

# Útþensla hins opinbera

- orsakir afleiðingar og úrbætur

Frosti Ólafsson, hagfræðingur  
4. september 2008



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Fjármál hins opinbera

- Þrír þættir sem ber fyrst og fremst að huga að:
  - Stuðla að efnahagslegu jafnvægi
    - Minni útgjöld í góðæri
  - Halda hlutfallslegum umsvifum í skefjum
    - Forðast ruðningsáhrif
  - Rekstur sé sjálfbær til lengri tíma
    - Tekjur dugi fyrir öllum útgjöldum



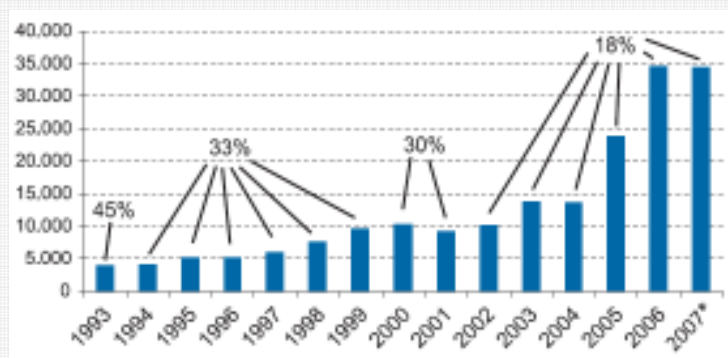
VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Jákvæðar breytingar á skattkerfinu

TAFLA 1: YFIRLIT YFIR HELSTU BREYTINGAR Á SKATTKERFINU

	1991	2007
<b>Tekjuskattlagning einstaklinga</b>		
Tekjuskattshlutfall, %	32,8	22,75
Útsvar, %	6,99	12,97
Hátekjuskattur, % (tekinn upp 1993, 4-7%)	0	0
Fjármagnstekjuskattur, %	0/39,79	10
<b>Tekjuskattlagning fyrirtækja</b>		
Tekjuskattshlutfall, %	45	18
Aðstöðugjald, % af rekstrarkostnaði	1,3	0
<b>Eignarskattar</b>		
Almennur eignarskattur einstaklinga og fyrirtækja, %	1,2	0
Sérstakur eignarskattur einstaklinga og fyrirtækja, %	0,25	0
Skattur á skrifstofu- og verslunarhúsnæði	1,5	0
Tryggingagjald atvinnurekenda %	2,85/6,35	5,34
Söluskattur/virðisaukaskattur, %	24,5	7 og 24,5

## Lægri skattar = meiri tekjur



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

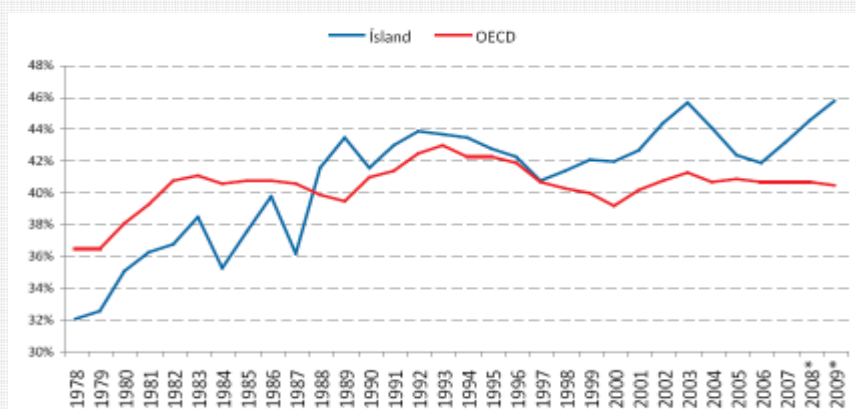
## Flatir og einfaldir skattar auka samkeppnishæfni

- Skattkerfið á Íslandi að nálgast það að geta talist flatt
- Aukin skilvirkni í atvinnulífi
- Lágir jaðarskattar
- Minni undanskot og einfaldari umsýsla í tengslum við skattheimtu
- Skynsamlegt að halda áfram á sömu braut



