

# Hvert liggur leiðin?

Fjármál ríkisins

Efnahagssvið, nóvember 2015



# Hvert liggur leiðin?

---

- **Priðja árið í röð er stefnt á afgang af rekstri ríkissjóðs í fjárlagafrumvarpi 2016** en gert er ráð fyrir að hann minnki lítillega frá yfirstandandi ári. Rekstrarárin eiga það þó sammerkt að gert er ráð fyrir svo litlum afgangi að hann má telja innan skekkjumarka og virðist meginmarkmiðið að skila hallalausum fjárlögum.
- **Hallalausum fjárlögum var náð að langmestu leyti með skattahækkunum.** Skattahækkunarir í kjölfar hrunsins skila nú miklum tekjum vegna aukinna umsvifa og skattbyrði fyrirtækja og heimila hefur aukist. Áætlað er að nýir fyrirtækjaskattar frá árinu 2008 skili ríkissjóði 85 mö.kr. í viðbótartekjur á árinu 2016.
- **Jákvæðar breytingar eru boðaðar á skattkerfinu** en áætlað er að afnema tolla og lækka skatta á einstaklinga. Mikilvægt er að framhald verði á slíkum aðgerðum og það svigrúm sem myndast við stækkun tekjustofna sé nýtt til að einfalda skattkerfið og draga tilbaka þá aukningu sem orðið hefur á skattbyrði fyrirtækja og einstaklinga. Slíkar breytingar eru hins vegar þensluhvetjandi og því nauðsynlegt að draga úr útgjöldum á móti.
- **Ríkisfjármálin draga ekki úr þenslu.** Útgjöld ríkissjóðs að frátöldum fjármagnskostnaði og öðrum útgjöldum sem óhjákvæmilegt er að falli á ríkissjóð hafa aukist frá árinu 2012 og hafa nær aldrei verið hærra hlutfall af landsframleiðslu. Boðuðum skattalækkunum og niðurfellingu tolla er því ekki mætt með minni útgjöldum. Þensluáhrif frumvarpsins fyrir árið 2016 til viðbótar eru metin um 40 ma.kr.
- **Af ríkjum Evrópu greiðir íslenska ríkið hæsta hlutfall landsframleiðslu í vaxtakostnað.** Þrátt fyrir lítinn afgang af ríkisrekstrinum er áætlað í fjárlagafrumvarpinu að hefja niðurgreiðslu skulda. Einnig er þar tekið fram að stefnt sé á frekari niðurgreiðslu skulda skapist til þess svigrúms við afnám hafta.
- **Uppsveiflur eru aldrei eilífar** og nú þegar tekjur ríkissjóðs vaxa eins og raun ber vitni er nauðsynlegt að búa í haginn. Fjármálastefnu ríkissjóðs verður að haga þannig á komandi árum að næst þegar illa árar verði útgjöldin ekki í hæstu hæðum, skattprósentur við þolmörk og skuldastaðan sligandi. Nú er tími aðgerða.

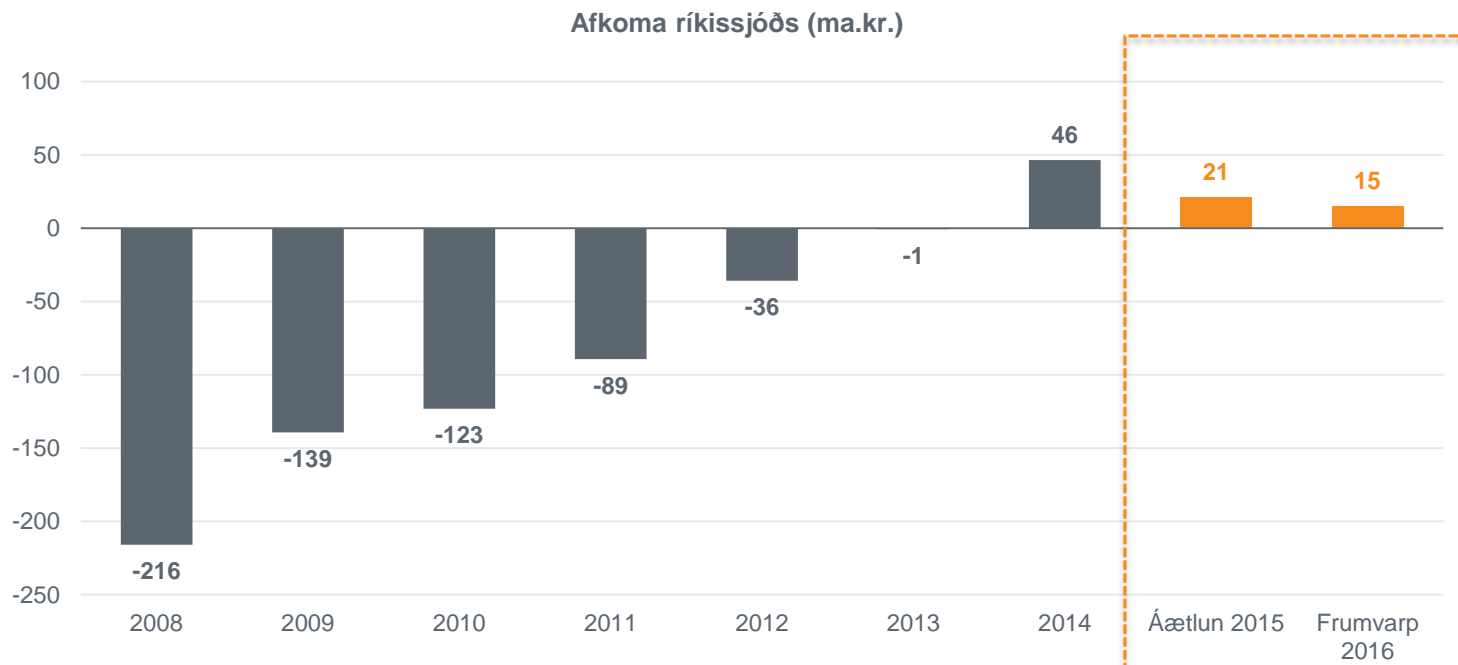
# Hvert liggur leiðin?

---

1. Fjárlagafrumvarp 2016
2. Skattahækkanir vörðuðu leiðina að hallalausum rekstri
3. Áskoranir þenslutíma: Koma þarf böndum á ríkisútgjöld

# Afkoma ríkissjóðs: Rétt gægist yfir núllið

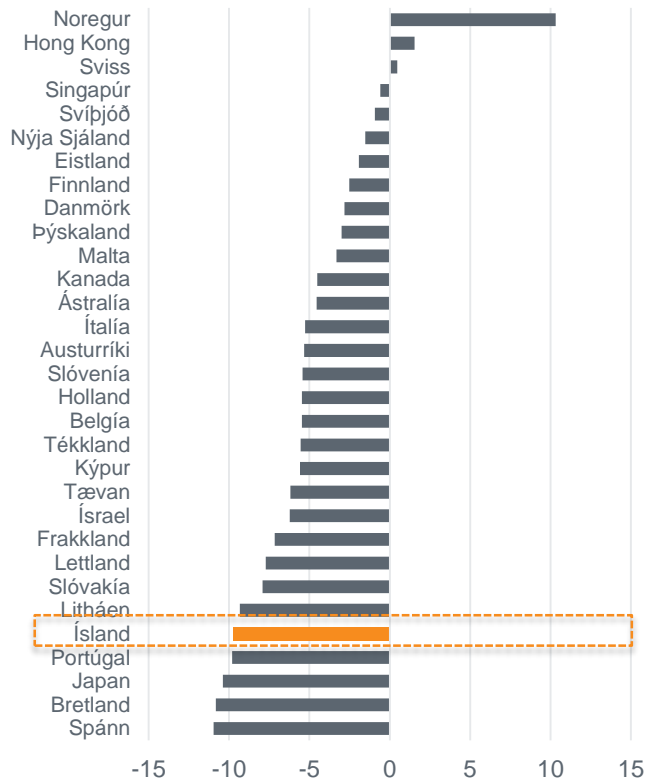
- Ríkissjóður mun skila 21 ma.kr. afgangi á yfirstandandi ári og 15 ma.kr. á því næsta gangi áætlanir fjárlagafrumvarpsins eftir.
- Fari svo mun ríkissjóður hafa verið rekinn með afgangi þrjú ár í röð árið 2016. Afar jákvætt er að afgangur sé af rekstri ríkissjóðs en áhyggjuefni er hversu litlum afgangi er gert ráð fyrir og má lítið út af bregða áður en ríkissjóður verður rekinn með halla á ný.
- Samanlagður afgangur áronna þriggja er lægri en halli allra hvers árs á árunum 2008-2011.



