

FJÁRMÁLAÁÆTLUN  
2020-2024

---

# ÁSKORANIR Í NIÐURSVEIFLU

## Efnisyfirlit

Áskoranir í niðursveiflu.....	2
Fjármálareglur eru nauðsynlegar en ekki nægjanlegar .....	3
Tryggja þarf að ákvarðanir stjórnvalda séu innbyggðar í efnahagsforsendur áætlunar .....	5
Breyttar efnahagsforsendur kalla á umbætur í ríkisrekstri .....	6
Draga ætti lærdóm af síðustu niðursveiflu .....	7
Áhersla 1: Draga úr umsvifum hins opinbera án þess að framkalla mikinn niðurskurð .....	7
Forgangsröðun.....	7
Aukin skilvirkni.....	8
Hagræðing.....	8
Áhersla 2: Ísland er háskattaríki – skapa þarf svigrúm til frekari skattalækkana.....	10
A. Tryggingagjaldið lækkar – en meira þarf að koma til .....	11
B. Bankaskatturinn lækkar – en verður mun hærri en í nágrannaríkjum.....	12
C. Fjármagnstekjuskatturinn var hækkaður undir því yfirskeyni að skattstofninn yrði endurskoðaður. ....	12
Áhersla 3: Frekari fjárfesting í innviðum er nauðsynleg og má fjármagna með ýmsu móti.13	
Ein leið: Hægja á niðurgreiðslu skulda í samræmi við fjármálastefnuna. ....	14
Önnur leið: Huga að sölu ríkiseigna. ....	14
Að lokum.....	15
Viðauki.....	16

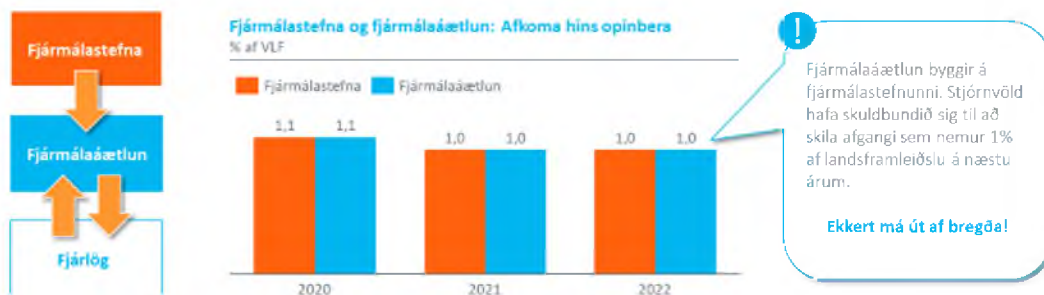
## FJÁRMÁLAÁÆTLUN 2020-2024: ÁSKORANIR Í NIÐURSVEIFLU

Í uppsveiflunni sem nú er á enda hafa útgjöld hins opinbera vaxið hratt ár frá ári og er umfang hins opinbera mikið í alþjóðlegum og sögulegum samanburði. Mikið umfang hins opinbera hefur verið borið af skattgreiðendum, skattbyrði hefur aukist og er Ísland háskattaríki í alþjóðlegum samanburði. Í fjármálastefnu stjórnvalda var treyst á óvenjulengt hagvaxtarskeið og nú þegar hagvaxtarforsendur breytast þurfa stjórnvöld að bregðast við. Lærdóm ætti að draga af síðustu niðursveiflu og er mikilvægt að draga úr skattbyrði fyrirtækja sem þurfa að standa straum af auknum launakostnaði samfara minnkandi hagvexti á næstu árum. Mikilvægt er að stjórnvöld fylgi eftir áformum sínum um að auka fjárfestingar enda rétti tíminn til þess nú þegar hægir á vexti hagkerfisins. Frekari fjárfesting í innviðum er jafnframt nauðsynleg til þess að mæta uppsafnaðri fjárfestingaþörf.

### Áskoranir í niðursveiflu

Því fylgir mikil ábyrgð að stjórna fjármálum hins opinbera. Þegar vel árar í efnahagslífinu kalla vaxandi skatttekjur fram háværar kröfur um aukin útgjöld á öllum sviðum og þegar loks hægir á vexti hagkerfisins standa eftir há útgjöld sem minnkandi tekjustofnar standa ekki undir. Í niðursveiflu þurfa stjórnvöld því oft og tíðum að ráðast í sársaukafullan niðurskurð.

Það er því vandasamt að stýra opinberum fjármálum, bæði í uppsveiflu og niðursveiflu. Fjármálastjórn hins opinbera reynir á framtíðarsýn og stefnufestu stjórnvalda. Lög um opinber fjármál gegna mikilvægu hlutverki í því samhengi. Stjórnvöld eru lögum samkvæmt skuldbundin til þess að marka sér fjármálastefnu við upphaf kjörtímabils. Það er skýrt í lögum um opinber fjármál að fjármálaáætlun hvers árs skal byggja á fjármálastefnunni. Stefnan mótar því ramma fyrir afkomu og skuldir hins opinbera út kjörtímabilið.



Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Núverandi fjármálaáætlun hefur skuldbundið stjórnvöld til þess að skila sama afgangi og gert er ráð fyrir í fjármálastefnunni. Ekkert má því út af bregða og ljóst að það verður áskoranir fyrir stjórnvöld að uppfylla afkomuviðmið stefnunnar nú þegar efnahagsforsendur hafa breyst. Hagstofa Íslands birti þann 10. maí síðastliðinn uppfærða þjóðhagsspá en í þeirri spá er gert ráð fyrir 0,2% samdrætti í ár. Til samanburðar var í fyrri þjóðhagsspá Hagstofunnar, sem forsendur fjármálaáætlunar byggja á, gert ráð fyrir 1,7% hagvexti. Mikil óvissa ríkir um þessar mundir um þróun hagkerfisins á næstu árum og ekki ólíklegt að hagvaxtarspár næstu ára eigi einnig eftir að taka breytingum. Verði hagvöxtur minni á næstu árum en gert er ráð fyrir í núverandi forsendum mun það hafa áhrif á afkomu hins opinbera. Fyrir hvert prósentustig

## SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

minni hagvaxtar verður afkoman ríflega 20 milljörðum króna lakari, svo dæmi sé tekið. Við því munu stjórnvöld þurfa að bregðast, lögum samkvæmt.

Afkoma hins opinbera árið 2020 m.v. mismunandi hagvaxtarforsendur  
- M.v. mismunandi frávik frá áætluðum hagvexti í fjármálaáætlun



Heimildir: AGS, útreikningar efnahagssviðs SA

### Fjármálareglur eru nauðsynlegar en ekki nægjanlegar

Að mati Samtaka atvinnulífsins voru lög um opinber fjármál mikilvægt skref í átt að bættum vinnubrögðum. Lögini hvetja til langtímahugsunar og aga við mótun fjármálastefnu.

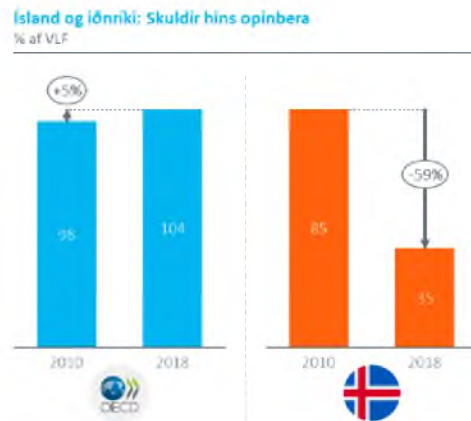
Í lögum um opinber fjármál er gert ráð fyrir að stjórnvöld uppfylli tvær megin fjármálareglur:

- Annars vegar [afkomureglu](#) sem segir að afkoma hins opinbera yfir fimm ára tímabil skuli ávallt vera jákvæð og árlegur rekstrarhalli ávallt undir 2,5% af VLF.
- Hins vegar [skuldareglu](#) sem krefst þess að heildarskuldir, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum og að frádregnum sjóðum og bankainnistæðum, séu lægri en 30% af VLF. Þá skal eiga sér stað markviss lækkun skulda ef skuldir eru yfir skuldaviðmiði.

Mikilvægt er að báðar fjármálareglurnar stuðli að aðhaldssamri stefnu á uppgangstímum þannig að búið sé haginn fyrir niðursveiflu. Skuldareglan uppfyllir þau skilyrði en niðurgreiðsla skulda hefur gengið framur væntingum og er jákvætt að sjá að skuldaviðmið fjármálareglunnar hafi verið náð í árslok 2018. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að skuldir lækki áfram á næstu árum og verði komnar í 17% af VLF skv. skuldareglunni í árslok 2024. Ólíkt flestum iðnríkjum sem enn glíma við háar opinbera skuldir veitir góð skuldastaða nú stjórnvöldum svigrúm til að takast á við niðursveifluna sem er framundan.