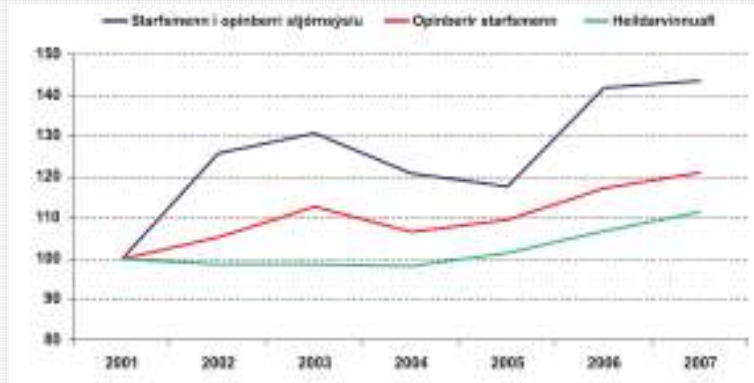
VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Útgjöld hafa aukist hratt...



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## ... og umsvif samhliða



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Fjármálastjórn og hagsveiflur

- Ef horft er á fjármálastjórn í víðara samhengi er ljóst að fjármálastjórn hefur ekki stutt við verðbólguþröskulinn
- Hagsveiflan hefur verið keyrð áfram af aðgerðum og ákvörðunum stjórnvalda
  - Einkavæðing bankanna
  - Stóriðjuframkvæmdir
  - Breytingar á fyrirkomulagi ÍLS
  - Skattalækkunir
  - Vöxtur ríkisútgjalda
  - Aukin útgjöld sveitarfélaga



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Jákvæðar breytingar

- Einkavæðing, skattalækkunir og uppbygging stóriðju skila aukinni hagsæld til lengri tíma!
- Engu að síður hefði verið æskilegra að dreifa aðgerðum yfir lengri tíma og mæta þenslu með verulegum samdrætti í útgjöldum hins opinbera



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

Af hverju gengur illa að hemja útgjöld?



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Lítill hvati við góð skilyrði

- Hvati til kostnaðaraðhalds er lítill þegar úr nægu er að móa
- Lítil umbun fyrir ráðdeild og aðhald
- Mun fleiri hagsmunaaðilar berjast fyrir auknum ríkisútgjöldum en minni útgjöldum



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Fjárlagaferlið skilar ekki nægum árangri

- Þróun fjárlagaferlisins ber með sér vilja stjórnvalda um að skipan ríkisrekstrar verði sem best
- Reynslan endurspeglar ekki þennan góða vilja, þar sem ráðuneyti og stofnanir hafa ítreað farið fram úr þeim útgjaldarömmum sem lögfestir hafa verið með fjárlögum hvers árs
- Breytt skipan í ríkisrekstri hefur ekki skilað nægilegum aga né gagnsæi í ríkisfjármálum



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Fjárlagaferlið skilar ekki nægum árangri

- Veikleikar við mótun fjárlaga
  - Ríkisreikningar berast of seint til að hægt sé að nýta þá í fjárlagagerð
  - Í mörgum tilfellum er því stuðst ítrekað við rangar forsendur
  - Kerfisbundið vanmat kemur í veg fyrir að hægt sé að leggja mat á árangur
  - Fjárlögin verða því lítið meira en gróf áætlun
  - Of mikið umburðarlyndi gagnvart flutningi fjárheimilda
- Þingleg afgreiðsla
  - Útgjöld hækka nær undantekningalaust í meðförum Alþingis
  - Fjáraukalög eru regla frekar en undantekning þrátt fyrir þröngar skorður regluverks
- Framkvæmd fjárlaga
  - Óljós ábyrgð á framkvæmd fjárlaga
  - Agaviðurlögum sjaldan beitt
  - Afleiðingar framúrkeyrslu litlar sem engar
  - **Leiðrétt er fyrir verðbólgu**



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Mikill útgjaldabryggingur af völdum sveitarfélaga

- Hlutfall sveitarfélaga í samneyslu hins opinbera hefur vaxið hratt
- Sveitarfélögum virðist enn síður hafa tekist að hemja útgjöld sín en ríkissjóði
- Hámarksárangur mun ekki nást í fjármálastjórn hins opinbera án náinnar samvinnu ríkis og sveitarfélaga
- Löggjöf um fjármál sveitarfélaga og framlag þeirra til hagstjórnar er tiltölulega áhrifalítill



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Hvað er til ráða?



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Endurskoða þarf fjárlagaferlið

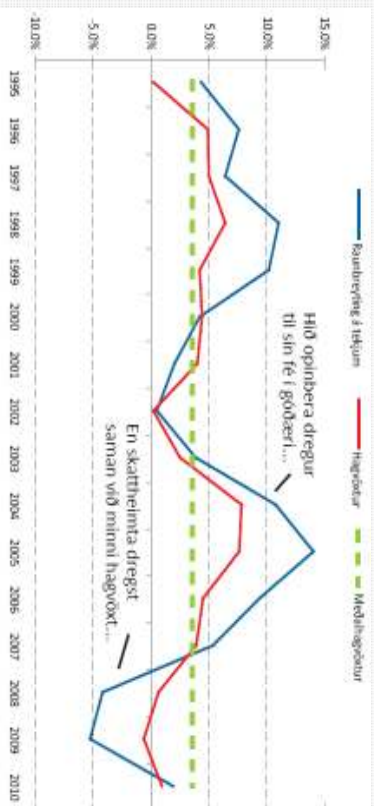
- Draga þarf úr valkvæði á öllum stigum fjárlagaferlisins
- Mótun fjárlaga:
  - Efla og flýta þarf upplýsingagerð
  - Auka þarf trúverðugleika fjárlagagerðarinnar
  - Styrkja þarf fjárlagarammann með langtímaútgjaldaþaki
- Þingleg afgreiðsla
  - Takmarka ætti fjárstjórnarvald Alþingis
  - Draga þarf úr notkun fjárukalaga
- Framkvæmd fjárlaga
  - Efla þarf agaviðurlög og beitingu þeirra
  - Útgjaldarammi miðist við nafnvöxt



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

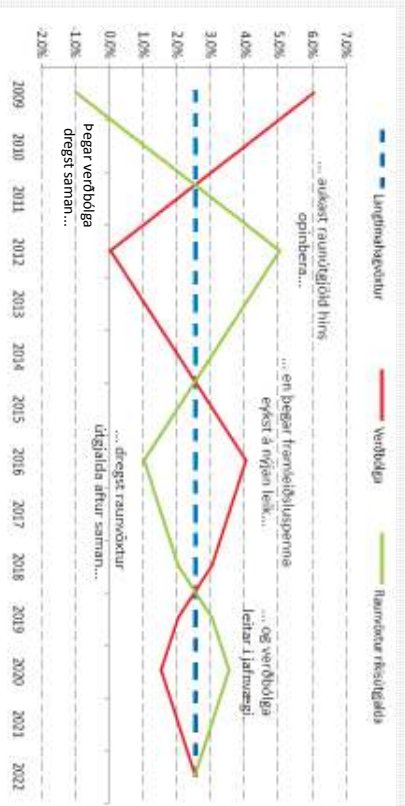


## Sjálfvirk sveiflujöfnun fremur en valkvæð sveiflujöfnun



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Útgjaldarammi miðist við nafnvöxt



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Samhæfing í efnahagsstjórn verði bætt

- Skipa ætti ráð sem í sitja fulltrúar frá ríki, sveitarfélögum og Seðlabanka Íslands með það að markmiði að samhæfing hagstjórnar verði sem best
- Ríki og sveitarfélög ættu að koma sér afdráttarlaust saman um útgjaldamarkmið
- Bæta á markmiðum um fjármál ríkissjóðs í stjórnarsáttmála hverju sinni



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Opinber útgjöld verði dregin saman um fimmtung

- Þróunin ætti að eiga sér stað á næstu 10 árum
- Markmið næstu ára um langtíma vöxt útgjalda hins opinbera ætti að vera 1% lægri en langtíma framleiðniaukning hagkerfisins.
- Hið opinbera ætti ávallt að draga sig út úr starfsemi þar sem einkaaðilar hafa haslað sér völl.
  - Samkeppnishæfni Íslands byggir á framleiðniaukningu, sem er meiri í einkageiranum heldur en hjá hinu opinbera.



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

## Framtíðin

- Krefjandi tímar framundan með samdrætti í tekjum og enn meiri útgjaldaþrýstingi
- Mikilvægt að láta langtímaáætlanir ráða fremur en skammtímalausnir
- Efnahagslegur stöðugleiki og svigrúm einkaaðila til athafna ætti að vera höfuðmarkmið
- Mismunandi skoðanir um æskilegt umfang þjónustuframboðs hins opinbera koma ekki í veg fyrir að þetta sé haft að leiðarljósi



VÆSKIPTARÁÐ ÍSLANDS