostnaður minnkar að sjálfsgöðu líkur á ávinningi undir flestum kringumstæðum, en hefur ekki úrslitaáhrif.

Þetta segir m.ö.o. að vextir verða að skoðast í samhengi við (væntan) hagnað. Á sumum efnahagssvæðum getur vaxtakostnaður verið sama og enginn og fjárfestingin sáralítill (sbr. t.d. Japan). Í öðrum geta vextir verið himinháir og fjárfestingargleðin í algleymingi (sbr. Ísland 2005-2007). Hér er það ekki vaxtakostnaðurinn (hæð vaxta) sem skipta máli heldur hagnaðurinn af lánsfjármagninu.

Til að ná árangursríkri hagstjórn er mikilvægt að hafa góðan skilning á starfsemi hagkerfisins. Þeir sem koma að fjárfestingarákvörðunum vita að það sem skiptir mestu er að fjárfestingin skili (væntum) hagnaði á líftíma sínum.

Eftirspurnarhlíð hagkerfisins

Ef varanlegar neysluvörur og fjárfestingarvörur eru skoðaðar sem ein heild má segja að eftirspurn þeirra ráðist fyrst og fremst af (væntum) ávinningi sem þær skila kaupendum sínum. Þegar (væntur) ávinningur er metinn er ljóst að hærri vextir (vaxtakostnaður) draga úr ávinningi en þeir geta einnig haft áhrif á styrkingu raungengis sem þýðir lægra verð á varanlegum neyslu- og fjárfestingarvörum af erlendum uppruna. Þetta samhengi gefur eftirspyrjanda færi á gengishagnaði hafi hann væntingar um að raungengið sé honum hagstæðara en langtímajafnvægisgengið.

Spurningin á eftirspurnarhlíðinni er því hvor áhrifin eru yfirsterkari, dýrara fjármagn eða gengishagnaður. Ef niðurstaðan er sú að gengisávinningurinn er yfirsterkari þá hvetur vaxtahækkun í raun til meiri eftirspurnar en annars, alla vega til skamms tíma.

Framboðshlið hagkerfisins

Sömu lögmál gilda á framboðshlið hagkerfisins, þ.e.a.s. fjármálastofnanir stjórna fyrst og fremst af (væntum) hagnaði. Hafi þær aukið svigrúm til lánveitinga (t.d. vegna lækkunar bindiskyldu) og aukist vaxtamunur vegna hærri stýrivaxta verður (væntur) ávinningur þeirra mun meiri. Þær reyna að lána eins mikið og þær mögulega geta. Ekki slá hærri vextir eða meiri vaxtamunur á vilja þeirra til þess heldur þvert á móti.

Hagstjórn

Við sjáum af ofansögðu að á bæði eftirspurnar- og framboðshlið hagkerfisins valda hærri vextir við vissar kringumstæður meiri þenslu (eftirspurn) en ráð var fyrir gert.

Hvað hefði hins vegar gerst hér á landi haustið 2004 þegar veðhlutföll Íbúðarlánasjóðs voru hækkuð upp í 90% og bankarnir komu að fullu inn í fasteignamarkaðinn með tilheyrandi hækkun húsnæðisverðs ef Seðlabankinn hefði keyrt stýrivexti niður í stýrivexti nágrannalandanna?

Líkleg áhrif eru:

1. Jöklaþréf hefðu ekki komið til sögunnar þar sem vaxtamunur við útlönd hefði verið í lágmarki. Hin óeðlilega gengisstyrking og þar af leiðandi gengisávinningur hefði ekki komið til og því ekki hinn mikli viðskiptahalli sem varð á árinum 2005-2007.
2. Úrslitaáhrifin eru hins vegar á framboðshliðinni og varða getu bankanna til útlána. Útlánageta þeirra var stórukin 2003 vegna mistaka Seðlabankans með lækkun bindiskyldunnar. Til þess að nýta útlánagetu sína höfðu bankarnir tvo möguleika, annað hvort að auka innlánin eða taka erlend lán og endurlána. Auðvelda leiðin var að taka erlend lán eins og raunin varð. En hvað ef stýrivextir 2004 hefðu verið keyrðir niður og ávinningurinn (hagnaðurinn) af miklum vaxtamun hefði ekki verið til staðar. Hefðu bankarnir haft vilja til að fara út í þessa miklu erlendu skuldafófnun og lánveitingar á þeim forsendum.

Hagfræði er víðfeðm fræðigrein og hefur fjölmörg sérsvið. Meginmarkmið þjóðhagfræðinnar er þó tiltölulega einfalt, eða að lýsa hinum hagrænu samskiptum efnahagsaðilana með þeim hætti að hægt sé að hafa áhrif á þau samskipti og stuðla að sem mestum ávinningi fyrir sem flesta. Mikilvægt er að hagfræðingar hafi góða yfirsýn yfir hin mismunandi sérsvið hagfræðinnar og samhengi þeirra en festist ekki á afmörkuðum sviðum eða í stærðfræðilegri nálgun greinarinnar.

Þeir sem vilja kynna sér þá hagfræðihugsun sem hér kemur fram er bent á hagfræðirit mitt á netinu (www.johannrunar.is) og einnig grein mína „Á að hækka eða lækka vexti“ sem birtist í Morgunblaðinu 27. febrúar 1999.

Þeir sem vilja kynnast hagfræðiumræðunni í aðdraganda þjóðarsáttar er bent á greinar mínar „Efnahagsvandinn“ sem birtist í Morgunblaðinu 19. janúar 1988 og „Fastgengisstefnan“ frá 26. apríl sama ár.



Blaðagrein MB – Nóvember, 2008

Nr. 44

FAGMENNSKA, LEIÐ ÚT ÚR ÓGÖNGUM

Hvað fór úrskeiðis við efnahagsstjórnina og hverjir bera ábyrgðina? Að mínu mati er meginorsök ófaranna röð hagstjórnarmistaka á undanförunum árum og hef ég bent á það í fjölmörgum blaðagreinum (www.johannrunar.is). En hvers vegna þessi hagstjórnarmistök? Undirrótin að mínu mati er fyrst og fremst skortur á fagmennsku og gagnrýnni hugsun.

Hið nýja Ísland þarf að taka upp algerlega ný vinnubrögð. Okkar besta fagfólk þarf að koma að þeim störfum þar sem hæfni og fagmennska þess nýtist sem best. Þá þarf samfélagsumgjörðin að vera þannig gerð að hún ýti undir gagnrýna hugsun og virki lýðræðið, en þannig má koma í veg fyrir að ýmis málefni og verkefni séu keyrð áfram í blindni vegna sérhagsmuna og oft án ítarlegra efnahagslegra athuganna.

Leið út úr ógöngum

Verðbólgan er mikið vandamál og heldur uppi háu vaxtastigi, sem veldur fyrir-tækjum erfiðleikum og sömuleiðis fjölmörgum heimilum. Brýnt er því að ná henni niður sem fyrst.

Auðvelda leiðin væri sú að ríkisvaldið tryggði að fasteignamarkaðurinn starfaði eðlilega og að verðmyndunin réðist af framboði og eftirspurn fasteigna. Slíkt inngrip myndi líklega leiða til þess að fasteignaverð lækkaði hratt líkt og í öðrum hagkerfum með þróaðan og skilvirkan fasteignamarkað. Undir þeirri leið er brýnt að sveitar-félögin afnemi með öllu viðbótarskattlagningu sína á húsbýggingendur sem kallað hefur verið sala byggingarréttar.

Lækkun verðbólgu gæfi strax svigrúm fyrir lækkun vaxta sem aftur gæfi fyrir-tækjum betra andrúm og dragi úr líkum á gjaldþroti þeirra. Sömuleiðis kæmi hún flestum heimilum vel sem yfirleitt hafa miklar lánaskuldbindingar sem eru verðtryggðar. Fyrir allan þorra fólks skiptir ekki máli frá degi til dags hvaða verðmiði er á fasteignum þess, en það skiptir hins vegar miklu hver verðmiðinn er á áhvilandi skuldbindingu þeirra þar sem lánakostnaður tekur mið að því.

Erfiða leiðin er aftur á móti sú að reyna að halda uppi því fasteignaverði (einhverjum tugum prósentu hærra en kostnaðarverð) sem myndaðist í fasteignabólunni, og það þrátt fyrir að framboð fasteigna sé langt umfram eftirspurn. Til lengri tíma litið yrði niðurstaða þeirrar leiðar sú sama og þeirrar fyrri, þ.e.a.s. fasteignaverð mun lækka fyrr eða síðar og verða svipað og í auðveldu leiðinni, en það myndi hins vegar taka mun lengri tíma og verða kostnaðarsamara.

Undir þeirri leið mun hin háa verðbólga vara lengur og þar með hinir háu vextir. Líkur á að fyrirtæki lendi í erfiðleikum eru miklu meiri. Afleiðingarnar yrðu fleiri gjaldprot og meira atvinnuleysi. Aukið atvinnuleysi veikir kröfur um tryggingu kaupmáttar og gerir vinnuafli ódýrara. Afleiðingar þess yrðu m.a. að nýtt húsnæði yrði ódýrara auk þess sem hinn mikli hagnaður í fasteignabólu síðustu missera mun hverfa. Fasteignaverð mun þvingast niður og verða í betra samræmi við þá kostnaðarþætti sem þar liggja að baki.

Aðalatriðið hér er að verðbólgan hjaðni hratt með tilheyrandi vaxtalækkun þannig að atvinnusköpunin fái betri rekstrarskilyrði



Blaðagrein MB – Nóvember, 2008

Nr. 45

MISTÖK OG ÁBYRGÐ

Okkar meginmistök á undanförunum árum varða:

1. Stjórn peningamála
2. Íbúðalánakerfið
3. Fjármögnun sveitarfélaga

Stýrivaxtastefna Seðlabankans var hrapaleg mistök. Ekki var hlustað á gagnrýnisráddir sem mæltu með mun öflugri stjórnækjum eins og bindiskyldu og lausafjárstýringu. Stefnu sem hefði hamið útlánaþensluna bankanna og hinn gríðarlega vöxt þeirra. Ábyrgðin liggur fyrst og fremst hjá Seðlabankanum. Hann varaði að sönnu við líkt og margir aðrir en beitti ekki þeim tólum sem hann þó hafði. Aðhaldsleysi kom einnig fram hjá alþjóðastofnunum og í hvatningu þeirra til frjáls fjármagnsflæðis án skýrra reglna.

Veðhlutföll Íbúðalánasjóðs voru hækkuð í 90% sem setti mikinn þrýsting á verðmyndun á húsnæðismarkaði með þeim afleiðingum að erfitt var að hemja bæði verðbólgu og þensluna í hagkerfinu. Hagstjórn varð mun erfiðari í kjölfarið. Ábyrgðin liggur fyrst og fremst hjá ríkisvaldi þess tíma og sér í lagi Framsóknarflokknum sem setti þessa breytingu á lánakerfi húsnæðismála á dagskrá stjórnmalanna án ígrundunar.

Fjármögnun sveitarfélaga með nýrri skattlagningu í formi sölu byggingarréttar í skjóli ónógs lóðaframboðs setti mikinn þrýsting á lóða- og íbúðaverð og því á verðbólgu sem gerði alla hagstjórn erfiðari. Ábyrgðin liggur hjá forsvarsmönnum sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu sem ekki tryggðu nægjanlegt lóðaframboð og að hluta til hjá ríkisvaldinu sem ekki tryggði sveitarfélögum nægjanlegt fjármagn til að standa undir lögbundnum verkefnum í hraðri uppbyggingu þeirra.

Mjög mikilvægt er að menn átti sig á þeim meginmistökum sem liggja að baki óförum okkar og læri af þeim en líti ekki á mörg framfarasporin á undanförunum árum sem mistök; framfaraspor eins og einka- og markaðsvæðingu og opnun hagkerfisins.

Sjá MB-grein höfundar *Röð hagstjórnarmistaka* frá apríl 2007.



Vefsíða VS – Nóvember, 2008

Nr. 46

ERU HAGFRÆÐINGAR VINDHANAR?

Sú spurning hefur gerst áleitin hvort hagfræðingar upp til hópa séu vindhanar og eigi níu líf. Flestir tala þeir nú um bindiskyldu og lausafjárstýringu en fyrir skemmstu voru ónógar og seinteknar stýrivaxtahækkanir þeirra aðalráðgjöf og fyrri stjórnækin gamaldags. Fróðlegt væri fyrir fjölmiðlafólk að fara yfir ummæli margra þeirra mest áberandi á undanförunum árum og kanna hvort vindhanæinkennin séu þar til staðar.

Eftir að hafa starfað á stofnunum eins og Þjóðhagsstofnun, fjármálaráðuneyti og Hagstofu auk Alþjóðgjaldreyrissjóðsins er ég sammála Jónasi H. Haralz að mikil mistök hafi verið að leggja Þjóðhagsstofnun niður á sínum tíma. Innan veggja hennar var mikil sérfræðipækking á íslenskum efnahagsmálum, en auk þess og ekki síður mikil fræðileg umræða um bæði hagfræði og hagstjórn. Ólík sjónarhorn voru viðruð þar og tekist var á um hagfræðileg málefni en út á við talaði stofnunin að mestu einni röddu.

Fyrir á þessu ári heimsótti undirritaður Hagstofu Noregs en þar á bæ er starfandi um hundrað manna rannsóknadeild sem m.a. spár í framvindu efnahagsmála þar í landi (allt að þrjú ár fram í tímann). Hennar meginmottó er traust og trúverðugleiki og í því skyni eru bæði hagfræðilíkon og allar gefnar forsendur uppi á borðinu og öllum aðgengileg. Hennar röksemd er að hagfræðilíkon eru ekki aðeins nauðsynleg til að rýna í framtíðina heldur ekki síður til að vera öruggari um samtímaupplýsingar (síðasta ársfjórðung) sem oft á tíðum liggja ekki fyrir vegna tímatafa.

Auk starfsfólks koma einnig prófessorar og rannsóknanemendur tímabundið að ákveðnum verkþáttum (líkanapróun) innan rannsóknardeildarinnar. Einnig eru haldnir reglubundnir rannsóknafundir með fræðimönnum til að auka bæði gæði og trúverðugleika deildarinnar.

Það er margt sem við þurfum að huga að í nánustu framtíð til að koma í veg fyrir að hagsstjórnarmistök síðustu ára endurtaki sig ekki. Gætum við lært eitthvað af Norðmönnum?



