

## Svar

### forsætisráðherra við fyrirspurn frá Steingrími J. Sigfússyni um framkvæmd þingsályktunar um undirbúning að gerð þjóðhagsáætlana til langs tíma.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

*Hvað líður skipan verkefnisstjórnar og öðrum undirbúningi að gerð þjóðhagsáætlana til langs tíma samkvæmt þingsályktun nr. 52/145?*

Alþingi samþykkti 2. júní 2016 ályktun nr. 52/145, um undirbúning að gerð þjóðhagsáætlana til langs tíma. Ályktunin var gerð á grundvelli tillögu sem lögð var fram á þinginu 29. september 2015. Sú tillaga var hins vegar samhljóða þingsályktunartillögu um málið sem lögð var fyrir Alþingi 4. nóvember 2014 en hlaut ekki afgreiðslu þá.

Samkvæmt þingsályktuninni skal forsætisráðherra hefja undirbúning að gerð þjóðhagsáætlana til langs tíma með skipan verkefnisstjórnar til halda utan um verkefnið, sem skilgreint er í sex staflíðum í ályktuninni, þar á meðal að þróa hagfræði- og spálíkön um líklega þjóðhagsframvindu í landinu næstu áratugi, að greina mikilvægustu áhrifavalda í þeirri framvindu, að greina styrkleika og veikleika Íslands með tilliti til náttúru og umhverfisaðstæðna, auðlinda og fleira þessu tengt. Tillagan felur í sér að forsætisráðherra, í samráði við fjármála- og efnahagsráðherra, leggi fyrir Alþingi innan árs frá samþykkt ályktunarinnar tímasetta og útfærða verkáætlun, ásamt kostnaðarmati, til endanlegrar samþykktar.

Við skoðun á framangreindri ályktun Alþingis þarf að taka mið af því að Alþingi lögfesti ákvæði um framkvæmd langtímaáætlana og sviðsmyndagreininga af þessum toga til nokkurra áratuga í senn með lögum nr. 123/2015, um opinber fjármál. Frumvarp til þeirra laga var fyrst lagt fram í lok mars árið 2013 á 143. þingi og síðan aftur lítillaga endurskoðað í október sama ár á 144. þingi. Frumvarpið var lagt fram með nokkrum breytingum í þriðja sinn í september árið 2015 á 145. löggjafarþingi og var þá afgreitt sem lög frá Alþingi 19. desember 2015. Í 9. gr. laganna er svohljóðandi ákvæði: „Ráðherra [fjármála- og efnahagsráðherra] skal, eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti, leggja fyrir Alþingi skýrslu þar sem fram kemur mat á líklegri þróun samfélags-, atvinnu-, umhverfis- og byggðapátta og lýðfræðilegra breytna til næstu áratuga og áhrifum þeirra á afkomu, fjárhagsstöðu og skuldbindingar opinberra aðila.“ Einnig er rétt að geta þess að í 33. gr. laganna er kveðið á um skyldu hvers ráðherra til að meta og bregðast við langtímahorfum um fjárhagslega framvindu og áhættuþáttum á þeim málefna-sviðum sem hann ber ábyrgð á, því gert er ráð fyrir að unnt verði að styðjast við þær grein- ingar varðandi ýmsa þætti í þróun ríkisstarfseminnar í þessu sambandi.

Í umfjöllun um ákvæði 9. gr. í athugasemdum við frumvarpið kemur m.a. fram að með því verklagi verði t.d. leitast við að meta langtímaáhrif breytinga á mannfjölda og aldursamsetning- ingar á ýmis málefna-svið hins opinbera, svo sem heilbrigðis-, mennta- og velferðarmál. Sömuleiðis má nefna í þessu samhengi líklegar breytingar á búsetu- og umhverfismálum sem geta haft margþætt áhrif á opinber fjármál. Þá þurfi að greina líkleg áhrif þessarar þróunar á efnahag samfélagsins á grundvelli þjóðhagsspár til lengri tíma og meta hvernig gildandi tekju- og útgjaldastefna hins opinbera muni þróast. Í athugasemdunum segir einnig að með þessari skýrslugerð til Alþingis sé ætlunin að styrkja forsendur fyrir heildstæðri stefnu-

mörkun í opinberum fjármálum til lengri tíma þar sem tekið verði tillit til mikilvægra forsendna og niðurstaðna um þróun meginumgjarðar samfélagsins.

Í aðdraganda að setningu laga um opinber fjármál fór fram undirbúningur að innleiðingu á öllum þáttum laganna og var hann í höndum sérstakrar verkefnisstjórnar. Á vegum hennar störfuðu nokkrir vinnuhópar og var einum þeirra m.a. falið að fjalla um hvernig standa mætti að mati á langtímahorfum í þróun samfélagsins og hins opinbera, þ.m.t. smíði spálíkana og gerð þjóðhagsspár til lengri tíma. Þær hugmyndir fela í sér að um verði að ræða samstarfsverkefni margra hagaðila og að gera verði ráð fyrir að það muni taka nokkuð langan tíma að þróa viðeigandi gagnasöfn og aðferðafræði þeirra í milli. Ljóst þykir að verkefni af þessum toga gæti orðið nokkuð kostnaðarsamt þar sem það krefst mikillar sérfræðivinnu ásamt öflun og uppbyggingu sérhæfðra gagnasafna. Því þurfi að leitast við að byggja á og víkka út og tengja saman vinnu á þessu sviði sem fyrir hendi er í landinu, fremur en að byggja upp áætlanagerðina á einum stað frá grunni. Hins vegar þarf að líta til þess að þeir fáu aðilar sem starfa að gerð langtímaáætlana hér á landi eru flestir faliðaðir og eiga erfitt um vik að taka á sig aukinn verkefnaþunga.

Þessi fyrirbyggjandi áform um langtímaáætlanagerð á grundvelli ákvæða nýrra laga um opinber fjármál eru, eðli málsins samkvæmt, mjög áþekkt þeim markmiðum sem sett eru fram í þingsályktuninni. Eftir að löggin um áætlanagerð stjórnvalda tóku gildi í ársbyrjun 2016 hefur verið unnið að því í samræmi við innleiðingaráætlun að koma einstökum þáttum þeirra til framkvæmda hjá ráðuneytum og fleiri aðilum. Í þeirri innleiðingu hefur þetta verkefni ekki verið sett frammarlega í forgangsröðina þar sem aðrir þættir sem þurfti að gangsetja þegar á fyrsta árinu gengu fyrir, auk þess sem nokkurt svigrúm er veitt í lögnum til að ákvarða hvenær fyrsta skýrslan um þessi málefni verður birt. Vinna við að undirbúa gerð þessara langtímaáætlana er þó hafin í samræmi við þá skyldu sem löggin leggja á fjármála- og efnahagsráðherra og verða fyrstu skrefin að ákveða skipulag verkefnisins. Á þessu stigi er gert ráð fyrir að það muni felast í skipun verkefnisstjórnar á vegum ráðuneyta, stærri samráðs- og samstarfshópi með helstu hagaðilum, t.d. sveitarfélögum, háskólum, helstu aðilum sem standa að greiningum og spágerð, Bygðastofnun o.fl., og einnig ýmsum vinnuhópum sem verði falið að annast sérhæfðar greiningar eða framreikninga. Stefnt er að því að fjármála- og efnahagsráðherra skipi verkefnisstjórn með aðild forsætisráðuneytisins í næsta mánuði og að hún hefjist þá handa við að útfæra verkefnið nánar, m.a. að skipta því í helstu verkferli og áfanga ásamt því að móta tímalínu og gera kostnaðaráætlun. Gert er ráð fyrir að tillaga verkefnisstjórnarinnar um verktilhögunina og kostnaðarmat geti verið tilbúin til kynningar fyrir Alþingi fyrir lok vorþings.

Forsætisráðuneytið átti aðild að verkefnisstjórn og innleiðingarhópi um setningu nýrra laga um opinber fjármál og þar með að undirbúningi umræddra áforma um langtímaáætlanir. Í þeirri umfjöllun voru aðilar samdóma um að gott samstarf forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis um að standa að slíkri fjölþættri greiningarvinnu og áætlanagerð verði lykilatriði til að verkefnið geti skilað tilætluðum árangri. Með hliðsjón af fyrirhuguðum framgangi þessa lögboðna verkefnis telur forsætisráðuneytið, að höfðu samráði við fjármála- og efnahagsráðuneytið, allt útlit fyrir að það muni ná til allra helstu verkþátta og megin markmiða sem umrædd þingsályktun beindist að. Í ljósi þess að stjórnkerfið hefur afar takmarkaðar aðstæður til að bæta á sig flókinni langtímaáætlanagerð er einnig talið mikilvægt að þær verði nýttar með sem hagkvæmustum hætti og að forðast verði að koma á fót tveimur hliðstæðum sérfræðilegum vinnsluferlum, sem í reynd gætu falið í sér einhvers konar tvíverknad. Ráðuneytið gerir ráð fyrir að þegar verkáætlun verkefnisstjórnarinnar verður komin fram gefist gott færi á að meta hvernig ætlunin er að standa að verki við þessa skýrslugjöf til þingsins.