



Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík: 12. Maí 2022
Tilvísun: 202204-0002

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2023-2027, 513. mál

Óskað hefur verið eftir umsögn Alþýðusambands Íslands um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2023-2027, 513. mál. Sambandið hefur áður skilað inn umsögnum um opinber fjármál, síðast fjármálastefnu 2022-2026.¹

Samantekt

Stefnumörkun fjármálaáætlunar felur í sér að stöðva hækkun skuldahlutfalls fyrir árslok 2026 í samræmi við fjármálastefnu. Alþýðusambandið telur markmið um útgjaldavöxt vera óraunhæf og að þau skapi ekki grundvöll fyrir umbætur sem boðaðar eru í stjórnarsáttmála. Í fjármálaáætlun kemur fram að fjármögnun nýrra eða aukinna verkefna verði með niðurskurði, þ.e. breyttri forgangsröðun eða bættri nýtingu fjármuna. Nú þegar er fyrir séð að útgjöld aukist umfram áætlun útgjöld, m.a. vegna mótvægisáðgerða vegna verðbólgu, fjölgunar flóttamanna og byggingar þjóðarleikvangs.

Brýnt er að opinber fjármál auki ekki þenslu í hagkerfinu. Á sama tíma er þó ljóst að til staðar er þörf á fjárfestingum í innviðum ásamt því að efla tilfærslukerfi hins opinbera. Stjórnvöld geta hins vegar stutt við heimilin og eflt tekjustofna hins opinbera án þess draga úr aðhaldi ríkisfjármála. Þar hefur Alþýðusambandið áður lagt fram tillögur til að efla tekjustofna hins opinbera. Þá er ljóst að ýmsar atvinnugreinar skila meiri hagnaði en áður og því borð fyrir báru að dreifa verðmætum og umframariðsemi í gegnum skattkerfið með skilvirkari hætti.

Dökkar verðbólguhorfur og krefjandi úrlausnarefni

Fjármálaáætlun er lögð fram við krefjandi aðstæður. Dreigið hefur úr beinum áhrifum heimsfaraldurs á efnahagslífið og slaki horfið hratt úr hagkerfinu. Á móti versnuðu verðbólguhorfur til muna og hætta er á því að heimilin verði fyrir þungum áhrifum af verð- og vaxtahækkunum. Hvernig þeim áhrifum verður mætt er pólitískt úrlausnarefni. Stjórnvöld boðuðu nýlega fyrstu aðgerðir til að bregðast við kostnaðarkrísunni, sem felast í hækkun húsnæðisbóta, viðbótarhækkun bóta almannatrygginga og barnabótaauka. Við

¹ Sjá umsögn um fjármálastefnu 2022-2026, <https://www.althingi.is/alttext/erindi/152/152-451.pdf> og fjárlagafrumvarp, <https://www.althingi.is/alttext/erindi/152/152-311.pdf>



aðstæður sem þessar er mikilvægt að fjármál hins opinbera ýti ekki undir þenslu í hagkerfinu. Stjórnvöld geta stutt við heimilin og eftt tekjustofna hins opinbera án þess að draga úr aðhaldi ríkisfjármála.

Viðsnúningur í efnahagslífi

Efnahagslægðin af völdum heimsfaraldurs er liðin hjá. Einnig var samdráttur árið 2020 minni en óttast var í fyrstu en áhrif faraldursins voru þyngst í ferðaþjónustu og tengdum greinum. Umtalsverður vöxtur var í mörgum atvinnugreinum, m.a. í álframleiðslu, sjávarútvegi, tækni og hugverkaiðnaði þar sem velta jókst um fimmtung frá því fyrir faraldur.²

Seðlabanki Íslands spáir 4,6% hagvexti á þessu ári sem bæði er drifinn áfram af innlendri eftirspurn og auknum útflutningi. Af því leiðir að horfur í opinberum fjármálum eru hagfelldari en búist var við. Þess vegna boða stjórnvöld nú umfangsminni afkomubætandi aðgerðir á næstu árum. Nú er gert ráð fyrir að afkomubætandi aðgerðir nemi alls 36 milljörðum á tíma fjármálaáætlunarinnar, borið saman við 102 milljarða í áætlun 2022-2026. Skemmri tíma áskoranir í ríkisfjármálum hafa því minnkað en langtímaáskoranir eru enn til staðar. Þar skortir enn stefnumörkum um hvernig tekjur hins opinbera eigi að standa undir útgjöldum til lengra tíma, þegar tekið er tillit til öldrunar þjóðar og uppsafnaðrar þarfar á fjárfestingu og velferðaumbótum.³

Slaki er horfinn af vinnumarkaði. Atvinnuleysi er svipað og það var fyrir heimsfaraldur og vinnuafsléttirspurn hefur aukist. Aflétting sóttvarnartakmarkana skapaði forsendur fyrir auknum ferðalögum. Í kjölfarið hefur ferðamönnum fjölgað hratt á síðastliðnum misserum. Á fyrsta ársfjórðungi fóru um 244 þús. ferðamenn um Keflavíkurflugvöll. Þetta er um helmingur af þeim fjölda sem fór um völlinn á sama tímabili árána 2017-2019. Ör fjölgun ferðamanna í átt að fyrri hæðum mun óhjákvæmilega auka þensluáhrif á efnahagslíf, vinnumarkað og húsnæðismarkað, þar með talinn leigumarkað.

