



Nefndasvið Alþingis
Fjárlaganefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10A
150 Reykjavík

Reykjavík, 13. október 2015

Efni: Fjárlög 2016

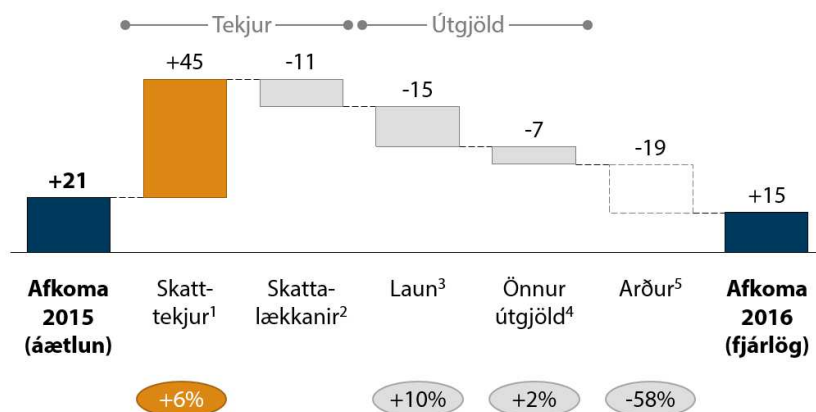
Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint lagafrumvarp. Frumvarpið markast af bættum aðstæðum í íslensku efnahagslífi, en áætlaðar skatttekjur aukast um 45 ma. kr. á milli ára. Yfirlit yfir helstu breytingar í frumvarpinu má sjá á mynd 1.

Mynd 1

Skatttekjur aukast um 45 ma. kr. á milli ára og fjármagna bæði skattalækkunar og aukin útgjöld

Breyting afkomu ríkissjóðs

Ma. kr. / hlutfallsleg breyting



1 Inniheldur veiðigjald

2 Áætlun fjármála- og efnahagsráðuneytisins á áhrifum skattkerfisbreytinga í fjárlögum 2016

3 Inniheldur lífeyrisskuldbindingar

4 Inniheldur vaxtakostnað sem lækkar um 2 ma. kr. á milli ára

5 Í frumvarpinu er áætlað að arðgreiðslur lækki um 19 ma. kr. á milli ára. Vegna mikillar óvissu um þennan lið er hann hvítmerktur. Liðurinn inniheldur einnig aðrar tekjur, sem lækka um 0,6 ma. kr. á milli ára

Heimildir: Fjármála- og efnahagsráðuneytið; greining Viðskiptaráðs Íslands

Áform um niðurgreiðslu skulda (15 ma. kr. afgangur) og skattalækkunar (11 ma. kr. lækkunar) sem skila hluta tekjuaukans til baka eru hvort tveggja fagnaðarefni. Viðskiptaráð gerir hins vegar athugasemdir við skort á aðhaldi þegar kemur að launakostnaði (15 ma. kr. aukning) og öðrum útgjöldum (7 ma. kr. aukning).

Hröð niðurgreiðsla skulda fagnaðarefni

Viðskiptaráð fagnar því að áætlun um niðurgreiðslu skulda hafi verið hraðað. Gert er ráð fyrir að heildarskuldir ríkissjóðs verði komnar í um 50% af landsframleiðslu árið 2016 án þess að tekið sé að fullu tillit til jákvæðra áhrifa af væntanlegu uppgjöri fallinna fjármálastofnana.¹

Samkvæmt frumvarpinu námu vaxtagjöld ríkissjóðs 79 ma. kr. árið 2014 og vaxtabyrðin það ár var sú þyngsta í Evrópu mælt í hlutfalli af landsframleiðslu. Neikvæð áhrif opinberra skulda á lífskjör eru því umtalsverð. Að mati Viðskiptaráðs er niðurgreiðsla skulda skynsamlegasti valkostur stjórnvalda þegar kemur að ráðstöfun svigrúms í opinberum fjármálum. Slík aðgerð styður við langtímahagvöxt, aukinn kaupmátt einstaklinga og efnahagslegan stöðugleika.

