Opinber fjármál

Aðrar leiðir færar

VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

ICELAND CHAMBER OF COMMERCE

Af hverju þessi skýrsla?

- Ríkisfjármál í ógöngum
  - Halli og skuldsetning
- Úrlausn eitt mesta hagsmunamál atvinnulífs og heimila
  - Trúverðugleiki og samkeppnishæfi
  - Flótti fólks og fjármagns
- Skýrsla VÍ 2008 (17. jún) - *Útþensla hins opinbera: Orsakir, afleiðingar og úrbætur*
- Skýrsla VÍ 2009 (16. des) – *Opinber fjármál: Aðrar leiðir færar*
  - Mat á stefnu stjórnvalda, afleiðingar skattkerfisbreytinga, tillögur – aðrar leiðir eru hagfelldari
  - Dýpka umræðu og benda á lausnir

Úr skýrslu VÍ 2008

“Við óbreytt ástand er ljóst að vöxtur hins opinbera er ekki sjálfbær. Framleiðslugeta hagkerfisins hefur aukist hratt á síðustu árum og hagvöxtur hefur verið vel yfir langtímameðaltali. Þrátt fyrir að framleiðni hafi aukist mikið hefur kaupmáttur og eftirspurn aukist enn meira. Það er því óhjákvæmilegt að samdráttur eigi sér stað í eftirspurn enda er kaupmáttur meiri en útflutningstekjur standa undir. Með öðrum orðum þá hafa Íslendingar eytt um efni fram undanfarin ár og eðlilegt að gera ráð fyrir að sú þróun snúist við.”

“Ef ekki kemur til mikillar framleiðniaukningar á næstu árum mun kaupmáttur óhjákvæmilega dragast saman ... nánast allir hagvísar sem benda til skarps samdráttar í einkaneyslu næstu misserin.”

Útþensla hins opinbera: Orsakir, afleiðingar og úrbætur (2008)

Grundvallaratriðin

- Af hverju skattar? Umfang opinberrar þjónustu?
- Skattar hafa áhrif á hvata...
  - ...og umsvif í hagkerfinu, samkeppni milli atvinnugreina ... draga úr hagkvæmni því...
- hlutfallsleg umsvif hins opinbera hafa áhrif á samkeppnishæfi
  - Fólk, fjármagn og tækniframfarir ... stórt ríki dregur til sín aðföng og þarf meira fjármagn (skatta) til reksturs
- Hagkvæmt skattkerfi
  - Einfaldleiki, gagnsæi, lágir jaðarskattar, fáir og breiðir skattstofnar

Aðgerðir frá hruni

- Þrjár ríkisstjórnir, samstarf við AGS og stöðugleikasáttmáli
  - Aðlögunarþörf - halli í afgang á 3 árum
  - 45% skattar – lækkandi hlutfall í 3 ár

TAFLA 2: ÁÆTLUN STJÓRNVALDA UM AÐLÖGUNARÞÖRF Í RÍKISFJÁRMÁLUM

Ár	ma. Kr	% af VLF
2009	-20	-1,4
2010	-56	-3,9
2011	-43	-2,8
2012	-36	-2,3
2013	-24	-1,4
Samtals	**-179**	**-11,8**

Aðgerðir frá hruni *(framh.)*

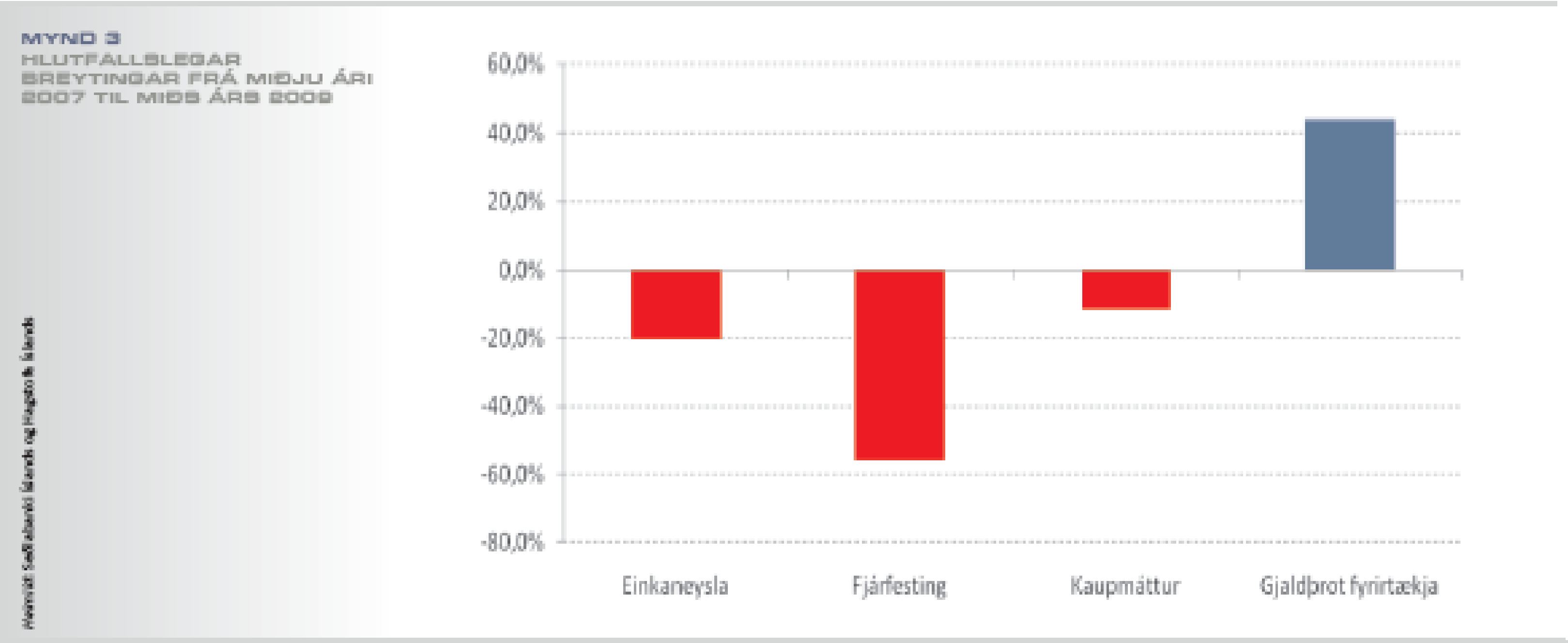
TAFLA 3: SAMANBURÐUR Á FJÁRLÖGUM 2009 OG 2010 EFTIR RÁÐUNEYTUM (M.KR.)

	2010	2009	breyting
Æðsta stjórn ríkisins	3.413	3.783	-9,7%
Forsætisráðuneyti og Hagstofa Íslands	1.000	2.221	-54,9%
Menntamálaráðuneyti	58.831	58.801	0,1%
Utanríkisráðuneyti	11.633	12.257	-5,1%
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti	18.809	17.547	7,2%
Dómsmála- og mannréttindaráðuneyti	24.542	23.456	4,6%
Félags- tryggingamála, og heilbrigðisráðuneyti*	230.309	228.801	0,7%
Fjármálaráðuneyti	54.611	55.235	-1,1%
Samgönguráðuneyti	37.573	50.973	-26,3%
Iðnarráðuneyti	5.550	6.281	-11,6%
Viðskiptaráðuneyti	2.966	2.715	9,2%
Umhverfisráðuneyti	6.796	6.632	2,5%
Vaxtagjöld ríkissjóðs	99.570	86.940	14,5%
Samtals	555.603	555.642	-0,01%

*Ráðuneyti tekin saman þar sem umtalsverð tlfærsla hefur átt sér stað milli ráðuneyta

Aðgerðir frá hruni *(framh.)*

- Aðlögun í gegnum einkageirann
- Fyrstu aðgerðir í júní 2009 – aðlögun á tekjuhlið
  - Tryggingargjald, “sykurskattur”, hátekjuskattur og fjármagnstekjuskattur



Fjárlög 2010

- Vekja fleiri spurninga en þau svara
- 63 ma. hærri skattar og útgjöld óbreytt
  - En lækkun útgjalda frá áætlun 2009
- Tekjuöflunartillögur kynntar í lok nóv. 2009
  - Minni skattahækkanir en í fjárlögum
  - Verulegar breytingar á skattkerfi
- Nýtt kerfi, án áhættugreiningar eða virks samráðs við atvinnulíf og almenning
  - Eins og að skipta um bát í haugasjó ... áhrif verða víðtæk

Helstu skattabreytingar milli 2009 og 2010

	Í upphafi árs	1.júl	2010
Fjármagnstekjuskattur	10%	15%	18%
Virðisaukaskattur	7% / 24,5%	7% / 24,5%	7% / 14% / 25%
Tekjuskattur fyrirtækja	15%	15%	18%
Tryggingagjald	5,34%	7%	8,60%
Tekjuskattur	24,10%	24,1% / 32,1%	24,1% / 27% / 33%
Meðalútsvar	13,10%	13,10%	13,10%
Nýir skattar	-	-	5,6 ma.kr.
Auðlegðarskattur	-	-	1,25%*

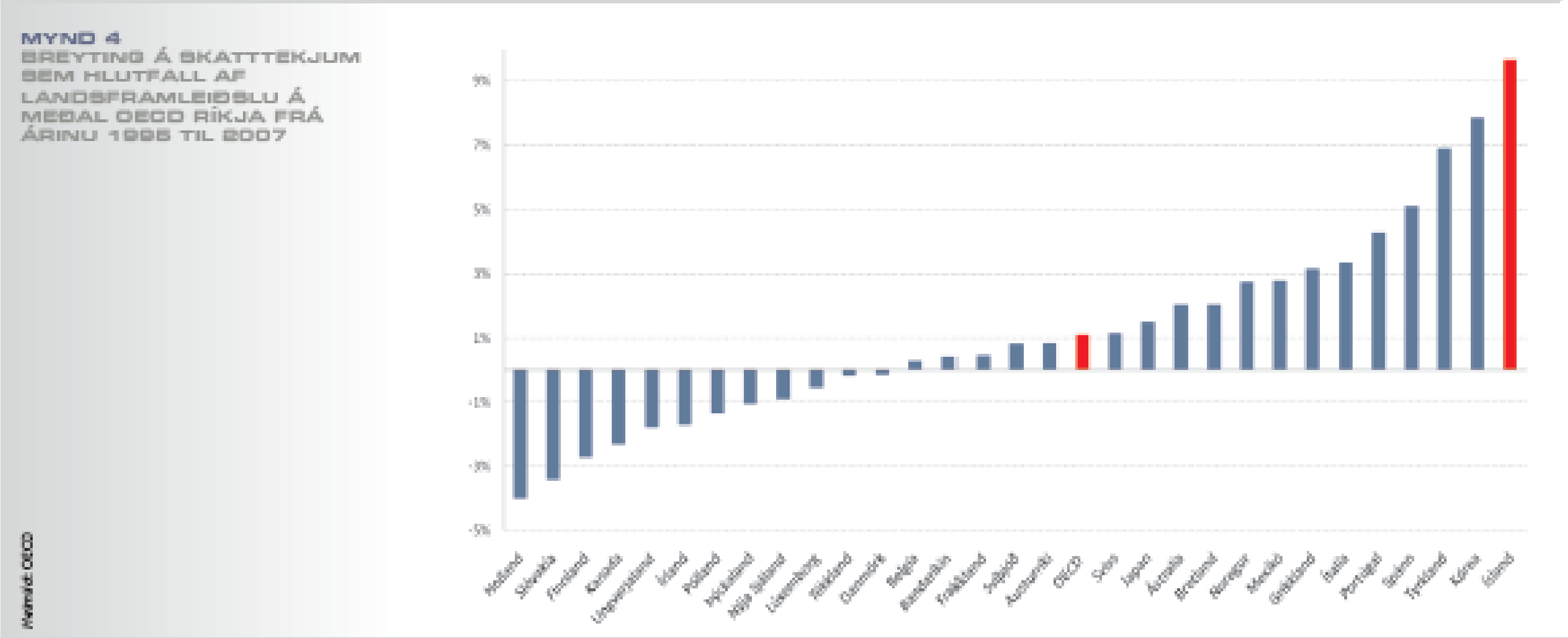
*Leggst á eignir umfram 90 m.kr. hjá einstaklingum og 120 m.kr. hjá hjónum

80% hækkun fjármagnstekjuskatts - 60% hækkun tryggingargjalds
35% hækkun á hæsta skattþrepi

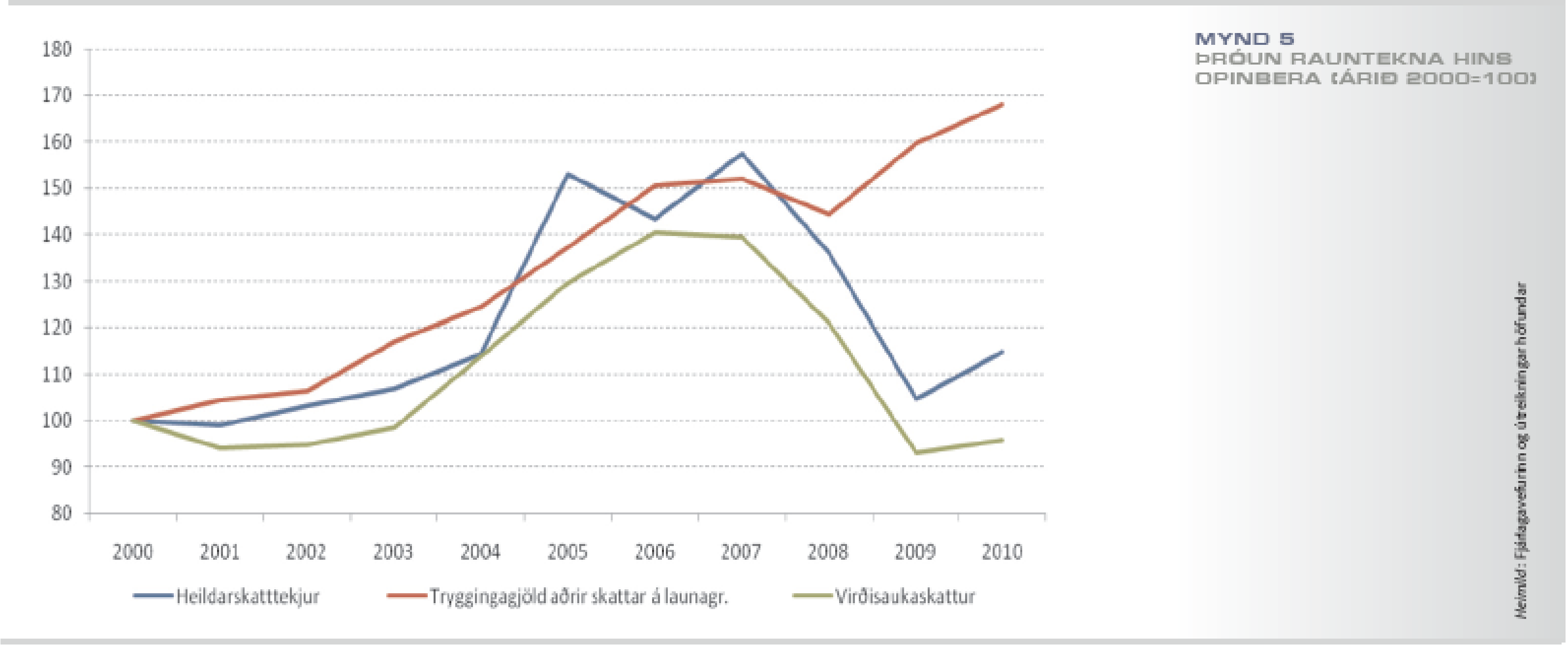
Tekjur hins opinbera

- Íslenskt skattkerfi hefur verið einfalt, með áherslur á fáa, breiða stofna
  - Lækkun skatthlutfalla, afnám hátekju- og eignaskatta, einföldun á fjármagnstekjuskatti og lækkun tekjuskattshlutfalls lögaðila
- Skatttekjur hafa aukist verulega
  - Rauntekjur aukist um 50% frá árinu 2000
  - Mest aukning sem % af VLF innan OECD
- Heildarskatttekjur næmar fyrir hagsveiflum
  - Sjálfvirk sveiflujöfnun
  - Erfið staða í kjölfar efnahagssveiflu

Breyting á skattheimtu sem hlutfall af landsframleiðslu frá 1995 til 2007 (OECD ríki)



Þróun rauntekna: Sveiflujöfnun?



- Vandinn liggur ekki í eðli kerfisins, heldur ósjálfbærri þróun ríkisútgjalda

Misráðnar leiðir í skattamálum

1. Aðlögun að mestu í gegnum einkageirann
2. Opinber útgjöld hafa farið úr böndunum og tækifæri til úrbóta
3. Áhrif nýrra skatta á hvata og umsvif í hagkerfinu vanmetin – hagsýni skortir

- Breytingar verða óvinsælar enda rýra þær óhjákvæmilega lífsgæði einhverra þátttakenda hagkerfisins

Misráðnar leiðir í skattamálum (framh.)

- Margvíslegar tæknilegar ástæður fyrir því að skattabreytingar eru ekki hagkvæmar
  - Aukið flækjustig, meiri kostnaður, hærri jaðarskattar, minni fyrirsjáanleiki, minni hvati til verðmætasköpunar, aukin undanskot, fjármagnsflótti, lægra sparnaðarstig, tvísköttun, röskun á samkeppnisumhverfi milli atvinnugreina, aukin verðbólga, samdráttur eftirspurnar, minni áhugi til áhættufjárfestinga

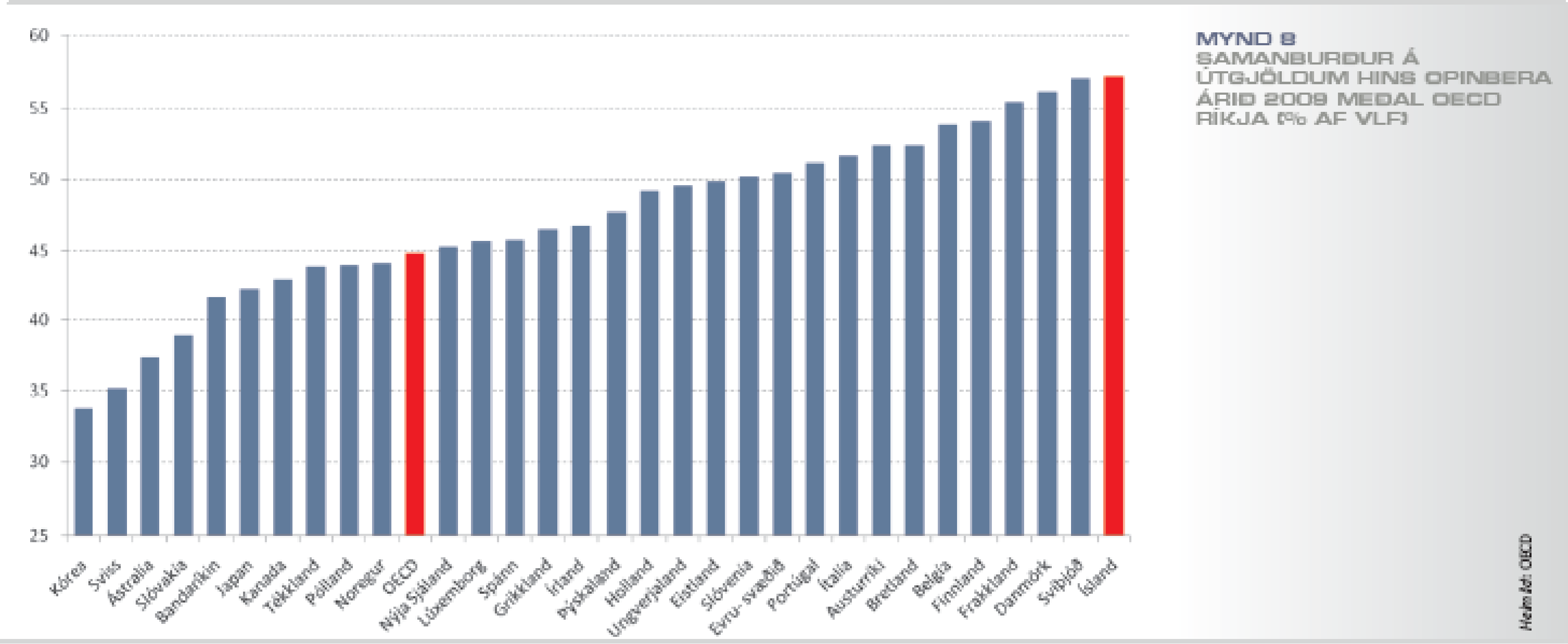
Meiri framsýni stjórnvalda nauðsynleg

- Erfitt rekstrarumhverfi fyrirtækja
  - Óvissa í efnahagsmálum, höktandi fjármagnsmarkaðir, lokaðir gjaldeyrismarkaðir, samdráttur eftirspurnar og bankakerfi haltrandi
- Breytingar til að draga úr samkeppnishæfi skattkerfis – óhagfelldara atvinnustarfsemi en áður
  - Hrekur burt fjármagn og mannauð ... sem er forsenda endurreisnar
- Önnur leið: að endurbyggja hagkerfið, stækka skattstofna og verja þannig störf, lífskjör og sjálbærni til lengri tíma

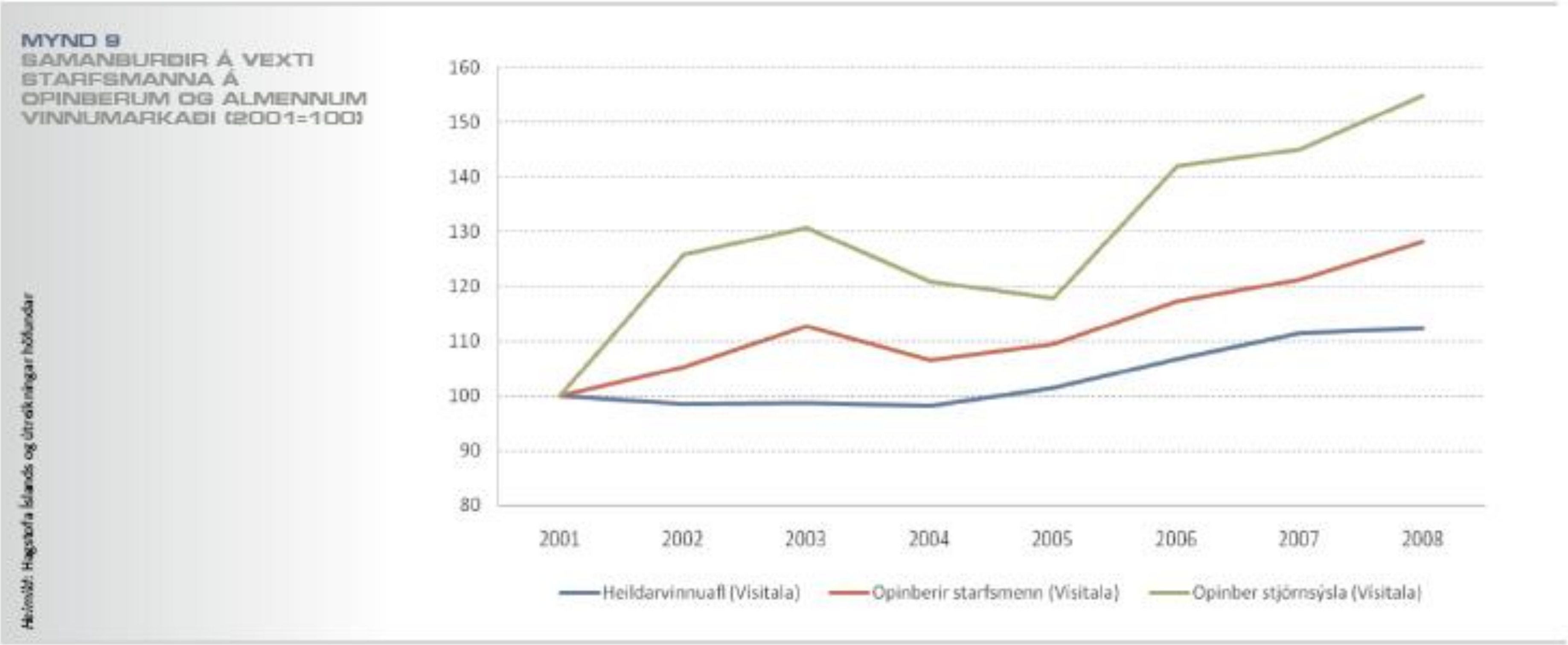
Sorgarsaga af útgjöldum hins opinbera

- Þróun opinberra útgjalda síðustu 30 ára
  - 5% hækkun OECD vs. 25% hækkun Íslands
- Raunútgjöld hafa aukist um 50% frá 2000
  - Á við í öllum málaflokkum, en mismikið
- Launakostnaður hækkað um 41% frá 2000
  - Almennur vinnumarkaður stækkaði um 12%, opinberir starfsmenn 28% fleiri og starfsmenn í opinberri stjórnsýslu 55% fleiri
  - Sífellt fámennari hópur stendur undir fjármögnun reksturs hins opinbera
- Hærri laun í opinbera geiranum
  - Hættuleg þróun

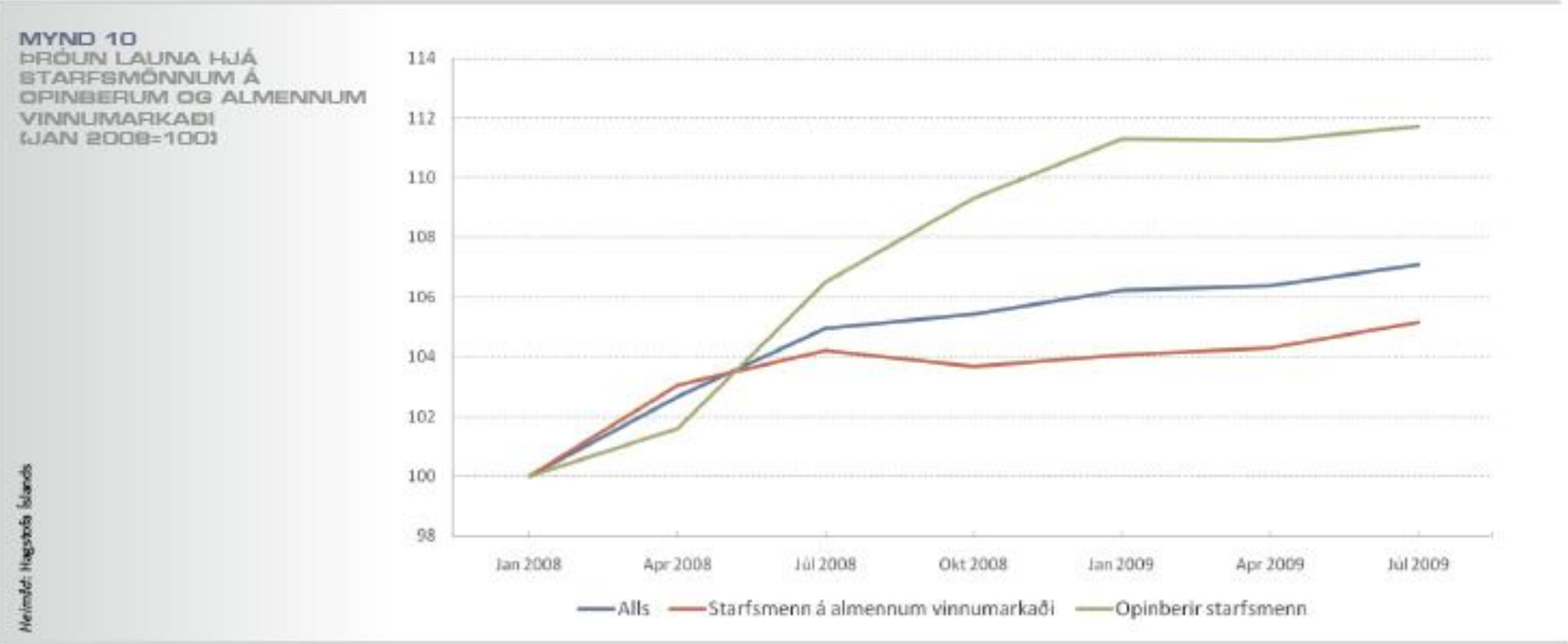
Opinber útgjöld: Samanburður við OECD



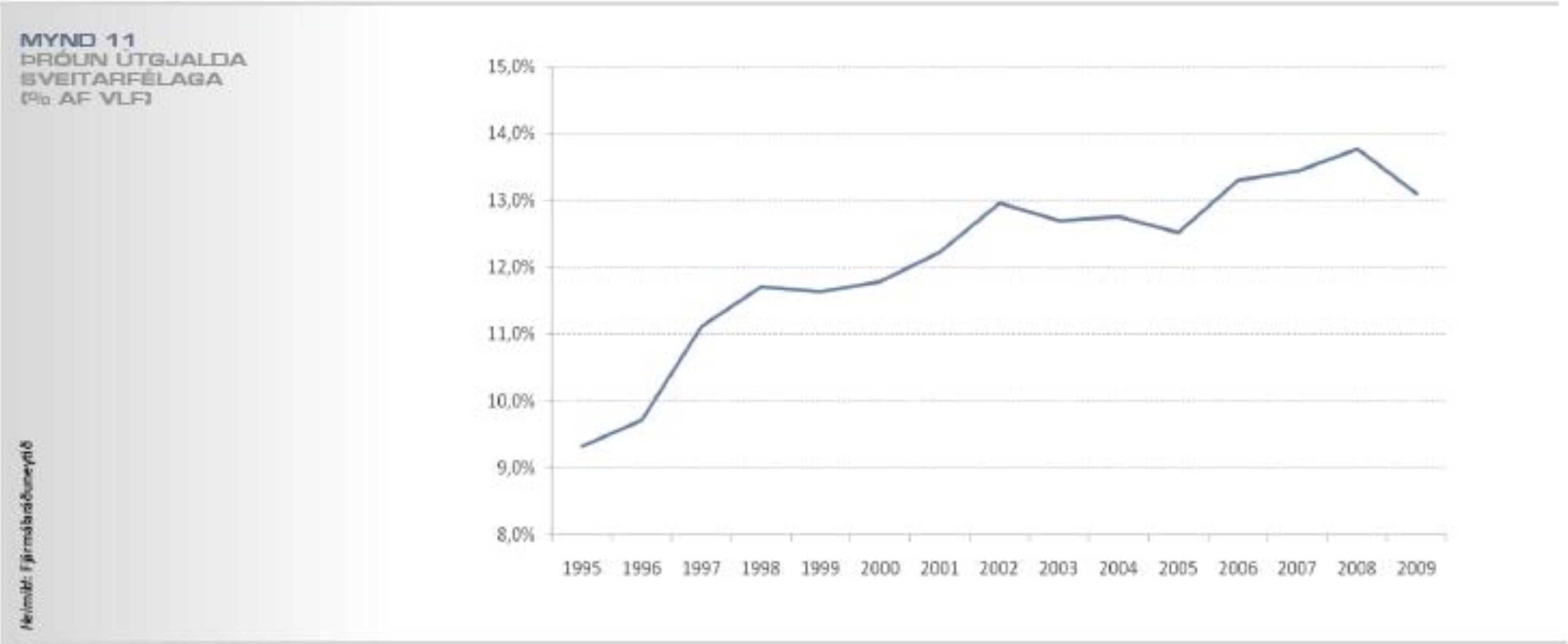
Fjölgun starfsfólks 2001-2008



Þróun launa á opinberum og almennum vinnumarkaði



Svipuð þróun útgjalda sveitarfélaganna



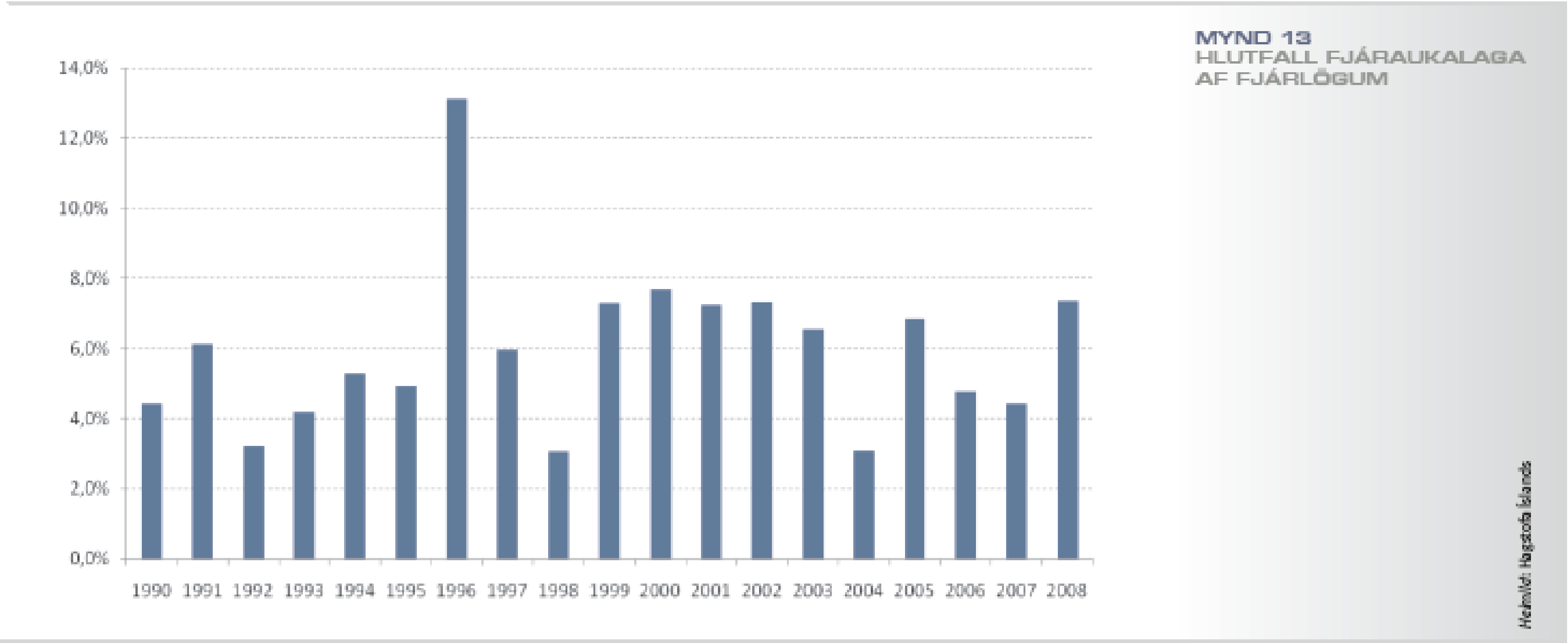
Útgjöld ársins 2010 - tímamót

- Lækka að raungildi (skv. fjárlagafrumvarpi) milli ára í fyrsta skipti (8,1 ma.)
  - Vísir að aðhaldsaðgerðum, en skrefin mjög hófleg
- En sagan lofar ekki góðu…

Orsakir útgjaldaþenslu

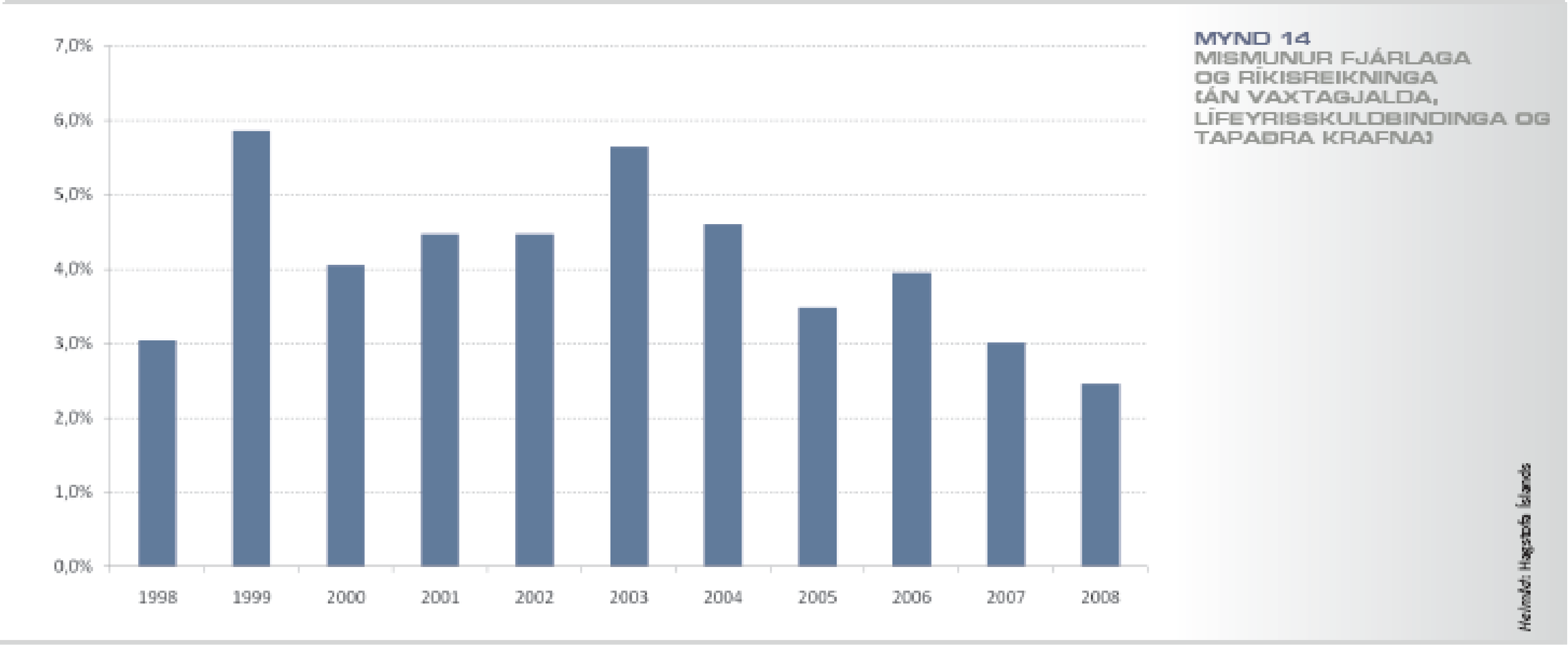
- *„Þegar öllu er á botninn hvolft felst vandamálið í agaleysi allra aðila, bæði forstöðumanna sem hlut eiga að máli og stjórnenda þeirra ráðuneyta sem forstöðumennirnir heyra undir. Brýnt er að stofnanir og ráðuneyti sem hlut eiga að máli bregðist við þessum vanda og ráði sem fyrst bót á honum. Þá er ekki síður mikilvægt að fjárlaganefnd Alþingis hafi frumkvæði að því að koma þessum málum í rétt horf."*

  Ríkisendurskoðun, 2006



Orsakir útgjaldaþenslu *(framh.)*

- Mismunur fjárlaga og ríkisreiknings



Mikið í húfi

- Stefnt að jöfnuði 2013
  - Staðfesta og trúverðugleiki nauðsynlegur – frá fyrsta ári
- Afleiðingar misbrests óásættanlegar
  - Lánshæfismat, vaxtagjöld, frekari aðlögunaraðgerðir --- vítahringur
- Jafnvægi í stærð hins opinbera og einkageira er í hættu
  - Einkageirinn hefur axlað verulegar byrðar frá hruni
  - Frekari aðlögunar er þörf hjá hinu opinbera

Tillögur Viðskiptaráðs - forsendur

- Ögrandi verkefni ... en mögulegt
- 10 tillögur og ein ábending til umhugsunar
- Yfirlit valkosta, ekki hægt að framkvæmda allt
- Tengjast bæði tekjuöflun og lækkun útgjalda
- Byggja á hugmyndafræði um frelsi í viðskiptum, nýtingu einkaframtaks, lágmörkun opinberra umsvifa

62 milljarðar

1. Einfaldari skattabreytingar

- Blönduð leið heppileg en skattahækkanir verði hóflegar
  - Hækkun tekjuskatts einstaklinga í 27% (15 ma.)
  - Hækkun á lægra vsk-þrepi í 14% (16 ma.)
  - Tryggingargjald óbreytt frá í sumar, 1/3 hækkun (12,5 ma.)
  - Lækkun persónuafsláttar um 5.000kr (10,5 ma.)*
  - Hækkun fjármagnstekjuskatts í 12%
  - Hækkun tekjuskatts lögaðila í 18%
- Ýmsir ókostir

* Mótvægisaðgerðir nauðsynlegar

2. Tekjuöflun í gegnum lífeyrissjóðina

- Mildari aðlögun ríkisfjármála með aðkomu lífeyrissjóðanna
  1. Skattlagning inngreiðslna
  2. Skattlagning séreignarsparnaðar
  3. Tímabundinn fjármagnstekjuskattur
- Kostir, gallar og helg vé

12 - 30 milljarðar

3. Aðgerðir til að auka umsvif

- Hvatar til verðmætasköpunar, sparnaðar og fjárfestingar, með sértækum aðgerðum
  - Skattaafsláttur vegna hlutafjárkaupa
  - Greiða fyrir erlendri fjárfestingu
  - Stuðningur við innlenda fjárfestingu

15 - 50 milljarðar

4. Tekjuöflun með sölu ríkiseigna

- Leið til að afla tekna og komast hjá kostnaði og áhættu
  - Landsvirkjun
  - Ríkisútvarp
  - Fasteignir ríkisins
- Þarf að skoða með opnum hug

10 - 15 milljarðar

5. Endurskoðun á útgjaldaliðum

- Ítarlegt mat á mikilvægi þjónustu og starfsemi hins opinbera nauðsynlegt
- Forgangsröðun í þágu velferðar
  1. Útgjaldaliðir sem ekki þjóna almannahagsmunum feldir út
  2. Útgjaldaliðir sem gagnast afmörkuðum hópum samfélags fjármagnaðir að hluta eða öllu með notendagjöldum
  3. Hagræðingarkrafa á útgjaldaliði sem vaxið hafa hratt og svigrúm er til aðlögunar

33 milljarðar

5. Endurskoðun á útgjaldaliðum (framh)

Málaflokkur	Hagræðing (m.kr.)
Æðsta stjórn ríkisins	191,6
Forsætisráðuneyti og Hagstofa Íslands	421,4
Menntamálaráðuneyti	3.755,6
Utanríkisráðuneyti	4.779,9
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti	3.901,7
Dómsmála- og mannréttindaráðuneyti	4.379,6
Félags- og tryggingamálaráðuneyti	401,3
Heilbrigðisráðuneyti	634,4
Fjármálaráðuneyti	7.511,3
Samgönguráðuneyti	4.048,2
Iðnarráðuneyti	1.042,5
Viðskiptaráðuneyti	106,9
Umhverfisráðuneyti	1.605,1
Samtals	**32.779,5**

6. Launakostnaður dreginn saman

- Launakostnaður hins opinbera hefur hækkað um 41% að raungildi frá 2000
  - Kaupmáttur hefur aukist um 15% á sama tíma
  - Fjölgun opinberra starfsmanna m.v. almennan vinnumarkað
  - Kostnaðarsamt fyrirkomulag lífeyrismála
- Tillögur
  - Launakostnaður lækki um 20%
  - Sérréttindi verði afnumin

25-45 milljarðar

7. Endurskoðun í landbúnaðarmálum

- Tvöfaldur stuðningur við landbúnaðinn
  - Framleiðslustyrkir sem hlutfall af söluverðmæti afurða hæsti hér innan OECD (2006) – 68%
  - Umfangsmiklir verndartollar og innflutningshöft
- Hátt matvælaverða á Íslandi
  - Gæði framleiðslu óumdeild ... mögulegt að verja áfram
- Leiðir
  - Ríki ætti að afnema styrki og verndartolla
  - Uppgjör á samningum til 2015 – útgáfa ríkisskuldabréfs
  - Góð tímasetning fyrir breytingar

7-10 milljarðar

8. Endurskoðun í menntamálum

- Veruleg fjárfesting í menntakerfi á undaförnum árum ... Ávinningur ekki nægilega augljós
- Betur má ef duga skal
  - Hagræðing á grunnskólastigi og frekari gæðakröfur
  - Menntaskólanám stytt í 3 ár
  - Hófleg hagræðing á háskólastigi
- Brýnt að standa vörð um mannauð og sjálfbærni til framtíðar

6 milljarðar

9. Hagræðing sveitarfélaga

- Útgjöld vaxið hratt – svipaðar ástæður og hjá ríki
- Ríkissjóður hefur ekki frekara bolmagn til stuðnings
- Leiðir til hagræðingar
  - Jöfnunarsjóður verði lagður niður
  - Sameiningar sveitarfélaga
  - Almenn hagræðing
  - Innleiðing fjármálareglna, útgjaldaþaks og takmarkana við skuldsetningu

12 milljarðar

10. Fjárlagaferli eflt

- Útgjaldaþróun á skjön við OECD og lítill agi í framkvæmd fjárlaga
- Nauðsynlegar úrbætu
  - Núllgrunns-fjárlagagerð; raunfjárþörf metin
  - Skilvirkari upplýsingagerð og hagspár óháðra aðila
  - Bundið útgjaldaþak við nafnvöxt og virkara eftirlit
  - Aukinn agi við þinglega meðferð
  - Ábyrgð á framkvæmd fjárlaga aukin
- Áætlanir stjórnvalda í þessum málum eru þegar í rétta átt

41 milljarðar

Til umhugsunar: Uppgjör á Icesave

- Mikil óvissa um endanlegt verðmæti eignasafns Landsbankans
- Ríkið í spákaupmennsku?
- Hægt að eyða óvissum með uppgjöri í dag
  - Kröftum beint að framtíðaruppbyggingu atvinnu- og efnahagslífs

Takk fyrir komuna

VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS
ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE