

Álit

um 1. gr. frv. til fjárlaga fyrir árið 2010, sbr. sundurliðun 1, og áhrif skattalagabreytinga á tekjur ríkissjóðs.

Frá 1. minni hluta efnahags- og skattanefndar.

Forsendur fjárlaga.

Þjóðhagslegar forsendur fjárlaga hafa breyst mikið frá þjóðhagsspá sem birt var í júní síðastliðinn. Þannig er nú gert ráð fyrir að hagvöxtur verði 1,9% á næsta ári í stað 3,2%. Í endurskoðaðri þjóðhagsspá kemur fram að fjárfesting mun dragast saman um allt að 10,3 prósentustig frá því sem gert er ráð fyrir í fjárlögum. Stafar þessi samdráttur fyrst og fremst af því að ekki er nú lengur gert ráð fyrir framkvæmdum í Helguvík árið 2011. Innlend eftirspurn mun dragast saman um 1,6 prósentustig og útflutningur um 0,8 prósentustig frá fyrri spá, sjá töflu. Drifkraftar hagvaxtar virðast því verða afar veikir á næsta ári og lítið má út af bregða til að allt fari á verri veg. Fjárlagafrumvarpið virðist því hvíla á hnífsegg.

	Endurskoðuð þjóðhagsspá (nóvember)	Forsendur fjárlaga (júní)	Breyting
Hagvöxtur	1,9%	3,2%	-1,3%
Fjárfesting	14,9%	25,2%	-10,3%
Einkaneysla	2,6%	3,4%	-0,8%
Samneysla	-4,3%	-3,8%	-0,5%
Útflutningur	1,0%	1,8%	-0,8%
Innflutningur	2,0%	3,2%	-1,2%
Innlend eftirspurn	2,4%	4,0%	-1,6%
Kaupmáttur	3,6%	3,7%	-0,1%
Verðbólga	2,3%	3,5%	-1,2%
Launavísitala	4,4%	5,2%	-0,8%
Atvinnuleysi	7,3%	8,3%	-1,0%

Heimild: Hagstofa Íslands

Athygli vekur að þrátt fyrir að þjóðhagsforsendur séu nú mun verri en í júní er því spáð að atvinnuleysi muni dragast saman um 1 prósentustig. Þetta gerist þrátt fyrir að fjárfesting verði mun minni en gert var ráð fyrir í spánni í júní. Enn meiri athygli vekur að gert er ráð fyrir að kaupmáttur breytist óverulega og er það vegna hagstæðari verðlagsforsendna. Þannig var gert ráð fyrir í forsendum fjárlaga að meðalverðbólga yrði 3,5% á næsta ári en nú er gert ráð fyrir 2,3% verðbólgu. Það er mat 1. minni hluta að þessi spá gangi tæpast upp. Verri þjóðhagsforsendur ættu að öllu jöfnu að leiða til meiri samdráttar í eftirspurn en hér er gert ráð fyrir.

Áhrif verri þjóðhagsforsendna á fjárlagafrumvarp.

Lakari þróun efnahagsstarfseminnar en gert er ráð fyrir í fjárlagafrumvarpinu hefur mikil áhrif á ríkissjóð. Þannig er það mat Samtaka atvinnulífsins að breyttar þjóðhagsforsendur leiði til 6,1 milljarðs kr. verri afkomu ríkissjóðs en ella, sjá töflu.

	Fjárlagafrumvarp	Endurskoðuð áætlun
VLF, fjárlagafrumvarp (milljarðar kr.)	1.720	1.696
Magnbreytingar milli ára (%)	3,2%	1,9%
Verðbreytingar milli ára (%)	3,8%	3,8%
Lækkun landsframleiðslu (milljarðar kr.)		23,4
Hlutfall skatttekna í VLF (%)		26%
Lækkun skatttekna (milljarðar kr.)		6,1

Heimild: Samtök atvinnulífsins

OECD er svartsýnna á hagvöxt en Hagstofa Íslands og hljóðar hagvaxtarspá stofnunarinnar fyrir næsta ár upp á 1,5% sem er um 0,4 prósentustigum lægra en endurskoðuð spá Hagstofu Íslands. Vegna þessa metur OECD það svo að tekjur ríkissjóðs séu ofmetnar um 15 milljarða kr. á næsta ári. Þá spáir Evrópusambandið að hagvöxtur verði einungis um 0,7% á næsta ári. Ef sú spá rætist er ljós að ástand ríkisfjármála yrði mun verra en hér er gert ráð fyrir. Miðað við sömu forsendur og áður yrðu skatttekjur ríkissjóðs allt að 27 milljörðum kr. lægri en gert er ráð fyrir í fjárlagafrumvarpi.

Minni hagvöxtur mun setja tekjuáætlun úr skorðum og þar með tekjuhlíð fjárlagafrumvarpsins. Ljóst er að bregðast verður við verri horfum ef halda á áætlun um viðsnúning í ríkisfjármálum. Það verður að gera með því að leggja áherslu á breikkun skattstofna. Auknar skattaálögur eða enn frekari niðurskurður munu festa efnahagslífið enn frekar í þeim víthring sem það er fast í núna. Því varar 1. minni hluti við því að gripið verði til vanhugsaðra ráðstafana og biður um leið fram krafta sína við að ná tökum á ástandinu. Einnig er lífsnauðsynlegt að leggja áherslu á að viðhalda framleiðslugetu hagkerfisins. Rétt er að taka fram að ekki er fjallað hér um áhrif minni hagvaxtar á útgjaldahlíð frumvarpsins.

Langtímaáhrif minni framleiðslugetu.

Langtímaáhrif af minnkandi framleiðslugetu íslenska hagkerfisins virðast vera vanmetin. Undanfarin tvö ár hafa um 22.500 störf tapast á vinnumarkaði. Um 13.000 einstaklingar er nú atvinnulausir. Hver atvinnulaus leiðir til um 3 milljóna kr. verri afkomu ríkissjóðs vegna bótagreiðslna og minni skatttekna. Heildaráhrif á ríkissjóð vegna atvinnulausra gætu því verið allt að 39 milljarðar kr. Um 9.500 einstaklingar hafa horfið af vinnumarkaði: þeir hafa sest í helgan stein, farið á örorkubætur, flutt búferlum úr landi eða farið í skóla. Áhrif af flutningi fólks eru enn alvarlegri fyrir afkomu ríkissjóðs en vegna atvinnulausra. Ríkissjóður verður ekki eingöngu af beinum skatttekjum heldur einnig óbeinum. Þá er rétt að benda á að langtímaáhrif af því að fólk fari í skóla eru jákvæð. Minni fjárfesting og minnkandi vinnumarkaður hefur óhjákvæmilega í för með sér minni framleiðslugetu íslenska hagkerfisins til lengri tíma. Því er líklegt að óbreyttu að langtímahagvöxtur verði minni en ef hægt hefði verið að viðhalda framleiðslugetu hagkerfisins og þar með verði grunnur ríkisrekstrar mun veikari enn menn hafa hingað til viljað viðurkenna. Jafnframt er hér komin skýring á því af hverju atvinnuleysi hefur ekki orðið jafnmikið á Íslandi og spáð var haustið 2008. Fólk hefur í miklum mæli horfið af vinnumarkaði. Þetta er ógnvænleg þróun að mati 1. minni hluta og

full ástæða til að leita allra ráða til að snúa þessari þróun við. Þá ber að geta þess, þótt möguleikinn sé e.t.v. langsóttur, að ef framleiðslugetan minnkar mikið er hætt á að strax komi til framleiðsluspennu ef hagvöxtur tekur við sér af krafti með tilsvareandi háum vöxtum sem enn slær á möguleikann til að vinna upp tapaðan hagvöxt.

Aðferðafræði ríkisstjórnarinnar.