Fjárfesting eða efnahagsaðgerð

Að ráðast í fjárfestingar til að koma efnahagslífinu á stað hafa hagfræðingar fyrst og fremst í huga að slíkt muni auka tiltrú heimila og atvinnulífs á efnahagslífinu, en hún er í algjöru lágmarki nú um stundir. Í mikilli niðursveiflu er undir venjulegum kringumstæðum æskilegt að hið opinbera hafi frumkvæði og reyni að örva hagkerfið með fjárfestingum þannig að einkageirinn öðlist tiltrú á efnahagslífið og fylgi á eftir með mun umfangsmeiri fjárfestingum. En staða hins opinbera er hins vegar erfið um þessar mundir vegna mikillar skulda- og vaxtabyrðar í kjölfar efnahagshrunsins. Ósjálfbær ríkisrekstur og mikill hallarekstur hefur auk þess mikil áhrif á lánshæfismat ríkissjóðs og tiltrú fjárfesta, bæði innlands og erlendis.

Við þessar aðstæður er æskilegra að hið opinbera hafi frumkvæði að því að fá einkaaðila til samstarfs og virki þannig ábyrgð þeirra og fjármagn til framkvæmda. Því hefur verið kallað eftir að hið opinbera setji aðkallandi og arðsamar fjárfestingar í einkaframkvæmd. Þegar það er gert er mikilvægt að öllum skilyrðum um slíkar framkvæmdir sé fylgt, að samningar séu á faglegum nótum og að ábyrgð á framkvæmdunum liggja hjá einkaaðilanum. Evrópusambandið og AGS hafa sett fram skýr viðmið í því samhengi og ef þeim er ekki fylgt skoðast slíkar framkvæmdir sem opinberar og hafa áhrif á hallarekstur hins opinbera.

Mikilvægt er að átti sig á að þetta frumkvæði hins opinbera er fyrst og fremst efnahagsaðgerð en ekki fjárfesting sem slík. Hið opinbera er að reyna að koma hjólum efnahagslífsins af stað með því að skapa tiltrú með aðgerðum sínum og til virkja fjármagn sem liggur ónotað í bönkum landsins. Auðvitað er æskilegt að fjárfestingin sé arðsöm og skili ávinningi til lengri tíma lítið, en það er ekki meginmálið þótt mikilvægt sé. Að skoða slíka aðgerðir af hálfu hins opinbers sem fjárfestingu fyrst og fremst (og hugsanlegan lítinn ávinning í vaxtakjörum) er skammsýni og skortur á hagspekingu.

Í rannsóknaskýrslu Alþingis kemur skýrt fram að skortur á fagmennsku er víða að finna í stjórnkerfinu og enn virðumst við ekki laus við þann ágalla eins og forvinna og atburðarás lcesave samninganna sannaði. Næstum þremur árum eftir hrun efnahagslífsins er hagvöxturinn enn líftill, deyfð yfir atvinnulífinu og atvinnuleysi mikið. Við þurfum að snúa vörn í sókn og er þáttur stjórn mála þýðingarmikill í þeirri gagnsókn, að hvetja til dáða en ekki eymdar, að hafa frumkvæði að nýjum vinnubrögðum og blása í þjóðina baráttuvilja og bjartsýni. Mikilvægt er að skapa og efla tiltrú bæði heimila og atvinnulífs á getu efnahagslífsins, því verðmætasköpun í atvinnulífinu er undirstaða sóknar í efnahagslífinu og bættra lífskjara.



Hvað er til ráða?

Enn og aftur höfum við komið okkur í erfiða stöðu vegna hagstjórnarmistaka og er það ekki í fyrsta sinn í lýðveldissögunni.¹ Spurningin er hvort hin klassíska hagfræði² hafi eitthvað til málanna að leggja í þessari stöðu sem hún hefur líklega komið okkur í. Í þessari grein verður gerð tilraun til að greina stöðuna og hugsa út fyrir boxið til að sjá hvort einhver sæmileg leið sé til út úr ógöngunum.

Orsakir verðbólgunnar.

Við greiningu á orsökum verðbólgunnar má skipta tímabili síðustu missera í fyrir og eftir covid.

Í covid hrundi ein meginatvinnugrein landsmanna, ferðaþjónustan, sem hafði í för með sér mikinn **samdrátt í útflutningstekjum** og þar með veikingu krónunnar. Seðlabankinn hafði lítið bolmagn til að verja krónuna og halda genginu stöðugu sem hélt allveikt um allanga hrið. Á þessu skeiði myndaðist mikill verðbólguþrýstingur eða það sem Keynes kallar „commodity/income inflation“. Afleiðingar urðu meðal annars hækkandi innflutningsverð sem ekki var eftirspurnardrifið með tilheyrandi kaupmáttarvörn.

Þá stóð hið opinbera að mikilli **skuldsettri innspýtingu** inn í hagkerfið til að halda uppi eftirspurn og atvinnustigi ásamt því að slaka á ýmsum fjárhagsskilyrðum í hagkerfinu. Í sama skyni **lækkaði seðlabankinn vexti** verulega til að yta undir lántökur og framkvæmdir. Mikil hækkun varð á húsnæðisverði í kjölfarið sem skapaði verðbólguþrýsting ásamt því sem sparnaðarmynstur hagkerfisins raskaðist verulega. Spurning er hvort peningamálaaðgerðir seðlabankans hefðu átt að vera markvissari og beinast í meira mæli að því að styrkja atvinnustigið (s.s. nýframkvæmdir) en ekki eftirspurn almennt. Slíkt hefði verið mögulegt á framboðshlið fjármagnsmarkaðarins í gegnum t.d. bindiskyldu og ýmis skilyrði útlána.

Eftir covid **sótti ferðaþjónustan hratt fram** til að ná fyrri styrkleika. Eftirspurn eftir vinnuafli, húsnæði og gistingu jókst verulega ásamt því sem aðrir markaðir eins og matvörumarkaður fóru ekki varhluta af þessari pensluþróun. Þessi þróun skapaði verulegan verðbólguþrýsting ásamt því sem sparnaðarhneigið efnaðri heimila leiðréttist vegna minni framtíðaróvissu. Augljóst er að rætur þessa verðbólguþrýstings eru fyrst og fremst af erlendum toga, þ.e.a.s. í verulegri fjölgun ferðamanna og mikilli eftirspurn þeirra eftir vöru og þjónustu. Spurning er hvort **verulegar vaxtahækkanir seðlabankans** slái á þessa viðbótareftirspurn eða hvort hún í raun auki verðbólguþrýstinginn þar sem vextir (í hagkerfi með breytilega vexti og litla samkeppni) verða í raun hluti af framleiðsluþáttum með tilheyrandi „mark-up“ áhrifum. Ljóst er þó að vaxtahækkanir hafa veruleg áhrif á eftirspurnargetu skuldsetta hluta hagkerfisins.

Núverandi staða.

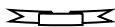
Ekki þarf að fjölyrða mikið um núverandi stöðu hagkerfisins, sem býr við hátt vaxtastig, yfirvofandi snjóhengju, ójafnvægi á húsnæðismarkaði, allnokkra lækkun kaupmáttar og mikla óvissu um verðbólguþróun.

Úrræði.

Af ofangreindu má ráða að vaxtahækkunarir eru ekki mjög markvissar eða hnitmiðaðar aðgerðir til að ná jafnvægi á hinum fjölmörgu mörkuðum hagkerfisins hér á landi, en þær eru það sem hin klassíska hagfræði leggur til og festir fylgja. Hún dugar líka vel í flestum hagkerfum þar sem neytendur er tiltölulega stöðugur, gjaldmiðillinn sterkur og samkeppni virk. Öðru máli gegnir þegar neytendahópurinn sveiflast verulega eða vex mikið ár frá ári, gjaldmiðillinn veikur og samkeppni ábótavant. Hér þarf að skoða og meta gaumgæfilega þá hvata sem eru að verki í hagkerfinu ef góður árangur á að nást í hagstjórn.

Til að leiðrétta núverandi kúrs þarf mjög líklega að hugsa útfyrir boxið. Fljótt á lítið kemur eftirfarandi upp í hugann:

1. Hröð vaxtalækkun/leiðrétting myndi auðvelda verulega kjarasamninga og draga úr yfirvofandi snjóhengju (með allri þeirra skaðsemi). Í staðinn þyrfti seðlabankinn að vera hnitmiðaður með beitingu stýritækja á framboðshlið fjármagnsmarkaðarins, þ.e.a.s. með bindiskyldu og ströngum útlánaskilyrðum. Skynsamleg útfærsla á þeirri stefnubreytingu gæti einnig létt veruleg á miklu ójafnvægi á húsnæðismarkaði (skorti á nýframkvæmdum) sem ekki sér fyrir endann á.
 2. Þá þarf að skoða gaumgæfilega hvort mögulegt sé að bæta tekjustofna sveitarfélag svo hægt sé m.a. að afleggja svokallaðan byggingarréttaskatt sem í gegnum árin hefur verið mikill skaðvaldur við hagstjórn þar sem hann hefur komið beint inn í verðbólguþælingar (sjá fyrrnefnda grein 88). Sömuleiðis þarf að skapa heildstæða og heilbrigða umgjörð um nýframkvæmdir, s.s. er varðar lóðaúthlutanir, byggingaverktöku og hag húseigenda, þannig að ekki skapist stírdúr fákeppnismarkaður með tilheyrandi skaða.
 3. Einnig er spurning hvort stærsta atvinnugrein landsmanna, ferðaþjónustan, sem á sinn þátt í þessu ójafnvægi geti ekki lagt meira til samneyslnnar, viðhald vega o.s.frv.
- 1) Sjá grein 88 í greinasafni höfundar frá 2009
 - 2) Sjá Paul Davidson, The Keynes Solution (2009) og Who's afraid of JM Keynes (2017).



Hagstjórn og sóknarfæri í ferðaþjónustu

Styrking þjóðhagslíkana

Fyrir farsæla hagstjórn hér á landi er brýnt að efla til muna hlut ferðaþjónustu í þjóðhagslíkönunum þannig að þau spegli mun betur raunveruleikann. Beinast liggur við að uppfæra þau líkön sem hafa verið í reglubundinni notkun um langt árabíl, þ.e. líkön Seðlabankans og Hagstofunnar. Segja má að einungis ein jafna sé í þeim líkönunum sem beint endurspeglar eftirspurn erlendra ferðamanna eftir innlendi þjónustu.¹ Með styrkingu væri eðlilegast að byggja á svokölluðum ferðaþjónustur-eikningum (TSA reikningum) sem að hluta til hafa verið framleiddir af Hagstofunni frá árinu 2008. Með nýtingu þeirra má bæta undirgreinum ferðaþjónustunnar inn í líkönin, s.s. ferðaneyslu í samgöngum, gistingu, veitingum, verslun o.s.frv. Nýsjá-lendingar hafa sem dæmi allt að 6 jöfnur tengdar ferðaþjónustu í samgöngum í sínum líkönunum og 5 tengdar ferðaþjónustu í gistingu. Fjölmargar þjóðir hafa styrkt þjóðhagslíkön sín með þessum hætti á undanförunum árum enda líklegt að aukin velsæld og breytt aldurssamsetning þjóða muni auka ferðaþjónusta til muna í framtíðinni.

Hagstjórnaráskoranir

Fyrir covid var framlag (virðisauki) ferðaþjónustu til landsframleiðslunnar ríflega 8% af landsframleiðslu og hefur greinin alla burði til að verða langstærsta atvinnugrein landsins. Rætur virðisaukans eru í vinnuafli, fjármagni og auðlinda-notkun. Mikið vinnuafli starfar í greininni, en fjármagn er þar einnig mjög mikið í samgöngum, gistingu, veitingum og afþreyingu. Arðurinn (virðisaukinn) af auðlinda-nýting er hins vegar að mestu óbeinn en dæmi er þó um beina nýtingu eins og t.d. tengt Bláa lóninu og Kerinu. Þá er ljóst að hinn öri vöxtur í ferðaþjónustu undanfarin misseri hefur haft í för með sér verulegar hagstjórnaráskoranir, þ.e. mikið ójafnvægi á ýmsum mörkuðum (s.s. á húsnæðismarkaði), sem bregaðast verður við. *Til að skilja betur hvaða hagstjórnaráskoranir við stöndum frami fyrir á komandi árum vegna árlegs vaxtar ferðaþjónustu er mjög áriðandi að þjóðhagslíkön spegli sem best veruleikann og þá hvaða sem eru að verki.*

Sóknarfæri í ferðaþjónustu

Fyrir framtíðahagvöxt er mikilvægt að líta á hinn mikla fjölda ferðamanna sem heimsækir landið sem auðlind (stækkun hagkerfisins) sem hægt er að nýta til frekari virðisauka fyrir land og þjóð. Í fræðunum segir að megingiltangur ferðalaga sé (1) frí/afþreying, (2) vinir/vandamenn, (3) verslun, (4) viðskipti, (5) menntun, (6) heilbrigðisþjónusta, (7) trúabrögð, (8) fríhöfn og (9) annað. Sé horft til ferðaþjónustu vítt og breitt um heiminn þá er samsetning hennar afar mismunandi, eða allt frá megináherslu á sól/afþreyingu (Spánn), verslun/viðskipti (Bretland), menningu (Frakkland), náttúru (Nýja Sjáland), menntun (Bandaríkin), heilbrigðisþjónusta (Ungverjaland) og trúabrögð (Sádi-Arabía). Hér á landi hafa skapast tækifæri í

ferðapjónustu tengdri t.d. heilbrigðisþjónustu með áformum um rekstur sérhæfðra sjúkrahúsa í Reykjanesbæ (2010) og Mosfellsbæ (2016).² Á sviði ferðapjónustu eru því fjölmörg sóknarfæri, en það er áskorun okkar að sækja fram og bjóða þær afurðir sem gefa samfélaginu hvað mest til lengri tíma lítið. Með styrkingu TSA reikninga og þjóðhagslíkana er mun betur hægt að meta möguleg sóknarfæri í ferðapjónustu og ávinninginn fyrir þjóðarbúið.