Óraunhæfur útgjaldavöxtur – stjórnsáttmáli lagður til hliðar?

Í fjármálaáætlun er stefnt að því að stöðva hækkan skulda sem hlutfall af landsframleiðslu fyrir árslok 2026. Það er í samræmi við fjármálastefnu ríkisstjórnarinnar. Til þess að ná því markmiði þarf halli hins opinbera að minnka ár frá ári. Samkvæmt framlagðri fjármálaáætlun fer halli hjá hinu opinbera úr 183 milljörðum í ár niður í 34 milljarða árið 2027. Það er lækkun upp á 149 milljarða. Af þeirri lækkun má rekja 40 milljarða til afkomubætandi ráðstafana sem eiga bæði að koma til á tekju- og útgjaldahlíð ríkissjóðs. Til viðbótar er stefnt að breytingum á skattlagningu ökutækja og umferðar. Að lokum er lækkun hallans náð með aðhaldskröfu á öll rammasett útgjöld nema á heilbrigðis- og öldrunarstofnanir, skóla, dómstóla, bótakerfi og sjúkratryggingar. Gert er ráð fyrir að í lok tímabils leiði aðgerðir til tæplega 12 milljarða króna lækkunar á útgjöldum.

Frá 2022 til 2027 hækka rammasett útgjöld árlega um u.þ.b. 1% að meðaltali á föstu verðlagi. Það felur í sér mjög takmarkað svigrúm til aukinna útgjalda næstu árin. Það kemur skýrt fram í fjármálaáætlun:

Hægfara raunvöxtur felur í sér að lítið svigrúm er til nýrra eða aukinna útgjalda á tímabilinu. Fjármögnun nýrra eða aukinna verkefna mun því að stórum hluta fara fram með forgangsroðun og bættri nýtingu fjármuna innan gildandi útgjaldaramma.

² Sjá umfjöllun í fjármálaáætlun bls. 39

³ Sjá umfjöllun í umsögn ASÍ um fjármálastefnu.



Það er erfitt að sjá að það samrýmist þeim fyrirheitum sem boðuð voru í stjórnarsáttmála. Þar eru margar úrbótatillögur sem kalla á aukin útgjöld. Alþýðusamband Íslands tekur því undir sjónarmið fjármálaráðs, sem segir í álitinu að áætlunin vekir „upp spurningar um hvort framlögð áætlun feli í sér nægilegt svigrúm til að standa við fyrirheit stjórnmalanna eins og þau eru boðuð í stjórnarsáttmála.“

Tekjur – undirliggjandi halli

Afkoma hins opinbera er tekjur að frádregnum útgjöldum. Afkoma skiptist í undirliggjandi afkomu og hagsveiflutengda afkomu. Undirliggjandi afkoma hins opinbera er afkoma hins opinbera ef efnahagslífið væri í jafnvægi, þ.e. þegar það er hvorki uppsveifla né niðursveifla. Hagsveiflan hefur áhrif á afkomuna án þess að stjórnvöld geri breytingar á sköttum og gjöldum. Í uppsveiflu hækka skattstofnar sem eykur tekjur hins opinbera á sama tíma og atvinnuleysi minnkar sem dregur úr útgjöldum, t.d. til atvinnuleysistrygginga.

Það eru skiptar skoðanir um það hver undirliggjandi afkoma hins opinbera eigi að vera. Afkoma sem samræmist óbreyttu skuldahlutfalli (skuldir sem hlutfall af landsframleiðslu) er sjónarmið sem nýtur stuðnings margra. Þegar vextir eru lægri en hagvöxtur er mögulegt að vera með neikvæða undirliggjandi afkomu án þess að ógna sjálfbærni skulda. Vaxtastig ríkissjóðs og spá Hagstofunnar gefa til kynna að vextir og hagvöxtur verði svipaðir á næstu árum. Það þýðir að undirliggjandi afkoma nálægt jafnvægi samræmist óbreyttu skuldahlutfalli.

Undirliggjandi afkoma hins opinbera hefur verið neikvæð frá 2019.⁴ Í framlagðri fjármálaáætlun er stefnt að því draga úr neikvæðri undirliggjandi afkomu. Það er aðallega gert með mjög hógværum útgjaldavexti. Á tekjuhlíð eru einu boðuðu breytingarnar skattlagning ökutækja og umferðar það er til þess að koma til móts við lækun skatttekna vegna lægri gjalda á rafmagnsbíla.

Um árabíl hefur Alþýðusambandið í umsögnum sínum um opinber fjármál gagnrýnt áherslur í ríkisfjármálum, þá sérstaklega veikingu tekjustofna ríkisins í efnahagslegri uppsveiflu þegar jákvæð afkoma skýrðist öðru fremur af tekjum sem ekki eru líklegar til að halda til lengri tíma. Líkt og fjármálaráð dregur fram eru áhrifin þau að vafi ríkir um hvort tekjustofnar standi undir reglulegum útgjöldum hins opinbera. Þetta er sérstakt áhyggjuefni í ljósi þeirrar þróunar sem dregin er upp í langtímaáætlun um opinber fjármál, þar sem breytingar á aldursamsetningu þjóðar og fleiri þáttum leiða til þess að kerfislægur halli er til staðar að óbreyttu til ársins 2050.

Mikilvægt er að tekjustofnar ríkisins verði styrktir á komandi árum. Styrking tekjustofna myndi bæði auka aðhald í ríkisfjármálum en einnig skapa svigrúm til að ráðast í nauðsynlegar velferðarumbætur og fjárfestingu í innviðum. Í skýrslu Alþýðusambandsins, *Skattar og ójöfnuður* er nánar fjallað um mögulegar umbætur í skattkerfinu.⁵ Þar er bent á mikilvægi þess að skattlagning fjármagns sé færð nær skattlagningu launatekna. Þar þyrfti sérstaklega að koma í veg fyrir skattasniðgöngu í formi tekjutilflutnings sem viðgengst í núverandi kerfi og dregur úr skatttekjum um 3-8 milljarða króna árlega. Í stjórnarsáttmála er boðað að regluverk í kringum tekjutilflutning verði endurskoðað. Þessi áform eru ekki til umfjöllunar í fjármálastefnu og áætlun.

⁴ Í álitinu fjármálaráðs kemur fram að á árunum 2019-2021 var undirliggjandi afkoma hins opinbera neikvæð sem nemur um 2-3% af vergri landsframleiðslu. Rammagrein 4 í fjármálaáætlun sýnir að síðan 2019 er kerfislægur halli á rekstri hins opinbera.

⁵ Sjá nánar https://www.asi.is/media/317372/skattar-og-ojofnudur_skyrsla_070921.pdf

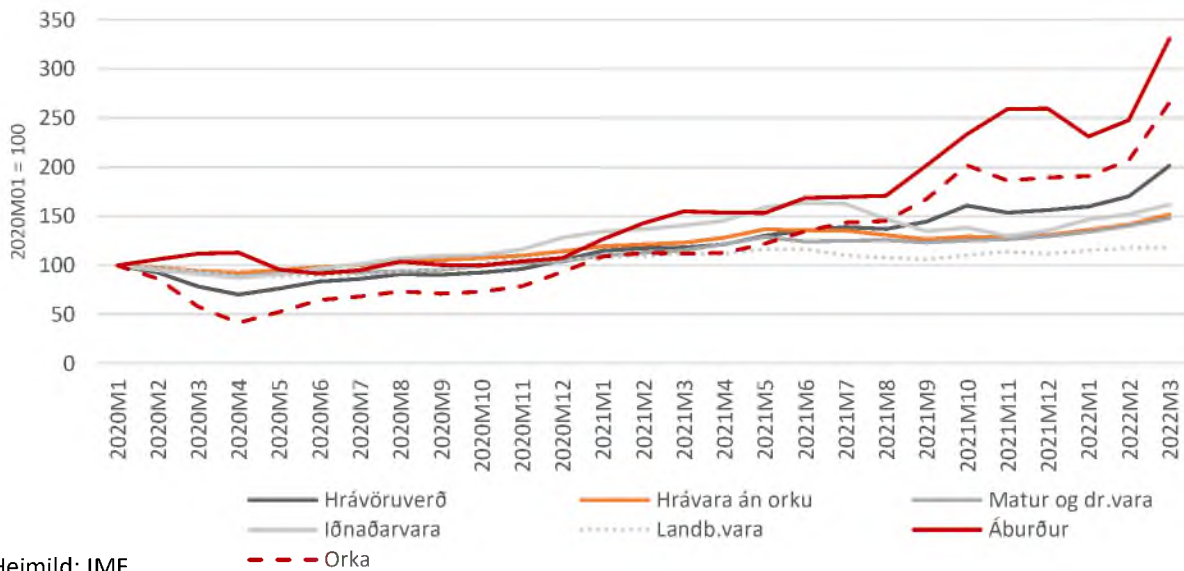


Móta þarf skýran ramma um auðlindagjöld sem byggja á þeirri rentu sem til verður við nýtingu auðlinda. Einnig þarf að horfa til þess að skattleggja starfsemi sem felur í sér neikvæð ytri áhrif. Dæmi um slíkt væri hóflegt komugjald í ferðaþjónustu sem myndi mæta ytri áhrifum sem koma til vegna ágangs ferðamanna á náttúru og innviði. Tekjuáhrif af slíku komugjaldi gætu verið á bilinu 7-10 milljarðar á ári á árunum 2016-2019. Að lokum er þörf á því að draga til baka lækkun bankaskatts.

Verðbólga stór áskorun

Verðbólga verður stór áskorun á fyrri hluta tímabils fjármálaáætlunarinnar. Verðbólga mælist nú 7,2% sem er hæsta mæling í 12 ár. Þróun á húsnæðismarkaði vegur þungt í verðbólguáætlunum. Ljóst er að bregðast hefði þurft fyrr við þeirri þróun og af meiri festu. Staðan nú er flóknari því til viðbótar við framlag húsnæðiskostnaðar bætist við innflutt verðbólga og áhrif dýrari aðfanga og hrávöru á innlenda framleiðslu. Sé horft framhjá áhrifum húsnæðis mælist verðbólga 5,3%. Verðbólguþrýstingur er almennur sem endurspeglast í hækkunum á breiðum grunni, en um 2/3 af öllum undirliðum vísitölu neysliverðs hækkuðu milli mánaða. Seðlabanki Íslands brást við þeirri þróun með snarpri hækkun stýrivaxta, sem nú eru 3,75% en fóru lægst í 0,5%.

Mynd 1. Þróun alþjóðlegs hrávöruverðs - vísitölur



Heimild: IMF

Að hluta skýrast þær hækkningar sem nú koma fram í innfluttum neysluförum af þróun sem átti sér stað á síðasta ári. Raskanir á framleiðslukeðjum, hækkun orku- og hrávöruverðs og dýrari gámaflutningar eru þar meginorsök. Á þessum hækkunum hægði á síðasta ári fram að innrás Rússa í Úkraínu. Frá upphafi heimsfaraldurs hefur verið á áburði meira en þrefaldast, orkuverð meira en tvöfaldast, iðnaðarvara hækkað um 60% og matur og drykkjarvara um 50% svo dæmi séu nefnd, sjá mynd 1. Áhrifin eru ekki komin að öllu leyti fram í neysluförum, og áhrif stríðsins á verðlag geta varað langt fram á næsta ár þegar áhrif á framboð hrávara og matvæla eru orðin skýrari.



Viðkvæm staða hinna tekjulægstu

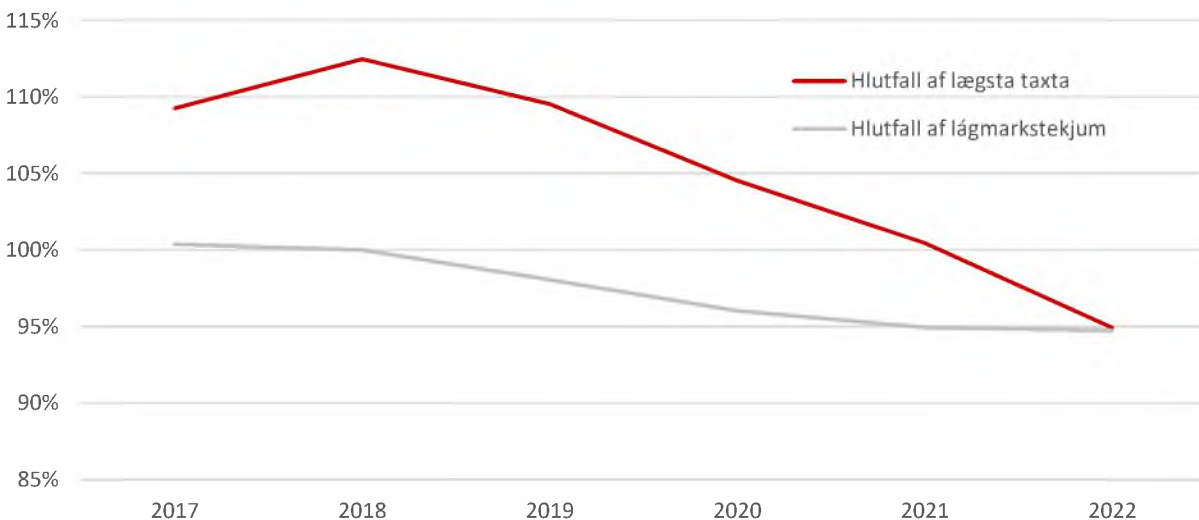
Áhrif af hækkun hrávöruverðs og verðbólgu er mismikil á ólíka hópa samfélagsins. Í einhverjum tilvikum geta áhrifin verið jákvæð, t.d. þróun viðskiptakjara sem hefur jákvæð áhrif á útflutnings- og auðlindagreinar með hærra afurðaverði í sjávarútvegi og álframleiðslu.⁶

Fyrir almenning eru áhrifin að mestu neikvæð, m.a. vegna áhrifa hærra vaxta á húsnæðiskostnað og dýrari neysluvöru. Hversu mikil áhrifin verða ræðst af samsetningu á neyslu heimila, umfangi skulda og tekjuþróun. Þar er staða tekjulágra, nýrra fasteignakaupenda og leigjenda sérstaklega viðkvæm. Sú stefna að veikja vaxtabótakerfið leiðir til þess að nýjir kaupendur verða fyrir meiri áhrifum vaxtahækkana.⁷

Stjórnvöld brugðust sérstaklega við ástandinu með mótvægisáðgerðum. Þær fólu í sér hækkun húsnæðisbóta um 10%, sérstakan barnabótaauka og 3% hækkun bóta almannatrygginga frá 1. júní. ASÍ fagnar því að stjórnvöld grípi til mótvægisáðgerða vegna kostnaðarhækkana. Áætlunin gerir hins vegar ráð fyrir því að ný útgjöld verði fjármögnuð með hagræðingu á öðrum sviðum. Það er því áhyggjuefni að boðaðar mótvægisáðgerðir séu ekki fjármagnaðar.

Alþýðusambandið fjallaði um þá aðferðafræði sem notuð er við ákvörðun bóta almanna- og atvinnuleysistrygginga. Þar er ekki skýrt hvernig fjárhæðir eru uppfærðar.⁸ Um síðustu áramót tók gildi 4,6% hækkun á bótum almannatrygginga. Hækkunin byggði á 3,8% hækkun bóta vegna mats ráðuneytisins á launaþróun og 0,8% verðlagshækkun vegna verðbólgu ársins á undan. Á sama tíma hækkuðu lægstu taxtar á vinnumarkaði um 7,5%, eða 25 þúsund krónur. Í samningum á almenna markaðinum var einnig að finna sérstakan hagvaxtarauka, sem tók gildi 1. maí og hækkaði taxtalaun um 10.500 kr. Boðuð hækkun almannatrygginga nær því ekki að brúa kjaragliðnun gagnvart launaþróun.

Mynd 2. Ellilífeyrir - hlutfall af lágmarkslaunum



⁶ Viðskiptakjör eru hlutfall verðlags út- og innflutnings. Bætt viðskiptakjör felur í sér að verðlag útflutnings hækka hlutfallslega við innflutning.

⁷ Sjá umfjöllun um húsnæðismarkað aftar í umsögn.

⁸ Sjá umsögn ASÍ um fjárlagafrumvarp 2022, <https://www.althingi.is/alttext/erindi/152/152-311.pdf>



Þegar breytingar voru gerðar á ellilífeyrirluta almannatrygginga árið 2017 var ellilífeyrir með heimilisuppbót sambærilegur við lágmarkstekjur fyrir fullt starf. Bætur hækkuðu ekki í takt þróun launa sem leiddi til kjaragliðunar. Í dag er ellilífeyrir með heimilisuppbót um 95% af lágmarkstekjum.⁹ Gliðnunin er meiri ef miðað er við þróun lægstu taxta, sem hafa tekið sérstökum taxtahækkunum í takt við lífskjarasamning og fengið sérstakan hagvaxtarauka.

Húsnæðismarkaður rót óstöðugleika í efnahagslífinu

Í umsögn Alþýðusambandsins um nágildandi fjármálastefnu var gagnrýnt að þar var ekki fjallað um hvernig mæta eigi erfiðum aðstæðum á húsnæðismarkaði. Í frumvarpi til fjárlaga var einnig gagnrýnt að þar væri einungis boðuð 2,9% aukning á húsnæðisstuðningi ásamt því að ekki væru gerðar breytingar á stofnframlögum til stuðnings uppbyggingaríbúða á vegum óhagnaðardrifinna leigufélaga.

Staðan á húsnæðismarkaði er til umfjöllunar í fjármálaáætlun.¹⁰ Þar kemur fram að lækkun vaxta hafði veruleg þensluáhrif á húsnæðismarkaðinn. Aukin eftirspurn kom hratt fram í verðhækkunum þar sem framboð húsnæðis er tregbreytanlegt til skemmri tíma. Á ársgrundvelli er hækkun húsnæðisverðs 23%, sem er umfram hækkun ráðstöfunartekna og verðlags.

Hætta er á því að hækkun íbúðaverðs leiði til hækkunar á leiguverði. Leiguverð hækkaði verulega á árunum fyrir heimsfaraldur samhliða þenslu í hagkerfinu, mannfjölgun og áhrifum skammtímaleigu á framboð leiguhúsnæðis. Vísitala leiguverðs á höfuðborgarsvæðinu var um 93% hærri í lok árs 2018 heldur en í byrjun árs 2011. Á sama tímabili hækkaði vísitala launa um 75%.

Í gegnum heimsfaraldur hægði á hækkunum leiguverðs. Fátt bendir til annars en að verðþrýstingur á leiguverð fari vaxandi en í nýlegum *Peningamálum* er bent á að leiguverð hafi „tekið hraustlega við sér“ á árinu. Bankinn segir skýringarnar meðal annars vera vaxandi búferlaflutninga og fækkun fyrstu kaupenda sem leiti að nýju á leigumarkað. Þróunin er áhyggjuefni í ljósi þess að leigjendur á Íslandi hafa ekki vernd í formi leigubremsu.¹¹ Hér á landi eru skammtímasamningar algengir og markaðssveiflur geta haft mikil áhrif á leiguverð. Vernd leigjenda er lítil miðað við þau ríki sem hafa þróaðri leigumarkað. Þetta er mikilvægt í ljósi þess að hlutfall leigjenda með íþyngjandi húsnæðiskostnað er hátt; yfir fjórðungur leigjenda greiðir meira en 40% af ráðstöfunartekjum í leigu.¹²

Alþýðusambandið kallar eftir umbótum til að tryggja stöðugleika á húsnæðismarkaði fyrir eigendur og leigjendur. Áherslur verkalyðshreyfingarinnar snúa í meginráttum að því að mæta þeim bráðavanda sem er nú til staðar á húsnæðismarkaði ásamt langtímalausnum til að tryggja lengri tíma stöðugleika á húsnæðismarkaðnum. Þar þurfi að efla húsnæðisstuðning í gegnum tilfærslukerfin, koma á umbótum í réttindum leigjenda og auka framboð íbúða á vegum óhagnaðardrifinna húsnæðisfélaga. Sérstaklega hefur ASÍ tekið til umfjöllunar þróun vaxtabóta og skattfrjálsa ráðstöfun séreignarsparnaðar og til hvaða tekjuhópa opinber húsnæðisstuðningur ratar.

⁹ Svipuð gliðnun á sér stað ef óskertar örorkubætur eru skoðaðar.

¹⁰ Sjá umfjöllun í rammagrein 1.

¹¹ Með leigubremsu er átt við takmörkun á hækkun leiguverðs þegar grunnleiga er frjáls.

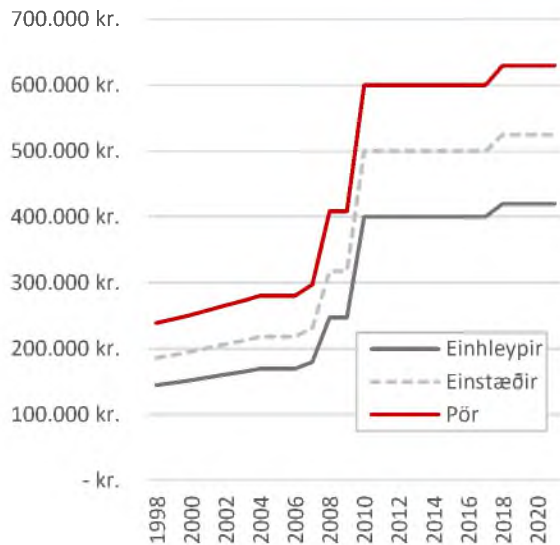
¹² Sjá umfjöllun Eflingar, <https://www.efling.is/wp-content/uploads/2022/05/Kjarafre%CC%81ttir-Eflingar-6.-tbl.-9.-mai%CC%81-2022.pdf>



Vaxtabótakerfið verið markvisst veikt

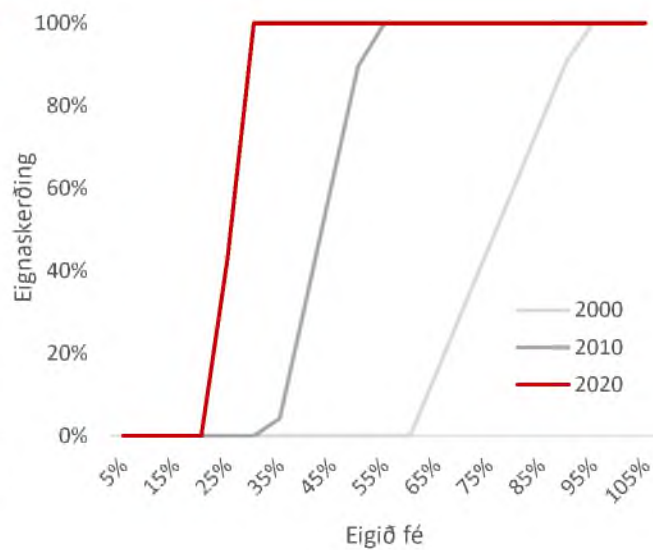
Vaxtagjöld af húsnæðislánum mynda rétt til vaxtabóta. Vaxtabætur geta að hámarki orðið 420 þúsund á einstakling á ári, 525 þúsund fyrir einstætt foreldri og 630 þúsund fyrir hjón.¹³ Endanlegar vaxtabætur ráðast hins vegar af nokkuð flóknu samspili eignastöðu, tekna og eftirstöðva skulda. Tekjuskerðing er 8,5% af tekjustofni og dregst frá vaxtagjöldum. Eignaskerðing er 7% og hefst við 5 milljónir í eigið fé (8 milljónir hjá hjónum) þar til réttur til vaxtabóta fellur niður við 8 milljón króna eign (12 milljónir hjá hjónum).

Mynd 3. Hámarksvaxtabætur á ári



Mynd 4. Eignaskerðing vaxtabóta

M.v. óskertar vaxtabætur pars, 90fm íbúð í Reykjavík



Þróun skerðinga og bótafjárhæða auk hækkunar húsnæðisverðs varð til þess að sífellt færri áttu rétt á vaxtabótum. Hámarksvaxtabætur hafa þannig að mestu staðið í stað frá árinu 2010, ef frá er talin 20 þúsund króna hækkun árið 2018 þegar þær hækkuðu úr 400 í 420 þúsund fyrir einstakling, sjá mynd 3. Skerðingarhlutfall tekna hefur hins vegar hækkað nokkuð yfir tíma, var 6% við aldarmót, hækkaði í 8% árið 2010 og er í dag 8,5%.

Öðru fremur hefur samspil eignaverðs og þróunar hámarks vaxtabóta og skerðingarmarka orðið til þess að veikja stuðninginn sem kerfinu var ætlað að veita. Líkt og kemur fram að ofan skerðast bætur við 5 milljónir í eigið fé (8 milljónir hjá hjónum) þar til réttur til vaxtabóta fellur niður við 8 milljóna króna eigið fé. Eignaskerðing leiðir því til þess að vaxtabætur falla niður við 24% eignarhlut í meðalíbúð í Reykjavík hjá pari, 90 fm að stærð. Hjá einstaklingi við 16% eignarhlut.

Hlutfall eigin fjár þar sem bætur skerðast að fullu lækkaði jafnt og þétt eftir aldamót þar sem skerðingarmörk hækkuðu ekki í takt við eignaverð. Sem dæmi, kostaði 90 fm íbúð að jafnaði um 11 milljónir króna árið 2001. Þar sem festi kaup á slíkrri íbúð gat átt í henni 50% eigið fé án þess að eign tæki að skerða

¹³ Vaxtagjöld sem koma til útreiknings og ráða vaxtabótum eru sú fjárhæð sem er lægst af vaxtagjöldum, 7% af eftirstöðvum skulda eða hámarks vaxtagjöldum sem leyfileg eru. Sú fjárhæð skerðist svo eftir bæði tekjum eða eignum.



vaxtabætur. Tíu árum síðar var meðalverð á sambærilegri íbúð 22,6 milljónir og vaxtabætur tóku að skerðast við 29% eignarhlut, sjá mynd 4. Framangreindar tölur sýna hvernig eignaskerðing dró úr vaxtabótum. Heildarskerðingar ráðast af samspili eignaskerðinga, tekjuskerðinga og vaxtagjalda sem ráðast af vöxtum og húsnæðisskuldum.

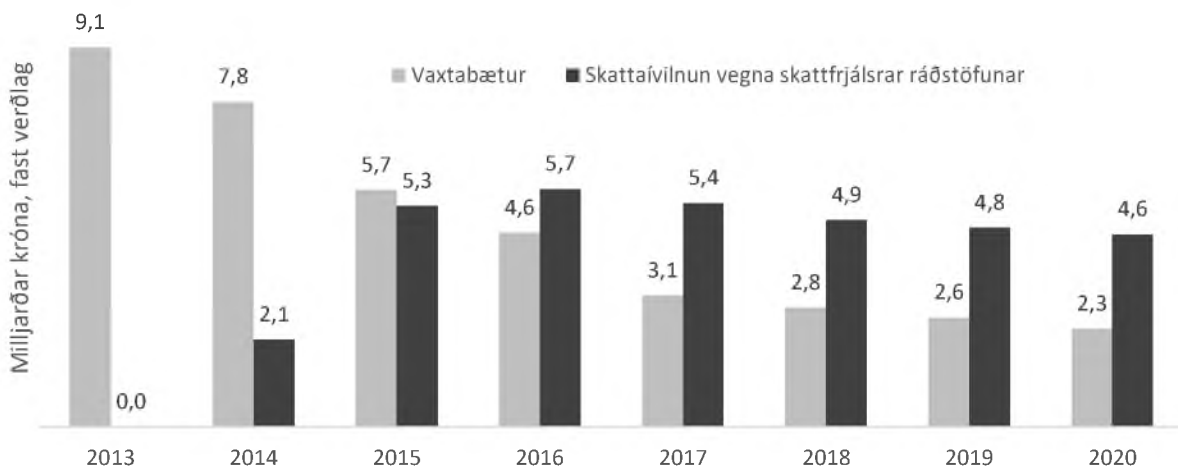
Stuðningur færður í skattfrjálsa ráðstöfun

Óhjákvæmilegt er að skoða veikingu vaxtabótakerfisins í samhengi við þá stefnu stjórnvalda að færa fjármuni yfir í skattfrjálsa ráðstöfun séreignasparnaðar.

Síðasta áratug hafa stjórnvöld markvisst fært húsnæðisstuðning úr vaxtabótakerfinu yfir í önnur kerfi. Þar má nefna stofnframlög, hlutdeildarlán og skattaflátt á ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á húsnæðislán. Þarf þá að hafa í huga að stofnframlög og hlutdeildarlán eru lán frá ríkinu sem endurgreiðast og ekki er hægt að leggja þau til jafns við vaxtabætur sem eru tilfærsla. Skattfrjáls ráðstöfun séreignarsparnaðar er ívilnun þar sem af honum hefði annars verið greiddur tekjuskattur og útsvar við útgreiðslu. Það er því hægt að meta þann stuðning til fjár. Við útreikninga er stuðningurinn metinn sem sá skattur sem greiddur hefði verið ef ráðstöfunin hefði verið skattlögð að fullu.

Mynd 5. Beinn stuðningur ríkisins til heimila með íbúðalán

Heildarútgjöld, mat á verðmæti skattafláttarins, fast verðlag



Heimild: Hagstofa Íslands, sérkeyrsla

Árið 2013 fólst beinn fjárhagslegur stuðningur til heimila með íbúðalán í vaxtabótum. Stuðningurinn nam 9,1 milljarði, eða 0,4% af vergri landsframleiðslu. Árið 2020 höfðu útgjöldin lækkað um 75%, sjá mynd 5. Á tímabilinu breyttist stefna í húsnæðismálum. Tekin var upp stuðningur í formi skattaívilunar vegna ráðstöfunar séreignarsparnaðar inn á fasteignalán sem fyrst kom til framkvæmda árið 2014. Sá stuðningur var að hluta mótvægi við skerðingu vaxtabóta. Á heildina lækkaði beinn stuðningur til heimila með íbúðalán um 25%.

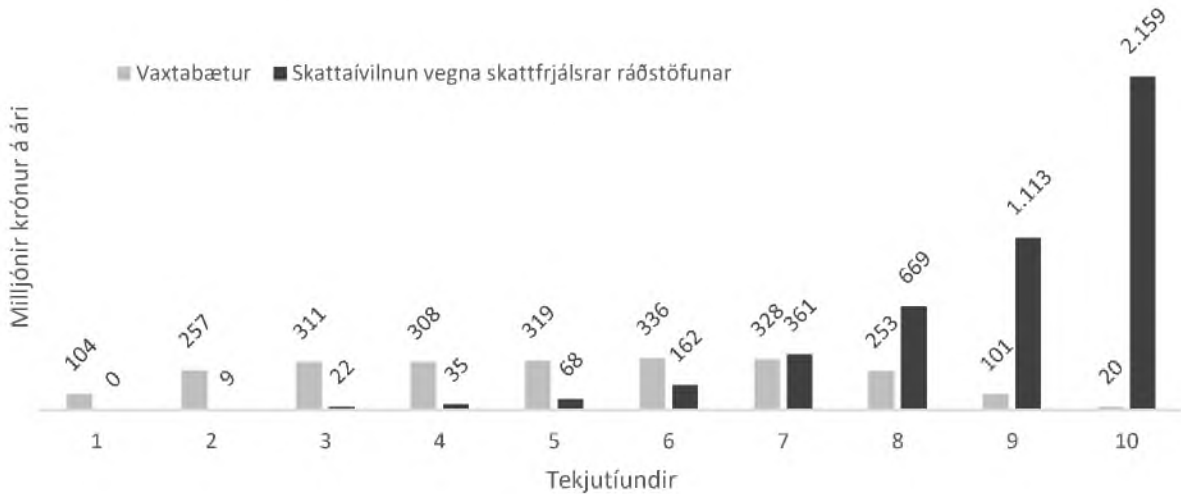
Vaxtabætur eru tekju- og eignatengdar þannig að ungt og tekjulágt fólk nýtur meiri vaxtabóta í hlutfalli við vaxtagjöld. Þau tekjuhæstu fá mjög lítið í vaxtabætur. Skattfrjáls ráðstöfun séreignarsparnaðar er ekki tekjutengd en hámark er á útgreiðslunni. Hvernig útgreiðslan dreifist eftir tekjum og aldri veltur því á því



hverjir nýta sér ráðstöfunina. Gögnin sýna að öll árin njóta þau tekjuhæstu langstærsta hluta af skattaívilnuninni. Tekjuhæstu 10% þeirra sem eru með íbúðalán njóta um helmingss stuðnings skattfrelsisins, sjá mynd 6. Tekjuhæstu 10% fá að jafnaði um 1-3% vaxtabóta.

Mynd 6. Beinn stuðningur ríkisins til heimila með íbúðalán, 2020

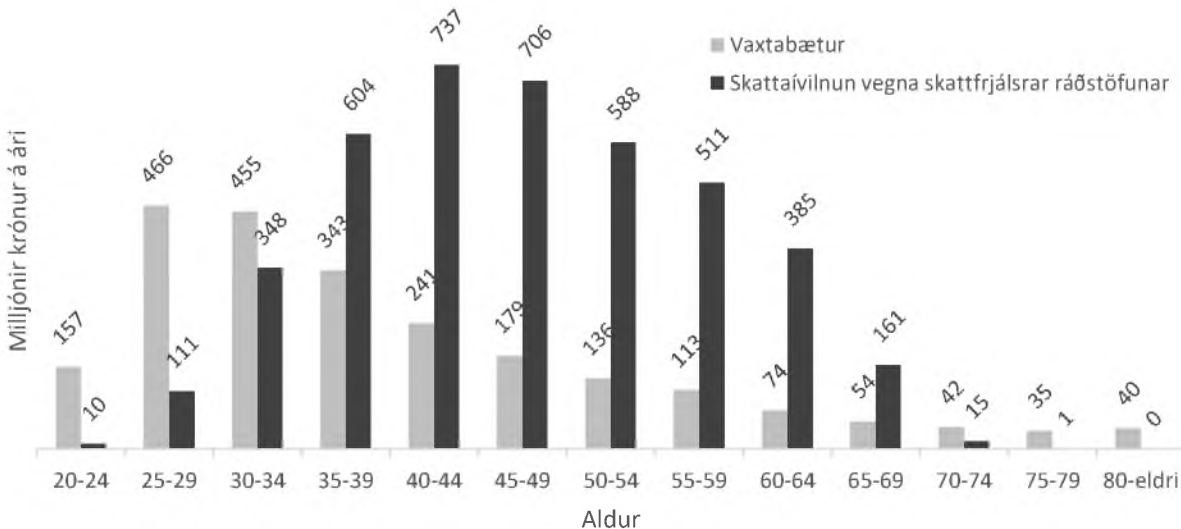
Heildarútgjöld í hverri tekjutíund, mat á verðmæti skattafláttarins



Heimild: Hagstofa Íslands, sérkeyrsla

Mynd 7. Beinn stuðningur ríkisins til heimila með íbúðalán, 2020

Heildarútgjöld í hverjum aldurshóp, mat á verðmæti skattaafsláttar



Heimild: Hagstofa Íslands, sérkeyrsla

Vaxtabætur greiðast í mun meira mæli til tekjulægri og yngri hópa, sjá mynd 7. Hæstu vaxtabætur eru greiddar einstaklingum í þriðju til sjöundu tekjutíund og einstaklingum á aldrinum 25 til 39 ára.



Alþýðusamband Íslands

Skattaívilnun vegna skattfrjálsrar ráðstöfunar nýtist hins vegar mest þeim einstaklingum sem eru í sjöundu til tíundu tekjutíund og einstaklingum á aldrinum 35 til 59 ára.

Fyrir tímabilið 2014-2020 í heild sinni námu vaxtabætur alls 29 milljörðum, þar af fóru 23 milljarðar til tekjulægstu 70% einstaklinga. Fyrir sama tímabil nam skattaívilnun vegna skattfrjálsrar ráðstöfunar 33 milljörðum, þar af fóru 28 milljarðar til tekjuhæstu 30% einstaklinganna.

Hlutfall heimila sem fá vaxtabætur lækkaði stöðugt frá 2009 til 2020 og mun líklega halda áfram að lækka. Árið 2020 fengu 11% fólks með íbúðalán vaxtabætur. Á meðan nýtti fjórðungur íbúðareigenda skattfrjálsa ráðstöfun. Hlutfallið hélst nokkuð stöðugt frá því að heimild til úttektarinnar var leyfð.

f.h Alþýðusambands Íslands

Róbert Farestveit
Sviðsstjóri

Arnaldur Sölvi Kristjánsson
Hagfræðingur