Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Sent inn á Samráðsgátt

Reykjavík, 25. september 2018

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um áform um lagasetningu um Þjóðarsjóð, mál nr. S-131/2018

Þann 17. september sl. hófst umsagnarferli um áform um lagasetningu um Þjóðarsjóð. Samtök iðnaðarins fagna því að hagaðilum sé veitt tækifæri til að koma að athugasemdum á þessu fyrstu stigum en átelja þó þann skamma frest sem er veittur.

Í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er með umræddum áformum að lagasetningu um Þjóðarsjóð stefnt að stofnun stöðugleikasjóðs. Slíkur sjóður verður stofnaður utan um arð af auðlindum landsins og byrjað á orkuauðlindinni. Hlutverk sjóðsins verður að byggja upp viðnám til að mæta fjárhagslegum áföllum, og í dæmaskyni talið upp afkomubrest og kostnað við viðbragðsráðstafanir sem stjórnvöld þurfa að grípa til.

Gegna mikilvægu hlutverki við hagstjórn

Ríki heims hafa sett á laggirnar slíka sjóði í margvíslegum tilgangi og í skýrslu sem gefin er út á vegum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (AGS) um þjóðarsjóði, stjórnarhætti og stýringu eigna þeirra segir að tilgangur slíkra sjóða geti verið einn af eftirfarandi.

- Stöðugleikasjóðir hafa það markmið að einangra ríkisfjármál og hagkerfi frá sveiflum í hrávöruverði og ytri áföllum.
- Söfnunarsjóðir sem hafa það hlutverk að varðveita fjármuni fyrir komandi kynslóðir. Verðmætum af óendurnýjanlegum auðlindum er þannig fjárfest í verðbréfum.
- Þróunarsjóðir eru settir á laggirnar til að fjárfesta í innviðum.
- Ríki hafa stofnað sjóði til að eiga fyrir áföllnum lífeyrisskuldbindingum ríkissjóðs. Á Íslandi er söfnunarkerfi þannig að þetta á ekki við hér á landi.
- Varasjóðir sem taldir eru til gjaldeyrisvaraforða og fjárfesta til lengri tíma en ella með það fyrir augum að draga úr neikvæðum vaxtamun sem ella væri.

Þjóðarsjóðir geta gegnt mikilvægu hlutverki við hagstjórn og geta haft áhrif á opinber fjármál, peningastefnu og gengi gjaldmiðils. Ef rétt er á spilum haldið getur slíkur sjóður og stýring hans haft jákvæð áhrif á hagkerfi ríkja og dregið úr sveiflum sem ella hefðu orðið. Þannig geta þjóðarsjóðir bætt samkeppnisstöðu ríkja en Samtök iðnaðarins eru eindreginn málsvari aukinnar samkeppnishæfni Íslands. Höfuðmáli skiptir að stjórnarhættir sjóðsins styðji ekki við freistnivanda sem óhjákvæmilega getur verið til staðar, til dæmis í opinberum fjármálum. Í þessu samhengi er vísað til sk. Santiago skilyrða.

Norski olíusjóðurinn er stærsti þjóðarsjóður heims. Sjóðurinn er í senn stöðugleikasjóður og söfnunarsjóður. Hlutverk hans er að einangra olíuauð Norðmanna frá hagkerfinu til þess að koma í veg fyrir „hollensku veikina“ þ.e. að olíuiðnaðurinn ryðji öðrum atvinnugreinum úr vegi, ekki síst með því að gengi norsku krónunnar styrkist um of og veiki þannig samkeppnisstöðu landsins. Hlutverkið er einnig að veita kynslóðum framtíðarinnar hlutdeild í olíuauðnum – afrakstri óendurnýjanlegrar auðlindar. Fyrstu fjármunir runnu inn í sjóðinn árið 1996. Sjóðurinn fjárfestir eingöngu í skráðum hlutabréfum og skuldabréfum utan Noregs auk fasteigna víða um heim. Um helmingur fjármuna sjóðsins er nú tilkominn vegna ávöxtunar sem er meira heldur en andvirði olíuvinnslu sem nemur um 40% af sjóðnum.

Þetta sýnir mikilvægi þess að safna fé og ávaxta það svo slíkur sjóður geti verið það afl sem að var stefnt. Árleg raunávöxtun sjóðsins frá ársbyrjun 1998 til september 2017 nemur 4,1%. Þessi raunávöxtun kemur til af fjárfestingum í skráðum verðbréfum á alþjóðlegum fjármálamörkuðum. Áhugavert er að bera þetta saman við ávöxtunarmarkmið íslenskra lífeyrissjóða sem er 3,5% raunávöxtun mælt í íslenskum krónum. Að hámarki má nota 3% af höfuðstól sjóðsins árlega til ríkisrekstrar og með þeim hætti fjárfestir sjóðurinn í uppbyggingu innviða í Noregi. Í norsku fjárlögunum fyrir 2018 var gert ráð fyrir að nýta 2,9% af sjóðnum en sú fjárhæð samsvarar um 18% af útgjöldum norska ríkisins í ár.

Æskilegt er að fjárfestingarstefna sjóðsins liggi fyrir þegar málið er tekið til afgreiðslu. Eins þarf nánari útfærslu á stjórnarháttum sjóðsins t.d. hvernig fjárfestingarstefnu er breytt, hvernig ráðstafað er úr sjóðnum og í hvaða tilgangi slíkt er gert. Í umræddu skjali, sem nú er til umsagnar, er freistnivandinn strax orðinn sjáanlegur þar sem nú þegar er búið að ráðstafa hlut af sjóðnum í tiltekin verkefni. Þrátt fyrir að þeirri ráðstöfun sé ætlað að vera tímabundin þá er fyrir hendi freisting til að halda áfram að ráðstafa úr sjóðnum í tímabundin en mikilvæg verkefni. Er þá ljóst að eðli sjóðsins og markmið breytast. Samtökin telja að hér þurfi að fara varlega og gæta að því að sjóðurinn, sé hann settur á laggirnar, hafi þau jákvæðu áhrif á hagkerfi Íslands sem að er stefnt.

Ennfremur þarf að gæta að jafnvægi á milli söfnunar í sjóðinn sem og samkeppnishæfni Íslands í alþjóðlegu samhengi. Of rík aðsemiskrafa stjórnvalda á orkuauðlindir sem leiðir til umtalsverðar hækkunar á rafokurverði mun og hefur nú þegar skert samkeppnishæfni Íslands. Nú er staðan að raforkuverð skapar ekki það samkeppnisforskot sem áður var. Að þessu verður að huga og í engu tekið á þessum þætti í greiningu á mati á áhrifum umræddrar lagasetningar.

F.h. Samtaka iðnaðarins

Sigurður Hannesson
framkvæmdastjóri