- 1) $Exs = \varphi_{exc} + trade - \beta_{exc} rex$; EXS stendur fyrir **útflytning á þjónustu**, TRADE fyrir eftirspurn viðskiptaþjóða og REX fyrir raungengi (sjá QMM 4.0 Handbók, des. 2019 á vef SI).
- 2) Hliðstæð sóknarfæri eru í lyfjaiðnaði hér á landi (vara vs. þjónusta).



Blaðagrein MB – 25. apríl, 2024

Nr. 50

Árangursrík hagstjórn!

Er 48% hækkun íbúðaverðs á fjórum árum mælikvarði á góða hagstjórn? Ekki eru allir sammála því, en frumskilyrði árangursríkrar hagstjórnar er að skilja vel þá efnahagskrafta sem eru að verki í hagkerfinu!

Eftirspurnarskellur

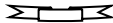
Í heimsfaraldrinum varð mikill eftirspurnarskellur sem hafði í för með sér miklar hagstjórnaráskoranir þar sem útflytningstekjur hrundu með tilheyrandi afleiðingum fyrir hagkerfið. Ljóst var að grípa þyrfti til róttækra keynesískar ráðstafana með millifærslum frá hinu opinbera til að halda uppi eftirspurn, atvinnustigi og velferð heimila og fyrirtæka, þ.e.a.s. að draga sem mest úr skaðlegum áhrifum þessa skells. Þá var ljóst að þessi skellur hafði veruleg áhrif á gengi krónunnar sem Seðlabankinn hafði ekkert bolmagn til að verja. Langvarandi veiking krónur hafði um síðir verulega áhrif á innflutningsverð og þar með verðbólguþiggið, auk þess sem framboðsbrestur aðfanga varð á ýmsum mörkuðum vegna faraldursins sem einnig kynti undir verðbólgu. Samhliða þessu var gripið til verulegra almennra vaxtalækkana¹ sem léttu verulega vaxtabyrði hagkerfisins auk þess að ýtti svo um munaði undir eftirspurn á húsnæðismarkaði sem enn jók á verðbólguna í gegnum húsnæðis-vísitöluna.

Eftir á að hyggja var margt vel gert í hagstjórn til að draga úr alvarlegum áhrifum þessa eftirspurnarskells og þá sérstaklega hinar keynesíku ráðstafanir. Það sem helst þyrfti að skoða í þessu samhengi er hin riflega 30% hækkun íbúðaverðs á tveggja ára tímabili heimsfaraldursins, sem hafði veruleg áhrif á verðbólguþiggið. Einnig þyrfti að velta upp siðferði eða réttlæti þeirra hagstjórnarumgjarda sem sköpuð var. Hefðu peningamálaaðgerðir getað orðið hnitmiðaðri að nýframkvæmdum til að halda uppi atvinnustigi og því minna íþyngjandi fyrir heimilin og fyrirtækin síðar.

Eftirspurnarhnykkur

Eftir heimsfaraldrinum varð mikill eftirspurnarhnykkur í hagkerfinu í kjölfar mikillar fjölgunar erlendra ferðamanna til landsins. Mikil spenna myndaðist á flestum mörkuðum hagkerfisins vegna þessa og þá sérstaklega á húsnæðismarkaði þar sem erfitt var að mæta húsnæðiseftirspurninni til skemmri tíma. Íbúðaverð hækkaði um rúmlega 18 prósent á fyrstu tveimur árum eftir faraldurinn og ljóst að þessu ástandi fylgdi mikill verðbólguþrýstingur. Frá hagfræðilegu sjónarhorni er hér um að ræða áhugaverða hagstjórnaráskorun. Átti að grípa til hefðbundinna stjórnþækja klassískra hagfræði og hækka stýrivexti og þar með að rýra eftirspurnar- og kaupgetu skuldugra heimila og fyrirtækja² til að dragi úr skaðlegum áhrifum þessa eftirspurnarhnykks af völdum erlendra ferðamanna eða átti að beita t.d. hnitmiðaðri skattlagningu á orsökina sem drægi úr hraða þessa umturnunar á efnahagsumgjörðinni? Hér eru á ferðinni veruleg álitamál því heimilin og fyrirtækin standa eftir með umtalsvert meiri vaxtabyrði auk mun hærri verðlags vegna verðbólguáhrifa þessa eftirspurnarhnykks. Einnig er spurning hvort vaxtahækkanir (að mestu á lánastokk, ekki lánaflæði) í litlu samkeppnisumhverfi fóðri ekki verðbólguna líkt og launahækkanir. Þá er ósvarað þeim siðferðis- og réttlætisspurningum sem felast í því að leysa þessa hagstjórnaráskorun með ofangreindum hætti.

- 1) Stýrivextir voru 0,75% í maí 2021
- 2) Stærri skuldug fyrirtæki í erlendri mynt (t.d. evru) bera ekki þessa íþyngingu.



Blaðagrein MB – 16. maí, 2024

Nr. 51

Uppruni þjóðarsáttar – að undirbúa jarðveginn!

Heyri að menn eru ekki á eitt sáttir um uppruna þjóðarsáttar; hér fylgir smá innlegg inn í þá umræðu. En fyrst, hvenær kemur hugtakið **þjóðarsátt** fyrst fram í þeirri merkingu sem það er notað? Líklega er það í Morgunblaðsgreininni „Eru lægstu laun of lág eða þau hæstu of há?“ sem birtist 3. júní 1987, en þar segir m.a.: „(a) Heildarsamkomulag eða **þjóðarsátt** þar sem samið yrði um ákveðinn launastiga er mjög fjarlæg. Í fyrsta lagi er ólíklegt að menn sættist á slíkt. Í öðru lagi eru líkur á að ýmsir starfshópar mundu ekki ætla tilætlaða ábyrgð og rifu sig lausa. Og í þriðja lagi þyrfti slík sátt flókið og kostnaðarsamt eftirlits- og leiðréttingarkerfi.“

Brýning aðila vinnumarkaðarins

Í annari grein „Efnahagsvandinn“ frá 19. janúar 1988 eru aðilar vinnumarkaðarins hvattir; hér er brot úr þeirri grein. „Stjórnvöld bera ekki ein ábyrgð á hvernig þjóðarbúinu reiðir af. Aðilar vinnumarkaðarins bera einnig sína ábyrgð og sömuleiðis einstakir atvinnurekendur vegna verð-, framleiðslu- og fjárfestingarákvarðana þeirra. Allmargir hafa notið þeirra skammtíma kaupmáttaraukningar sem myndast hefur vegna mistaka í stjórn peningamála og ættu því að geta látið af hendi hluta hennar með langtíma hagsmuni í huga. Líklegt er að sú lausn sem þar er mælt með (grein 3.6.1987), þótt erfið sé, veiti aukið svigrúm og varanlegri lausn á

efnahagsvanda okkar. Það er ekkert sem segir að það þurfi að vera einfalt að vinna að betra og réttlátara þjóðfélagi. Miklu frekar eru líkur á að menn þurfi að leggja sig fram til að ná slíkum markmiðum. Og spurningin er um siðferðisvitund þeirra kynslóða sem nú eru að vaxa úr grasi og taka við, hvort þær hryllir ekki við því óréttlæti sem verðbólgan veldur, og séu því tilbúnar til að leggja mikið á sig til að finna varanlega lausn á þeim vágesti sem ýtir undir spillingu og veikir lýðræðið.....“

Og enn um þjóðarsátt

Í þriðju greininni „Fastgengisstefna“ frá 26. apríl 1988 segir m.a. „Eðlilegt er að menn vilji halda þeim kaupmætti sem þeir hafa áunnið sér, en þó er ljóst að hluti hans hefur komið til vegna mistaka eins og áður greinir. Í umræðunni er oft talað um að leiðrétting á gengi hafi aðeins í för með sér aukna verðbólgu og sömu erfiðleika og áður að nokkrum mánuðum liðnum, þar sem launþegar muni krefjast bóta vegna skerðingar á kaupmætti sem slík leiðrétting hefur í för með sér. En eitt er víst að mikill viðskiptahalli og erlend skuldasöfnun getur ekki staðist til lengdar. Því verður að finna lausn á þessum vanda fyrr eða síðar og helst þá sem veldur samfélaginu minnstum tilkostnaði. Sú lausn er ekki auðfundin né einföld. Líklega liggur hún í einhvers konar **þjóðarsátt** um hvernig megi leiðrétta þessi mistök með minnstum tilkostnaði. Margir þurfa að gefa eftir skammtíma hagsmuni í stað langtíma hagsmuna og hagsmuna samfélagsins í heild. Vilji fyrir slíkri **þjóðarsátt** er ef til vill ekki mikill um þessar mundir, en hvert stefnir?“

Fleiri greinar voru birtar í Morgunblaðinu árið 1988, eins og „Orsakir þenslunnar“, „Ræða seðlabankastjóra“ og „Peningar og peningamagn“ sem voru á sömu nótum. Oft er sagt að það þurfi hagfræðing til að undirbúa jarðveginn eða plægja akurinn!



Blaðgrein MB – 24. maí, 2024

Nr. 52

Er hluti húsnæðisvandans skattlagning sveitarfélaga?

Getur verið að sveitarfélög séu í raun að íþyngja kaupendum nýbygginga verulega með skattlagningu? Getur verið að innviða- og byggingarréttargjald sé í raun samneysluskattur sem nýta skal til að fjármagna innviði í samneyslubjónustu, s.s. leikskóla og aðra hverfisþjónustu? Ef þessi skattur yrði lagður af myndi lóða- og fasteignaverð lækka sem því nemur líkt og ef tollar af bifreiðum væru lækkaðir eða lagðir af?¹ Ef það er raunin að á þéttingareitum og á jaðri byggðar á höfuðborgar-svæðinu séu sveitarfélög að innheimta tugir þúsunda króna á fermetra þá er það auðvita veruleg íþynging fyrir kaupendur svo ekki sé talað um þau áhrif sem skatturinn hefur haft á byggingar- og neysluverðsvisitölu, fasteignaverð og skuldastokk landsmanna þegar hann var álagður á!

Rökin fyrir því að innviða- og byggingarréttargjald sé skattur er að **aðeins stjórnvald** getur lagt það á. Einkaaðilar geta ekki lagt slíkt gjald á heldur einungis selt lóðir sínar – sem þá hverfa af efnahagsreikningi þeirra – eða leigt þær út. Þessi skattlagning lóða hefur hækkað markaðsvirði þeirra margfalt og getur stjórnvald í raun hækkað skattinn að vild² og þar með markaðsvirði lóða almennt á höfuðborgarsvæðinu vegna einokunarstöðu sinnar. Þessi stefna hefur einnig yfirfærst á virði einkalóða í jaðri byggða sem stjórnvöld kaupa síðar og á einkalóðir innan byggðar.

Það er bagalegt að mál séu með þessum hætti þar sem samneysluskatturinn skilar í raun ekki miklum tekjum til sveitarfélaga í stóra samhenginu – ríflega 30 milljörðum króna á þriggja ára tímabili fyrir hrúnið 2008 – en veldur hins vegar mikilli íþyngingu í efnahagskerfinu vegna áhrifa á byggingar- og neysluverðsvísitölu og því til hækunar á vaxta- og húsnæðiskostnaði og fasteignaverði sem er eitt meginvandamál samfélagsins, sérstaklega á höfuðborgarsvæðinu. Þessi skattlagning er mun minni á landsbyggðinni,³ þar sem gatnagerðagjöld og lóðaleiga eru látin nægja.

Stjórnvöld þurfa að skoða gaumgæfilega hvort mögulegt sé að bæta tekjustofna sveitarfélags svo hægt sé að leggja þennan innviða- og byggingarréttaskatt af sem í gegnum árin hefur verið mikill skaðvaldur við hagstjórn eins og áður segir; auk þess sem hann stuðlar að miklu óréttlæti við sölu einkalóða innan byggðar sem seldar eru á milljarða króna. Þá hefur hann líklega haft veruleg neikvæð áhrif á stefnumörkun við veitingu byggingalóða á jaðri byggðar, því áherslan hefur frekar verið á þéttingu byggðar m.a. til að spara innviðauppbyggingu á jaðrinum.

- 1) Lækkun tolla á nýjar bifreiðar hefur auðvita einnig áhrif á virði eldri bifreiða til lækkunar!
- 2) Með lóðaskorti og útboðsfyrirkomulagi!
- 3) Möguleiki á innviða- og byggingarréttargjaldi er þó til staðar við lóðaskort!



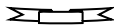
Bakgrunnur skrifa um þjóðarsátt

Ekkert verður til úr engu! Að baki skrifum um þjóðarsátt á árunum 1987 og 1988 liggur ákveðin hagfræðisýn sem byggist meðal annars á reynslu höfundar af hinum efnahagslega veruleika, sérstaklega á Ísland á sjöunda og áttunda áratug tuttugustu aldar, sem reynst hafði erfitt að útskýra á viðunandi hátt útfrá hinum hefðbundnu hagfræðikenningum, sem iðulega einfölduðu mjög starfsemi hagkerfisins með einföldum forsendum, svo notast mætti við aðferðafræði nátturuvísinda við smíði þeirra. Ef til vill er eðli hagaðilanna, hegðun og samskipti greinilegri á ójafnvægis-tímum, vegna meiri óvissu, sterkari hvatninga, brostinna væntinga, meiri árekstra milli hagaðila, og svo framvegis. Hagfræðisýnin var tilraun til að túlka betur eða skýra reynslu höfundar af efnahagsstarfsemi þess tíma.

Hún byggist á hinni almennu kenningu J.M. Keynes frá 1936, en er almennari þar sem hún fjallar ekki að sama skapi um hið almenna jafnvægi; hún hefur aðrar áherslur varðandi hina virku eftirspurn, aðra skilgreiningu á peningum, annað sjónarhorn á eftirspurn peninga og á vaxta- og fjárfestingarárvarðanir, og á hlutverk vaxta. Að auki leggur hún aðrar áherslur á skammtíma væntingar, á mikilvægi mismunandi kostnaða, og á þátt hins opinbera sem innri þátttakanda í starfsemi hagkerfisins, svo hið helsta sé nefnt.

Hagfræðikenningin var að mestu samin á árunum 1982-1984 með styrk frá Uppsalaháskóla og birtist í ritinu „**Hagfræðibankar frá Uppsalaárum**“. Hún lýsir hegðun og samskiptum hagaðila í hagkerfi þar sem óvissan um framtíðina er snart þáttur og óumflýjanleg staðreynd; hún er ekki of almenn og ekki of einföld, heldur tilraun til að einfalda veruleikann. Í hagkerfi raunveruleikans, þar sem vitneskjan um framtíðina er takmörkuð, er líklegt að efnahagslegt ójafnvægi sé hið almenna ástand, og því hið áhugaverðasta frá sjónarhorni hagvísindanna, ásamt þeim þáttum sem þar liggja að baki. Markmið hagvísindanna er ekki að setja efnahagsveruleikanum skilyrði, heldur að lýsa honum og skilyrðum hans. Í þeim veruleika starfar t.d. hið opinbera sem hagaðili meðal annarra hagaðila.

Við efnahagsráðgjöf er mikilvægt að finna hinn gullna meðalveg, þ.e.a.s. að beita ekki hagfræðikenningum byggðum á forsendum sem litið hafa með hinn efnahagslega veruleika að gera eða kenningum of almennum að þær hafa litið til málanna að leggja. Oft er togstreita milli kenninga um tilvist framtíðaróvissu; sé óvissan enginn verður tíminn enginn eða m.ö.o. allt er vitað í núinu og hægt er að beita lógik stærðfræðinnar til hins ýtrasta (félagsvísindi vs. raunvísindi). Miklu skiptir að vera með raunsanna spegilmynd af hinum efnahagslega veruleika því feiknamikið er undir fyrir velferð samfélagsins og á það við um seðlabankann sem og aðra.



Blaðagrein MB – 18. júní, 2024

Nr. 54

Styrking hagstjórnar

Samantektin í töflu sýnir að vaxtatekjur þriggja stærstu bankanna hafa ríflega tvöfaldast frá árinu 2021 eða úr 179 milljörðum króna í 411 milljarða króna árið 2023 á sama tíma hafa kröfur þeirra á viðskiptavini hækkað um tæplega 18% eða úr 3.410 í 4.007 milljarða króna. Sú staðreynd að vaxtakostnaður heimilanna hafi farið úr 93 milljörðum 2021 í 204 milljarða króna 2023 er að sjálfsögðu mjög íþyngjandi fyrir þau og dregur verulega úr kaupgetu þeirra.

Frá hagfræðilegu sjónarhorni er hins vegar áhugaverðara að vita hvernig „fyrirtækin og aðrir viðskiptavinir“ bregðast við þessari miklu hækkun vaxtakostnaðar sem að stórum hluta eru á lánastokk (á lán sem þegar hafa verið tekin), en samkvæmt lauslegum útreikningum hafa vaxtagreiðslur þeirra til bankanna hækkað

úr 77 milljörðum króna árið 2021 í 189 milljarða króna árið 2023. Ef til vill eru mörg fyrirtæki nauðbeygð til að mæta þessari íþyngingu með verðhækkunum, en megintilgangur stýrivaxtahækkana er að slá á verðhækkanir, þ.e. að draga úr verðbólgu, sjá töflu.

Samantekt úr ársreikningum bankanna

<i>Fjárhæðir í milljörðum króna</i>	2020	2021	2022	2023
Vaxtatekjur þriggja stærstu bankanna	174	179	280	411
þar af vaxtatekjur frá viðskiptavinum	162	170	274	393
frá einstaklingum*		93	148	204
frá fyrirtækjum og öðrum viðskiptavinum*		77	127	189
Útlán/kröfur þriggja stærstu bankanna	3,103	3,410	3,816	4,007
Til einstaklinga	1,467	1,775	1,946	2,028
Til fyrirtækja og annarra viðskiptavina	1,636	1,635	1,870	1,979
VLF	3,026	3,281	3,867	4,374
Vextir af útlánnum		5.2	7.6	10.1
Vaxtatekjur bankanna % af VLF	5.7	5.5	7.2	9.4
Útlán/kröfur bankanna % af VLF		99.3	93.4	89.4

*Grófáætlun útfrá hlutföllum útlána/krafna

Hér áður fyrr þegar hagvísindin voru numin/krufin var áhersla vaxtabreytinga fyrst og fremst á áhrifin á **fjárfestingaáform**, þ.e.a.s. að hærri vextir drægju úr fjárfestingaáformum og lægri ýttu undir ný **áform** (hér var hugað að flæðinu á jaðrinum til að auka/draga úr efnahagssumsvifum). Nú eru vextir breytilegir með skilyrðum og/eða verðtryggðir og leggjast einnig á lánastokkinn, þannig að hagaðilar renna í raun blint í sjóinn með fjárfestingaákvörðanir sínar. Árið 2021 voru stýrivextir til dæmis innan við 1% og nýttu fjölmargir sér þau hagstæðu skilyrði, en tveimur árum síðar voru stýrivextirnir komnir í riflega 9% með tilheyrandi aukningu í vaxtabyrði heimila og fyrirtækja eins og fram hefur komið.

Af ofangreindu má ráða að mjög vandasamt virðist vera að milda ytri eftirspurnar-sveiflur með stýrivaxtabreytingum án verulegrar hættu á miklum aukaverkunum. Margir gagnstæðir krafar geta verið að verki samtímis sem vinna gegn settum markmiðum. Til að draga úr alvarlegum skaða ytri sveiflna (t.d. í túrisma) þyrfti líklega meiri stuðning við peningastefnuna með beinum aðgerðum þannig að jafnvægi hagkerfisins raskist ekki um of. Ein leið væri að styrkja verulega haggreiningu til að sjá sveiflur fyrir og æskilegar mótvægisáðgerðir. Í nýlegum lögum um opinber fjármál er önnur meginstoð þeirra laga **hagstjórnarstoðin** (sbr. ÞHS) sem ekki hefur verið virkjuð sem skyldi, en megináherslan hefur verið á **fjárlagastoðina** eins og í fyrri lögum en þó með meiri framtíðasýn (fjármálastefnu og fjármálaáætlun).



Eftirmáli

Getur verið að hin klassíska hagræði sé að hluta búin að reikna sig út í horn og sé í raun ekki að spegla hinn efnahagslega veruleika sem skyldi í forsendum reiknilíkana sinna með tilheyrandi skaðsemi fyrir velferð samfélagsins! **Áhugavert er fyrir hagræðnema og aðra að leiða hugann að þessu!**

Professor og emeritus Paul Davidson hefur verið ötull talsmaður keynesískrar hagræðisýnar um áratugaskeið. Hér eru nokkrar tilvitnanir í rit hans „The Keynes Solution“ frá árinu 2009, kafla 3:

„There are two fundamentally different economic theories that attempt to explain the operation of a capitalist economy: the **classical economic theory** and the **Keynes's liquidity theory** of an entrepreneurial economy. The first theory, classical economic theory, sometimes is referred to as the theory of efficient markets, neoclassical economic theory, or mainstream economic theory. The mantra of this analytical system is that **free markets** can cure any economic problem.... The second theory, demonstrates that government has the capacity to cure, *with the cooperation of private industry and households*, **economic flaws inherent** in the operation of a money-using, market-oriented capital economy.“

Síðar segir í kaflanum:

„Computer-based mathematical verions of classical efficient market theory involving thousands of variables and an equation for each variable have been put forth as a hard science description of our economic system that, at a point of time, simultaneously permits the determination of the price and output of every item that is traded in the economic system. For many economists, even identifying the fundamental axioms buried under all the mathematical debris is an impossible task. Moreover, the fact that computers can manipulate all that mathematics gives the results an aura of **scientific truth**. How can computer printout be wrong?“

Einnig eftirfarandi:

„The high level of mathematics and abstraction of this model of classical theory enables its theorists to bury its impossible axiomatic foundation: that today's decision makers know the future until the end of time.“

Hin klassíska hagræði vill vera á pari við raunvísindi, en til þess þarf að einfalda veruleikann og taka út **óvissu** um framtíðina, mikilvægi **tiltrúar** milli hagaðila í sparnaði (money-using economy) og jafnvel **tímann**. Þannig er hægt að nota stærðfræðilíkon til hins ýtrasta, en það veikir verulega gæði haggreininga sem getur verið mjög íþyngjandi fyrir velferð samfélagsins. Í greinasafninu eru fjölmörg dæmi um hagstjórnarmistök sem hafa verið samfélaginu mjög dýrkeypt. Til lengri tíma litið er líklega farsælla að greina vel þá **hagkrafta** sem eru að verki hverju sinni en að trúa blint á niðurstöður klassískra reiknilíkana, sérstaklega í örhagkerfi með ófullkomna markaði og skerta samkeppni.

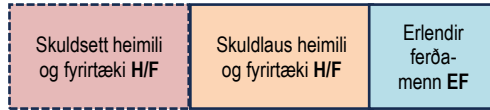
Baksíða:

Getur verið að hin klassíska hagfræði sé að hluta búin að reikna sig út í horn og sé í raun ekki að spegla hinn efnahagslega veruleika sem skyldi í forsendum reiknilíkana sinna með tilheyrandi skaðsemi fyrir velferð samfélagsins (sjá eftirmála greinasafnsins, bls. 132). **Áhugavert er fyrir hagfræðnema og aðra að leiða hugann að þessu!**

Hin klassíska hagfræði vill vera á pari við raunvísindi, en til þess þarf að einfalda veruleikann og taka út **óvissu** um framtíðina, mikilvægi **tiltrúar** milli hagaðila í sparnaði (hrunið) og jafnvel **tímann**. Þannig er hægt að nota stærðfræðilíkön til hins ýtrasta, en það veikir verulega gæði haggreininga sem getur verið mjög íþyngjandi fyrir velferð samfélagsins. Í greinasafninu eru fjölmörg dæmi um hagstjórnarmistök sem hafa verið samfélaginu mjög dýrkeypt. Til lengri tíma litið er líklega farsælla að greina vel þá **hagkrafta** sem eru að verki hverju sinni en að trúá blint á niðurstöður klassískra reiknilíkana, sérstaklega í örhagkerfi með ófullkomna markaði og skerta samkeppni.

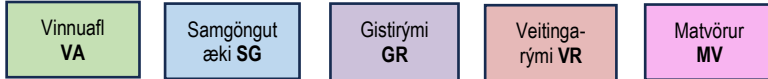
Viðauki: Myndræn skýring á verðbólgu eftir covid!

Innlend eftirspurn:¹



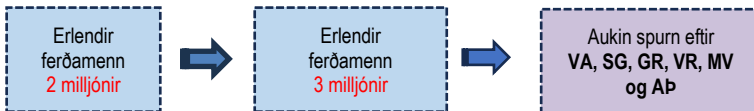
¹ Innlend eftirspurn samanstendur af neyslu og fjárfestingu heimila, fyrirtækja og erlendra ferðamanna.

Megin framleiðsluþættir í ferðaþjónustu:²



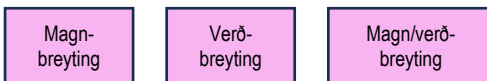
² Öflug ferðaþjónusta þarf vinnuafli og fjármagnsvörur þ.e. samgöngutæki, gisti- og veitingarými, matvörur- og afþreyingafjárfestingu.

Fjölgun erlendra ferðamanna um 1 milljón:³

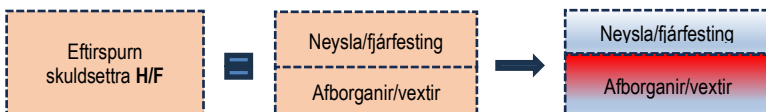


³ Fjölgun erlendra ferðamanna hér á landi um 1 milljón samsvarar um 1 milljarði erlendra ferðamanna í Bandaríkjunum (grófur samanburður til að átta sig á hlutfallslegri stærðagráðu hér)! Hver er framtíðásýn flugfélaga og ferðaiðnaðarins varðandi framtíðavöxt í ferðaþjónustu hér á landi á næstu árum!

Hvernig bregst atvinnulífið við þessari auknu eftirspurn eftir ferðaþjónustu:⁴



⁴ Atvinnulífið hefur þrjá möguleika til að mæta þessari auknu eftirspurn, þ.e. (1) mæta eftirspurninni að fullu með auknu framboði af þjónustu (tekur tíma), (2) hækka verð á þjónustunni verulega til að draga úr aukinni eftirspurn og (3) að mætt eftirspurninni að hluta og hækka verð til að draga úr eftirspurn. Miðað við verðþróun (verðbólgu) á gistingu, veitingum, samgöngum og matvöru er ljóst hvaða leið hefur verið valin; leið 3!



Aukinni verðbólgu er mætt með hækkun stýrivaxta => miðlunarferlið:⁵

⁵ Til að mæta aukinni eftirspurn erlendra ferðamanna (sem aukist hafa um 1 milljón) þarf viðbótar vinnuafli, samgöngutæki, gisti- og veitingarými, matvörur og afþreyingu sem veldur miklum verðbólguþrýsting m.a. á húsnæðismarkaði sem bregðast verður við! Stýrivaxtahækkanir hafa verið það úrræði sem gripið hefur verið til á undanförmum misserum, sem hefur áhrif á eftirspurn **skuldsetta hluta heimila og fyrirtækja!**

Hlutur afborgana og vaxta skuldsettra heimila hefur aukist verulega á kostnað neyslu og fjárfestingu þeirra. Skuldlaus heimila verða minna var við þetta miðlunarferli stýrivaxtahækkana nema þó í gegnum aukinn krónutölusparnað. Fjöldmörg skuldsett fyrirtæki eru í sömu stöðu og skuldsett heimili hafi þau ekki möguleika á að velta vaxtahækkunum út í verðlagið (sbr. bændur). Önnur fyrirtæki hafa betri möguleika séu þau á fákeppnismarkaði með litla samkeppni. Þá hjálpar viðbótareftirspurnin vegna erlendra ferðamanna öðrum í gegnum aukna veltu (t.d. MV). Að lokum varðandi fjárfestingu í ferðaþjónustugreinum þá ræðst hún fyrst og fremst af **væntingum um framtíðahagnað** en ekki beint af vöxtum, sem þó draga úr væntum hagnaði til skammstíma (sjá bók mína „Hagfræðiþankar frá Uppsalaárum, DC 2004). Óvíst er því hversu árangurrikar stýrivaxtahækkarnir verða í framtíðinni til að bregðast við árlegri fjölgun erlendra ferðamenna og þeirri hagstjórnaráskorun sem því fylgir.

Höfundur: Jóhann Rúnar Björgvinsson, fv. starfsmaður PHS, FJR og AGS.