Í athugasemdum við tekjuöflunarfrumvarp fjármálaráðherra, frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum, 200. mál, segir svo:

„Frá haustinu 2008 hefur meginverkefni ríkisstjórnarinnar verið að laga rekstur ríkisins að gjörbreyttum efnahagslegum veruleika með það að markmiði að endurreisa íslenskt efnahagslíf í samstarfi við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn. Í skýrslu fjármálaráðherra sem lögð var fyrir Alþingi í júní 2009 var þetta verkefni útfært nánar sem áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum á árunum 2009-2013. Þar kemur skýrt fram að aðgerðir ríkisstjórnarinnar muni fela í sér hvort tveggja niðurskurð ríkisútgjalda og hækkun á tekjum ríkissjóðs. Sú blandaða leið niðurskurðar og tekjuöflunar sem ríkisstjórnin hefur haft að leiðarljósi til að ná jöfnuði í ríkisfjármálum er þó í stöðugri endurskoðun og tekur mið af þeim árangri sem hvor leið skilar. Þannig er reynt að lágmarka það tjón sem niðurskurður á samneyslu veldur hagkerfinu og einnig þau neikvæðu áhrif er tekjuöflunaraðgerðir kunna að hafa.“

Hér virðist ríkisstjórnin einblína á og sjá aðeins tvær leiðir til þess að laga stöðu ríkissjóðs – með skattahækkun og niðurskurði. Ríkisstjórnin hefur einnig heimilað útgreiðslu séreignarsparnaðar sem gefur nokkrar tekjur en skaðar eignastöðu heimila til framtíðar. Ríkisstjórnin virðist alfarið hafna þeirri leið að stækka skattstofna með því að örva efnahagsstarfsemina með lækkun skatta og einföldun á starfsumhverfis fyrirtækja. Þá gæti ríkisstjórnin farið út í arðbærar framkvæmdir á sviði orkumála sem skapa atvinnu og laða að erlenda fjárfestingu. Þá hefur verið bent á að aukning fiskveiðikvóta innan aflamarks mundi leiða til aukinna umsvifa.

Stefnu ríkisstjórnarinnar, sem birtist í fjárlögum fyrir árið 2010, er haldið áfram í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2011. Stefnan felst fyrst og fremst í að hækka skatta enn frekar og þyngja enn byrðarnar á heimili og fyrirtæki. Í minni hluti varaði fyrir ári síðan við þessari stefnu þar sem ekki er skynsamlegt að gera tilraunir með að skattleggja þjóðina út úr kreppu. Skattstofnar gefa eftir og einkaneysla dregst saman sem og fjárfesting við aukna skattlagningu. Í kjölfarið minnkar þjóðarframleiðsla og þar með versnar hagur heimilanna. Hagtölur hafa leitt í ljós að þessar viðvaranir í minni hluta voru á rökum reistar. Þannig sýnir endurskoðuð þjóðhagsspá Hagstofunnar samdrátt í landsframleiðslu á yfirstandandi ári og veikan vöxt á því næsta. Spár um mikinn samdrátt í fjárfestingu eru uggvænlegar en fjárfesting hefur bein áhrif á atvinnustig bæði í bráð og lengd. Samdráttur í fjárfestingu leiðir til stöðunar og vítahringis brottflutnings, veikari skattstofna, halla ríkissjóðs og enn hærri skatta og niðurskurðar. Fjárlaganefnd verður að skoða nákvæmlega þau teikn sem blasa við og skoða hvort ekki sé skynsamlegt að hvíka frá þessari helstefnu og einbeita sér frekar að því að endurheimta skattstofna. Nauðsynlegur niðurskurður ríkisútgjalda, sem óhjákvæmilega bitnar á störfum opinberra starfsmanna, leiðir til aukins atvinnuleysis þar sem einkamarkaðurinn getur ekki tekið við atvinnulausum opinberum starfsmönnum.

Niðurstaða.

Ný þjóðhagsspá Hagstofunnar um hagvöxt setur allar áætlanir ríkisstjórnarinnar um tekjuhlið fjárlaga úr skorðum. Líkur eru til þess að skattstofnar bregðist kröftugar við álögum en ríkisstjórnin gerði og gerir ráð fyrir og meira í samræmi við þau varnaðarorð sem undirritaðir

létu falla fyrir ári síðan. Það ætti að vera enn ein ástæða fjárlaganefndar til að endurskoða þá stefnu sem mörkuð er með fjárlögum.

Alþingi, 2. des. 2010.

Pétur H. Blöndal,
Tryggvi Þór Herbertsson.