# Afkoma hins opinbera: Úr botnsæti í topp fimm á sjö árum

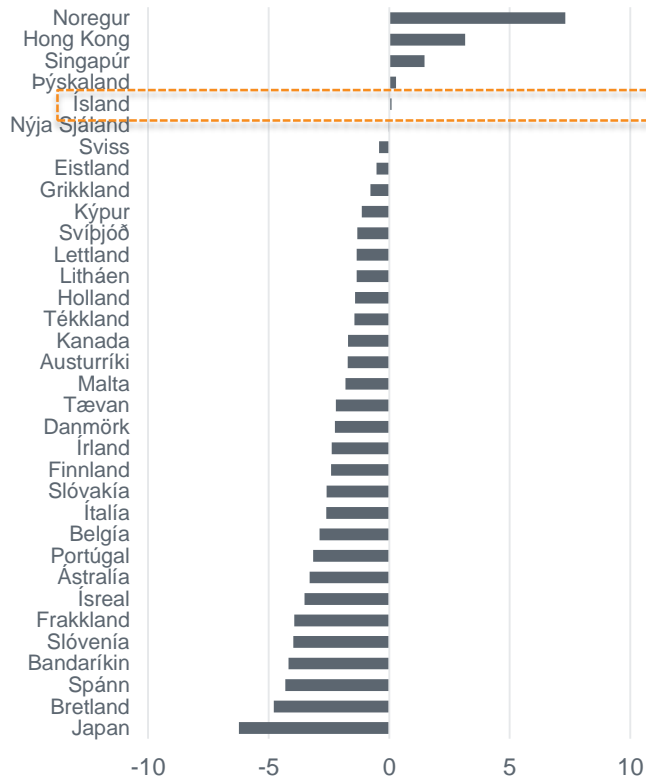
Árið 2009: Afkoma hins opinbera

-sem % af VLF



Árið 2015: Afkoma hins opinbera

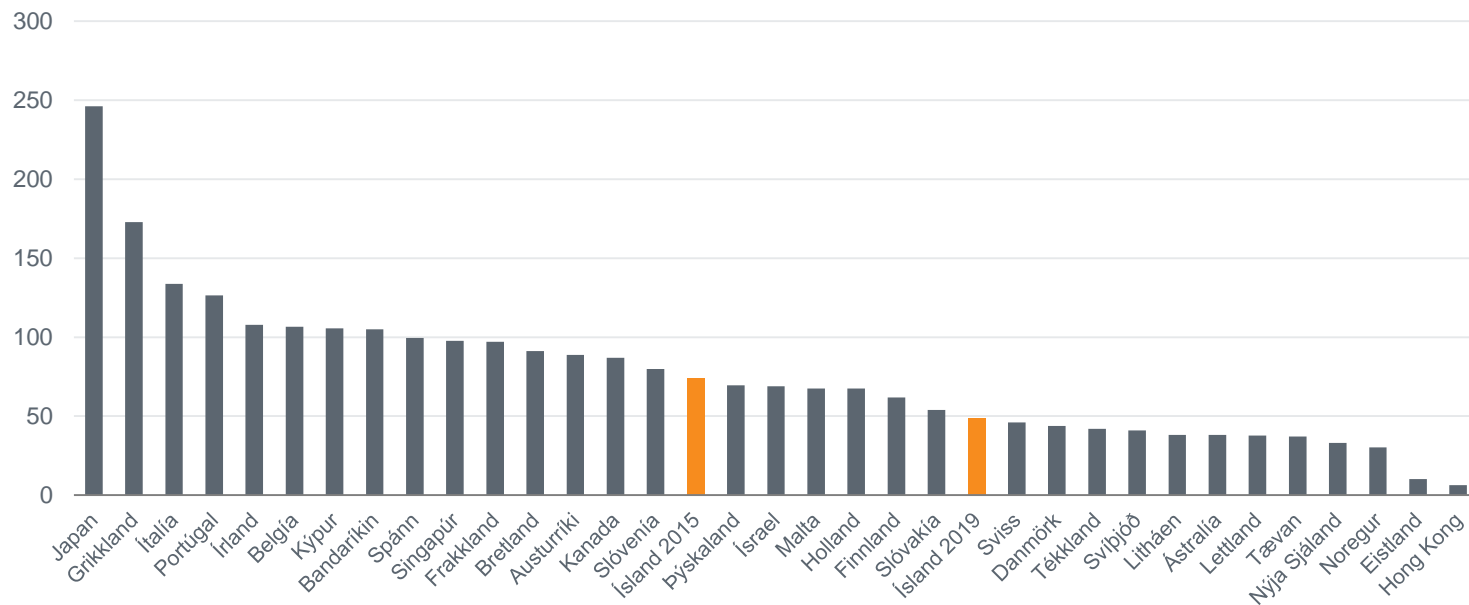
-sem % af VLF



# Svigrúm til niðurgreiðslu skulda á komandi árum

- Þrátt fyrir viðsnúning í rekstri ríkissjóðs eru skuldir hins opinbera enn háar og nauðsynlegt er að lækka þær meðan svigrúm er til staðar. Langtímaáætlun stjórnvalda eins og hún birtist í fjárlagafrumvarpinu gerir ráð fyrir lækkun skulda á komandi árum um 216 ma.kr. að nafnvirði.
- Segir þar ennfremur að stefnt sé að frekari lækkun skulda ef svigrúm skapast við losun hafta.
- Í alþjóðlegum samanburði er skuldastaða hins opinbera ekki svo slæm og gangi áform stjórnvalda eftir mun hún batna enn frekar . Eftir sem áður er mikilvægt að stjórnvöld nýti allt það svigrúm sem skapast til að greiða niður skuldir og búa þannig í haginn fyrir næstu niðursveiflu.

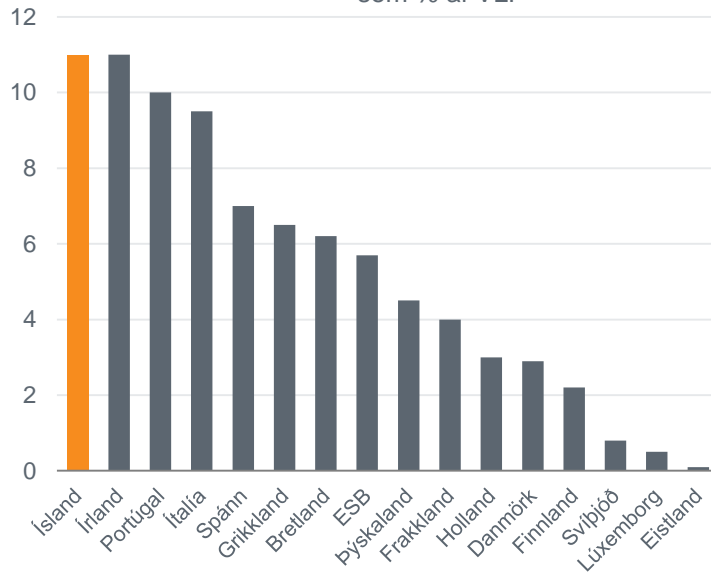
**Áætlun AGS: Skuldir hins opinbera á árinu 2015**  
- sem % af VLF, án lífeyrisskuldbindinga og viðskiptaskulda



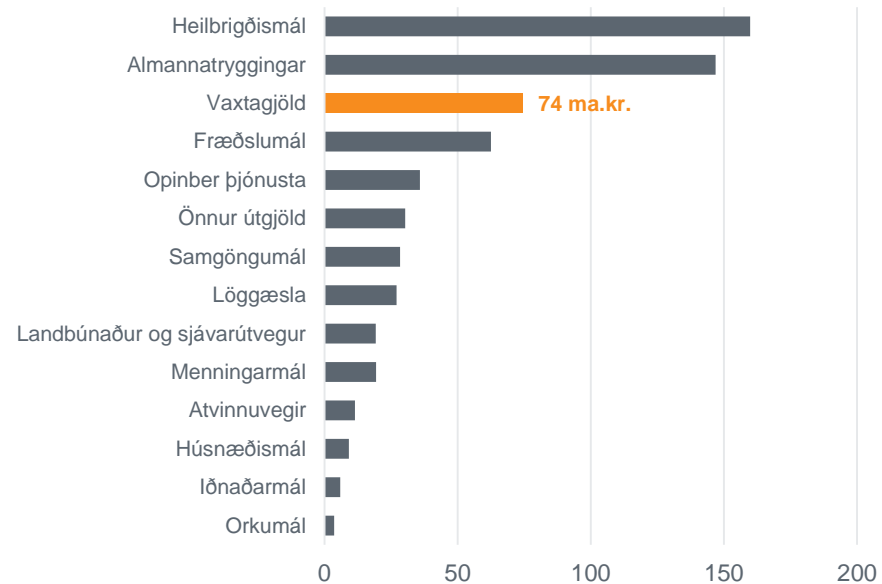
# Vaxtakostnaður meðal stærstu útgjaldapósta ríkisins í dag

- Mikil skuldsetning ríkissjóðs dregur úr getu til að mæta áföllum. Fjármagnskostnaður ríkisins er áætlaður 74 ma.kr. á næsta ári sem er um 11% af heildartekjum ríkisins.
- Þrátt fyrir að áform séu um niðurgreiðslu skulda á næsta ári þá er vaxtakostnaðurinn enn hár, þriðji stærsti útgjaldapóstur ríkisins og einna mestur meðal annarra iðnríkja. Hár vaxtakostnaður er til marks um mikilvægi þess að greiða niður skuldir á komandi árum, þegar svigrúm leyfir.

Vaxtakostnaður hins opinbera 2014  
- sem % af VLF



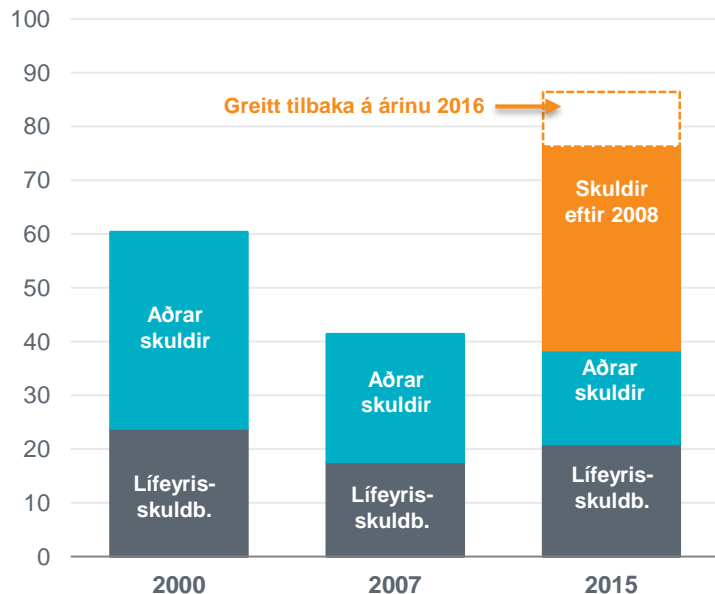
Útgjöld eftir málaflokkum 2016 (ma.kr.)



# Skuldahliðin: Enn sliguð af eftirhrunsárunum

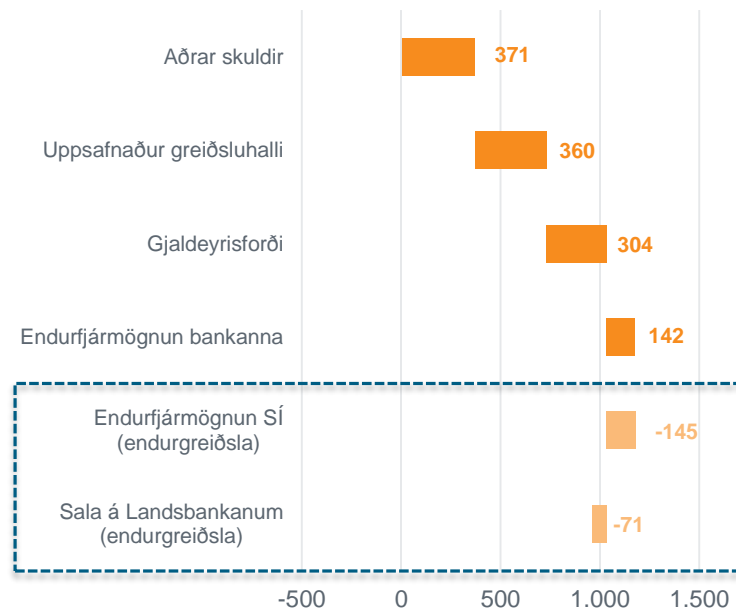
- Ríkissjóður skuldar í dag nærri 90% af landsframleiðslu og „Eftir hrun“ skuldirnar eru enn á við hálfa landsframleiðslu. Þær munu þó lækka í um 40% á komandi ári standist áform stjórnvalda eftir um niðurgreiðslu skulda.
- Skuldir sem féllu til eftir hrun eru m.a. vegna endurfjármögnunar Seðlabankans og viðskiptabankanna, vegna uppsafnaðs greiðsluhalla árána 2008-2013 og vegna lántöku til fjármögnunar gjaldeyrisforða.
- Að öðru óbreyttu mun myndast töluvert svigrúm til niðurgreiðslu skulda þegar greidd verða stöðugleikaframlög eða stöðugleikaskattur á næsta ári, en fjárhæðirnar geta numið á bilinu 450–680 mö.kr. Fjármagninu verður þó ráðstafað í samráði við Seðlabankann svo tryggt sé að virkt peningamagn í umferð aukist ekki við slíkar niðurgreiðslur og er líklegt að Seðlabankinn vilji stíga varlega til jarðar í ljósi versnandi verðbólguhorfa.

## Skuldir ríkissjóðs sem % af VLF



Heimild: Fjárlagafrumvarp 2016

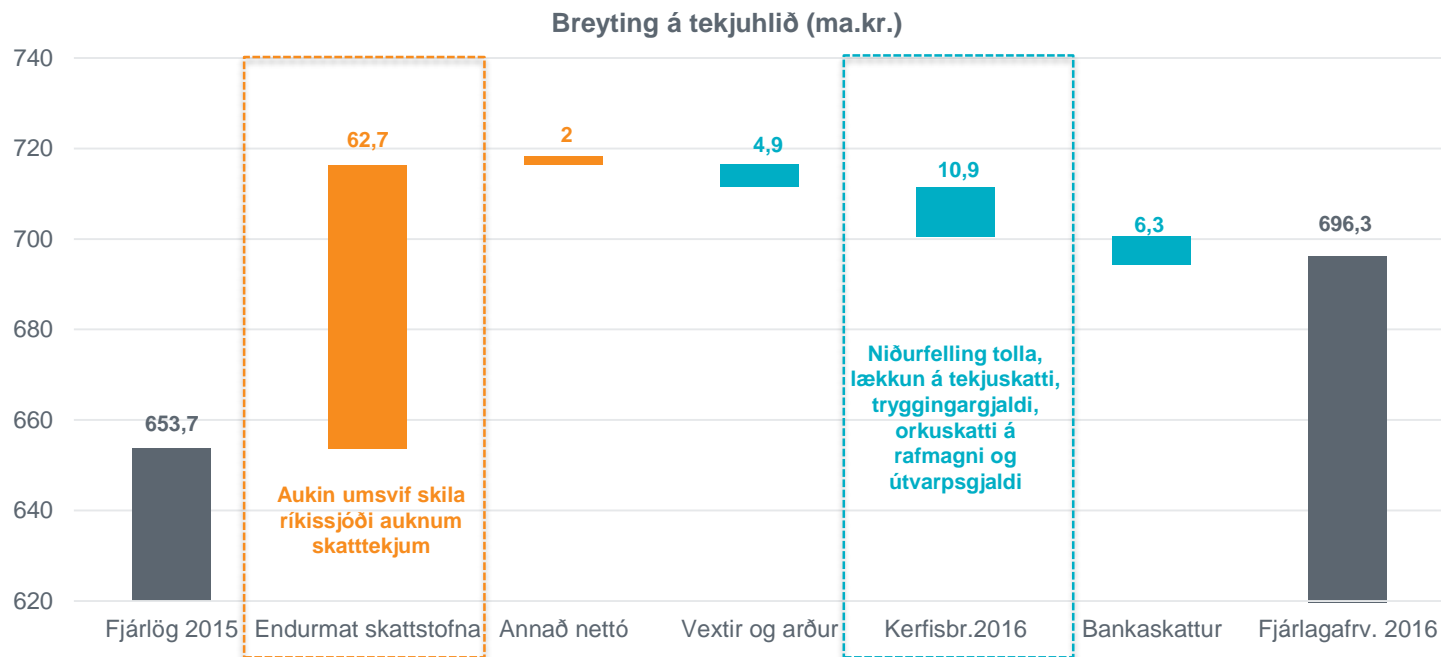
## Skuldir ríkissjóðs í mö.kr.





# Tekjuhlíðin: Hraður vöxtur tekjustofna skapar svigrúm til breytinga

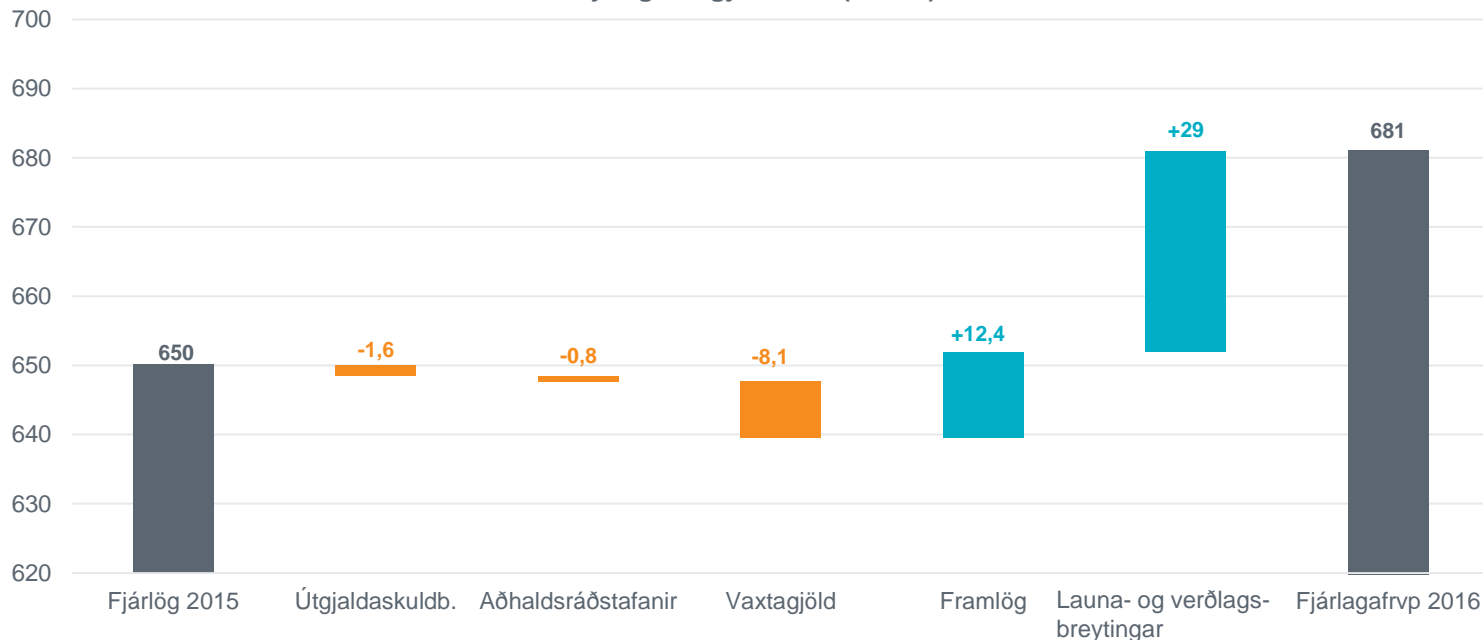
- Áætlað er að tekjur ríkisins aukist um 43 ma.kr. á næsta ári. Vöxturinn skýrist fyrst og fremst af endurmati skattstofna vegna aukinna umsvifa þ.e. hærri skatttekna frá einstaklingum og fyrirtækjum.
- Aðstæður í hagkerfinu skapa því svigrúm breytinga í tekjuöflun ríkisins sem torsóttari eru í niðursveiflu. Fyrirhuguð niðurfelling tolla er dæmi um slíkt en hún mun bæta samkeppnisumhverfi verslunar og auka kaupmátt heimila án þess að hafa mikil áhrif á tekjur ríkissjóðs.
- Lækkun tekjuskatts á einstaklinga er jafnframt jákvæð aðgerð en vöntun er á niðurskurði útgjalda til mótvægis.



# Útgjaldahliðin: Hverfandi aðhaldsaðgerðir og aukin framlög úr ríkissjóði

- Aðhaldsaðgerðir í nýframlögðu fjárlagafrumvarpi eru hverfandi og nema aðeins broti af auknum fjárveitingum til annarra liða.
- Þrátt fyrir að vaxtagjöld lækki um ríflega 8 ma.kr. milli ára er gert ráð fyrir að heildarútgjöld vaxi um 31 ma.kr. að nafnvirði á árinu 2016. Stór hluti þeirrar hækkunar er tilkominn vegna aukins launakostnaðar ríkisstarfsmanna en þar sem að ekki var tekið tillit til nýfallins gerðardóms í fjárlagavinnunni er ljóst að núverandi áætlun vanmetur launakostnaðinn.
- Stærstu tíðindin í frumvarpinu eru þó líklega sú stefnumörkun að draga úr aðhaldi og svigrúm skuli nýtt til aukinna útgjalda ríkissjóðs.

Breyting á útgjaldahlið (ma.kr.)

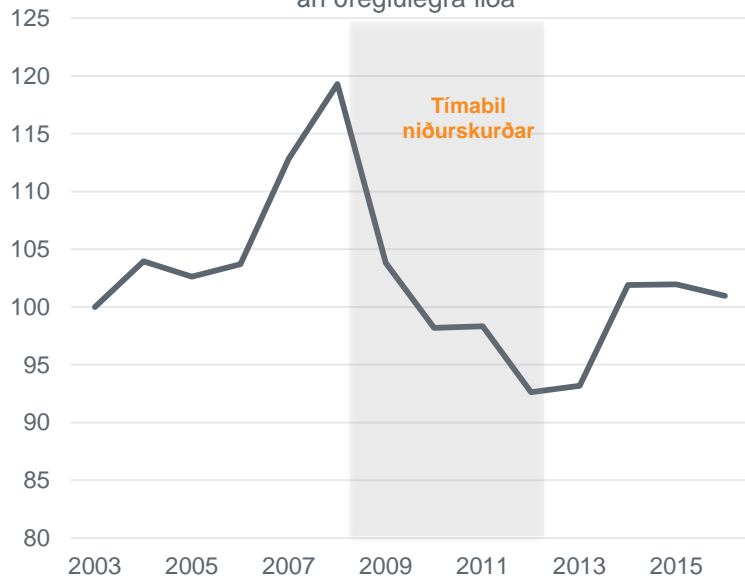


# Útgjöld hafa aukist frá árinu 2013

- Ríkisútgjöld á mann leiðrétt fyrir ýmsum óreglulegum liðum og fjármagnskostnaði hafa vaxið frá árinu 2013. Útgjöldin eru nú svipuð og á árunum fyrir hrun og ef horft er framhjá árinu 2008 sem litast af hruninu hafa aðhaldsaðgerðir ríkisins að mestu gengið til baka.
- Gert er ráð fyrir að framlög ríkisins aukist um 12,4 ma.kr. á næsta ári. Ný útgjöld eru ýmiss konar. Veitt er til húsnæðismála, í rannsóknir og þróun, framlög til heilbrigðismála eru aukin, stofnað nýtt embætti héraðssaksóknara svo dæmi séu tekin.

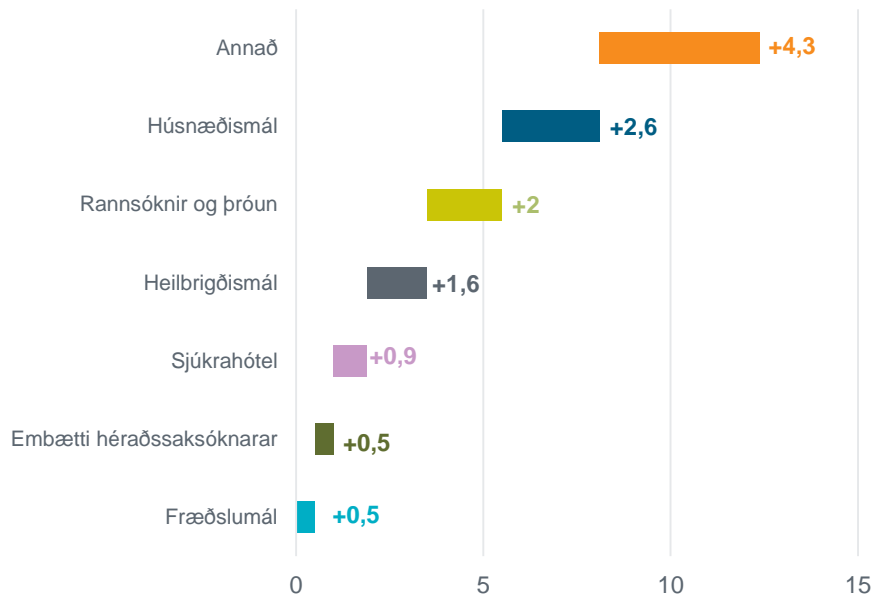
## Vísitala útgjalda á hvern íbúa<sup>1</sup>

- vísitala = 100 2003, raunbreyting á frumútgjöldum án óreglulegra liða



## Ný framlög á árinu 2016: + 12 ma.kr.

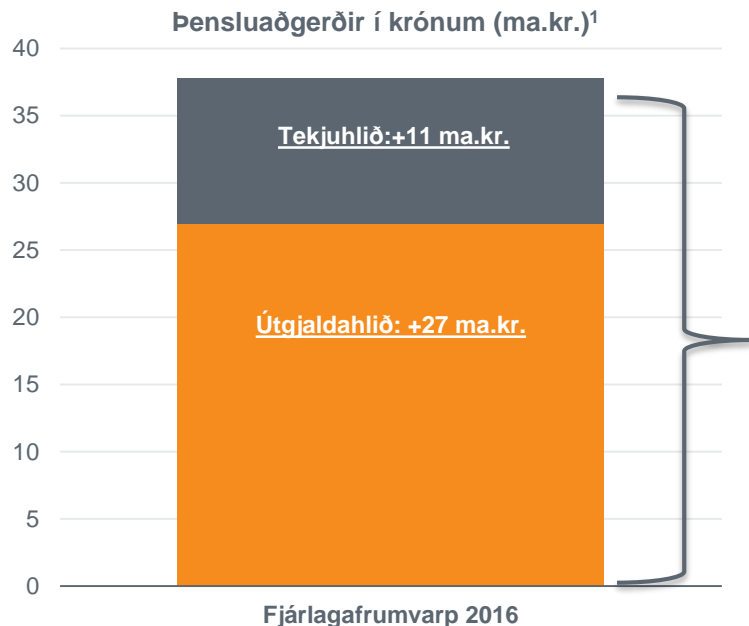
- ma.kr.



<sup>1</sup> Óreglulegir liðir: áfallnar ríkisábyrgðir, tapaðar kröfur, afskriftir skattkrafna, framlög til Íbúðalánasjóðs og atvinnuleysistryggingasjóður

# Fjárlagafrumvarp 2016: Ríkisfjármálin draga ekki úr þenslu

- Í núverandi frumvarpi er gert ráð fyrir skattalækkun á millitekjuhópa auk þess sem tollar eru felldir niður. Fagnaðarefni er að dregið sé úr álögum og að samkeppnisumhverfi verslunar sé bætt með niðurfellingu tolla. Áhyggjuefni er þó að ekki sé gert ráð fyrir niðurskurði ríkisútgjalda samhliða þessum breytingum.
- Þvert á móti eru ríkisútgjöldin aukin þegar horft er til útgjalda án atvinnuleysistryggingasjóðs og annarra óreglulegra liða. Frá fjárlögum 2015 til frumvarps 2016 metum við að þensluáhrif frumvarpsins séu um 38 ma.kr. en útgjaldaaukning í rekstri ríkisins litast af mikilli hækkun launakostnaðar.



## Þensluáhrif frumvarpsins +38 ma.kr.

### **Kerfisbreytingar á tekjuhlíð: + 11 ma.kr.**

- Lækkun á tekjuskatti einstaklinga
- Niðurfelling tolla
- Aðrir þættir
- Lækkun á laga virka þensluhvetjandi ef útgjöldin eru ekki skorin niður á móti.

### **Aukning útgjalda: +27 ma.kr.**

- Ríkisútgjöld að frádregnum fjármagnskostnaði, atvinnuleysistryggingasjóði og öðrum óreglulegum liðum.
- Aukningu ríkisútgjalda má að stórum hluta rekja til aukins launakostnaðar.

<sup>1</sup> Ríkisútgjöld leiðrétt fyrir fjármagnskostnaði, atvinnuleysistryggingasjóði, framlögum til Íbúðalánasjóðs og afskriftum skattkrafna

# Hvert liggur leiðin?

---

1. Fjárlagafrumvarp 2016
2. Skattahækkanir vörðuðu leiðina að hallalausum rekstri
3. Áskoranir penslutíma: Koma þarf böndum á ríkisútgjöld

## Ríkisrekstri var snúið í afgang að mestu með tvenns konar leiðum:

---

### Leið 1

Með skattahækkunum á atvinnulífið og heimilin

### Leið 2

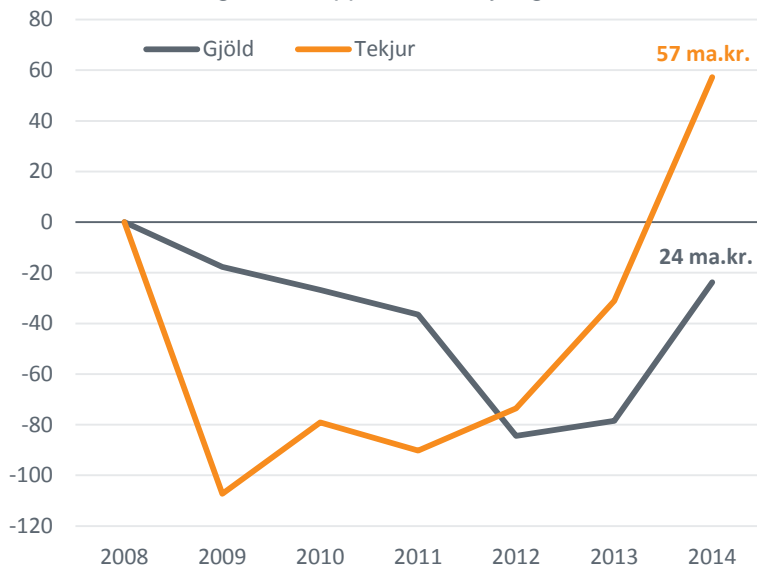
Með frestun opinberra framkvæmda

# Leið 1: Skattahækkningar vörðuðu leiðina að hallalausum fjárlögum

- Þrátt fyrir að upphaflega hafi verið lagt upp með blandaða leið niðurskurðar og skattahækkana í rammaáætlun stjórnvalda og efnahagsáætlun AGS þá hefur meira farið fyrir skattahækkunum en niðurskurði á þeim árum sem liðin eru frá hruni. Auknar skatttekjur útskýra að lang mestu leyti þá aðlögun sem hefur átt sér stað frá árinu 2009, eða um ríflega 70% á sama tíma og niðurskurður var 30% að aðlöguninni.

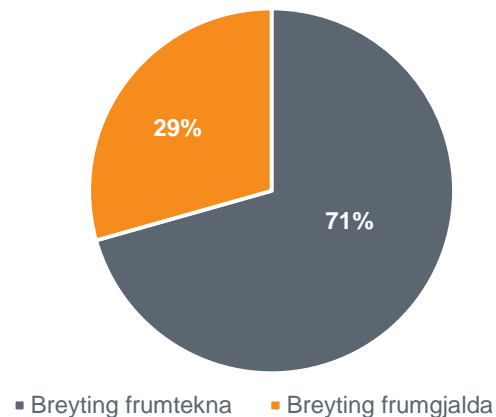
## Leiðin að hallalausum fjárlögum 2014 (ma.kr.)

- á verðlagi 2015, uppsöfnuð breyting frá 2008<sup>1</sup>



## Leiðin að hallalausum fjárlögum 2008-2014

- aðlögun sem varð gegnum tekjuvöxt og niðurskurð

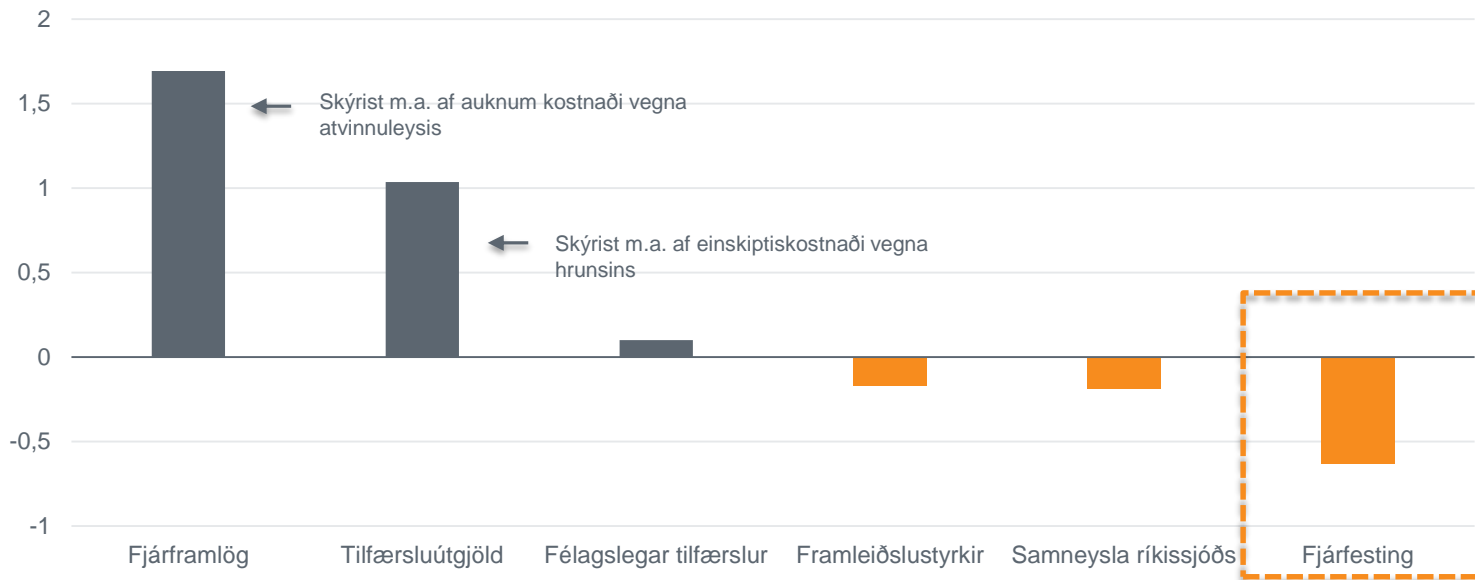


<sup>1</sup>Breytingin er mismunur á ríkisreikningum m.v. viðmiðunarárið 2009 á verðlagi ársins 2015. Í samanburðinum eru teknir til hliðar einstakir liðir sem ríkisvaldið hefur ekki stjórn á við fjárlagagerð eða teljast ekki til reglulegra tekna eða gjalda, þ.e. framlög í atvinnuleysisstryggingasjóð, afskriftir skatttekna, innborgun á lifeyrisskuldbindingar, framlag til Íbúðalánasjóðar, fjármagnsgjöld/tekjur, áfallnar ríkisábyrgðir á lánum og eignasala.

## Leið 2: Niðurskurður ríkissjóðs var mestur í formi minni fjárfestinga

- Niðurskurður í fjárfestingum getur annað hvort komið til vegna frestunar framkvæmda eða vegna ákvörðunar um að fækka framkvæmdum ríkisins. Sé um frestun fjárfestinga og viðhalds að ræða er slíkur niðurskurður ekki ígildi sparnaðar heldur einungis frestun útgjalda .
- Fjármunaeign hins opinbera hefur staðið í stað frá árinu 2008 á föstu verðlagi , en hún óx jöfnum skrefum árin á undan. Ætla má að uppsöfnuð fjárfestinga- og viðhaldspörf hafi myndast á síðastliðnum sjö árum og mun það kalla á aukin útgjöld ríkissjóðs í framtíðinni .

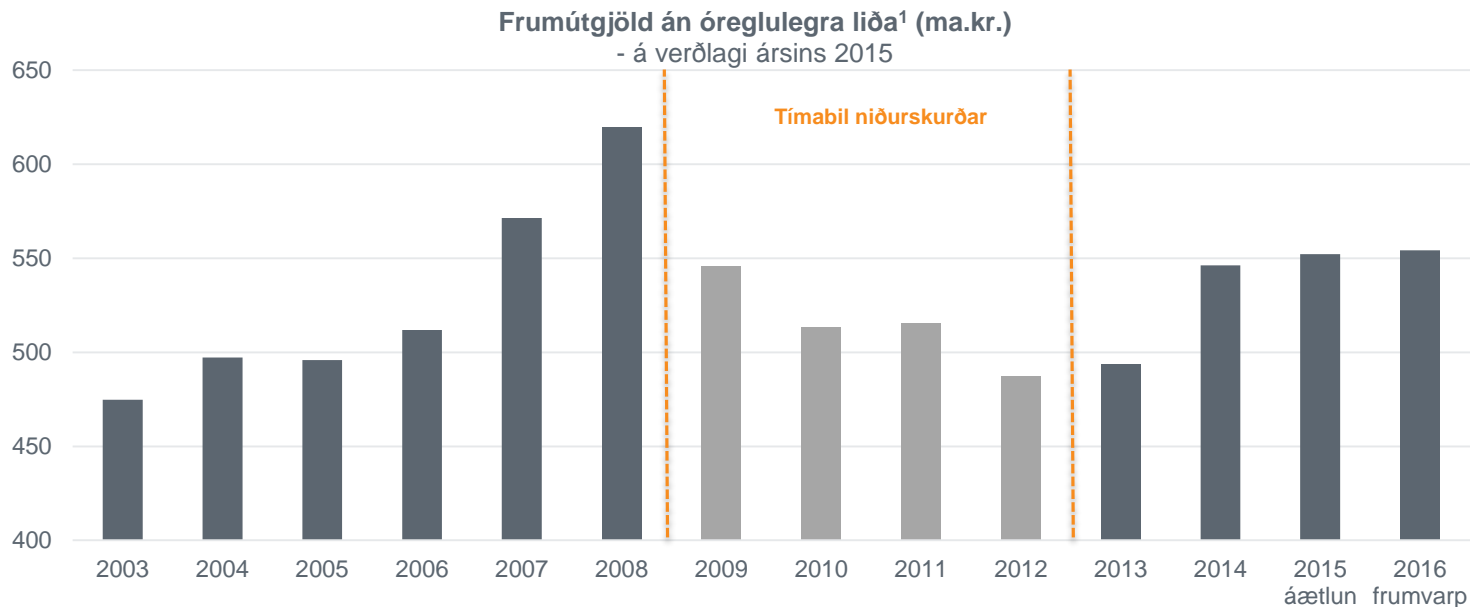
**Útgjöld ríkissjóðs eftir málaflokkum (% af VLF)**  
- mismunur á meðaltali 1998-2007 og meðaltali 2009-2014





# Staðan í dag: Hallinn horfinn en útgjöld hafa verið aukin síðustu ár

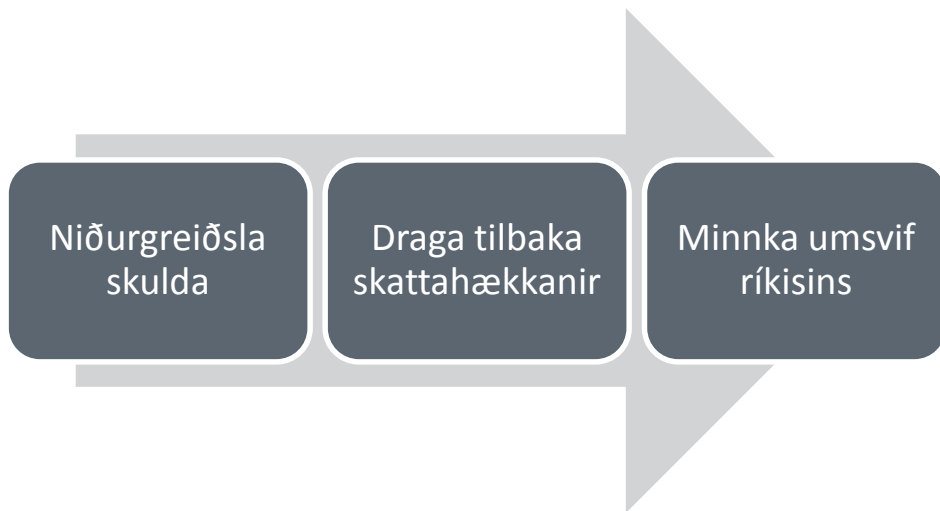
- Umræðan um útgjöld ríkisins eftir bankahrunið getur reynst nokkuð villandi. Mikill einkiptiskostnaður féll til vegna efnahagsáfallsins, miklum fjármunum var veitt inni í bankakerfið, atvinnuleysi rauk upp, ábyrgðir féllu á ríkissjóð og afskrifa þurfti kröfur ríkisins.
- Til þess að meta hvort raunverulegu aðhaldi hafi verið beitt í fjárveitingum ríkisins er hægt að skoða heildarútgjöld ríkisins að frádregnum fjármagnskostnaði (frumútgjöld) og öðrum útgjaldaliðum sem ekki eru valkvæðir fyrir fjárveitingarvaldið. Erfitt er að grípa alla þessa liði en með því að draga frá stærstu óreglulegu útgjöldin er hægt að nálgast raunverulegan útgjaldaauka þeirra liða sem ekki sveiflast sjálfkrafa með ytri þáttum.
- Eftir töluverðan niðurskurð árána eftir hrun hafa útgjöld skv. þessari skilgreiningu farið vaxandi frá árinu 2012. Bætt afkoma hefur hins vegar skapað svigrúm til aukinna útgjalda, sá niðurskurður sem orðið hefur er því að mestu leyti horfinn í dag.



<sup>1</sup> Óreglulegir liðir: áfallnar ríkisábyrgðir, tapaðar kröfur, afskriftir skattkrafna, framlög til Íbúðalánasjóðs og atvinnuleysisstryggingasjóður

## Hvert liggur leiðin?

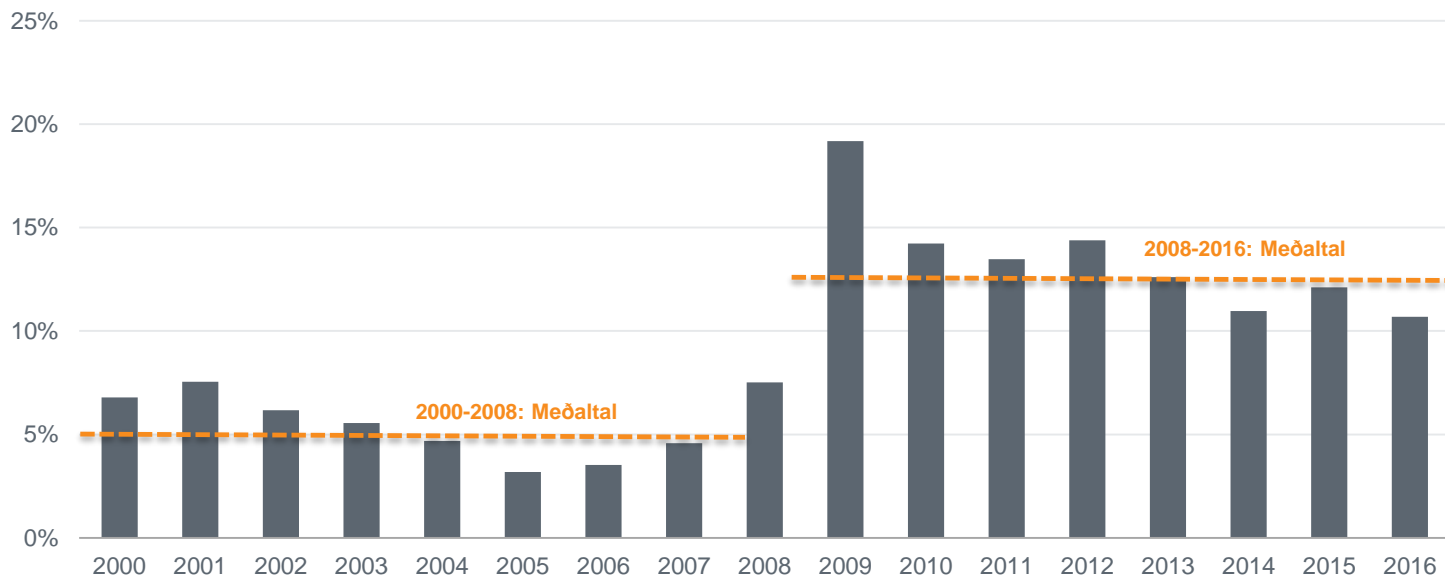
---



# Greiða niður skuldir: Búa í haginn fyrir næstu niðursveiflu

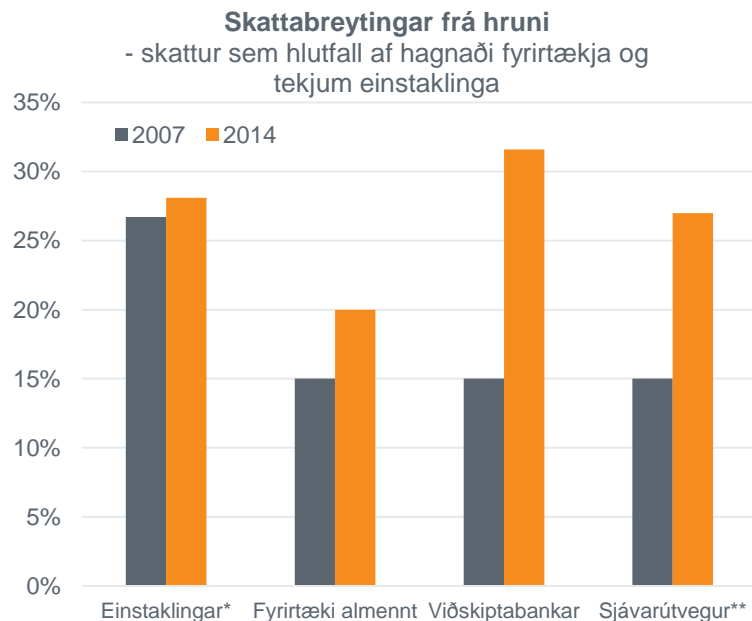
- Frá árinu 2008 hefur ríkissjóður verið fastur í vítahring hárrar skuldsetningar og íþyngjandi vaxtabyrði. Á árunum fyrir hrun var vaxtakostnaður ríflega 5% af heildartekjum en er í dag um 11%.
- Með slíka vaxtabyrði er ríkissjóður illa í stakk búinn til þess að takast á við áföll sem orðið geta í hagkerfinu. Tekjustofnar get minnkað á ný og verður sjálfbærni ríkissreksrar ekki tryggð nema að skuldir séu lækkaðar.
- Jákvætt er að sjá áform um niðurgreiðslu skulda í frumvarpinu og ekki síður að þar sé tiltekið að skuldir verði greiddar enn frekar niður þegar svigrúm leyfir .

Vaxtakostnaður sem hlutfall af heildartekjum ríkisins



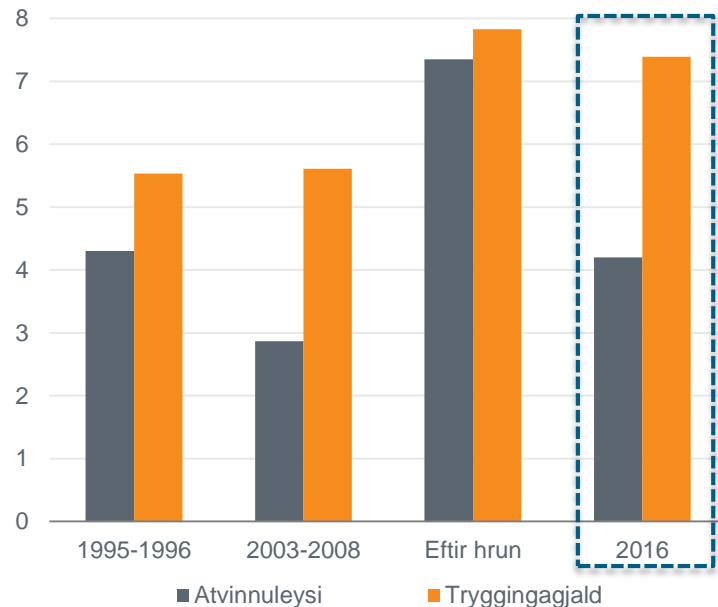
# Draga skattahækkunar tilbaka: Skattahækkunar hafa brúað hallarekstur ríkissjóðs

- Ríkissjóður brúaði fjárlagagatið að mestu leyti með skattbyrði bæði fyrirtækja og einstaklinga meiri nú en fyrir hrun.
- Skattbyrðinni er þó mjög misskipt milli atvinnugreina, fjármála- og sjávarútvegsfyrirtæki greiða hlutfallslega meiri skatt en aðrar atvinnugreinar.
- Hækkun tryggingagjalds var eðlileg afleiðing hrunsins, enda hækkaði atvinnuleysi úr 2-3% í ríflega 7,5%. Samhliða auknum umsvifum í hagkerfinu hefur atvinnuleysi nú gengið niður en tryggingagjaldið ekki að sama skapi. Tryggingagjaldinu virðist því ekki aðeins ætlað að standa undir greiðslu atvinnuleysisbóta heldur einnig í vaxandi mæli að fjármagna samneyslu ríkisins. Tryggingagjaldið leggst beint á launagreiðslur fyrirtækja og eykur kostnað við hvern starfsmann. Lækkun þess myndi því stuðla að fjölgun starfa.



\*M.v. meðaltekjur; \*\* Árið 2013

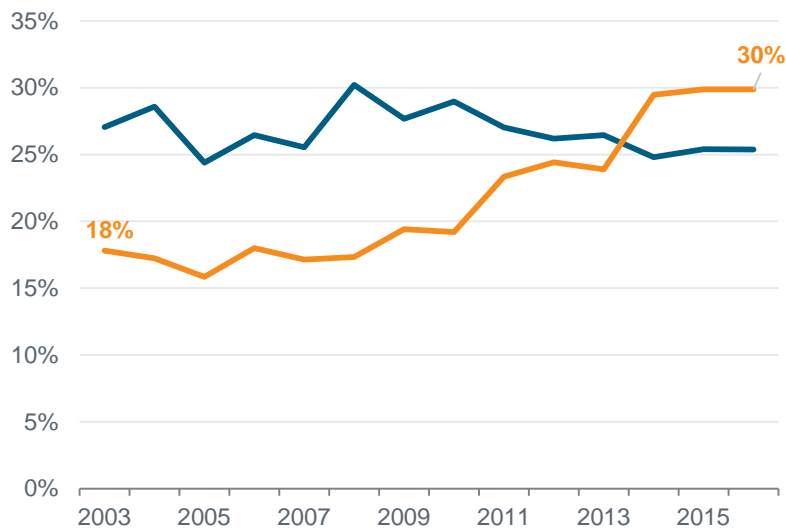
### Samband tryggingagjalds og atvinnuleysis



# Draga skattahækkanir tilbaka: Fyrirtækin bera í auknum mæli útgjöld ríkisins

- Á árunum 2003-2007 námu skattar á fyrirtæki um 18% af heildarskatttekjum ríkissjóðs en í kjölfar hrunsins voru skattar hækkaðir og nýir lagðir á.
- Nýir skattar á fyrirtæki í dag nema um 85 ma.kr. miðað við áætlun fjárlagafrumvarpsins fyrir árið 2016. Þar af leggst þyngst viðbótartryggingagjald en ætla má að fyrirtækin greiði aukalega 22 ma.kr. á ári aukalega í tekjur til ríkisins. Jafnframt var tekjuskattur lögaðila hækkaður úr 15% í 20%.
- Þessu til viðbótar má telja nýja skatta, en sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki án þrotabúa er áætlaður 20 ma.kr. á næsta ári og veiðigjaldið sem sjávarútvegurinn greiðir er áætlað 8 ma.kr.

Hlutdeild skatttekna af heildartekjum ríkissjóðs<sup>1</sup>

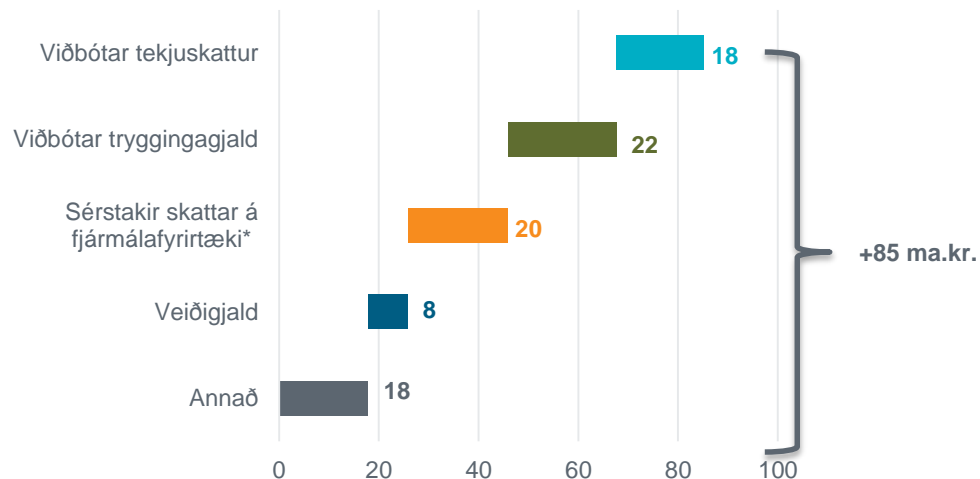


— Skattar á einstaklinga — Skattar á fyrirtæki

<sup>1</sup>Án skatta sem leggjast bæði á einstaklinga og fyrirtæki

Árlegur tekjuauki nýrra fyrirtækjaskatta

- ma.kr., nýir skattar frá 2008



\*Án áhrifa þrotabúa

# Forgangsröðun: Dæmi um raunaukningu útgjalda 2009-2014

+3,9 ma.kr.

Sérstakur saksóknari

+2,4 ma.kr.



Endurgreiðsla vegna kvikmyndagerðar á Íslandi

+1,3 ma.kr.



FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ  
THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

+1,1 ma.kr.



ÚTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ  
Þýðingamiðstöð

+429 m.kr.



Hagstofa Íslands

+402 m.kr.

+655 m.kr.

NÁTTÚRUFRÆÐISTOFNUN ÍSLANDS



Sinfóníuhljómsveit Íslands

+385 m.kr.

Listamannalaun



+326 m.kr.



+308 m.kr.



+202 m.kr.

Jafnréttisstofa

+156 m.kr.



Endurvinnslan  
skilum hreinu landi

+135 m.kr.



+87 m.kr.



RÍKISSAKSÓKNARI

+78 m.kr.

+110 m.kr.



+73 m.kr.



PÓST- OG  
FJARSKIPTASTOFNUN

+69 m.kr.



+40 m.kr.



TOLLSTJÓRI

+49 m.kr.



# Hvert liggur leiðin?

---

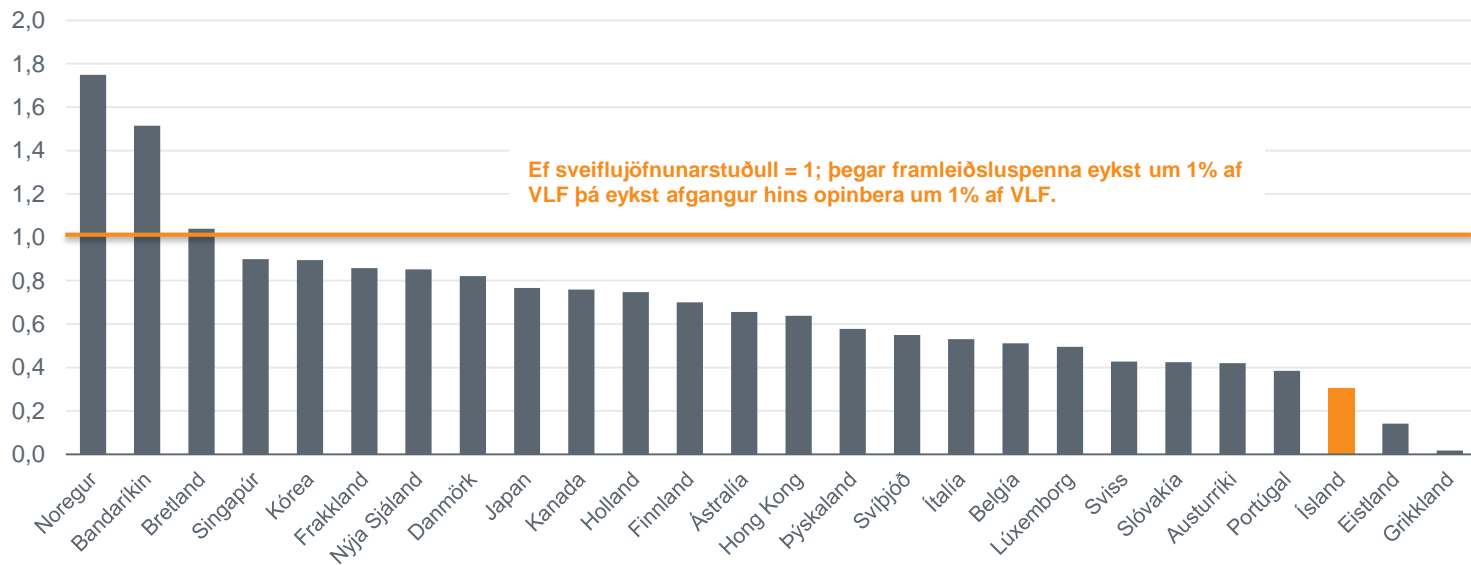
1. Fjárlagafrumvarp 2016
2. Skattahækkanir vörðuðu leiðina að hallalausum rekstri
3. Áskoranir þenslutíma: Koma þarf böndum á ríkisútgjöld

# Fjármálastefnan á Íslandi er aðhaldsminni en hjá flestum OECD ríkjum

- Opinber fjármál hafa í gegnum tíðina fremur ýkt hagsveifluna hér á landi en dregið úr henni.
- Það kemur því ekki á óvart að meðal OECD ríkja er Ísland með einna minnstu sveiflujöfnun, en einungis Eistland og Grikkland standa sig verr í þeim efnum.
- Hröð aukning ríkisútgjalda og skattalækkunar án samhliða niðurskurðar er viðtekin venja hér á landi.

## Sveiflujöfnun hins opinbera

- því hærri sem stuðullinn er því meira eru ríkin að draga úr sveiflum í hagkerfinu

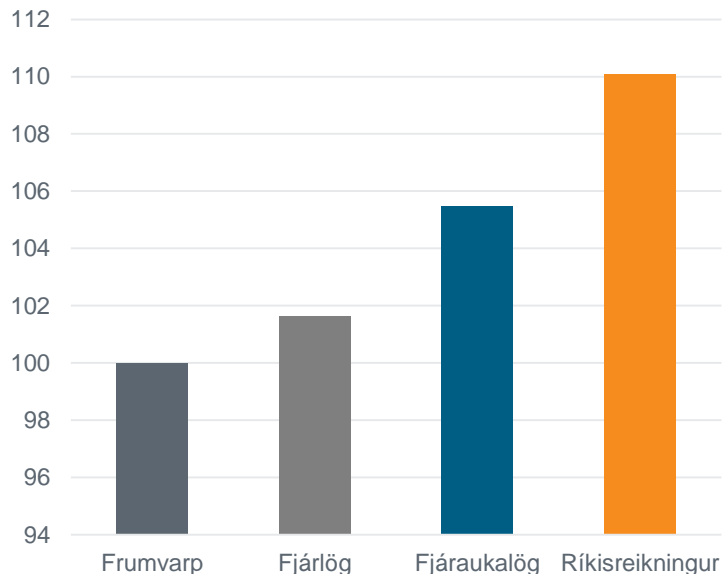




# Verði fjárlagavinna með sama móti og áður stefnir í meiri útgjöld en fyrir hrun

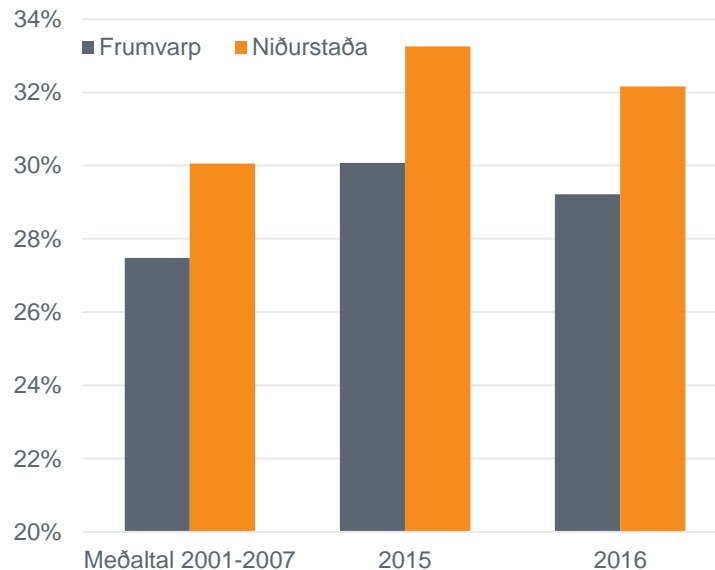
- Endanleg útgjöld ríkisins hafa iðulega verið töluvert meiri en lagt er upp með í fjárlagafrumvarpi. Raunar er það svo að fjárheimildir eru nær undantekningalaust auknar í hvert skipti sem fjárlögin eru tekin fyrir í þinginu auk þess er farið fram úr fjárheimildum þingsins skv. ríkisreikningi.
- Sé gert ráð fyrir sambærilegri aukningu ríkisútgjalda við þau fjárlög sem enn eru í meðförum þingsins má gera ráð fyrir að útgjöld ríkisins verði 32-33% af VLF árin 2015 og 2016. Er það töluvert hærra hlutfall landsframleiðslu en meðaltalið fyrir hrun.

**Ríkisútgjöld: Frumvarp fram að ríkisreikningi**  
-vísitala, meðalbreyting á hverju ári 1995-2014<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Að frátöldum árunum 2008 og 2009

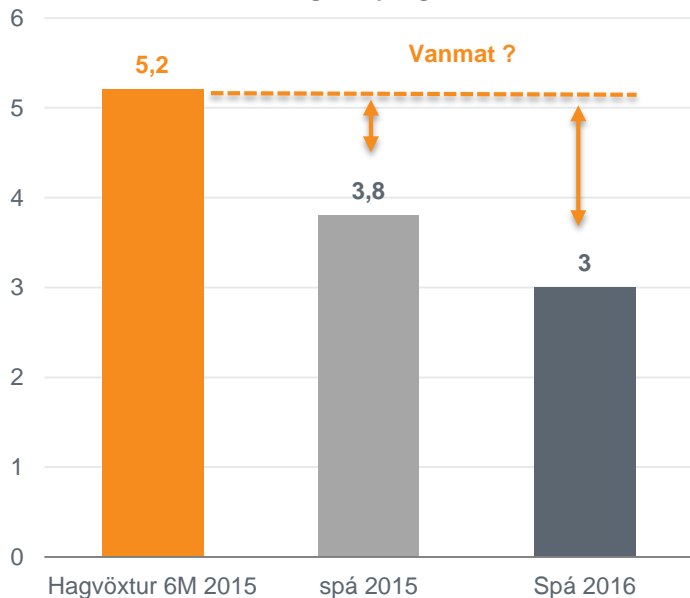
**Heildarútgjöld ríkissjóðs**  
- hlutfall af VLF



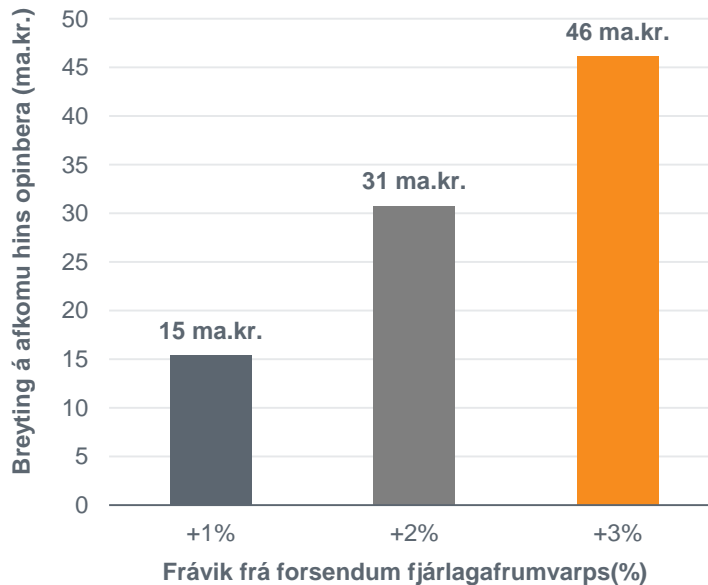
# Áfram vaxa tekjurnar

- Hagvöxtur á fyrstu sex mánuðum þessa árs var 5,2% og er það töluvert meiri vöxtur en forsendur fjárlaga gerðu ráð fyrir. Er það ekki nýmæli að hagvöxtur sé vanmetinn við fjárlagagerð í uppsveiflu og hefur tekjuvöxturinn oft valdið því að afgangur er á rekstri ríkissjóðs þrátt fyrir umframkeyrslu útgjalda.
- Samkvæmt mati AGS þá eykur 1% viðbótar hagvöxtur tekjur hins opinbera um 15 ma.kr.
- Aukinn hagvöxtur skapar því auknar skatttekjur og veitir ríkinu aukið svigrúm. Því miður er reynsla síðustu ára að slíkt svigrúm er frekar notaði til aukinna útgjalda fremur en að búa í haginn.

Hagvöxtur á 1H 2015 og hagvaxtaspár  
- magnbreyting á VLF



Samband hagvaxtar og afkomu hins opinbera



## Er breytinga að vænta, verður aginn meiri?

---

Fjármálaráðherra lagði í vor fram **frumvarp til laga um opinber fjármál**. Lagt er til að lögfest verði ákvæði um stefnumörkun í opinberum fjármálum, þannig að mynduð verði fjármálastefna og gerð fjármálaáætlun til fimm ára í senn. Frumvarpið er **mikilvægt skref í átt að bættri hagstjórn og ábyrgari stjórn opinberra fjármála**.

Fjármálareglunni er skipt á eftirfarandi hátt,

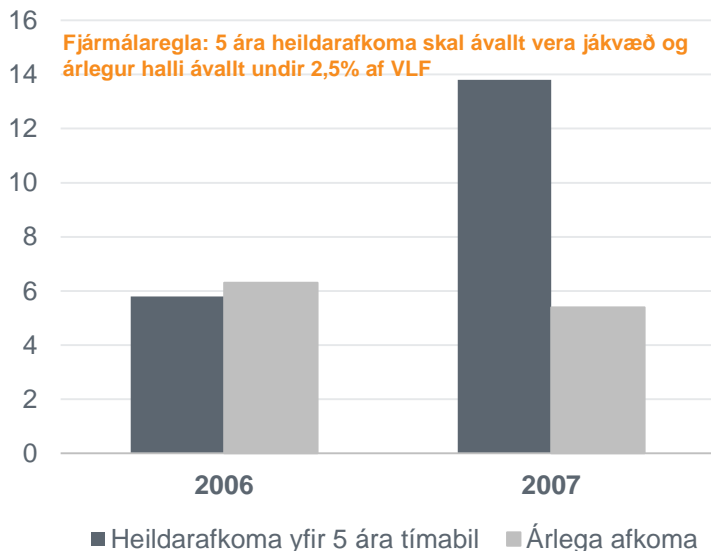
1. Heildarafkoma hins opinbera yfir fimm ára tímabil skal ávallt vera jákvæð og árlegur halli ávallt undir 2,5% af landsframleiðslu.
2. Heildarskuldir hins opinbera, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum en að viðbættum sjóði og bankainnstæðum, skulu ávallt vera lægri en sem nemur 45% landsframleiðslu.
3. Ef skuldahlutfall hins opinbera er hærra en 45% af landsframleiðslu þá skal sá hluti sem umfram er lækka að meðaltali á hverju þriggja ára tímabili um a.m.k. 5% á hverju ári.

Í frumvarpinu er einnig lagt til að **stofnað verði fjármálaráð** sem leggja myndi mat á það hvort fjármálastefnan fylgi grunnmarkmiðum fjármálareglunnar og stuðli að efnahagslegum stöðugleika.

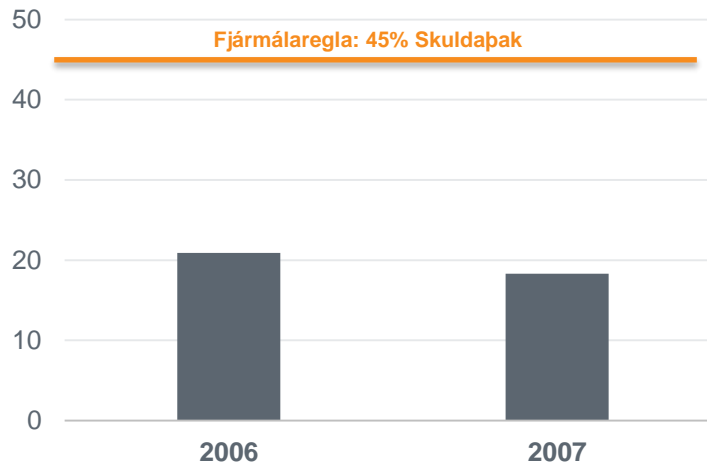
# Á árunum 2006 og 2007 uppfylltu stjórnvöld öll skilyrði nýju fjármálareglunnar...

- Þó boðuð fjármálaregla sé mikilvægt skref í átt að bættri hagstjórn tekur hún ekki á meginvanda í rekstri ríkisins, agaleysi á útgjaldahlið og aðhaldsleysi á þenslutímum.
- Þrátt fyrir að hið opinbera hafi aukið þenslu og efnahagslegan óstöðugleika á árunum 2006-2007 með hraðri útgjaldaaukningu þá uppfylltu þau á sama tíma öll skilyrði hinnar nýju fjármálareglu. Samanlögð afkoma var jákvæð yfir fimm ára tímabil og skuldir hins opinbera voru verulega undir 45% skuldþakinu.
- Reynsla árána 2006-2007 er til marks um mikilvægi þess að takmarka útgjaldavöxt hins opinbera samhliða öðrum fjármálareglum.

**Afkoma hins opinbera, % af VLF**  
- á hverju ári og samtala yfir 5 ára tímabil



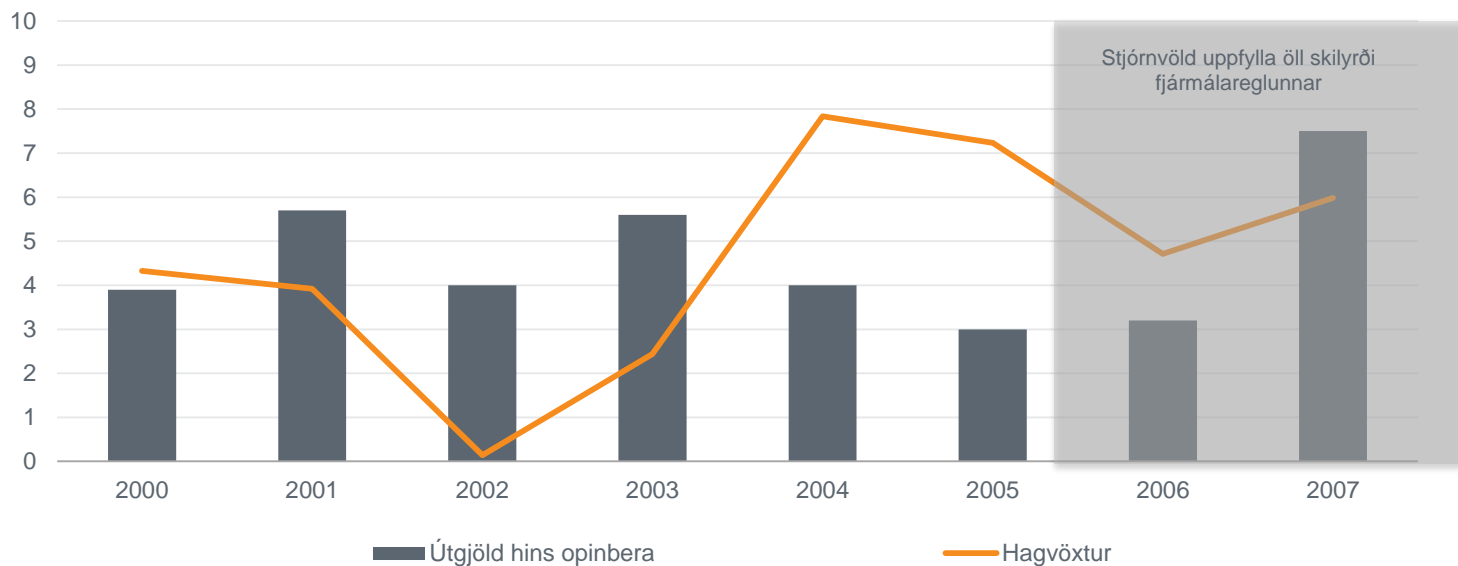
**Skuldir hins opinbera, % af VLF**  
- að frádregnum lífeyrisskuldbindingum, viðskiptaskuldum að viðbættum sjóði og bankainnstæðum



## ...á sama tíma og útgjöld hins opinbera jukust verulega

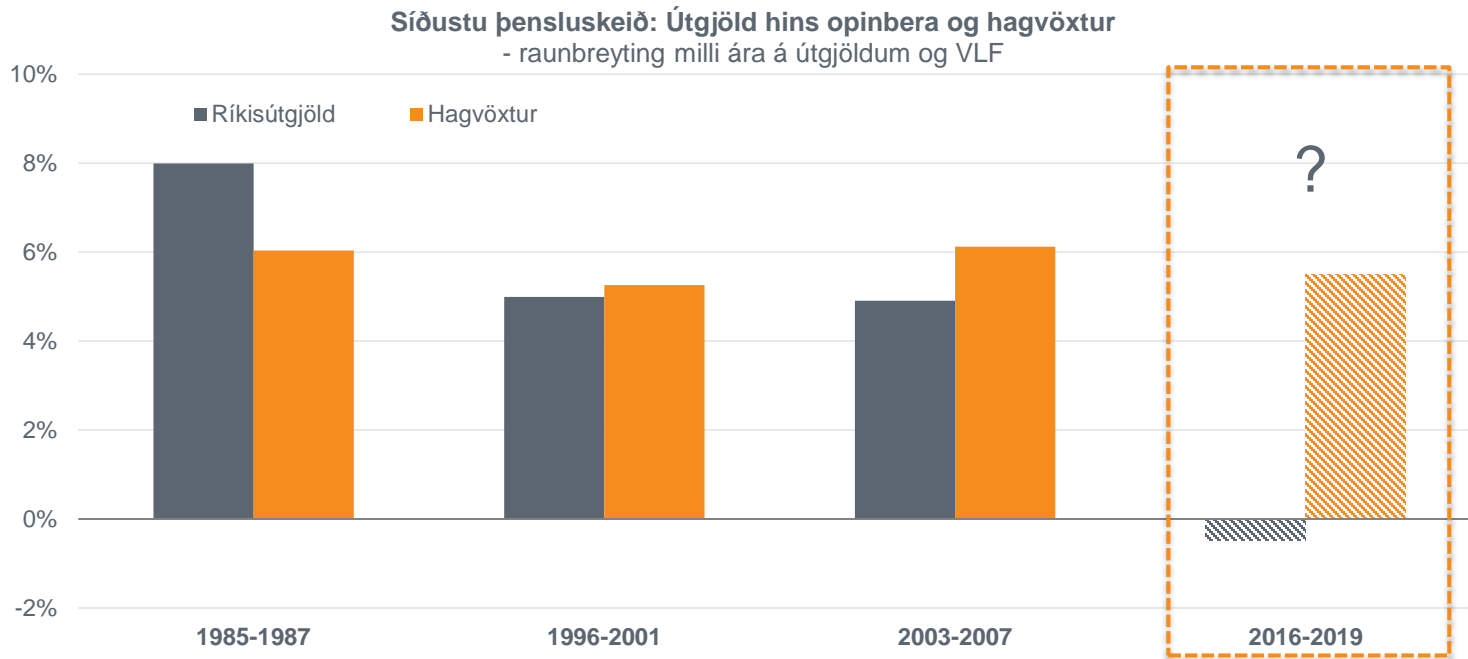
- Stjórnvöld uppfylltu því öll skilyrði fjármálareglunnar þrátt fyrir að þau ynnu í raun gegn jöfnun hagsveiflunnar og ýttu þannig fremur undir efnahagslegt ójafnvægi. Reynsla áráanna 2006 og 2007 er til marks um mikilvægi þess að takmarka útgjaldavöxt hins opinbera samhliða öðrum fjármálareglum.

Útgjöld hins opinbera og hagvöxtur  
- %, raunbreyting milli ára



# Næsta pensluskeið: Mun ný fjármálaregla knýja á um aukið aðhald?

- Vonandi mun ný fjármálaregla kalla fram aukið aðhald í rekstri ríkissjóðs. Reynsla síðustu pensluára sýnir hins vegar glögg að afkoma er ekki fullnægjandi mælikvarði á aðahaldssemi opinberra fjármála. Útgjöld gefa þar mun betri vísbendingu.
- Vandinn liggur á útgjaldahlíðinni og í ljósi þess ættu stjórnvöld fremur að koma böndum á útgjaldavöxt með útgjaldareglu fremur en að líta aðallega til afkomu.
- Með útgjaldareglu er komið böndum á vöxt opinberra útgjalda á góðæristímum og þannig stuðlað að sveiflujöfnun í hagkerfinu. Þar að auki er slík regla til þess fallin að knýja stjórnvöld í mikilvægar kerfisbreytingar og virkari forgangsröðun og með því eykst framleiðni hjá hinu opinbera.



## Margt hefur áunnist á síðustu árum...

- ✓ Áformað er að greiða niður skuldir og minnka vaxtakostnað.
- ✓ Mikilvægar breytingar hafa verið gerðar á tekjuhlið; almenn vörugjöld og tollar felldir niður og tekjuskattur á einstaklinga lækkaður.
- ✓ Boðuð hefur verið setning fjármálareglna til að draga úr agaleysi í fjármálastjórn hins opinbera.

## ... en betur má ef duga skal

- ✓ Greiða niður skuldir enn frekar og minnka vaxtakostnað ríkisins.
- ✓ Draga tilbaka miklar skattahækkningar á atvinnulíf og einstaklinga.
- ✓ Draga aftur úr umsvifum ríkisins og sporna gegn frekari útgjaldavexti á komandi þensluskeiði.
- ✓ Nýta tækifæri til virkari forgangsröðunar og kerfisbreytinga á útgjaldahlið.
- ✓ Nýta tekjuvöxtinn til að einfalda skattkerfið og minnka vonda hvata

---

Ásdís Kristjánsdóttir  
Forstöðumaður efnahagssviðs  
[asdis@sa.is](mailto:asdis@sa.is)  
sími: 591-0080

Óttar Snædal  
Hagfræðingur á efnahagssviði  
[ottar@sa.is](mailto:ottar@sa.is)  
sími: 591-0082

Ólafur Garðar Halldórsson  
Hagfræðingur á efnahagssviði  
[olafur@sa.is](mailto:olafur@sa.is)  
sími: 591-0081

<https://twitter.com/efnahagssvidSA/>