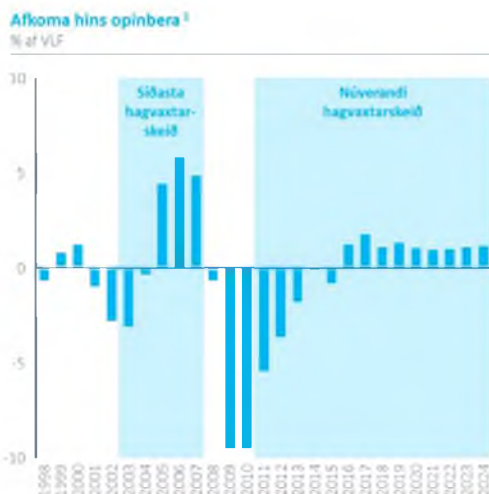
## SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Afkomureglan tryggir hins vegar ekki aðhald á uppgangstímum og er megingalli á núverandi reglu að hún tekur ekki mið af hagsveiflunni. Á tímum mikils hagvaxtar skapast bæði störf og verðmæti sem skila auknum skatttekjum til hins opinbera. Frá árinu 2011 hefur hagvöxtur t.a.m. mælst ríflega 30% en á sama tíma hafa tekjur hins opinbera vaxið um 45% á föstu verðlagi. Vaxandi tekjur hafa þannig myndað svigrúm hjá hinu opinbera til að auka útgjöld gríðarlega á skömmum tíma; þrátt fyrir það hefur afkomureglan ávallt verið uppfyllt frá því lögin voru samþykkt.



Heimild: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn

Samtök atvinnulífsins hafa ítrekað gagnrýnt mikinn útgjaldavöxt undangenginna ára og bent á mikilvægi þess að stjórnvöld stundi aðhaldssama stefnu á uppgangstíma og búi þannig í haginn svo svigrúm myndist til að bregðast við breyttum efnahagshorfum. Mikil bjartsýni er fólgin í því að treysta á samfelldan hagvöxt til ársins 2024 hið minnsta og á sama tíma gera ráð fyrir rekstrarafgangi sem er ekki meiri en 1% af landsframléiðslu.



Heimild: Hagstofa Íslands

- 14. október 2017: Gættist fyrir næstu ríkisstjórn
- 30. október 2017: Kæra ríkisstjórn
- 6. apríl 2017: Aðhald, ábyrgð og efnahagsstjórn
- 1. október 2018: Áframhald á útpensu ríkisins
- 25. október 2016: Árið 2017: Hver ætlar að vera ábyrgur?
- 1. júlí 2016: Stefna ríkisins til næstu fimm ára: Áskorun í uppsveiflu
- 16. maí 2017: Búum í haginn á tímum góðæmis - hagvaxtarskeið teka enda: Fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar 2018-2022
- 14. janúar 2016: Skattbyrði nánast hvergi meiri en á Íslandi
- 30. október 2017: Of litill afgangur á toppi hagsveiflunnar
- 30. janúar 2017: Fjármálastefna hins opinbera 2017-2022: Er ábyrgt að treysta á eitt lengsta hagvaxtarskeið Íslandsögunnar?
- 27. október 2017: Skapa þarf rými til skattalækkana
- 6. september 2017: Spurning um forgangsroðun

Í núverandi fjármálaáætlun er því velt upp hvort meiri afgangur af rekstri hins opinbera hefði ekki verið nauðsynlegur á síðustu árum til að veita þenslunni meira viðnám þegar hagvöxtur var sem mestur.

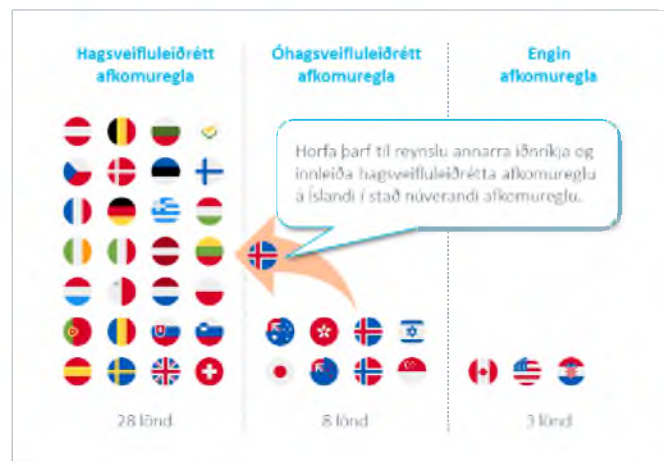
Í fjármálaáætluninni stendur orðrétt:

„Í ljósi hagvaxtar síðustu ára eins og lýst er í kafla 2 og greiningar á áhrifum útgjalda hins opinbera á eftirspurn í hagkerfinu, sbr. rammagrein 2, má leiða að því líkur að æskilegra hefði verið ef fjármálastefnan hefði gert ráð fyrir meiri afgangi á heildarafkomu hins opinbera á uppsveifluárum til þess að veita þenslunni meira viðnám og auka möguleika á skarpari viðspyrnu við kólnun hagkerfisins.“

## SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Ljóst er að ef afkomureglan hefði verið hagsveifluleiðrétt þá hefði hún skuldbundið stjórnvöld til að skila meiri afgangi á uppgangstímanum. Eðli máls samkvæmt er auðveldara að fylgja einfaldri afkomureglu þegar tekjustofnar vaxa hratt líkt og raunin hefur verið undangengin ár. Í ljósi þessa ætti það að vera hægur leikur að breyta núverandi afkomureglu þannig að hún taki mið af hagsveiflunni hverju sinni. Yrði þá meiri afgangsráðgjafi á tímum efnahagslegrar þenslu og svigrúm yrði þá fyrir meiri slaka í opinberum fjármálum þegar harðnar í ári. Slík breyting myndi þá um leið tryggja að fjármálastefna hins opinbera veiti þenslunni nægjanlegt viðnám líkt og stjórnvöld viðurkenna nú að hafi skort á síðustu árum.

Samtök atvinnulífsins hvetja því stjórnvöld til þess að endurskoða afkomuregluna og leiðréttu fyrir hagsveiflunni þannig að tryggt sé nægt aðhald á uppgangstímum og að slakinn sé meiri á tímum samdráttar. Slík breyting yrði í samræmi við það sem flest önnur iðnríki styðjast við en af þeim 36 ríkjum sem hafa innleitt afkomureglu kjósa 25 þeirra að leiðréttu fyrir hagsveiflunni.



### Tryggja þarf að ákvarðanir stjórnvalda séu innbyggðar í efnahagsforsendur áætlunar

Framlögð fjármálaáætlun stjórnvalda sem nær til ársins 2024 byggir á efnahagsforsendum Hagstofu Íslands sem gefnar voru út 22. febrúar 2019. Mánuði síðar eða 23. mars 2019 var fjármálaáætlun stjórnvalda kynnt.

Í ljósi þess að ákvarðanir stjórnvalda sem birtast í fjármálaáætlun hafa mikil áhrif á efnahagsframvinduna hefur framlagning fjármálaáætlunar áhrif til breytingar á efnahagsforsendum Hagstofu Íslands. Fjármálaáætlunin gerir það því sjálf að verkum að forsendur hennar verða úreltar um leið og hún er lögð fram.

Í þessu ljósi vilja Samtök atvinnulífsins taka undir þær ábendingar sem fjármálaráð og starfshópur um endurskoðun peningastefnunnar hafa bent á hvað varðar mikilvægi þess að stjórnvöld geti stuðst við líkön sem meta hagræn áhrif sinnar eigin stefnu, líkt og þekkist meðal nágrannaríkja. Breska fjármálaráðuneytið setti t.a.m. á fót sjálfstæða einingu á árinu 2010 sem ber ábyrgð á allri spágerð fyrir ráðuneytið, og metur efnahagsleg áhrif af allri stefnumörkun stjórnvalda hvort sem er í skattamálum eða í útgjöldum.

Mikilvægt er að sú spá sem efnahagsforsendur fjármálaáætlunar byggja á sé sem nákvæmest og allar stjórnvaldsákvarðanir sem snúa að gjalda- eða tekjuhlíð séu innbyggðar í líkaninu.

## SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Stjórnvöld þurfa að átta sig á því hvaða áhrif mismunandi ákvarðanir hafa á efnahagslíf og afkomu hins opinbera. Samspilið í dag liggur í eina átt en tryggja þarf endursvörun (e. *feedback*). Að mati Samtaka atvinnulífsins er mikilvægt að byggja upp spádeild í fjármála- og efnahagsráðuneytinu sem tryggir dýpri grunnvinnu við að meta áhrif ríkisfjármála á hagsveifluna. Í því samhengi má velta fyrir sér hvort spádeild Hagstofu Íslands sé betur fyrir komið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

Mikilvægt er að allar stjórnvaldsákvæðanir séu innbyggðar í þeirri spá sem liggur til grundvallar við mótum fjármálastefnunnar og fjármálaáætlunar. Byggja þarf upp spádeild í fjármála- og efnahagsráðuneytinu sem tryggir dýpri grunnvinnu þegar metin eru áhrif ríkisfjármála á hagsveifluna.

