

Gátlisti fyrir næstu ríkisstjórn

Staða mála og fjármálstefna til næstu ára



Stefna næstu ríkisstjórnar verður að taka mið af stöðu mála

- Nú þegar kosningar til Alþingis eru nýlega afstaðnar og rykið sest liggur fyrir að verkefni næstu ríkisstjórnar er að móta stefnu til komandi ára. Mörgu var fleygt fram í aðdraganda kosninga og loforð gefin. Mjög virtist þó skorta á að fyrirheitin væru í samræmi við undirliggjandi stöðu þjóðarbúsins og stöðu opinberra fjármála.
- Staða íslenska hagkerfisins er ekki áhyggjuefni í dag, heldur frekar staða ríkisfjármála. Eftir eina lengstu uppsveiflu Íslandssögunnar er margt sem setið hefur á hakanum. Þó niðurgreiðsla skulda sé hafin eru skuldir enn hærri en þær voru fyrir 2008 og vaxtakostnaður er einn af hæstu útgjaldaliðum ríkissjóðs. Á sama tíma hefur lítils aðhalds verið gætt í rekstri ríkisins, önnur útgjöld ríkissjóðs hafa aukist hratt á þessum uppgangstíma sem hefur skilað hverfandi afgangi. Skattahækkanir áranna eftir hrun standa nær óhaggaðar og hefur breikkun skattstofna í því umhverfi skilað því að Íslendingar greiða meira en nokkru sinni fyrir í ríkissjóð.
- Gátlisti fyrir næstu ríkisstjórn tekur mið af stöðu ríkisfjármála og er veganesti inn í þá vegferð sem framundan er. Það er vonandi að listinn gagnist þeim sem við stjórn fara í landinu á komandi árum.

Gátlisti fyrir næstu ríkisstjórn

1

Búa verður í haginn. Mikilvægt er að auka afgang af rekstri ríkissjóðs meðan tekjustofnar eru enn sterkir. Við munum búa að þeirri ráðdeild næst þegar harðnar á dalnum.

2

Tryggja aðhald. Snúa þarf af þeirri braut að auka útgjöld á penslutímum. Markmið ríkisfjármálastefnu á að vera að milda hagsveiflur í stað þess að ýta undir þær.

3

Forgangsráða ríkisútgjöldum. Tekjur ríkissjóðs eru mjög miklar bæði í sögulegum og alþjóðlegum samanburði. Skorti fé til þarfra verka ætti að vera hægur leikur að sækja það til annarra málaflokka.

4

Draga úr álögum á fólk og fyrirtæki. Á Íslandi eru innheimtir einhverjir hæstu skattar meðal þróaðra ríkja. Ekki hefur að neinu marki verið hróflað við miklum skattahækkunum árána eftir hrun. Mikilvægt er að skapa svigrúm til þess að hægt sé að draga úr skattheimtu.

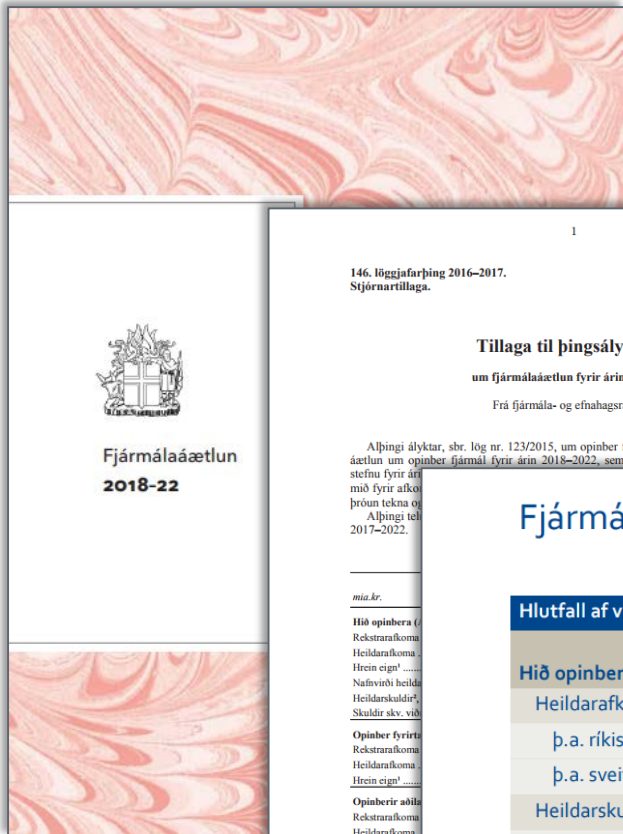
5

Greiða niður skuldir. Þrátt fyrir að skuldastaða ríkissjóðs hafi farið batnandi eru skuldir enn mun hærri en þær voru 2008 og vaxtakostnaður er enn einn af hæstu útgjaldaliðum ríkissjóðs. Mikilvægt er að hvika hvergi frá áframhaldandi niðurgreiðslu skulda.

Efnisyfirlit



Jákvætt skref. Ný lög um opinber fjármál stuðla að bættum vinnubrögðum. Þau hvetja til langtímahugsunar og aga við gerð fjárlaga. Mikilvægt er að víkja ekki frá þeirri stefnu.



146. löggjafarþing 2016–2017.
Stjórnartillaga.

Tillaga til þingsályktunar
um fjármálaáætlun fyrir árin 2018–2022
Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

Alþingi ályktar, sbr. lög nr. 123/2015, um opinber fjármál, að stjórnvöld fylgi fjármálaáætlun um opinber fjármál fyrir árin 2018–2022, sem byggð er á fyrirtíggjandi fjármálaáætlun fyrir árin 2017–2022.

Fjármálaáætlun 2018–22

Fjármálastefna 2017–2022

Hlutfall af vergri landsframleiðslu	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hið opinbera, A-hluti:	%	%	%	%	%	%
Heildarafkoma	1,0	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3
þ.a. ríkissjóður, A-hluta	1,0	1,5	1,4	1,3	1,2	1,1
þ.a. sveitarfélög, A-hluta	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Heildarskuldir	37	34	30	28	27	26
þ.a. ríkissjóður, A-hluta	31	28	24	23	22	21
þ.a. sveitarfélög, A-hluta	6	6	6	5	5	5
Opinberir aðilar í heild (ríki, sveitarfélög og fyrirtæki þeirra):						
Heildarafkoma	0,5	1,6	2,1	2,5	2,4	2,3
Heildarskuldir	59	55	50	47	45	43

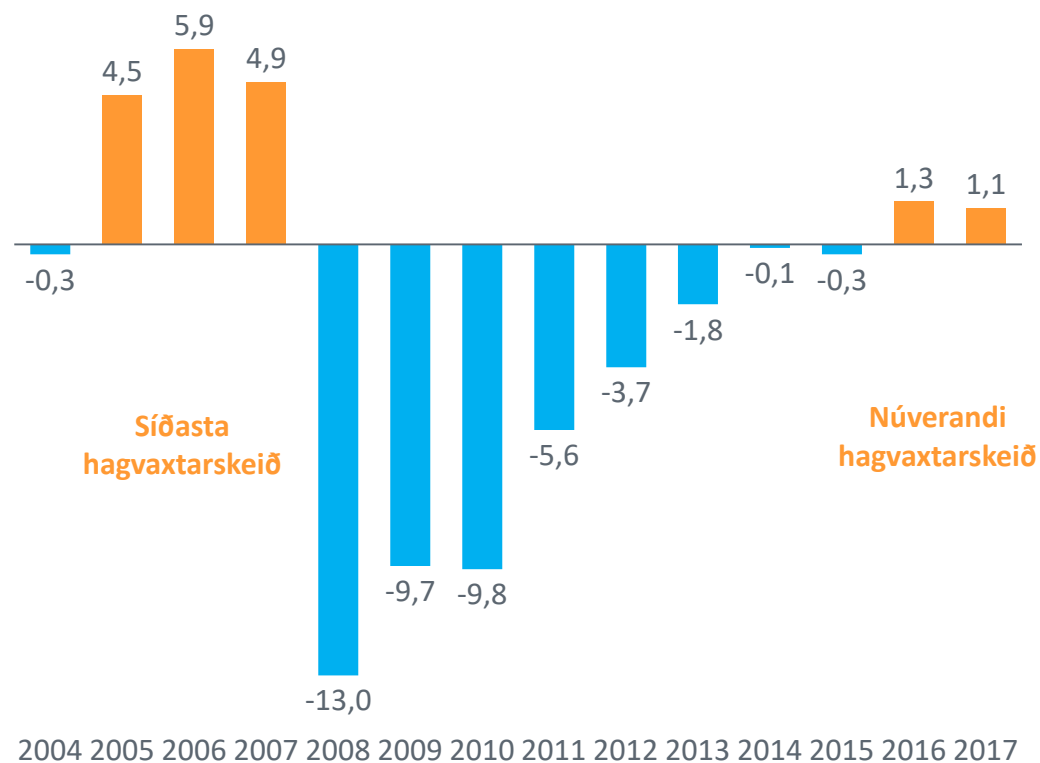
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

- Í ársbyrjun 2016 voru **ný lög um opinber fjármál** innleidd þar sem áhersla var lögð á **langtímahugsun** og **aga** við framkvæmd fjárlaga.
- Mikilvægur þáttur í nýju lögunum er að stjórnvöldum hverju sinni ber að leggja fram **fjármálastefnu til næstu fimm ára** þar sem tryggt er að heildarafkoma sé jákvæð yfir tímabilið og að skuldahlutföll lækki í samræmi við markmið.
- Þessi breyting er **skynsamleg nálgun** og til þess fallin að **auka festu** í ríkisfjármálum.

Staða mála. Afgangurinn af rekstri ríkissjóðs er of lítill á toppi uppsveiflunnar. Það hægir hratt á vexti hagkerfisins og samanborið við síðasta hagvaxtarskeið er afgangurinn hverfandi.

Afkoma ríkisins

% af VLF



Hagvöxtur, árleg breyting

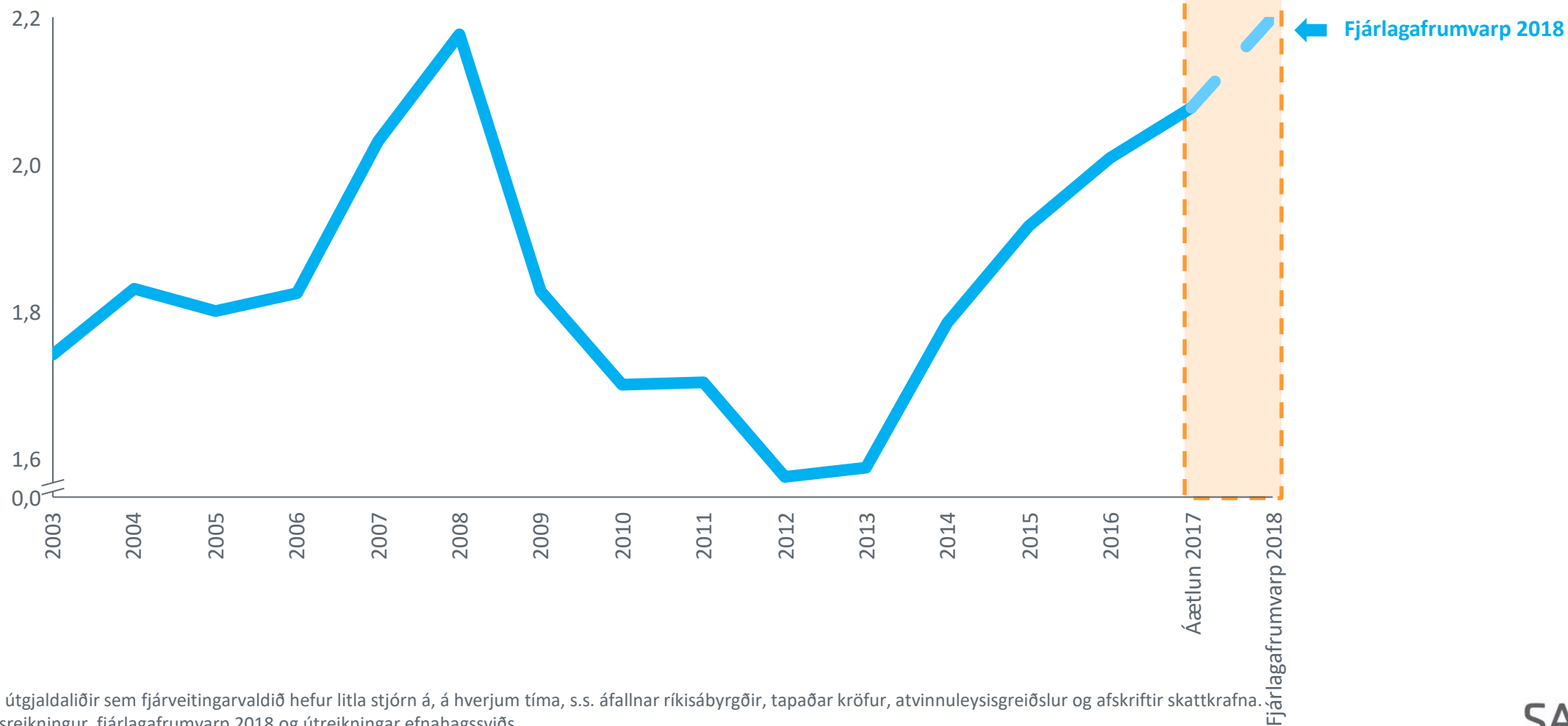
%, landsframléiðsla á föstu verðlagi



Staða mála. Útgjöld ríkissjóðs hafa vaxið hratt undanfarin ár og eru nú svipuð og þegar mest var fyrir hrun. Mikil útgjöld hafa verið fjármögnuð með mikilli skattheimtu á alla landsmenn.

Frumútgjöld ríkissjóðs á mann, leiðrétt fyrir óreglulegum liðum ¹

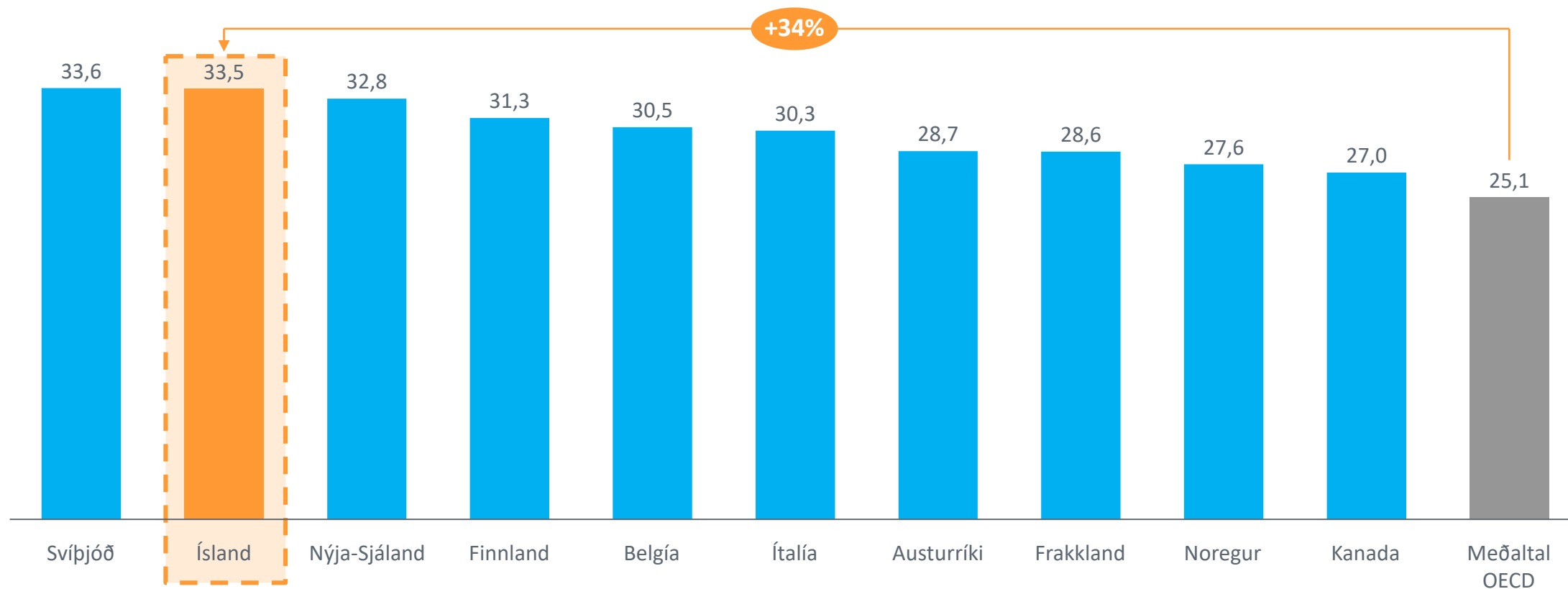
Milljónir króna á verðlagi 2017



¹Teknir eru út útgjaldaliðir sem fjárveitingarvaldið hefur litla stjórn á, á hverjum tíma, s.s. áfallnar ríkisábyrgðir, tapaðar kröfur, atvinnuleysisgreiðslur og afskriftir skattkrafna. Heimildir: Ríkisreikningur, fjárlagafrumvarp 2018 og útreikningar efnahagssviðs.

Staða mála. Nánast hvergi innan OECD eru hærri skattar en á Íslandi. Allar skattaálögur eru að lokum bornar af almenningi.

Tíu mestu háskattaríki OECD: Heildarskatttekjur hins opinbera
- árið 2015, % af VLF, leiðrétt fyrir greiðslum almannatrygginga¹

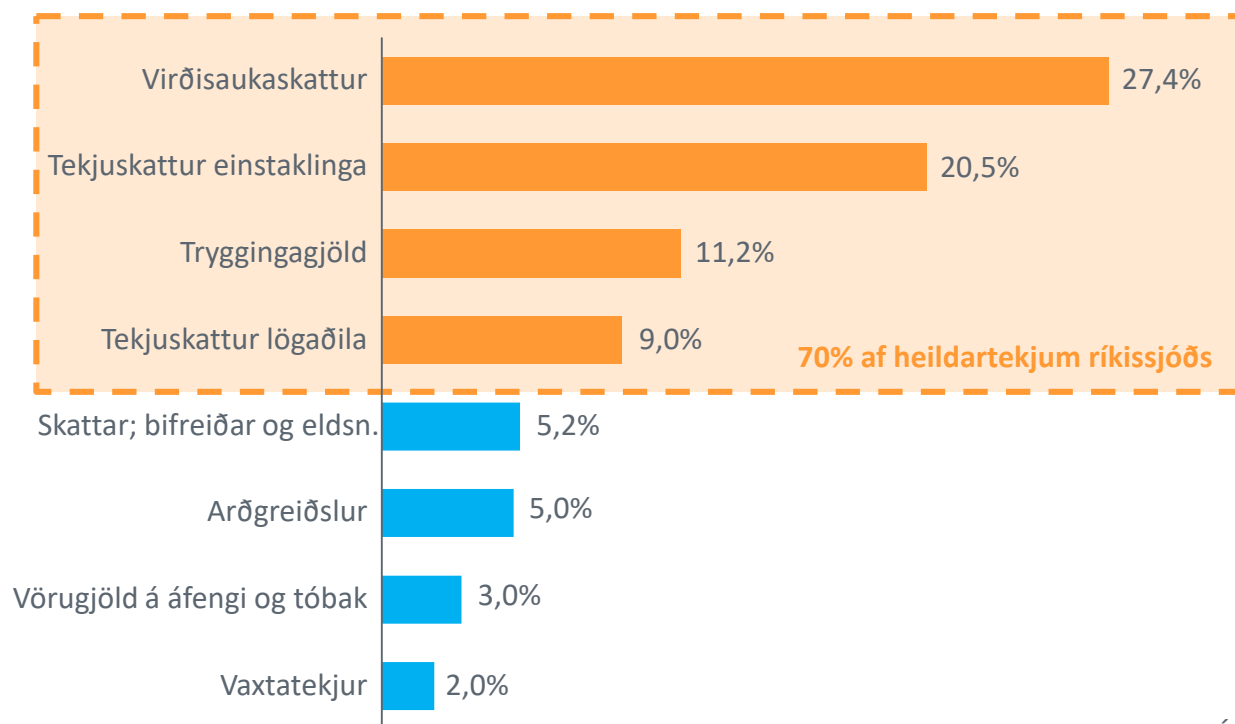


¹ Í Danmörku fer greiðsla almannatrygginga beint í gegnum skattkerfið og henni því sleppt í þessum samanburði þar sem það er ekki samanburðarhæft.
Heimild: OECD

Staða mála. Neysluskattar og tekjuskattar á einstaklinga og fyrirtæki skila 70% af heildartekjum ríkissjóðs. Skattar á fyrirtæki voru hækkaðir eftir 2008 á Íslandi en lækkaðir í flestum öðrum ríkjum.

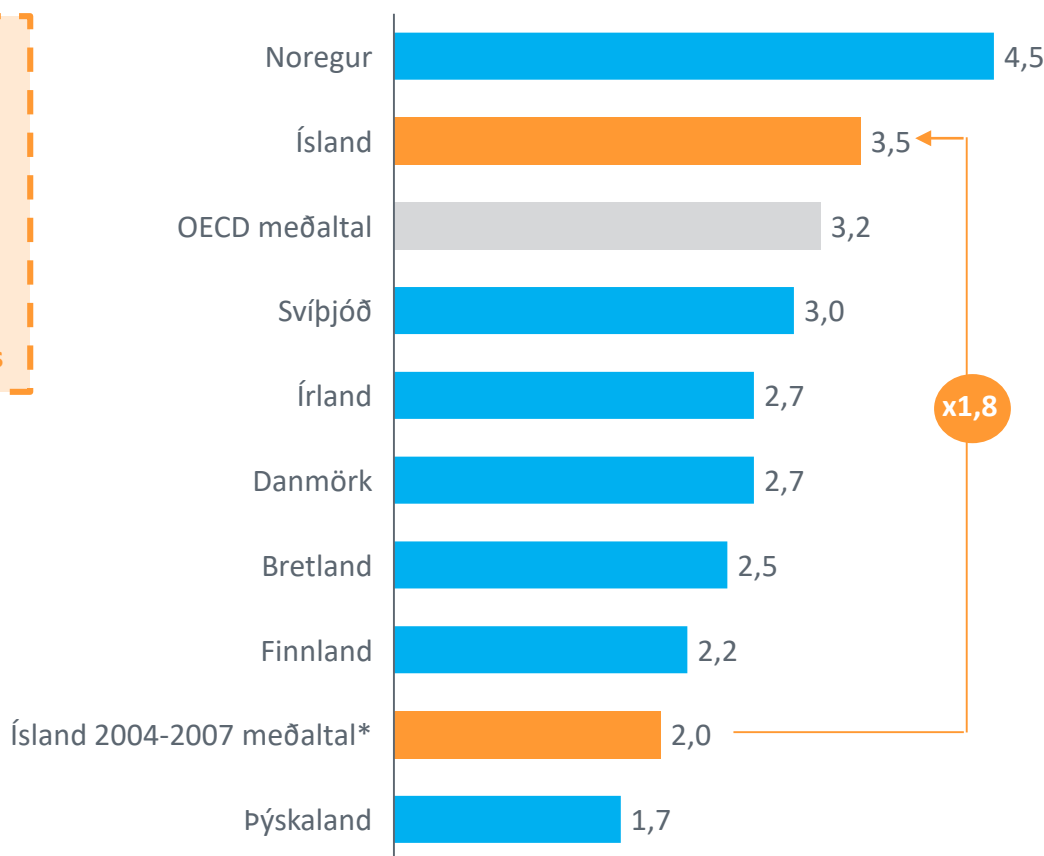
Tekjur ríkissjóðs (% af heildartekjum)

- áætlun fyrir árið 2017



Fyrirtækjaskattar án áhrifa þrotabúa og tryggingagjalds¹

- sem hlutfall af VLF, m.v. árið 2015

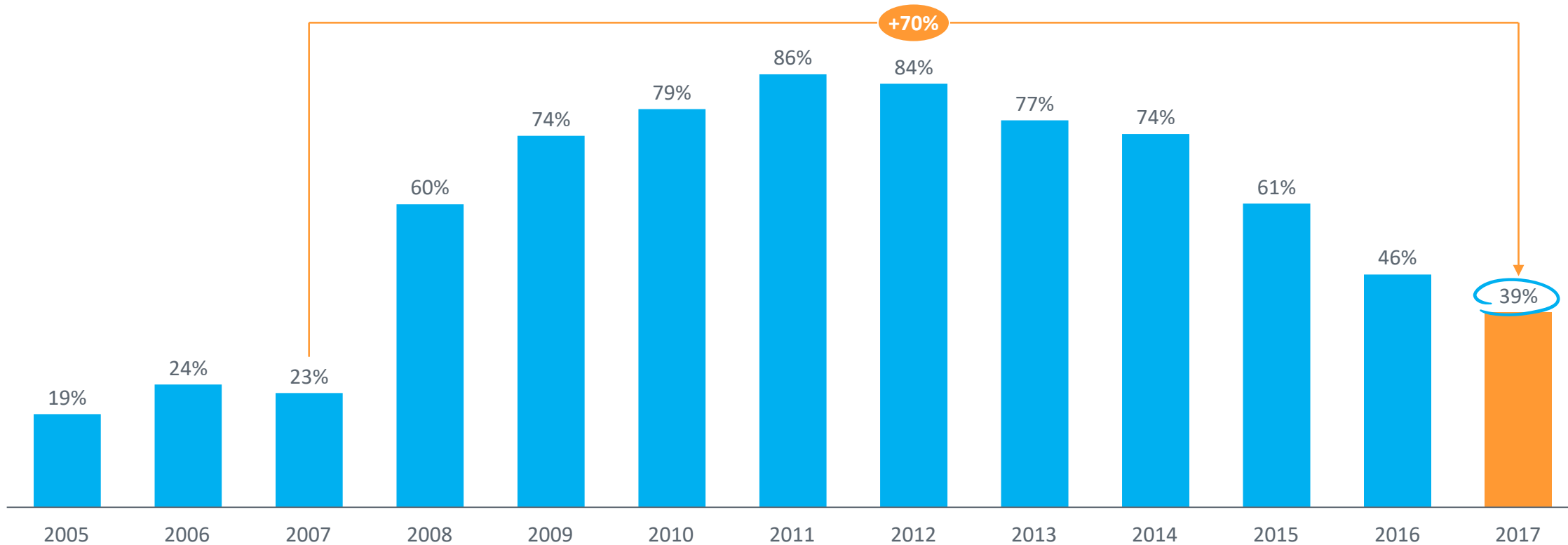


¹ Meðtalin veiðigjöld.

Heimildir: OECD, fjármálaráðuneytið, útreikningar efnahagssviðs.

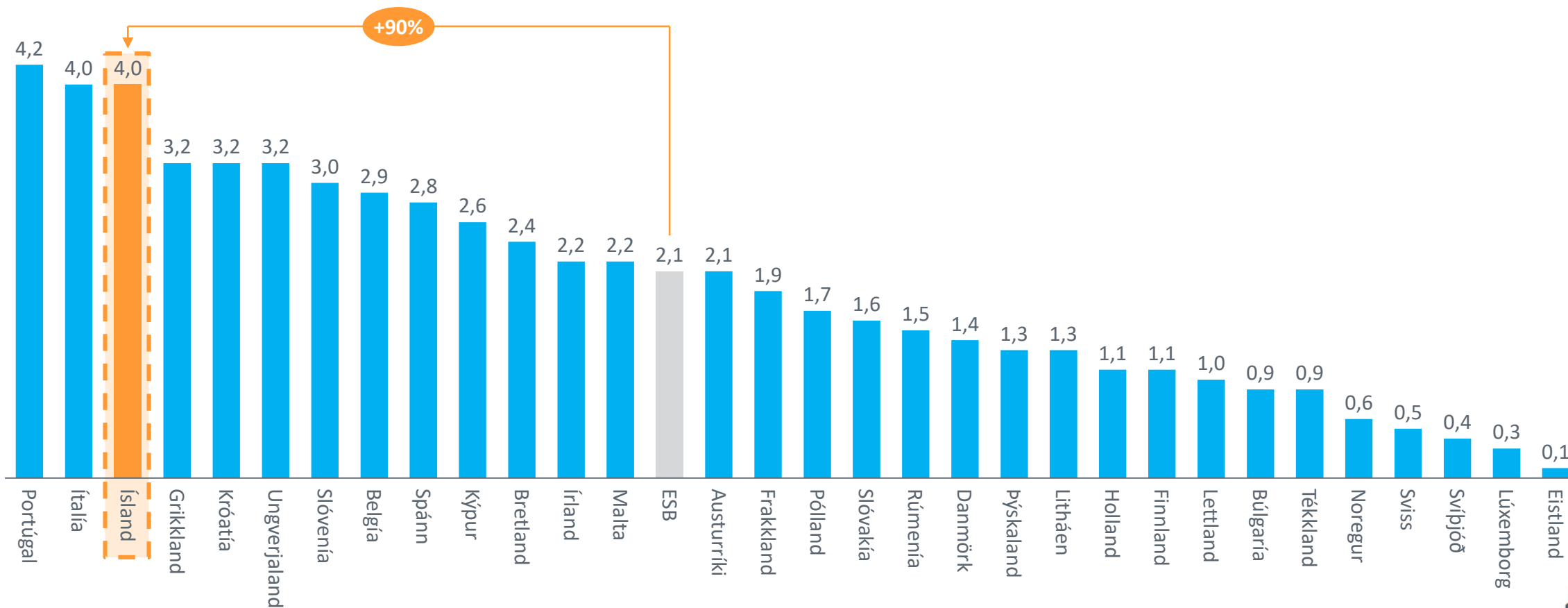
Staða mála: Hið opinbera er skuldsettara nú en á síðasta þensluskeiði. Mikilvægt er að áfram verði lögð áhersla á niðurgreiðslu skulda með einskiptistekjum, eignasölu og arðgreiðslum.

Skuldir ríkissjóðs sem % af landsframleiðslu

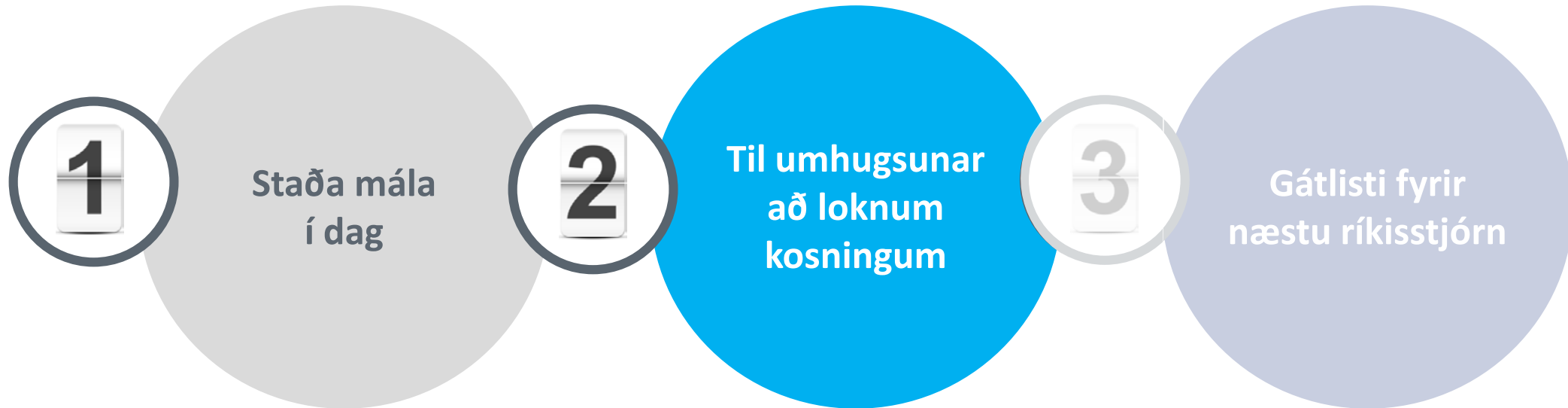


Staða mála. Vaxtakostnaður er einn sá mesti meðal iðnríkja á Íslandi. Mikill vaxtakostnaður er íþyngjandi fyrir ríkissjóð og undirstrikar mikilvægi þess að skuldir verði áfram greiddar niður.

Árið 2016: Vaxtakostnaður hins opinbera sem % af landsframleiðslu



Efnisyfirlit



Til umhugsunar að loknum kosningum. Erum gagnrýnin á yfirlýsingar í aðdraganda kosninga. Mikilvægt er að fjármálstefna næstu ára verði ábyrg og horft verði til stöðu mála í dag.

**Er skynsamlegt
að auka opinber
útgjöld?**

Stefnir í að ríkisútgjöld verði þau hæstu í Íslandssögunni strax á næsta ári

- Þau miklu fyrirheit sem gefin voru um áframhaldandi og vaxandi útgjaldaaukningu á komandi kjörtímabili eru áhyggjuefni.
- Vart finnst verri tími til að auka verulega opinber útgjöld en nú á toppi einhverrar lengstu efnahagslegu uppsveiflu Íslandssögunnar. Slíkar aðgerðir væru í senn óábyrgar og skammsýnar.
- Nú ríður á að sýndur verði agi í opinberum fjármálum. Slá þarf á þenslu fremur en að auka hana og búa verður í haginn fyrir næstu niðursveiflu.

Skattar eru nú þegar einir þeir hæstu á Íslandi meðal þróaðra ríkja

- Tekjur ríkissjóðs hafa aldrei verið hærri. Ef það skortir fé til þarfra verka ætti því fremur að horfa til forgangsroðunar, en tekjuöflunar.
- Huga þarf að því hvernig unnt er að skapa samkeppnishæf skilyrði og lækka skatta í stað þess að festa Ísland í sessi sem háskattaríki.

**Á að hækka
skatta enn frekar?**

Til umhugsunar að loknum kosningum. Gjalda verður varhug við yfirlýsingum sem féllu fyrir kosningar. Mikilvægt er að fjármálstefna næstu ára verði ábyrg og horft verði til stöðu mála í dag.

**Á ekki að nota
einkiptistekjur
til niðurgreiðslu
skulda?**

Skuldir ríkissjóðs eru enn mun hærri en þær voru fyrir 10 árum

- Eitt helsta haldreipi Íslendinga í kjölfar hrunsins var hversu mikið skuldir höfðu verið greiddar niður í aðdraganda þess.
- Áhyggjuefni er að þrátt fyrir fyrri reynslu hafi því verið flaggað að snúa frá fyrri áætlunum um að nýta einkiptistekjur til frekari niðurgreiðslu skulda og ráðstafa þeim heldur í aðra útgjaldaliði.
- Skuldir ríkissjóðs eru nú, á toppi hagsveiflunnar, enn mun hærri en þær voru fyrir hrún. Hægðarleikur ætti að vera að finna fé til þeirra verkefna sem ráðast þarf í án þess að ganga á einkiptisliði.

Vaxtakostnaður er enn einn af stærstu kostnaðarliðum ríkissjóðs

- Mikill tekjuauki ríkissjóðs í núverandi uppsveiflu virðist hafa dregið athyglina frá íþyngjandi vaxtakostnaði. Hann er enn meðal stærstu útgjaldaliða ríkissjóðs.
- Greiða þarf niður skuldir til að draga úr vaxtakostnaði sem er of þungur baggi fyrir ríkissjóð. Þannig skapast svigrúm til að fjármagna grunnþjónustu, innviðaupbyggingu og lækka álögur á landsmenn.

**Verður
vaxtakostnaður
áfram þungur
baggi?**

Efnisyfirlit

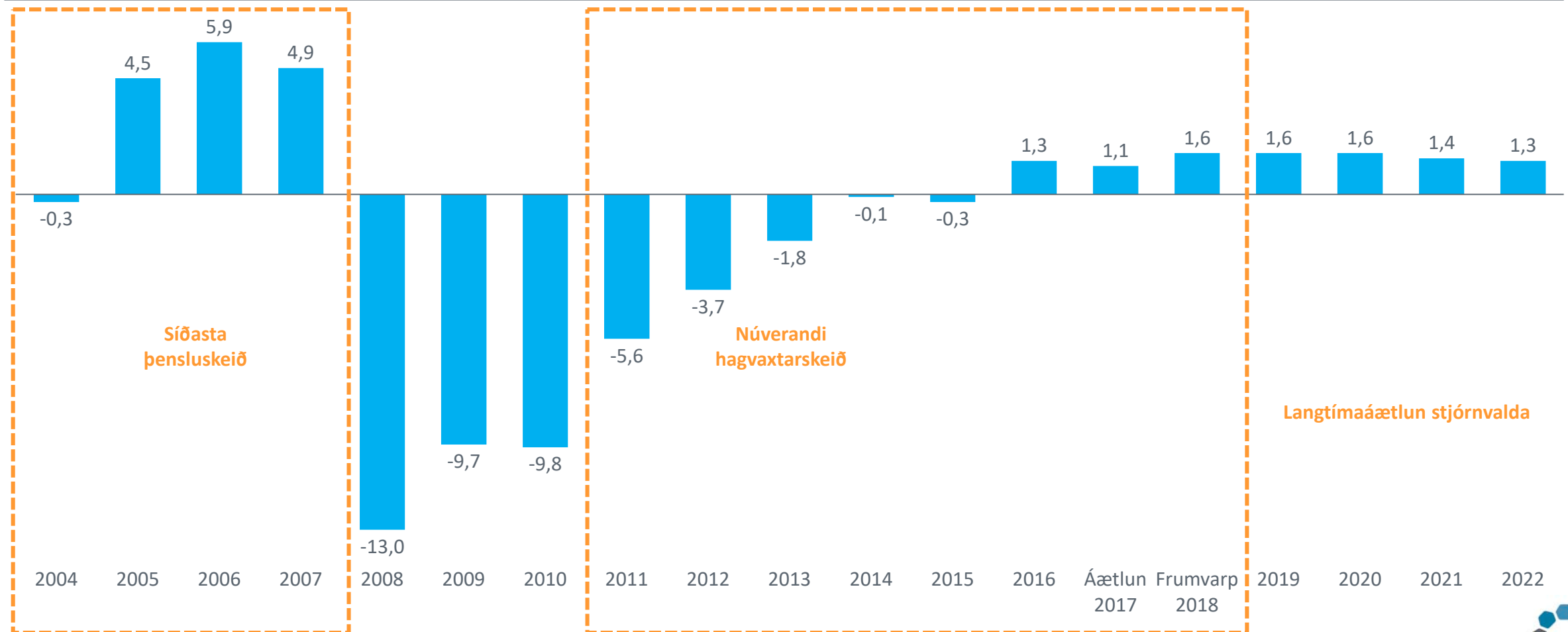


Gátlisti fyrir næstu ríkisstjórn. Hvað þarf ábyrg fjármálastefna að uppfylla á næsta kjörtímabili?

- 1** **Búa í haginn.** Nýta svigrúm þessarar uppsveiflu til að skila meiri afgangi fyrir erfiðari tíma.
- 2** **Tryggja aðhald.** Snúa af þeirri braut að ríkisfjármál auki þenslu á góðæristímum.
- 3** **Forgangsráða.** Aukin áhersla á forgangsröðun og finna leiðir til að nýta betur skattfé landsmanna.
- 4** **Lækka skatta.** Skapa rými til að minnka álögur á landsmenn sem aldrei hafa verið hærri.
- 5** **Greiða niður skuldir.** Halda áfram að greiða niður skuldir og minnka vaxtakostnað til frambúðar.

1 Búa í haginn fyrir verri tíma. Þrátt fyrir mikinn tekjuvöxt hefur afgangur af rekstri ríkissjóðs verið lítill. Það er áhyggjuefni þar sem við erum á toppi hagsveiflu.

Afkoma ríkissjóðs (% af VLF)



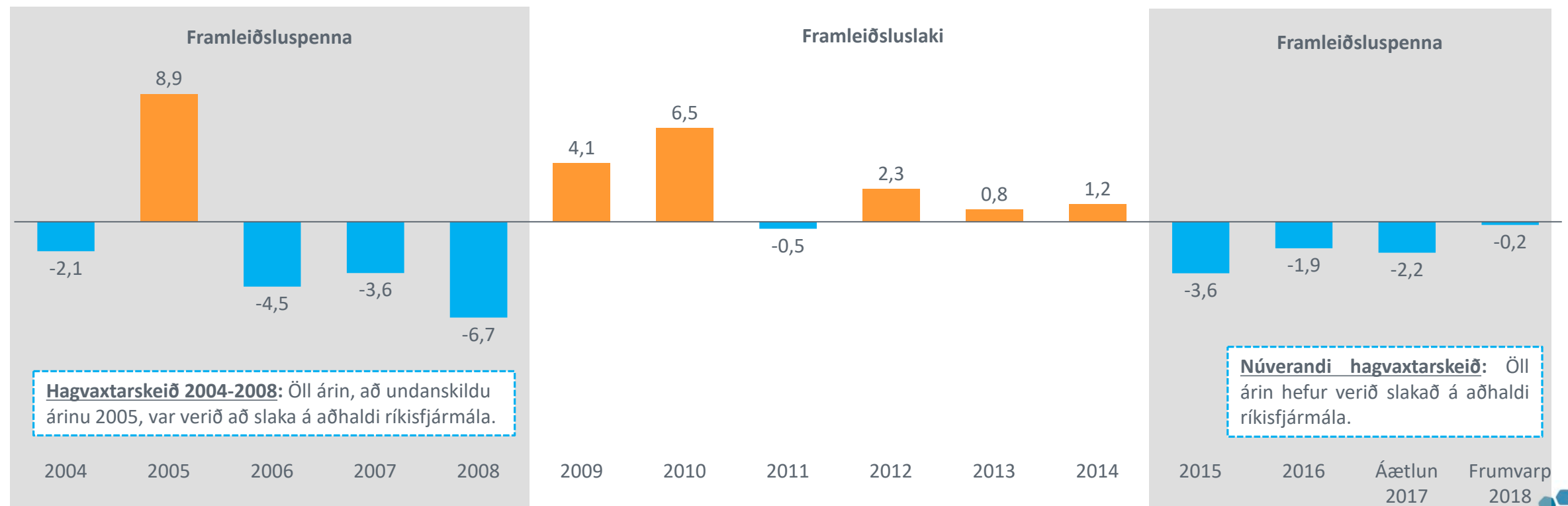
2 Snúa af braut pensluhvetjandi ríkisfjármála á uppgangstímum. Þrátt fyrir sterkan hagvöxt þá hefur aðhaldsstig ríkisfjármála farið minnkandi.

Hagsveifluleiðrétt afkoma er mæld afkoma eftir að búið er að leiðrétta fyrir áhrifum hagsveiflunnar á tekjur og gjöld ríkisins. Hagsveifluleiðrétt afkoma er mælikvarði á aðhaldsstig ríkisfjármála

Aðhaldsstig ríkisfjármála: Breyting á hagsveifluleiðréttri afkomu ríkissjóðs (% af VLF)

Miðað við leiðréttan frumjöfnuð ríkissjóðs¹

■ AUKIÐ AÐHALD
■ MINNKAÐ AÐHALD

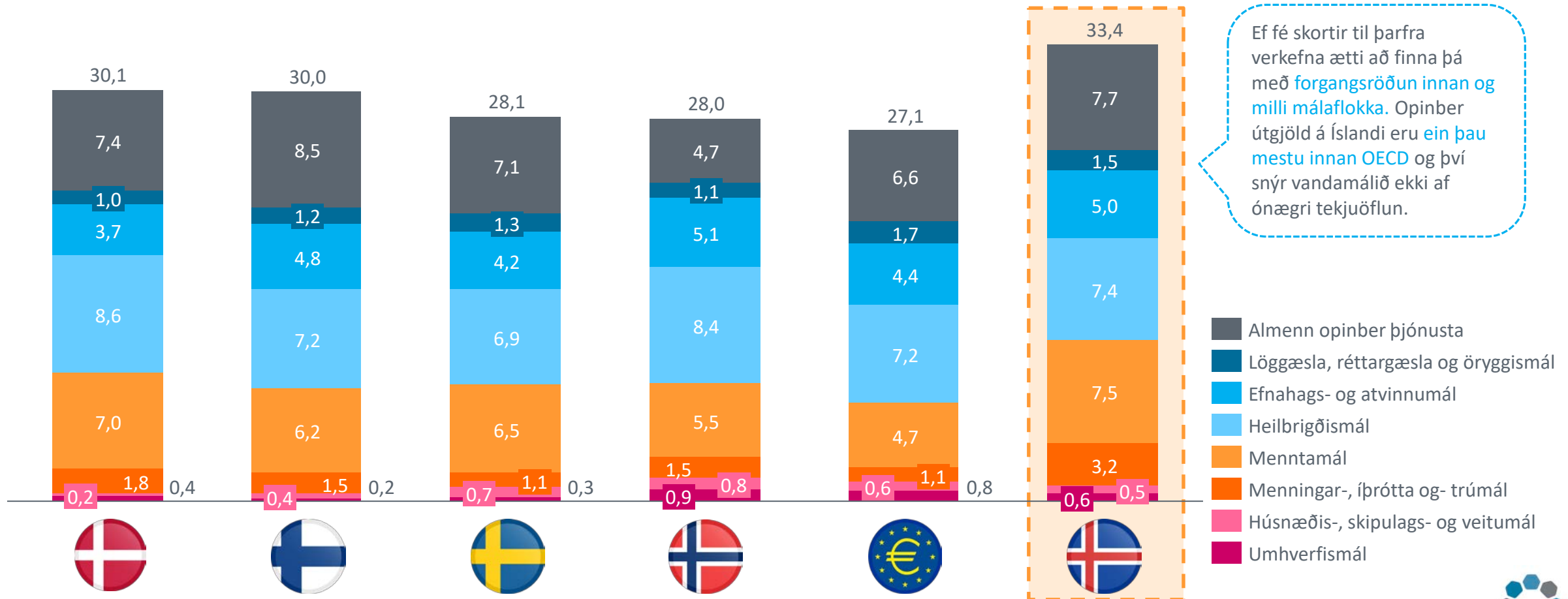


¹Teknir eru út útgjaldaliðir sem fjárveitingarvaldið hefur litla stjórn á, á hverjum tíma, s.s. áfallnar ríkisábyrgðir, tapaðar kröfur, atvinnuleysisgreiðslur og afskriftir skattkrafna.

Heimildir: Hagstofa Íslands, Fjármálaáætlun hins opinbera, AGS, OECD og útreikningar efnahagssviðs.

3 Auka áherslu á forgangsröðun. Vandamálið er ekki skortur á fjármagni heldur forgangsröðun og nýting þeirra miklu fjármuna sem ríkissjóður hefur úr að spila.

Útgjöld hins opinbera á Norðurlöndunum sem hlutfall af VLF
Útgjöld sambærilegra útgjaldaliða hins opinbera árið 2015*



Ef fé skortir til þarfra verkefna ætti að finna þá með **forangangsröðun innan og milli málaflokka**. Opinber útgjöld á Íslandi eru **ein þau mestu innan OECD** og því snýr vandamálið ekki af ónægri tekjuöflun.

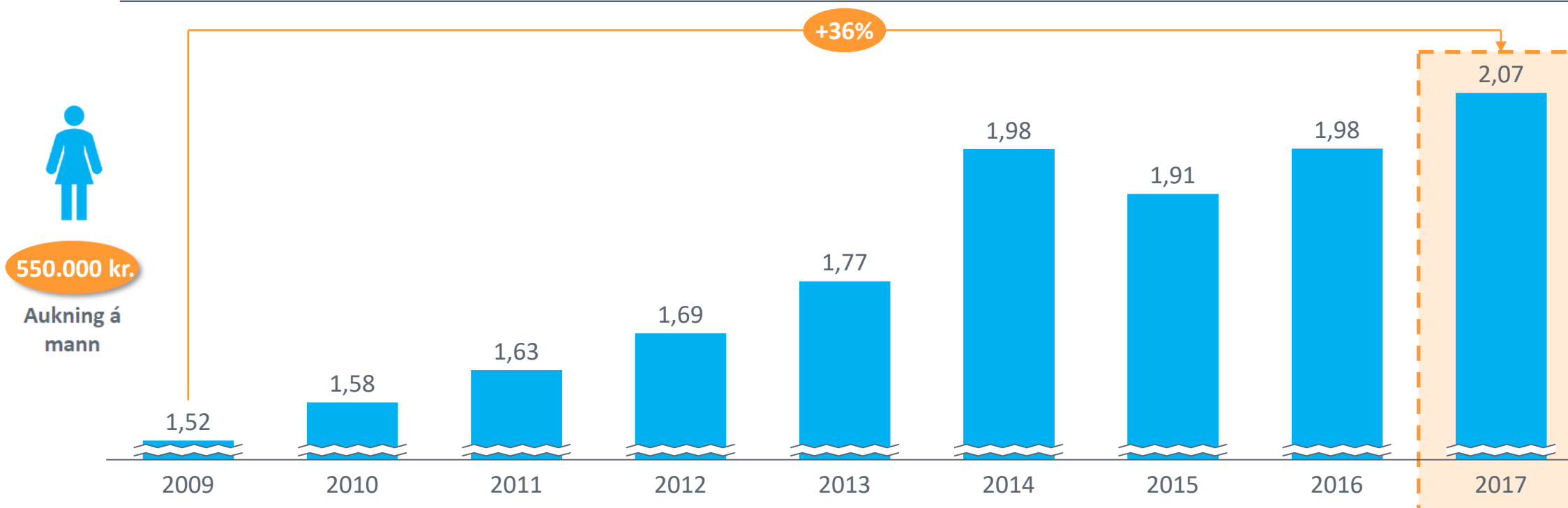
- Almenn opinber þjónusta
- Löggæsla, réttargæsla og öryggismál
- Efnahags- og atvinnumál
- Heilbrigðismál
- Menntamál
- Menningar-, íþrótt og- trúmál
- Húsnæðis-, skipulags- og veitumál
- Umhverfismál

Heimild: Eurostat.
* Varnarmál eru undanskilin vegna þess að Íslandi hefur ekki her.
* Almennatryggingar eru undanskildar vegna þess að lífeyrissjóðskerfin milli landa eru ólík.



4 Skapa rými til að minnka álögur á landsmenn. Skattar eru að lokum greiddir af almenningi. Frá árinu 2009 hafa heildarskatttekjur ríkissjóðs vaxið um 39% að raunvirði, um **580.000 kr. á mann.**

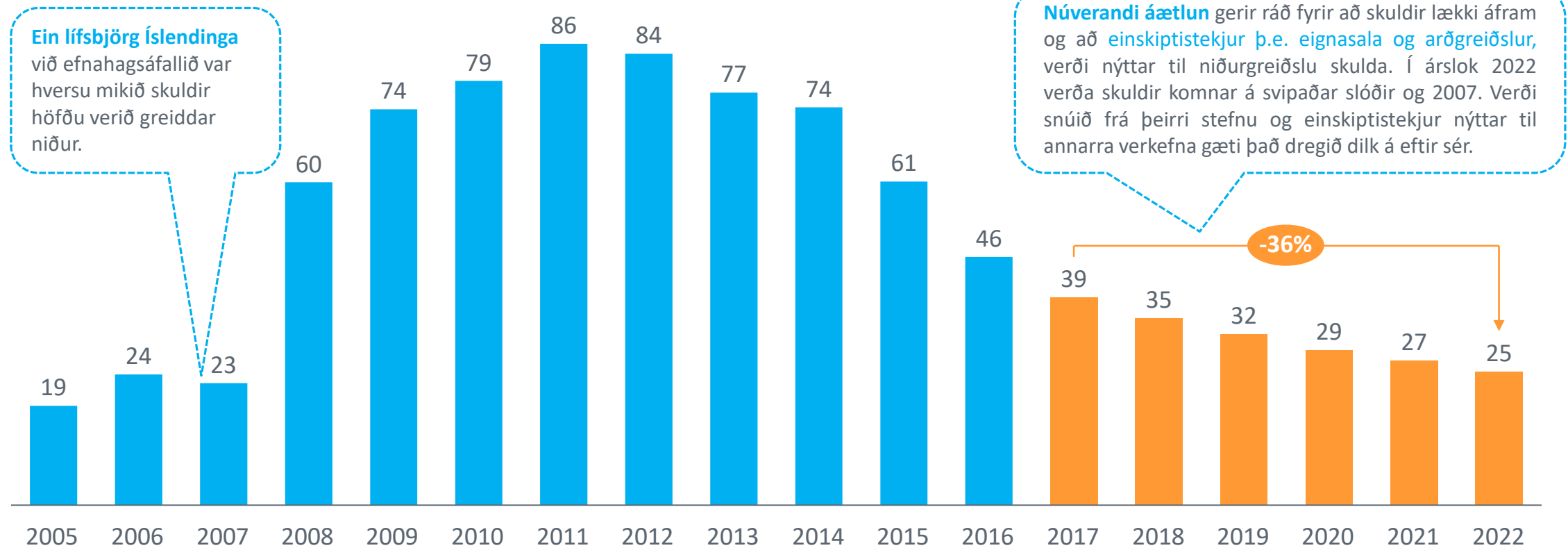
Heildarskatttekjur ríkissjóðs á mann¹
- Milljónir króna, á föstu verðlagi m.v. árið 2017



¹ Stöðugleikaframlög frá slitabúum föllnu bankanna ekki meðtalín.
Heimild: Hagstofa Íslands.

5 Halda áfram að greiða niður skuldir. Íþyngjandi vaxtabyrði takmarkar getu ríkisins til að fjármagna grunnþjónustu, innviðauppbyggingu og lækka álögur á landsmenn.

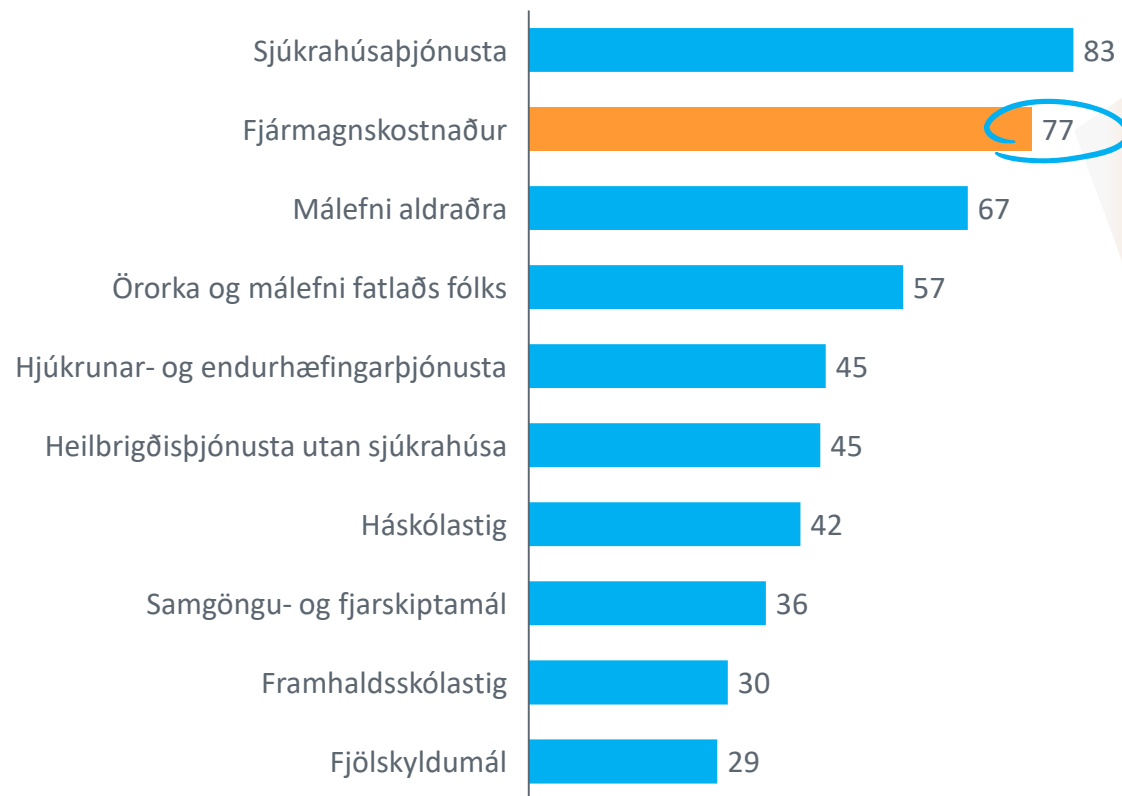
Skuldir ríkissjóðs, án lífeyrisskuldbindinga
% af VLF



Til umhugsunar. Vaxtakostnaður ríkisins jafngildir tvöföldu fjárframlagi til háskólastigsins.

Dæmi um framlög úr ríkissjóði á árinu 2017

ma.kr. miðað við áætlun fyrir árið 2017



77 milljarðar króna samsvarar...

2,5x

Hörpu



1,6x

byggingu nýs
Landspítala



1,8x

Framlag ríkisins til
háskólastigsins

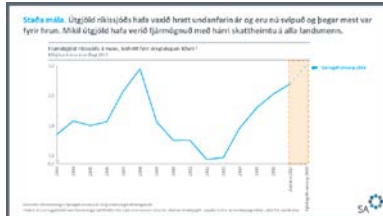


Gátlisti fyrir næstu ríkisstjórn. Hvað þarf ábyrg fjármálastefna að uppfylla á næsta kjörtímabili?

- 1** **Búa í haginn.** Nýta svigrúm þessarar uppsveiflu til að skila meiri afgangi fyrir erfiðari tíma.
- 2** **Tryggja aðhald.** Snúa af þeirri braut að ríkisfjármál auki þenslu á góðæristímum.
- 3** **Forgangsráða.** Aukin áhersla á forgangsröðun og finna leiðir til að nýta betur skattfé landsmanna.
- 4** **Lækka skatta.** Skapa rými til að minnka álögur á landsmenn sem aldrei hafa verið hærri.
- 5** **Greiða niður skuldir.** Halda áfram að greiða niður skuldir og minnka vaxtakostnað til frambúðar.

Niðurstöður: Afgangur ríkissjóðs er of lítill. Útgjöld hafa vaxið samfara auknum tekjum. Skuldir eru enn of háar og vaxtakostnaður íþyngjandi. Mikilvægt er að stefna næstu ríkisstjórnar taki mið af stöðu ríkisfjármála.

1



Staða mála

- Ríkisútgjöld hafa vaxið hratt undanfarnin ár og stefnir í að þau verði meiri en þegar mest lét fyrir árið 2008.
- Nánast hvergi innan OECD er meiri skattheimta en á Íslandi. Takmarkað svigrúm er til skattahækkana.
- Þrátt fyrir niðurgreiðslu skulda eru þær enn hærri en þær voru fyrir 2008. Íþyngjandi vaxtakostnaður dregur úr getu ríkissjóðs til að fjármagna innviðaupbyggingu og lækka álögur.

2



Hverju þarf að huga að?

- Að loknum kosningum þarf að gjalda varhug við yfirlýsingum sem féllu í aðdraganda þeirra. Fjármálastefna til næstu ára verður að vera ábyrg og taka mið af stöðu mála í dag.

3



Gátlisti fyrir næstu ríkisstjórn

- Búa þarf í haginn og tryggja aðhaldssama fjármálastefnu á tímum góðæris.
- Aukin áhersla skal vera á forgangsröðun og betri nýtingu á skattfé landsmanna.
- Stuðla þarf að betri skilyrðum fyrir heimili og fyrirtæki og skapa svigrúm til þess að hægt sé að lækka álögur á landsmenn.
- Hvergi skal hvika frá fyrri áformum um niðurgreiðslu skulda.

Efnahagssvið SA



Ásdís Kristjánsdóttir
Forstöðumaður efnahagssviðs
asdis@sa.is
sími: 591-0080



Óttar Snædal
Hagfræðingur á efnahagssviði
ottar@sa.is
sími: 591-0082



Tryggvi Másson
Viðskiptafræðingur á efnahagssviði
tryggvi@sa.is
sími: 591-0083



[/atvinnulifid](#)



[@atvinnulifid](#)



Greining efnahagsviðs Samtaka atvinnulífsins, nóvember 2017

 @atvinnulifid

 @atvinnulifid