Hluta tekjuaukans skilað í formi skattalækkana

Viðskiptaráð fagnar því að stjórnvöld skili hluta tekjuaukans í formi skattalækkana. Af 45 ma. kr. hækkun tekna ríkissjóðs á milli ára er um 11 ma. kr. skilað aftur til baka til einstaklinga og fyrirtækja með þeim hætti.

Afnám tolla á allar vörur aðrar en matvörur er sérstakt fagnaðarefni, en slík skattheimta hefur verulega neikvæð áhrif á lífskjör héraðs án þess að afla hinu opinbera markverðra tekna.² Þá er lækkun tekjuskatts einstaklinga og fækkun skattþrepa einnig framfaraskref. Sú breyting dregur úr jaðarsköttum á millitekjuhópa og dregur þannig úr neikvæðum áhrifum skattkerfisins á launþega.³

Viðskiptaráð telur fullyrðingar um að skattalækkarnir geti aukið við efnahagslegan óstöðugleika vera villandi. Tekjur ríkissjóðs aukast verulega á milli ára, svo þrátt fyrir 11 ma. kr. skattalækkun mun innheimta skatta aukast um 34 ma. kr.

Þá er ekki horft á heildarmyndina í slíkri gagnrýni. Útgjaldaaukning ríkissjóðs nemur um 27 ma. kr. í frumvarpinu.⁴ Þá má einnig nefna að launatekjur heimilanna námu 862 ma. kr. árið 2014 samkvæmt Hagstofu Íslands. Út frá þeirri stærð má áætla að 11 ma. kr. lækkun skatta auki ráðstöfunartekjur um u.þ.b. 1,3% - sem er lítil hækkun samanborið við nýlega kjarasamninga. Sé vilji til að draga úr þensluhvetjandi áhrifum í hagstjórn héraðs ætti því fyrst og fremst að horfa til lækkunar útgjalda og skynsamlegri samninga á vinnumarkaði.

Raunar er það mat ráðsins að ganga megi lengra við lækkun skatta. Lækkun fjármagnstekjuskatts myndi til dæmis draga úr skattheimtu á sparnað og hvetja þannig einstaklinga til að leggja stærri hluta tekna sinna fyrir í stað þess að verja honum í neyslu.

¹ Ekki er gert ráð fyrir tekjum vegna stöðugleikaframlags fallinna fjármálastofnana. Aftur á móti er gengið út frá áframhaldandi tekjum af bankaskatti á félög í slitameðferð. Heilt yfir má því ætla að niðurgreiðsla skulda muni ganga hraðar fyrir sig en gert er ráð fyrir nú.

² Sjá nánari umfjöllun um áhrif tolla í skoðun Viðskiptaráðs (2012): „Neysluskattar komnir á síðasta sölundag“. Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/skodanir/1528/>

³ Sjá nánari umfjöllun um neikvæð áhrif jaðarskatta í kynningu Viðskiptaráðs (2015): „Íslenska skattkerfið: áhrif á hegðun og lífskjör“ Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/kynningar/islenska-skattkerfid-ahrif-a-hegdun-og-lifskjor/>

⁴ Sjá áætlun efnahagssviðs Samtaka atvinnulífsins í kynningunni „Hvað höfum við lært? Framleiðni og stöðugleiki“ (2015), bls. 16. Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/kynningar/framleidni-i-innlenda-thjonustugeiranum/>

Hratt vaxandi útgjöld valda áhyggjum

Svo virðist sem að aðhaldstímabili í ríkisrekstri sé lokið. Útgjaldaaukning ríkissjóðs nemur 27 ma. kr. á milli ára samkvæmt áætlun frumvarpsins, sem jafngildir um 4,9% hækkun. Ríflega helming aukningarinnar má rekja til hærri launakostnaðar. Launaútgjöld hækka um 15 ma. kr. á milli ára, sem jafngildir um 10% hlutfallslegri aukningu. Þar gætir áhrifa þeirra kjarasamninga sem gerðir hafa verið við fjölmenna hópa opinberra starfsmanna.

Launakostnaður er samt sem áður verulega vanáætlaður í frumvarpinu, en þar hvorki gert ráð fyrir áhrifum nýjustu kjarasamninga eða úrskurðar gerðardóms. Í athugasemdum kemur fram að áætlað sé að þær breytingar auki launakostnað um 16 ma. kr. til viðbótar árið 2016.⁵ Séu þær teknar með í reikninginn (að öðrum forsendum óbreyttum) má því áætla að fjárlögin skili *halla* upp á 1 ma. kr. – ekki afgangi upp á 15 ma. kr. Að öllum launabreytingum meðtöldum geta fjárlögin því tæplega talist hallalaus.

Auk vaxandi launakostnaðar markar fjárlagafrumvarpið stefnubreytingu þegar kemur að aðhaldi í opinberum rekstri. Krafa um samdrátt útgjalda hjá ráðuneytum og stofnunum er nú horfin og þess í stað er stofnað til nýrra útgjalda sem nema 12 ma. kr. Þetta er gert þrátt fyrir að efnahagsleg rök hnígi að því að *auka* aðhald í opinberum rekstri – ekki slaka á því – til að draga úr ofpenslu á því uppgangstímabili sem nú er hafið hérlendis.

Viðskiptaráð hefur áður bent á að umfangsmikil tækifæri eru til að veita opinbera þjónustu með hagkvæmari hætti í stærstu málaflokkunum eins og mennta-, velferðar-, heilbrigðis-, og innkaupamálum.⁶ Þá hefur innleiðing tillagna hagræðingarhóps ríkisstjórnarinnar, sem margar hverjar eru til þess fallnar að draga úr opinberum útgjöldum, gengið hægt fyrir sig.⁷ Ástæðu þess að slakað er á aðhaldskröfunni má því ekki rekja til þess að svigrúm til að draga úr útgjöldum sé ekki nægjanlegt.

⁵ Í athugasemdum við frumvarpið má finna eftirfarandi texta „[...] gengið var frá talnabálki fjárlagafrumvarpsins í lok júní sl. Af þeim sökum er í launaforsendum frumvarpsins ekki tekið mið af úrskurði gerðardóms í ágúst sl. varðandi launahækkanir félaga innan Bandalags háskólamanna (BHM) og launahækkanir Félags íslenskra hjúkrunarfræðinga (FÍH). [...] Samtals er áætlað að framangreindar launabreytingar auki launakostnað ríkisins sem nemur 15,6 mia.kr. á næsta ári.“

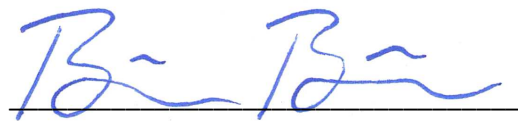
⁶ Sjá tillögur í riti Viðskiptaráðs (2015): „*Hið opinbera: tími til breytinga*“. Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/skyrslur/hid-opinbera/>

⁷ Sjá úttekt á framvindu tillagna hagræðingarhópsins í kynningu Viðskiptaráðs (2014): „*Frá orðum til athafna: innleiðing hagræðingartillagna*“. Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/kynningar/innleiðing-hagraedingartillagna/>

Samandregið er það mat Viðskiptaráðs að fjárlagafrumvarp fyrir árið 2016 marki skynsamlega stefnu þegar kemur að niðurgreiðslu skulda og innleiðingu tímabærra skattalækkana. Hins vegar veldur hratt vaxandi launakostnaður og slökun á aðhaldskröfu áhyggjum. Það er því von ráðsins að fundnar verði leiðir til að draga úr opinberum útgjöldum í frumvarpinu í meðförum þingsins. Í því samhengi getur löggjafinn horft til fjölmargra tillagna hagræðingarhóps ríkisstjórnarinnar.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái fram að ganga að teknu tilliti til framangreindra athugasemda.

Virðingarfyllt,



Björn Brynjúlfur Björnsson
hagræðingur Viðskiptaráðs Íslands