**Mikilvægt er að stjórnvöld geti stuðst við líkön sem meta hagræn áhrif sinnar eigin stefnu, líkt og þekkist meðal nágrannaríkja.**

 <p><b>BANK OF ENGLAND</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Breska fjármálaráðuneytið setti á fót sjálfstæða einingu árið 2010 sem ber ábyrgð á allri spágerð fyrir ráðuneytið, metur efnahagsleg áhrif á allri stefnumörkun stjórnvalda hvort sem er í skattamálum eða í útgjöldum.</li></ul>	 <ul style="list-style-type: none"><li>• Mikilvægt að áætlanagerð sé byggð á réttum forsendum, til þess þarf dýpri og betri spágerð og greiningarvinnu.</li><li>• Í þeirri óvissa sem nú er uppi þurfa stjórnvöld að átta sig á því hvaða áhrif mismunandi ákvarðanir á tekju- og gjaldskilyrðum hafa á efnahagslíf og afkomu hins opinber.</li><li>• Samspilið í dag liggur í eina átt – tryggja þarf endursvörun (e. <i>feedback</i>).</li></ul>	 <p><b>Stjórnvald Íslands</b> Fjármála- og efnahagsráðuneytið</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Að mati Samtaka atvinnulífsins er mikilvægt að byggja upp spádeild í fjármála- og efnahagsráðuneytinu sem tryggir dýpri grunnvinnu við að meta áhrif ríkisfjármála á hagsveifluna.</li><li>• Í því samhengi má velta fyrir sér hvort spádeild Hagstofu Íslands engi betur heima í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.</li><li>• Er tillagan í samræmi við ráðleggingar fjármálaráðs og starfshóps um endurskoðun peningastefnunnar.</li></ul>
--	---	--

## Breyttar efnahagsforsendur kalla á umbætur í ríkisrekstri

Efnahagsforsendur fjármálastefnunnar, og nú fjármálaáætlunar, byggja á því að núverandi hagvaxtarskeið muni vara í 14 ár hið minnsta. Er það mikil bjartsýni einkum þegar horft er til þess að íslenskt hagkerfi er sveiflukennt og hagvaxtarforsendur breytast skjótt.

Á síðustu mánuðum hafa efnahagshorfur farið hratt versnandi og má sjá merki þess efnis í fjölmörgum hagsvísum. Atvinnuleysi er tekið að aukast á ný, samdráttur er í komu ferðamanna til landsins og ljóst að minna flugframboð til landsins mun hafa enn frekari áhrif á íslenskar hagtölur á næstu mánuðum. Væntingar eru í sögulegu lágmarki og eru vísbendingar þess efnis að heimili og fyrirtæki haldi að sér höndum í neyslu og fjárfestingum. Samkvæmt nýrri hagspá Alþjóðagjaldeyrissjóðsins hafa efnahagshorfur einnig versnað í flestum viðskiptalöndum Íslands.



Heimild: Hagstofa Íslands

<sup>1</sup>Leiðrétt fyrir tekjum af stoðguleikaframlagi á árinu 2016 og gjaldfærslu vegna LSR

Þær breytingar sem nú eiga sér stað í innlendum þjódarbúskap munu hafa víðtæk áhrif á íslenskt efnahagslíf og á forsendur fjármálaáætlunar sem eru heldur bjartsýnar miðað við þá þróun sem hefur átt sér stað. Ljóst er að samfara kólnandi hagkerfi þarf að auka áherslu á umbætur í ríkisrekstri með hagræðingu, aukinni skilvirkni og forgangsroðun. Útgjaldavöxtur liðinna ára verður ekki endurtekinn enda fyrirséð að tekjustofnar standa ekki lengur undir slíkum vexti.

### Draga ætti lærdóm af síðustu niðursveiflu

Hið opinbera gegnir mikilvægu hlutverki í almennri hagstjórn og verkefnið framundan er að milda niðursveifluna. Skiptir máli að aðgerðir stjórnvalda til að bregðast við minnkandi tekjuvexti muni ekki leiða til þess að efnahagslægðin verði dýpri en ella.

Á árunum 2009-2011 voru skattar hækkaðir og opinberum framkvæmdum frestað. Nú tíu árum síðar hefur lítið verið gert til að draga tilbaka fyrri skattahækkningar og uppsöfnuð fjárfestingaþörf hins opinbera sem myndast hefur á tímabilinu hleypur á hundruðum milljarða. Það blasir við að viðbrögð stjórnvalda nú við versnandi efnahagshorfum geta ekki verið af sama meiði. Bæði hækkan skatta og frestun framkvæmda væri til þess fallið að draga úr samkeppnishæfni atvinnulífsins og dýpka enn frekar niðursveifluna.



Mikilvægt er að áherslur stjórnvalda verði með þrenns konar hætti á næstu árum:

### Áhersla 1: Draga úr umsvifum hins opinbera án þess að framkalla mikinn niðurskurð

Sífelldur vöxtur útgjalda getur ekki verið markmið í sjálfum sér heldur þarf að tryggja sem hagkvæmasta nýtingu á því fjármagni sem úr er að spila. Versnandi efnahagshorfur líkt og blasa nú við hljóta að kalla á breyttar áherslur í opinberum rekstri.

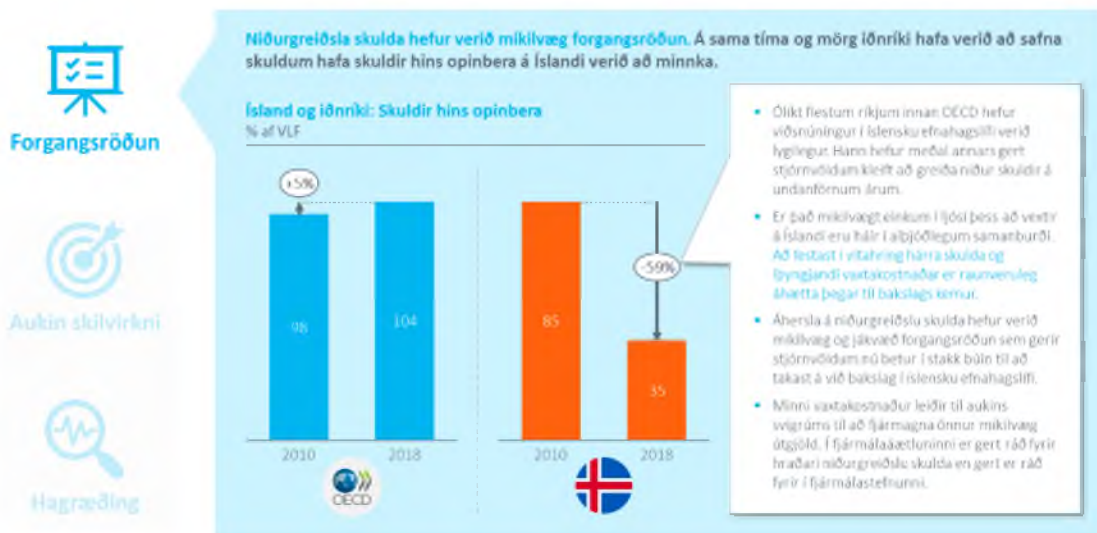
- Að mati SA er unnt að draga úr opinberum umsvifum án þess að framkalla niðurskurð og dýpka efnahagslægðina. Hér skiptir höfuðmáli að **forgangsraða rétt, auka skilvirkni** í opinberum rekstri og **hagræða**.

**Forgangsroðun.** Dæmi um góða forgangsroðun stjórnvalda á síðustu árum er áhersla þeirra á niðurgreiðslu skulda. Lítil skuldsetning minnkar bæði áhættu og losar um fjármagn þar sem hún dregur úr vaxtakostnaði. Í því samhengi má nefna að vaxtakostnaður ríkissjóðs er í dag um 1% af VLF en var fimm sinnum hærri fyrir tíu árum síðan, eða ríflega 5% af VLF. Opinber



Útgjöld hafa vaxið ár frá ári og þó forgangsraðað hafi verið til heilbrigðismála hefur skort eftirfylgni með þeim fjármunum. Hlutverk stjórnvalda er ekki aðeins að auka framlög heldur einnig að nýta sem best það fé sem úr er að spila og meta hvar takmörkuðum fjármunum er best varið. Skorti fé til mikilvægra verkefna þarf að draga úr framlögum til verkefna sem aftar eru á listanum.

Á næstu árum þarf að forgangsraða þannig að fjármálastefnan styðji við samkeppnishæfni atvinnulífsins. Er það best gert með því að fjárfesta í innviðum og lækka skatta.



**Aukin skilvirkni.** Samtök atvinnulífsins fagna því að sérstakur kafli sé í fjármálaáætluninni um umbætur í starfsemi hins opinbera þar sem áhersla er m.a. lögð á framgang rafrænnar stjórnsýslu. Slík skref eru til þess fallin að bæta nýtingu opinberra fjármuna og auka skilvirkni í opinberum rekstri. Ísland er að mörgu leyti eftirbátur nágrannaríkja þegar kemur að því að straumlínulaga stjórnsýslu og nýta önnur rekstrarform til þess að auka skilvirkni. Samtök atvinnulífsins hvetja stjórnvöld til þess að líta í auknum mæli til þeirra tækifæra sem felast í ólíkum rekstrarformum, t.a.m. á sviði heilbrigðis- og menntamála.



**Hagræðing.** Opinber útgjöld hafa vaxið um 25% á föstu verðlagi frá árinu 2011, eða frá því að núverandi uppsveifla hófst. Er svo komið að af hverjum 100 krónum sem verða til í hagkerfinu

er 41 krónu ráðstafað af hinu opinbera og eru opinber umsvif því há í sögulegum og alþjóðlegum samanburði. Opinberum starfsmönnum hefur frá árinu 2011 fjölgað um 8.800 en þar af hafa 1.200 ný störf orðið til í opinberri stjórnsýslu.

Ríki og sveitarfélög verða að horfa til hagræðingar þegar til sameiningar stofnana kemur. Á vegum hins opinbera er mikill fjöldi eftirlitsstofnana sem annast opinbert eftirlit með fólki og fyrirtækjum. Heilbrigðiseftirlitin eru tíu en eðlilegra væri að sameina þau í eina stofnun. Þá eru mikil tækifæri t.a.m. fólgin í sameiningu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins þar sem samnýta má krafta beggja stofnana án þess að það bitni á gæðum.

**Førgangsróðun**

**Aukin skilvirkni**

**Hagræðing**

**Jákvæð skref í rétta átt**

- 1. maí síðastliðin tveðist innheimta opinbera gjalda á höfuðborgarsvæðinu frá tollstjóra til embættis ríkisskattgjóra.
- Sambætting ferla skattheimtu eykur skilvirkni, bætir innheimtu og þjónustu.

**...en betur má ef duga skal**

- Í sameiningu stofnana ferast tækifæri til hagræðingar án þess þó að dýpka efnaþagslagðina.
- Með því er hægt að auka skilvirkni og barta þjónustu.
- Dæmi um slíkt er sameining eftirlitsstofnana.

Sjá mynd

**Opinber stjórnsýsla**

Fjöldi starfandi í aðalstarfi eftir atvinnugrein

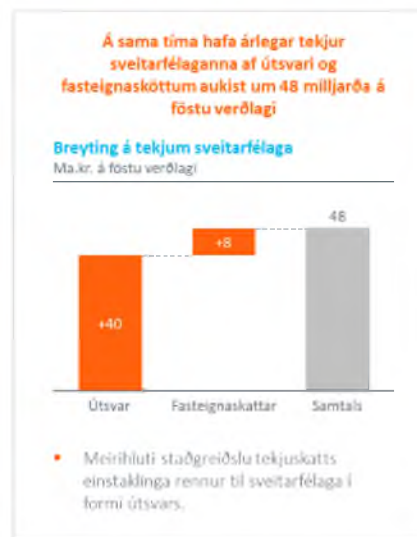
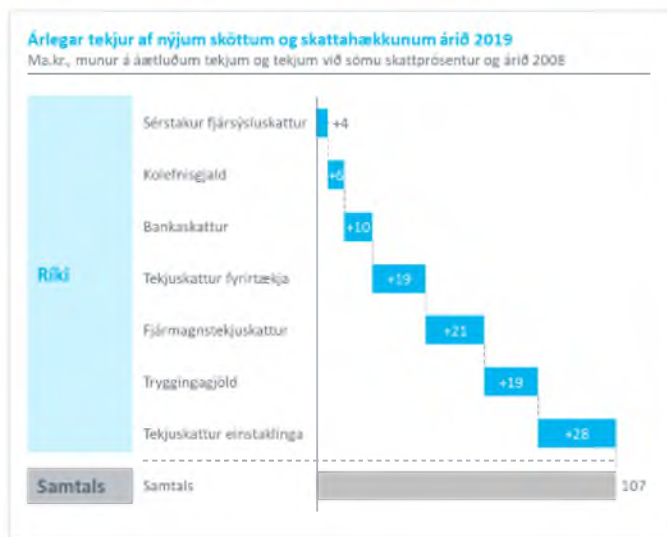
Ár	Fjöldi starfandi
2011	7.200
2017	8.400

- Í dag eru 54.800 opinberir starfsmenn þar af hafa 8.800 ný störf orðið til hjá hinu opinbera frá árinu 2011.
- Í opinberri stjórnsýslu starfa 8.400 manns og hafa 1.200 ný störf orðið til í opinberri stjórnsýslu frá árinu 2011.
- Ríki og sveitarfélög verða að horfa til hagræðingar þegar til sameiningar stofnana kemur.

Heimild: Hagstofa Íslands

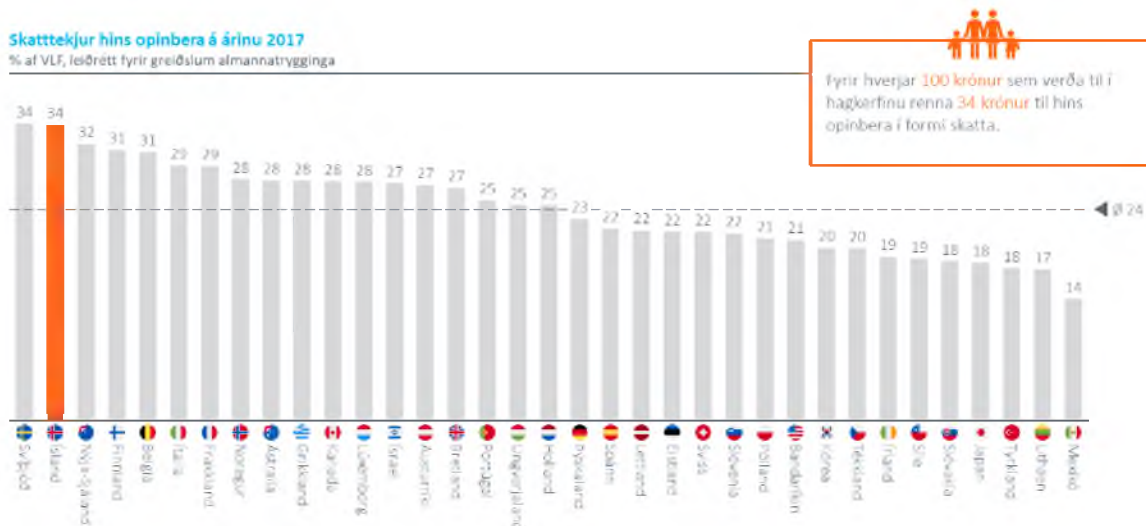
## Áhersla 2: Ísland er háskattaríki – skapa þarf svigrúm til frekari skattalækkana

Viðbrögð stjórnvalda við síðustu niðursveiflu voru að hækka skatta. Þá var einnig bætt við nýjum sköttum; bankaskattur, sérstakur fjársýsluskattur, gistináttaskattur og kolefnisgjald eru dæmi um slíka skatta. Skattahækkanir og nýir skattar skila ríkissjóði árlega ríflega 100 milljörðum króna í viðbótartekjur. Við bætist að sveitarfélögin fá um 50 milljarða króna árlega í aukid útsvar og fasteignaskatta.



Heimildir: Ríkisskattstjóri, fjármála- og efnahagsráðuneytið, útreikningar efnahagssviðs SA

Forsenda almennrar velmegunar er að hér vaxi og dafni blómlegt atvinnulíf. Mikilvægt er að stjórnvöld leggi sitt af mörkum til þess að styrkja starfsumhverfi íslenskra fyrirtækja, sér í lagi nú þegar efnahagsumhverfið veitir minni byr í seglin. Laun á Íslandi eru há í alþjóðlegum samanburði og hvergi rennur stærri hluti af verðmætasköpun til launþega en á Íslandi. Þá er Ísland háskattaríki í erlendum samanburði. Rekstrarumhverfi íslenskra fyrirtækja er erfitt um þessar mundir og mun reynast mörgum þungbært að standa straum af miklum launakostnaði og háum sköttum samfara minnkandi hagvexti.

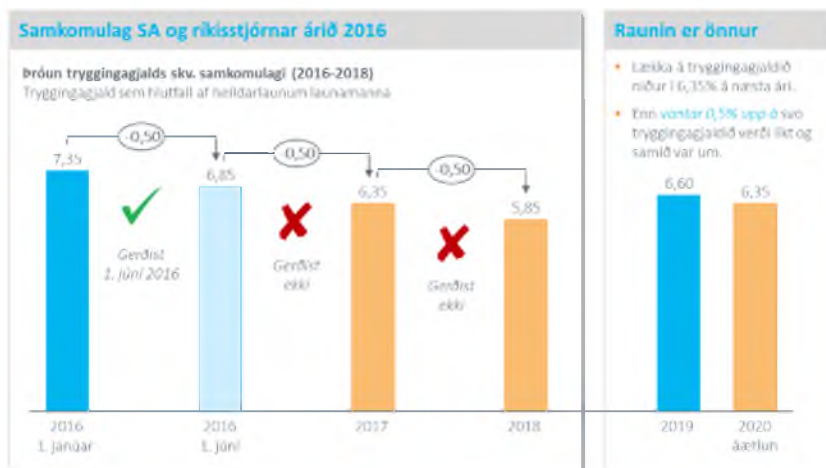


\* Leiðrétt er fyrir skattheimtu vegna almennatrygginga til að gera ríki með sjóðsöfnunarkerfi og gegnumstreymiskerfi samanburðarhæf. Gögn fyrir Danmörku bjóða ekki upp á slíka leiðréttingu. Tölur fyrir Ástralíu og Japan eru frá árinu 2016.

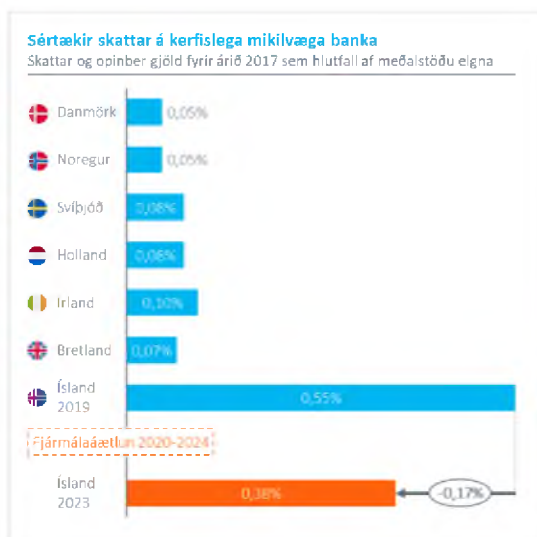
Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Samtök atvinnulífsins fagna öllum áformuðum skattalækkunum í fjármálaáætluninni. Eftir sem áður verður Ísland þó áfram háskattaríki í alþjóðlegum samanburði og því þarf meira til. Mikilvægt er að skapa frekara svigrúm til skattalækkana á næstu árum og styðja þannig við samkeppnishæfni atvinnulífsins, fjölgun starfa og áframhaldandi hagvöxt. Það er ekki síður óábyrg stefna að stunda þensluhvetjandi fjármálastefnu á uppgangstímum og að festa Ísland í sessi sem háskattaríki þegar dregur úr hagvexti. Vill SA því draga fram eftirfarandi skattabreytingar sem myndu styrkja stöðu íslensks atvinnulífs:

- A. Tryggingagjaldið lækkar – en meira þarf að koma til.** Í fjármálaáætluninni er gert ráð fyrir að tryggingagjaldið lækki um 0,25% á árinu 2020. Þrátt fyrir lækkunina verður tryggingagjaldið enn of hátt miðað við núverandi stöðu á vinnumarkaði. Fyrirheit voru gefin af hálfu stjórnvalda um að tryggingagjaldið myndi lækka í þremur skrefum niður í 5,85% á árunum 2016-2018. Aðeins fyrsti áfangi lækkunarinnar kom til framkvæmda. Þó tryggingagjaldið lækki á þessu ári og því næsta mun tryggingagjaldið enn vera 0,5% hærra en lofað var árið 2015, eða 6,35% en ekki 5,85%. Tryggingagjaldið leggst á launagreiðslur. Lækkun gjaldsins niður í áður gefin fyrirheit væri til þess fallin að auka svigrúm fyrirtækja til þess að mæta hækkandi launakostnaði á komandi árum og sporna gegn fækkun starfsfólks í niðursveiflunni. Frekari lækkun tryggingagjaldsins er því nauðsynleg aðgerð fyrir íslenskan vinnumarkað.



B. Bankaskatturinn lækkar – en verður mun hærri en í nágrennaríkjum. Þrátt fyrir að stjórnvöld áformi að lækka bankaskattinn í fjórum áföngum á árunum 2020-2023 úr 0,376% í 0,145% þá verður sérstök skattlagning á fjármálafyrirtæki enn rúmlega fimmfalt meiri en að meðaltali í nágrennaríkjum. Heimili og fyrirtæki greiða bankaskattinn í formi hærri vaxta en lækkun vaxtakostnaðar myndi auka svigrúm heimila og styðja við fjárfestingu og nýsköpun. Í ljósi þessa er mikilvægt að stjórnvöld hugi að því hvernig er unnt að lækka bankaskattinn hraðar og meira en núverandi áform gera ráð fyrir. Ef sérstök skattlagning á fjármálafyrirtæki yrði lækkuð til samræmis við skattlagningu nágrennaríkja myndi vaxtamunur bankanna lækka um 0,25% (þ.e. munur á útláns- og innlánsvöxtum).



Heimild: Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið

C. Fjármagnstekjuskatturinn var hækkaður undir því yfirsýni að skattstofninn yrði endurskoðaður. Mikilvægt er að stjórnvöld standi við fyrirheit sín og endurskoði skattstofn fjármagnstekjuskatts. Eiginleg skattheimta á fjármagn er tvískipt. Annars vegar er greiddur 20% tekjuskattur af hagnaði fyrirtækja og hins vegar 22% fjármagnstekjuskattur þegar hagnaðurinn er greiddur út úr fyrirtækinu í formi arðgreiðslna. Eiginleg skattheimta fjármagns er því 37,6% en til samanburðar er tekjuskattur einstaklinga 36,94% og 46,24%. Mikilvægt er að stjórnvöld dragi úr skattheimtu fjármagns enda dregur of hár fjármagnstekjuskattur úr hvata til fjárfestinga,

grundvelli allrar atvinnusköpunar. Frekari umfjöllun um fjármagnstekjuskattinn má finna [á vef SA](#).

Mikil áhersla er lögð á að auka opinberan stuðning til nýsköpunar í fjármálaáætluninni sem er fagnaðarefni. Nýsköpun stuðlar að aukinni framleiðni og bættum lífskjörum til framtíðar. Aukin framlög til nýsköpunar, rannsókna og þekkingargreina líkt og gert er ráð fyrir í áætluninni eru mikilvæg einkum við núverandi efnahagsaðstæður. Samtök atvinnulífsins leggja ríka áherslu á að stjórnvöld fylgi fjármagni eftir og hugi að því hverju aðgerðir þeirra skila á þessu sviði og mæli árangurinn.

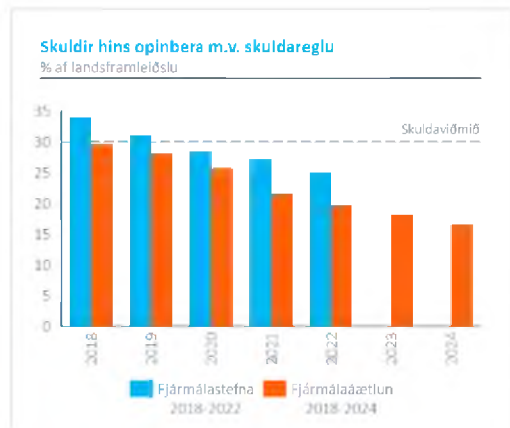
### Áhersla 3: Frekari fjárfesting í innviðum er nauðsynleg og má fjármagna með ýmsu móti

Í fjármálaáætluninni er áhersla á fjárfestingu í innviðum sem er jákvætt skref og til þess fallið að milda efnahagslæðina. Á árunum 1998-2008 voru fjárfestingar hins opinbera að meðaltali 4,6% af landsframleiðslu á hverju ári, en á síðustu tíu árum hafa þær verið rúmlega 3%. Miðað við óbreytt áform stjórnvalda verða opinberar framkvæmdir að meðaltali 3,4% á árunum 2019-2024. Ónæg fjárfesting samhliða miklum vexti hagkerfisins hefur skapað mikla uppsafnaða fjárfestingaþörf sem vinna þarf upp.

Sterkir innviðir sem þjóna þörfum atvinnulífsins og heimila stuðla að aukinni samkeppnishæfni og styrkja stoðir hagvaxtar til framtíðar. Ánægjulegt er að verja skuli auknum fjármunum í uppbyggingu samgangna en þó er einungis fyrirhugað að fjárfestingar nemi 43% af áætlaðri þörf, eða 120 milljörðum króna. Enn vantar því um 160 milljarða króna til að uppfylla fjárfestingaþörfina skv. mati Samtaka iðnaðarins. Aðkoma stjórnvalda að því að koma á jafnvægi á íbúðamarkaði er jafnframt mikilvæg en viðvarandi framboðsskortur síðustu ára hefur leitt til þess að íbúðaverð hefur hækkað langt umfram verðlag. Huga þarf að því hvernig aðkoma stjórnvalda er útfærð en að mati Samtaka atvinnulífsins ætti áherslan nú fyrst og fremst að vera á að draga úr háum byggingarkostnaði og einfalda regluverk til að auðvelda uppbyggingu hagkvæmra íbúða.

Það er heppilegur tími fyrir hið opinbera til að fjárfesta nú þegar hægir á vexti hagkerfisins. Áætlanir stjórnvalda um aukna innviðafjárfestingu er því góðra gjalda verð en meira þarf að koma til. Stjórnvöld eru þó bundin af fjármálastefnu sinni og því hvetja Samtök atvinnulífsins til þess að einkum verði horft til leiða til að fjármagna frekari uppbyggingu innviða.

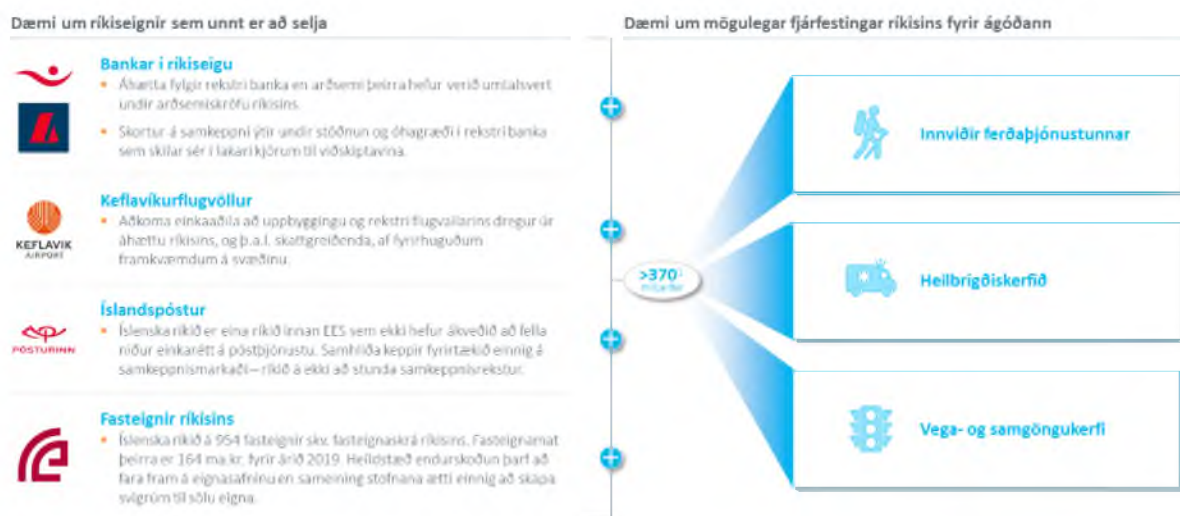
**Ein leið: Hægja á niðurgreiðslu skulda í samræmi við fjármálastefnuna.** Í fjármálaáætluninni er gert ráð fyrir 100 ma.kr. hraðari niðurgreiðslu skulda en í fjármálastefnunni. Frestun framkvæmda er annað form af skuldasöfnun og getur kostnaðurinn af ónægri innviðafjárfestingu því verið umtalsverður. Unnt væri að hægja á frekari niðurgreiðslu skulda og nýta fjármunina til að vinna upp fjárfestingaþörfina. Slík aðgerð myndi ekki skapa hættu á að fjármálastefnunum yrði ekki mætt enda skuldir langt fyrir neðan skuldaviðmið nú þegar.



Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið

**Önnur leið: Huga að sölu ríkiseigna.** Talsverðir fjármunir hins opinbera eru bundnir í rekstri sem betur væri fyrirkomid í höndum einkaaðila.

- **Bankar í ríkiseigu.** Metinn eignarhlutur ríkisins í Landsbankanum og Íslandsbanka er ríflega 330 milljarðar. Þetta eru gríðarlegir fjármunir og samsvara t.a.m. tvöfaldri þeirri fjárhæð sem ríkið leggur til heilbrigðisþjónustu á þessu ári. Bankarekstur er áhætturekstur og þó arðgreiðslur liðinna ára hafi nýst vel til niðurgreiðslu skulda getur brugðið til beggja vona og er ekkert í hendi með arðgreiðslur næstu ára. Raunar hefur arðsemi bankanna af hefðbundinni starfsemi farið hratt minnkandi. Þó mikilvægt sé að vanda til verka þegar kemur að sölufurlinu þá væri fjármunum skattgreiðenda mun betur varið í önnur og áhættuminni verkefni en rekstur banka.
- **Aðrar eignir.** *Keflavíkurlflugvöllur* – Aðkoma einkaaðila að uppbyggingu og rekstri flugvallarins dregur úr áhættu ríkisins, og þ.a.l. skattgreiðenda, af fyrirhuguðum framkvæmdum á svæðinu. *Íslandspóstur*. Íslenska ríkið er eina ríkið innan EES sem ekki hefur ákveðið að fella niður einkarétt á pósthjónustu. Rekstur Íslandspósts hefur á sama tíma reynst erfiður en fyrirtækið starfar á samkeppnismarkaði. *Fasteignir ríkisins*. Íslenska ríkið á 954 fasteignir skv. fasteignaskrá. Fasteignamat þeirra er 164 ma.kr. Heildstæð endurskoðun þarf að fara fram á eignasafninu en sameining stofnana ætti einnig að skapa svigrúm til sölu eigna.



**Að lokum.** Eftir átta ára samfelldan hagvöxt er aðlögun framundan í íslensku efnahagslífi. Hið opinbera gegnir mikilvægu hlutverki í hagstjórninni og verkefnið framundan er að styðja við íslenskt efnahagslíf þannig að niðursveiflan sem er framundan verði sem minnst. Forgangsröðun, aukin skilvirkni og hagræðing skipta höfuðmáli. Á uppgangstímum jukust umsvif hins opinbera og lítið svigrúm skapaðist til að lækka skatta. Skapa þarf slíkt svigrúm nú og styðja þannig við samkeppnishæfni íslensk atvinnulífs. Lágur opinberar skuldir skapa viðbótar svigrúm hjá hinu opinbera til að auka enn frekar í fjárfestingar í innviðum. Nú er rétti tíminn til að lækka skatta og ráðast í opinberar framkvæmdir.



### Minnka umsvif hins opinbera

Unnt er að draga úr umsvifum hins opinbera án þess að framkalla niðurskurð sem dýpkar efnahagslæggðina. Skiptir höfuðmáli að forgangsraða rétt, auka skilvirkni í opinberum rekstri og hagræða.



### Skapa svigrúm til að lækka skatta enn frekar

Skapa þarf svigrúm til að lækka skatta. Mikilvægt er að festa ekki Ísland í sessi sem háskattaríki. Öllum skattalækkunum bera að fagna en meira þarf að koma til. Tryggingagjaldið er of hátt og leggst þungt á mörg fyrirtæki og hamlar fjölgun starfa. Sérstök skattlagning á fjármálafyrirtæki verður fimmföld á við nágrannaríkin þrátt fyrir fyrirhugaða lækkun. Skattalækkunir styðja við samkeppnishæfni atvinnulífsins, fjölgun starfa og áframhaldandi hagvöxt.



### Frekari fjárfesting í innviðum er nauðsynleg

Áherslur stjórnvalda um fjárfestingu í innviðum er rökrétt skref og til þess fallið að milda niðursveifluna. Meira þarf þó til að vinna upp fjárfestingaþörfina. Frestun nauðsynlegra framkvæmda er annað form af skuldasöfnun og getur kostnaðurinn af ónægri innviðafjárfestingu því verið umtalsverður. Ein leið væri að hægja á niðurgreiðslu skulda án þess að hætta skapist á að skuldaviðmiðum verði ekki náð. Önnur leið væri að selja ríkiseignir eins og ríkisbankana.

Virðingarfyllt,

ÁSDÍS KRISTJÁNSDÓTTIR

Ásdís Kristjánsdóttir

f.h. Samtaka atvinnulífsins



## Viðauki

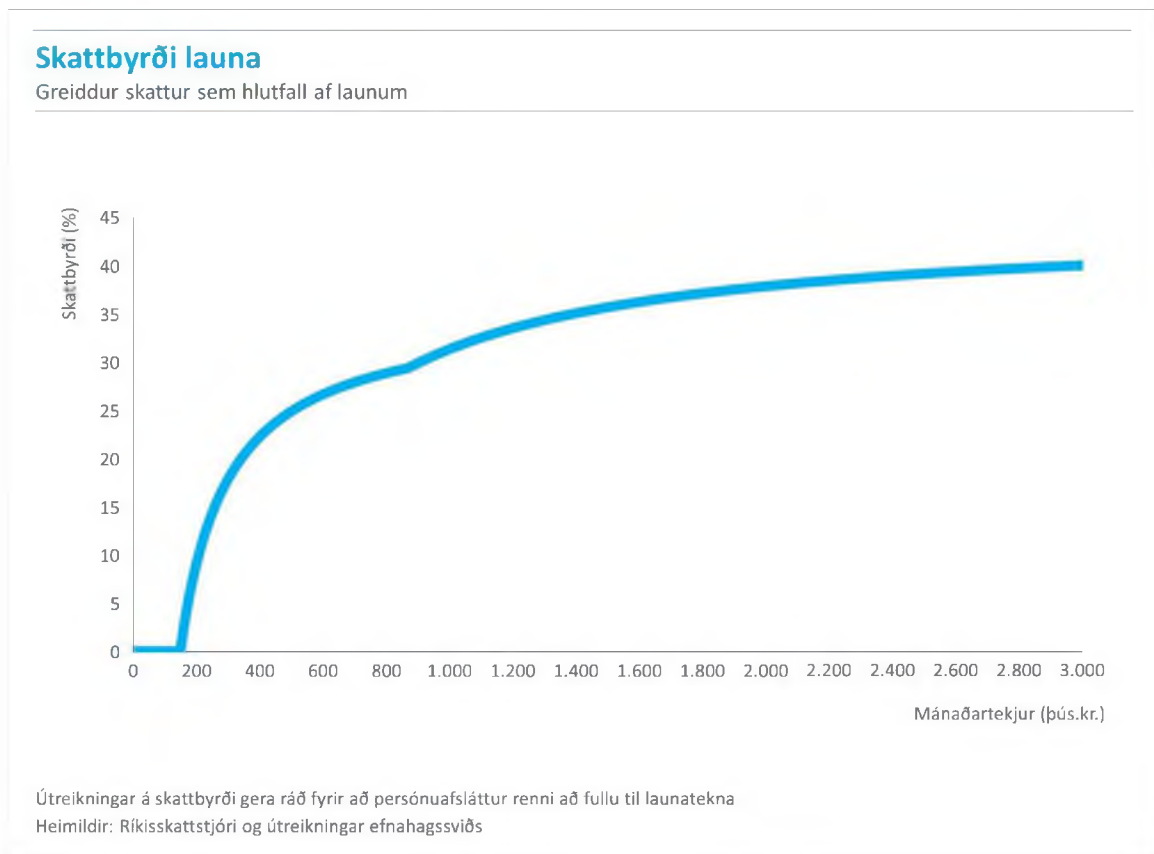
## FJÁRMAGNSTEKJUSKATTUR OG SAMHENGI HLUTANNA

Það eru tvær hliðar sem bera hæst í umræðunni um fjármagnstekjuskatt á Íslandi. Annars vegar snýst umræðan um skattbyrði fjármagnstekna samanborið við tekjuskatt einstaklinga og því haldið fram að skattbyrði fjármagns sé mun minni en launa. Hins vegar um að íslenskur fjármagnstekjuskattur sé lágur í norrænum samanburði. Hér verður vikið að báðum hliðum málsins en báðar reynast þær mikil einföldun á staðreyndum málsins.

## 1. Er skattbyrði fjármagns mun minni en launa?

Hvað varðar samanburð á skattbyrði launatekna og fjármagnstekna eru alla jafna bornar saman skattprósentur þessara tveggja skattstofna, þ.e. 22% á fjármagnstekjur og 36,94% og 46,24% á tekjuskatti einstaklinga. Út frá þessum samanburði mætti halda að umtalsvert skattahagræði fælist í því að fá greiddar fjármagnstekjur frekar en launatekjur. Það er þó ekki alveg svo einfalt.

Í fyrsta lagi þarf að taka tillit til persónuafsláttar en hann gerir að verkum að hver og ein upphæð launa ber sérstaka skattprósentu í raun og veru. Þannig borgar einstaklingur með 300 þúsund krónur í mánaðarlaun tæp 18% í tekjuskatt að teknu tilliti til persónuafsláttar, á meðan einstaklingur með 700 þúsund krónur í mánaðarlaun greiðir 28% í skatt. Þannig eykst skattbyrði eftir því sem tekjur einstaklinga aukast. Í öðru lagi eru skattþrep tekjuskatts tvö en skattbyrði þeirra launa sem falla að hluta í efra þrep, þ.e. launa yfir 927.087 kr. á mánuði, eykst enn frekar af þeim sökum.



Fjármagnstekjur eru öllu fjölbreyttari en launatekjur en þar undir falla tekjur af útleigu húsnæðis, vaxtatekjur, söluhagnaður og arðgreiðslur. Mismunandi reglur gilda um skattlagningu fjármagnstekna eftir uppruna. Frítekjumark er t.a.m. á bæði vaxtatekjum og leigutekjum af íbúðarhúsnæði, en hvorki af söluhagnaði né arðgreiðslum. Allar tegundirnar bera þó 22% skatt. Þar sem umræðan um skattbyrði launa og fjármagnstekna snýr iðulega að síðastnefnda flokknum, þ.e. arðgreiðslum, verður hér eftir tekið mið af þeim reglum sem gilda um þær.

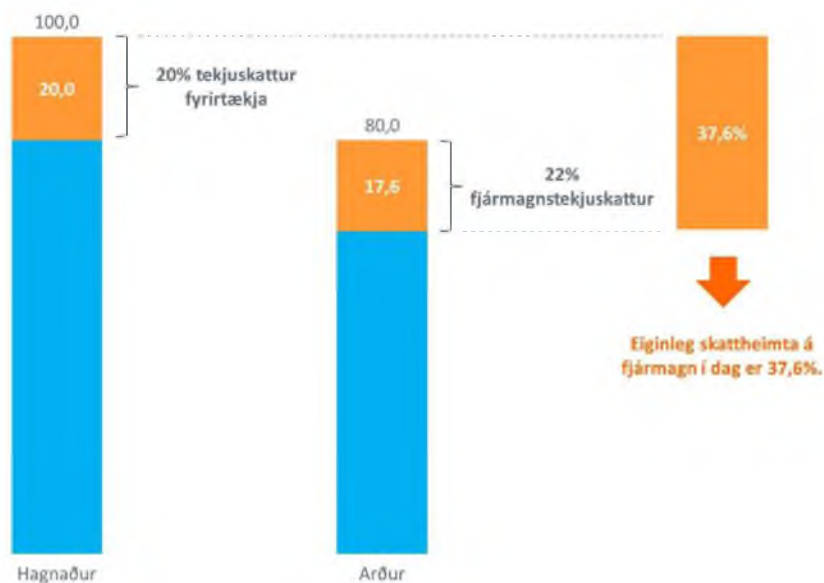
### **Niðurstaða: Eiginlegur skattur fjármagns er 38% en ekki 22%**

Líkt og áður sagði bera arðgreiðslur 22% fjármagnstekjuskatt, enginn frádráttur er leyfilegur frá skattstofni, ekkert frítekjumark og engar undanþágur. Það mætti því ætla að skattbyrði þessarar tegundar fjármagnstekna sé 22% og þannig töluvert lægri en skattbyrði meginþorra launa. Í þessu samhengi gleymist hins vegar sú staðreynd að arður er greiðsla fyrirtækis til eigenda sinna og að fyrirtæki geta ekki greitt út arð nema að hafa á einhverju tímabili skilað hagnaði af rekstri. Af hagnaðinum greiða fyrirtækin að jafnaði 20% tekjuskatt – að teknu tilliti til þessa er eiginleg skattbyrði arðgreiðslna því 37,6% en ekki 22%. Sé þetta borið saman við skattbyrði launa er ljóst að lítið skattalegt hagræði felst í því að greiða sér út arð frekar en laun fyrr en laun hafa náð 1,9 milljón króna á mánuði. Jafnvel þá er hagræðið lítið að teknu tilliti til annarra þátta fyrirtækjarekstrar, svo sem áhættu.

Hér er þó ekki tekið tillit til launatengdra gjalda. Að teknu tilliti til slíkra gjalda er hagræðið meira en á móti er þó verið að fórnar ýmsum áunnum réttindum launafólks. Í ljósi þessa ættu þeir sem tala fyrir hækkun fjármagnstekjuskatts fremur að berjast fyrir lækkun launatengdra gjalda eins og tryggingagjaldi sem leggst beint á launagreiðslur fyrirtækja. Slík lækkun kæmi auk þess ekki niður á réttindum launafólks.

### Skattbyrði fjármagnstekna

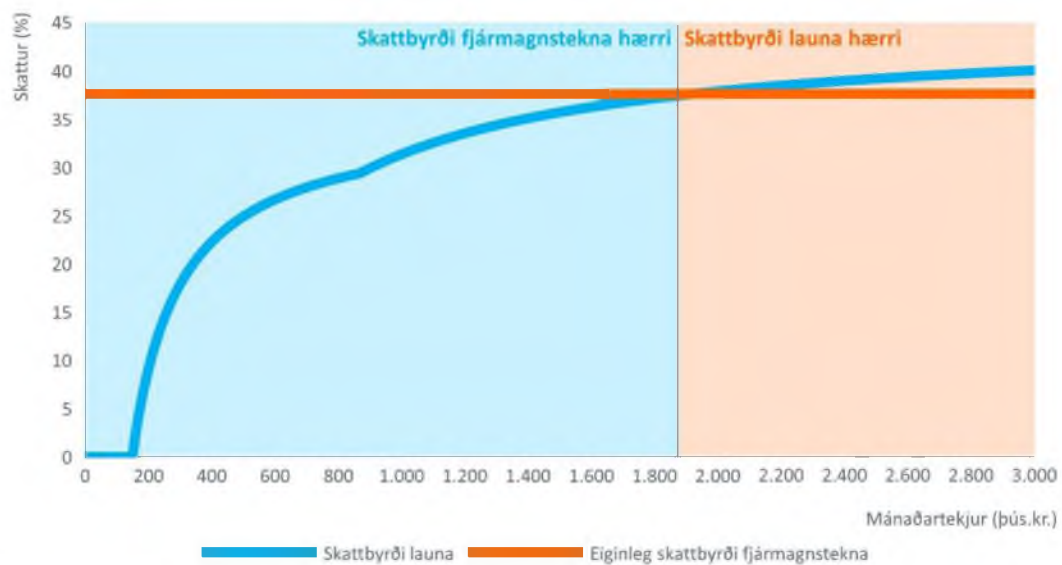
Fyrirtæki skilar 100 m.kr. í hagnað



Heimildir: Ríkisskattstjóri og útreikningar efnahagssviðs

### Skattbyrði fjármagnstekna og launa

M.v. við fjármagnstekjur í formi arðgreiðslna



Útreikningar á skattbyrði gera ráð fyrir að persónuafsláttur renni að fullu til launatekna. M.v. 4% skylduútgjald í lífeyrissjóð. Ekki er tekið tillit til annarra launatengdra gjalda.

Heimildir: Ríkisskattstjóri og útreikningar efnahagssviðs

## 2. Er fjármagnstekjuskattur hér á landi mun lægri en á Norðurlöndunum?

Umræðan um fjármagnstekjuskatt hefur þó ekki aðeins snúist um skattbyrði launa og fjármagns heldur einnig skattprósenta sjálfa. Er því iðulega haldið fram að fjármagnstekjuskattur hér á landi sé lágur í norrænum samanburði. Sé horft til strípaðra skattprósenta er það að vissu leyti rétt, hins vegar er þá verið að bera saman tvo ólíka hluti. Frádráttarliðir frá stofni fjármagnstekjuskatts og undanþágur skipta hér höfuðmáli; en óhætt er að segja að fjármagnstekjuskattskerfi hinna Norðurlandanna séu almennt mun flóknari en það íslenska.

Í Danmörku, Noregi og Svíþjóð eru vaxtagjöld t.a.m. frádráttarbær gagnvart fjármagnstekjum, svo sem vegna húsnæðislána og annarra skulda.<sup>1</sup> Slíkur frádráttur er ekki leyfilegur á Íslandi, eðli máls samkvæmt er skattstofn því lægri í þessum löndum en við samsvarandi aðstæður hér á landi. Á Íslandi má þó nýta ónýttan persónuafslátt að hluta til lækkunar fjármagnstekjuskatts. Ætla má að slík tilvik heyri til undantekninga. Þá er 150.000 króna frítekjumark á vaxtatekjum héraendis en það á ekki við um arðgreiðslur eða söluhagnað verðbréfa. Að fleiru er að huga, en sem dæmi má nefna að í Noregi er aðeins tekinn skattur af ávöxtun sem er umfram ávöxtun ríkisbréfa, þ.e. svokallaða áhættulausa ávöxtun. Þó vextir á ríkisbréfum séu vissulega lágir í Noregi, og áhættulausa ávöxtunin metin við 0,8% árið 2018<sup>2</sup>, er samt um frádrátt að ræða sem enn lækkar skattstofninn. Samsvarandi áhættulaus ávöxtun á Íslandi var 5% árið 2018. Í Danmörku má einnig draga neikvæðar fjármagnstekjur frá skattstofni til útsvars, kirkjuskatts og heilbrigðisframlaga (d. *sundhedsbidrag*), slíkt er ekki í boði hér á landi.<sup>3</sup> Í Finnlandi er aðeins lagður fjármagnstekjuskattur á 85% arðgreiðslna frá skráðum fyrirtækjum.<sup>4</sup>

### Niðurstaða: Norrænn samanburður er ómarktækur

Af ofangreindu má vera ljóst að erfitt er að segja til um með vissu hvort íslenskur fjármagnstekjuskattur sé lágur í norrænum samanburði, fer það allt eftir samhengi hverju sinni þar sem frádrættir og undanþágur geta vegið þungt. Það má því spyrja sig hvort þeir sem hæst tala fyrir hækkun fjármagnstekjuskatts með það fyrir augum að færa hann nær því sem þekkt er á Norðurlöndum, séu að sama skapi að tala fyrir innleiðingu hins norræna flækjustígs.

Verðbólga er annar veigamikill þáttur í umræðunni um fjármagnstekjur sem oft vill gleymast. Með nokkurri einföldun má segja að raunávöxtun sé jöfn nafnávöxtun, þ.e. ávöxtun eins og hún birtist okkur í daglegu tali, að frádreginni verðbólgu. Þannig getur verðbólga orðið til þess að raunávöxtun verður neikvæð, jafnvel þó nafnávöxtun sé jákvæð. Við slíkar aðstæður er greiddur fjármagnstekjuskattur af ávinningi sem raungerðist ekki. Ef verðbólga er mikil, eins og lengi hefur verið á Íslandi, er fjármagnstekjuskattur því töluvert meira íþyngjandi þegar litið er til raunávöxtunar en þar sem verðbólga er lægri, eins og á hinum Norðurlöndunum. Með

<sup>1</sup><https://www.skatteetaten.no/en/person/taxes/get-the-taxes-right/bank-and-loans/loans-and-interest-rates/>  
<https://skat.dk/skat.aspx?old=2236413&vld=0&lang=US>  
<http://taxsummaries.pwc.com/ID/Sweden-Individual-Deductions>

<sup>2</sup><https://www.skatteetaten.no/en/rates/risk-free-interest-rate-for-shares-and-sole-proprietorships/?year=2018#rateShowYear>

<sup>3</sup><https://skat.dk/skat.aspx?old=2236407&vld=0&lang=US>

<sup>4</sup><http://taxsummaries.pwc.com/ID/Finland-Individual-Income-determination>

ofangreind atriði í huga er því líklegra að fjármagnstekjuskattur hafi í gegnum tíðina verið meira íþyngjandi á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum, þrátt fyrir lægri skattprósentu.

### Fyrirheit stjórnvalda um endurskoðun skattstofnsins

Öll umræða um hækkun fjármagnstekjuskatts í átt að norrænni fyrirmynd verður að taka mið af ofangreindu. Hár fjármagnstekjuskattur dregur úr hvata til fjárfestingar en fjárfesting er grundvöllur allrar atvinnusköpunar. Íslensk stjórnvöld hækkuðu fjármagnstekjuskatt úr 20% í 22% árið 2018. Samkvæmt athugasemdum við fjárlagafrumvarp ársins 2018 var markmiðið með þessari aðgerð að „... gera skattkerfið réttlátara óháð uppruna tekna.“ Þar segir þó einnig: „Í framhaldinu verður skattstofn fjármagnstekjuskatts tekinn til endurskoðunar, með það fyrir augum að raunverulegur ávinningur af fjármagni verði skattlagður og alþjóðlegur samanburður verður um leið auðveldari.“ Nú ári síðar hefur slík endurskoðun ekki enn farið fram. Mikilvægt er að hún eigi sér stað fyrr en síðar.



**„Fjármagnstekjuskattur verður hækkaður í 22% í upphafi kjörtímabils í því markmiði að gera skattkerfið réttlátara óháð uppruna tekna. Samhliða verður skattstofn fjármagnstekjuskatts tekinn til endurskoðunar.“**

-Stjórnsáttmáli Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs