

18. september 2023



# Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2024

Kynning fyrir fjárlaganefnd  
Fyrri hluti

**Stjórnarráð Íslands**

Fjármála- og efnahagsráðuneytið



# Efnisskipan kynningar

## *mánudaginn 18. september*

1. Efnahagshorfur
2. Markmið og niðurstöður í ríkisfjármálum
3. Samstæðuyfirlit A-hluta í heild

## *miðvikudaginn 21. september*

4. Tekjur ríkissjóðs
5. Útgjöld ríkissjóðs
6. Efnahagur, lánsfjármál og fjárhagsáhættur
7. Heimildir ráðherra



# Efnahagshorfur



# Mikill hagvöxtur

Ekkert Evrópuríki sem samræmdar tölur ná til hafði meiri hagvöxt á fyrri helmingi árs.

## Hagvöxtur



\*Meðaltal OECD-ríkja. Heimild: Hagstofa Íslands (Ísland), OECD (önnur ríki).



# Ör fjölgun starfa og íbúa drífur vöxtinn

Íbúafjöldun fyrst og fremst drifin af mikilli eftirspurn eftir vinnuafli, ekki síst í ferðapjónustu. Vísbendingar um að eftirspurn eftir vinnuafli hafi minnkað undanfarið.

## Fjöldi starfandi og fjölgun frá 4. ársfjórðungi 2020

Þúsundir



Alls

**+32 þús. störf**

þar af innflytjendur:

**+19 þús. störf**

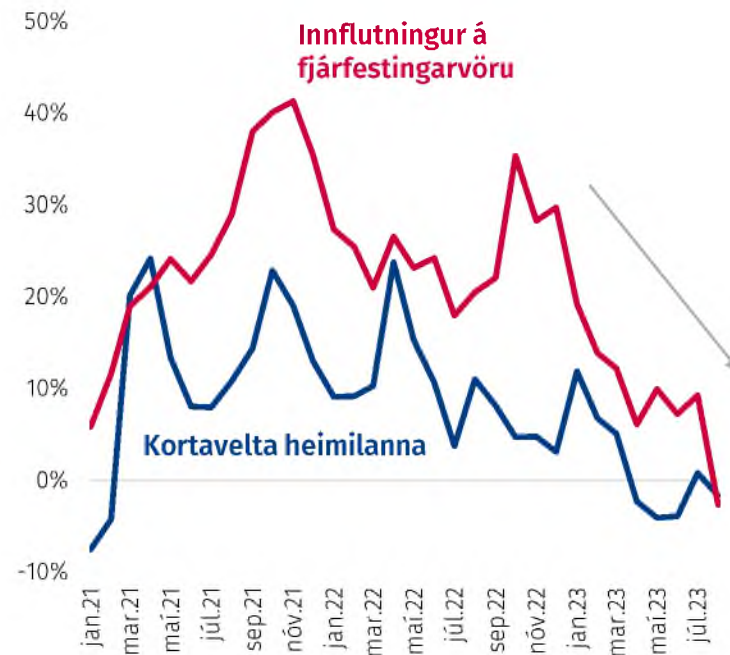


# Nú hægir á vextinum

Aðhald hagstjórnar er byrjað að kæla einkaneyslu og fjárfestingu líkt og því er ætlað. Ferðapjónusta hélt áfram að vaxa hratt fyrr á árinu en nú hægir líklega á vexti hennar.

## Hægir á neyslu og fjárfestingu

Vöxtur milli ára



## Ferðapjónusta hefur náð fyrra stigi og gott betur

Velta erlendra greiðslukorta á raunvirði,  
2019 = 100

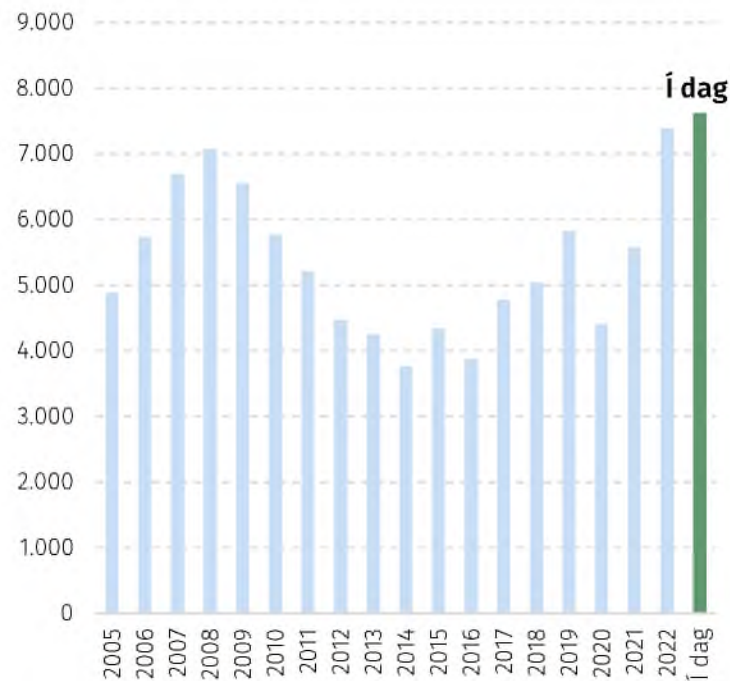




# Áfram mikil uppbygging íbúða

Engin skýr teikn um að dregið hafi úr uppbyggingu húsnæðis.

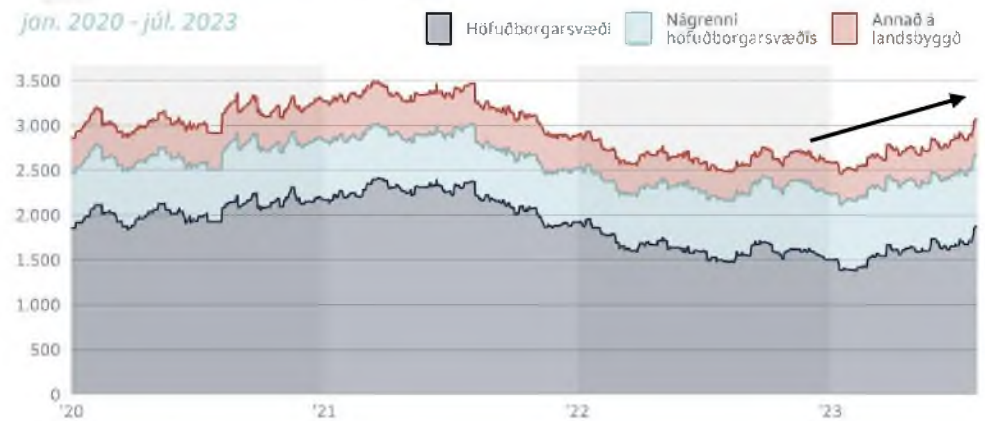
Íbúðum í byggingu fjölgar



Nýbyggðum íbúðum fjölgar einnig

Byggt á undanförunum 365 dögum

jan. 2020 - júl. 2023



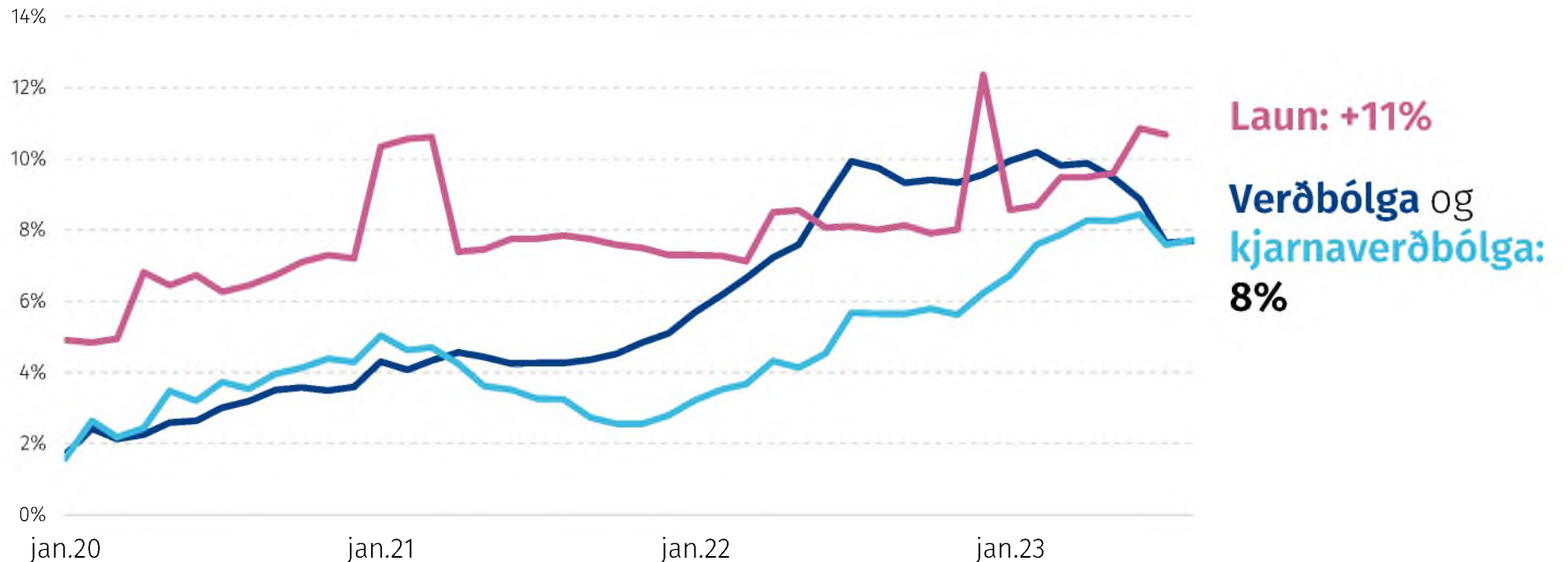


# Kaupmáttur að aukast þrátt fyrir verðbólgu

Verðbólga enn allt of há en engu að síður hefur kaupmáttur aukist, enda hafa laun hækkað meira. Viðvarandi háar verðbólguvæntingar eru áhyggjuefni.

## Laun hækkað meira en verðlag undanfarið

12 mánaða hækkun

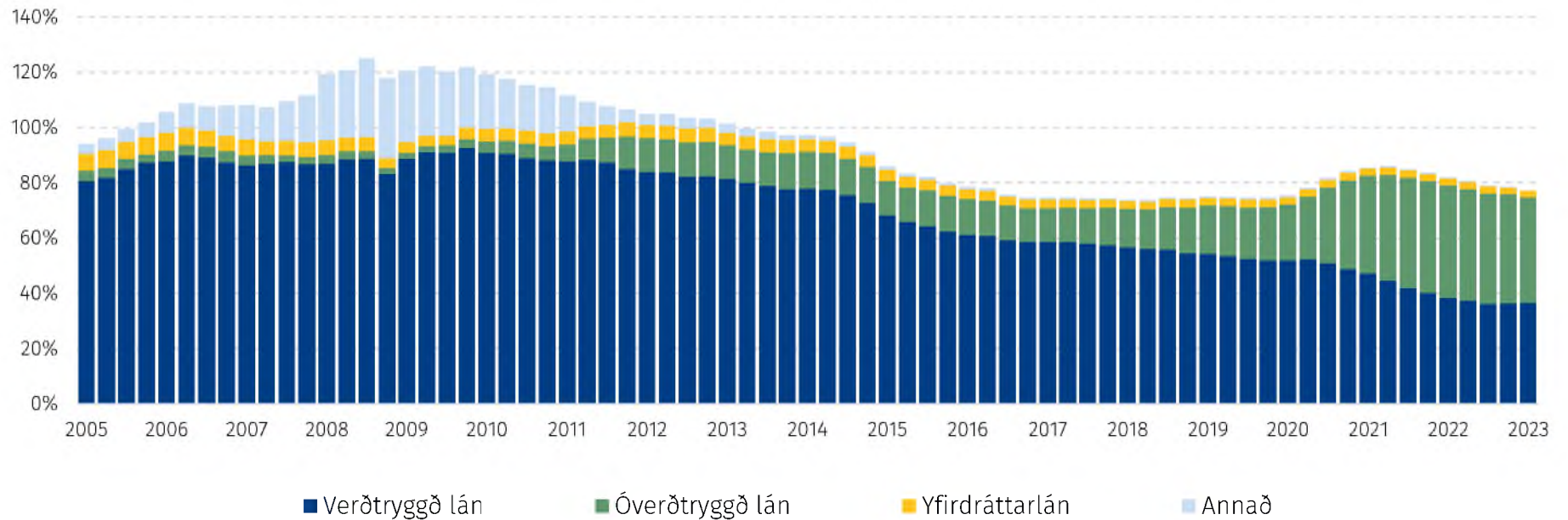




# Staða heimilanna er sterk

Skuldavöxtur heimila er hóflegur. Verðtryggðar lánveitingar hafa aukist að undanförunu en hlutdeild þeirra í útistandandi lánum hefur ekki breyst mikið.

## Skuldir heimila eru hóflegar % af landsframleiðslu





# Vaxtagjöld heimila ekki orðin sérlega há

Vaxtagjöld heimila hafa farið hækkandi, en voru enn undir langtímameðaltali á 1. ársfjórðungi í hlutfalli við ráðstöfunartekjur.

## Vaxtagjöld heimila

Hlutfall af ráðstöfunartekjum

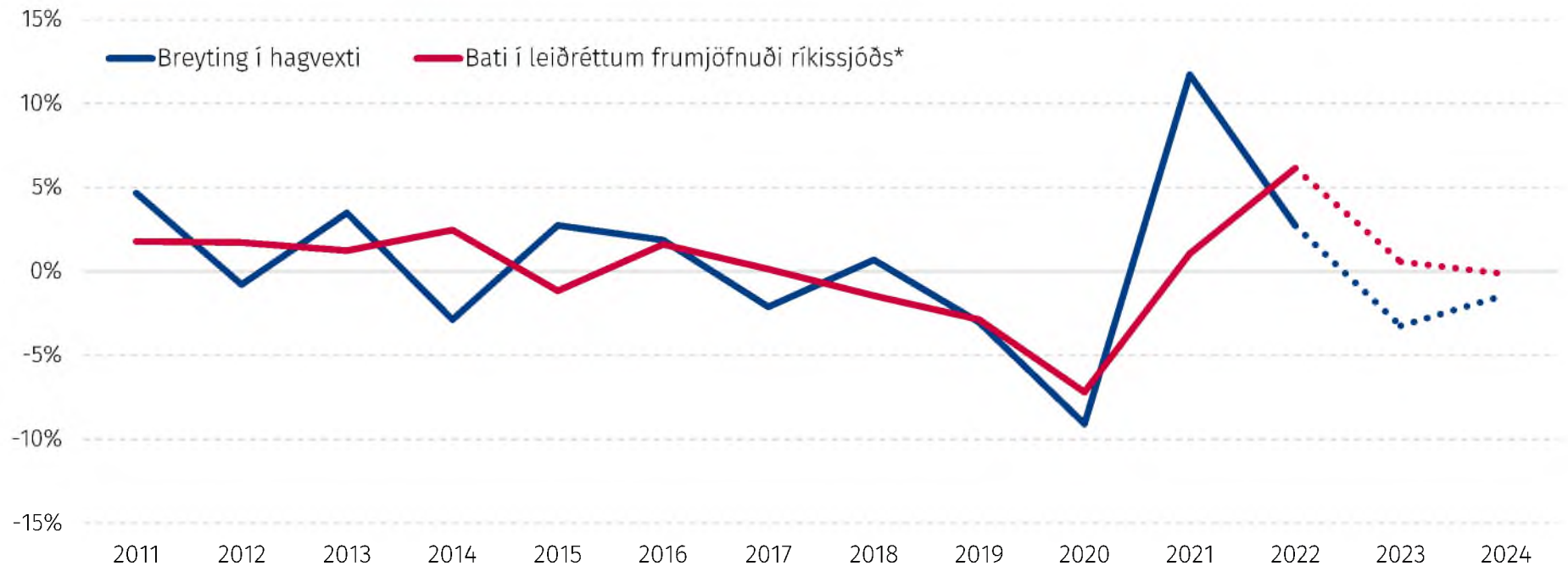




# Afkoma ríkissjóðs hefur fylgt hagsveiflunni

Litið yfir tímabilið 2021-2023 er afkoma að batna í takt við hagvöxt, ólíkt því sem stundum er haldið fram.

## Afkoman hefur þróast í takt við hagsveifluna



\*Leiðréttur fyrir einkis- og tilfallandi liðum. % af landsframleiðslu.

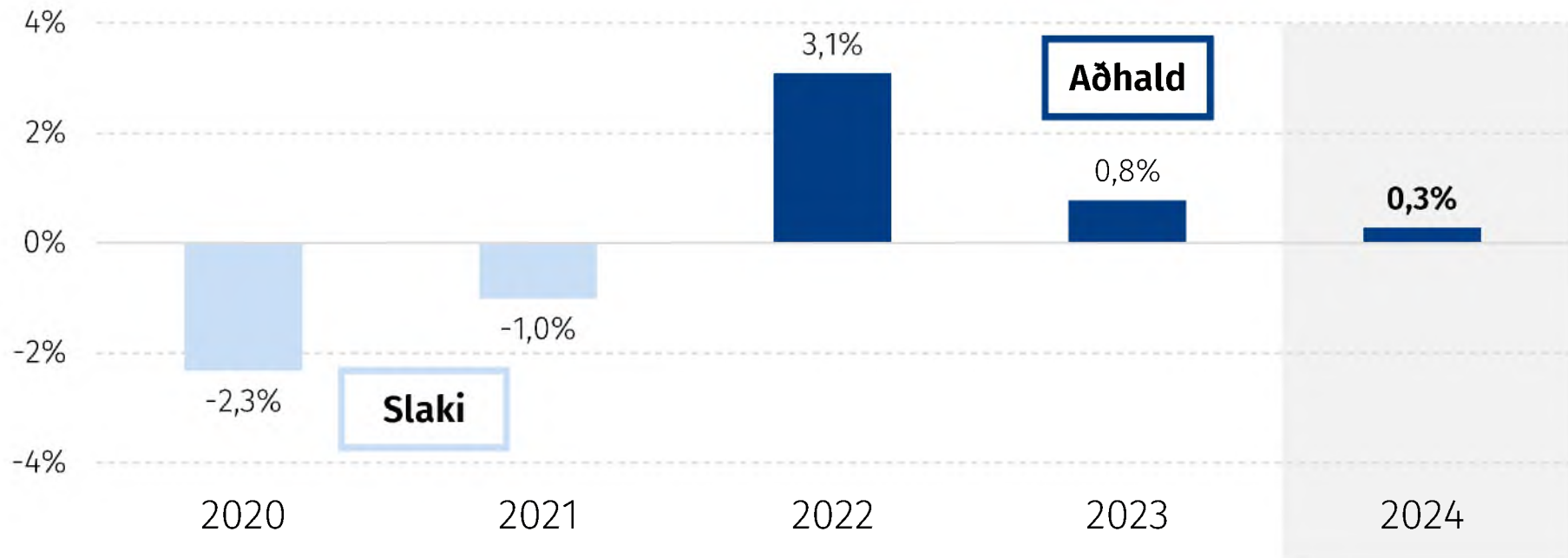


# Áfram aðhald 2024

Áfram er brýnt að ríkissjóður hamli ekki því verkefni að ná verðbólgu að markmiði. Gert er ráð fyrir að ríkissjóður dragi lítillega úr umsvifum í hagkerfinu 2024.

## Ríkissjóður hefur dregið úr eftirspurn

Breyting í hagsveifluleiðréttum frumjöfnuði ríkissjóðs, % af framleiðslugetu



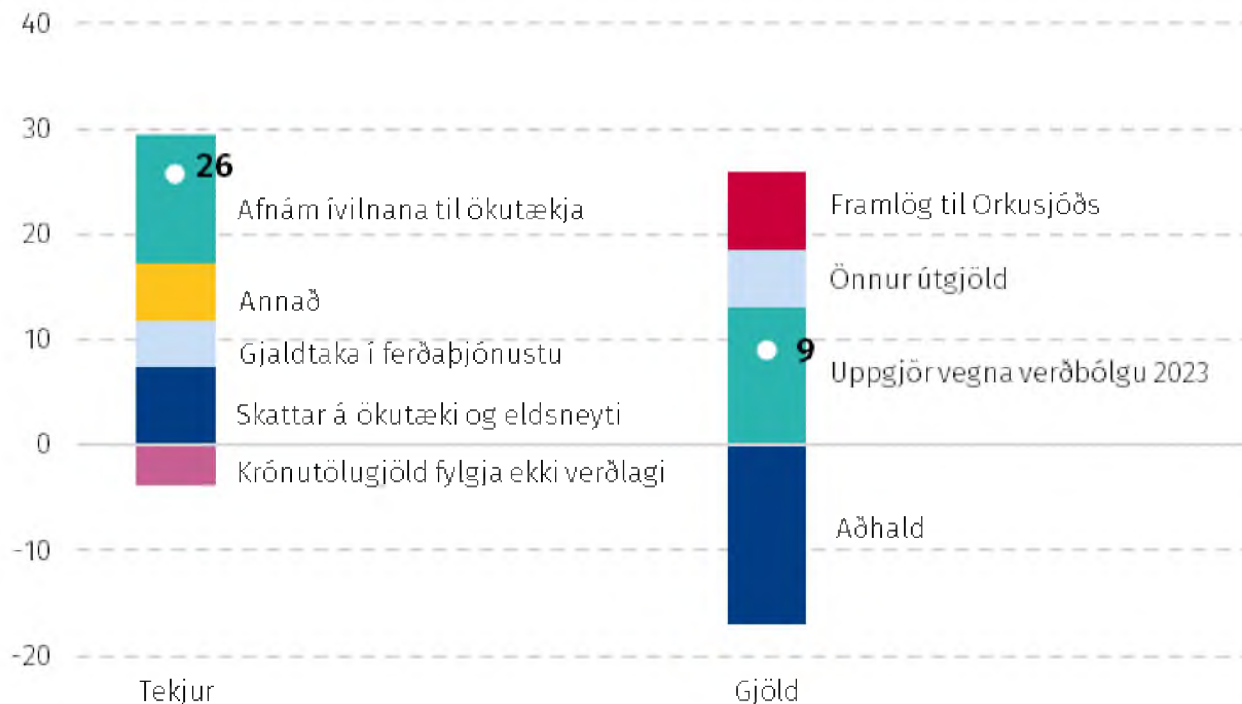


# Skattar hækka meira en útgjöld

Ekki er svigrúm til þess að falla frá fyrirhuguðum tekjuráðstöfunum eða auka útgjöld frekar án þess að það leiði til meiri verðbólgu og/eða hærri vaxta.

## Ríkisfjármálin draga enn úr eftirspurn 2024

Sértækar ráðstafanir á tekju- og útgjaldahlið, ma.kr.





# Markmið og niðurstöður í ríkisfjármálum



# Lykilatriði í fjárlagafrumvarpinu

- **Gert er ráð fyrir 46 ma.kr. halla á næsta ári eða 1% af VLF** sem er yfir 70 ma.kr. betri afkoma en áætlun fjárlaga ársins 2023.
  - **Frumjöfnuður verður jákvæður um 28 ma.kr. eða 0,6% af VLF** og batnar milli ára þegar tekið er tillit til einskiptisliða.
  - **Skuldir skv. skuldareglu verða 31% af VLF** og lækkar hlutfallið lítillega milli ára.
- **Rekstur ríkissjóðs er á réttri leið**
    - **Frumjöfnuður hefur batnað verulega** og mun hraðar en áður áætlað.
    - **Ríkið vinnur áfram gegn verðbólguþrýstingi** og styður við markmið peningastefnu.
    - **Ráðstafanir auka tekjur og draga úr útgjaldavexti á næsta ári.**
    - **Skuldahlutfall fer lækkandi** og meginmarkmiði fjármálastefnu árin 2022-2026 hefur þegar verið náð.

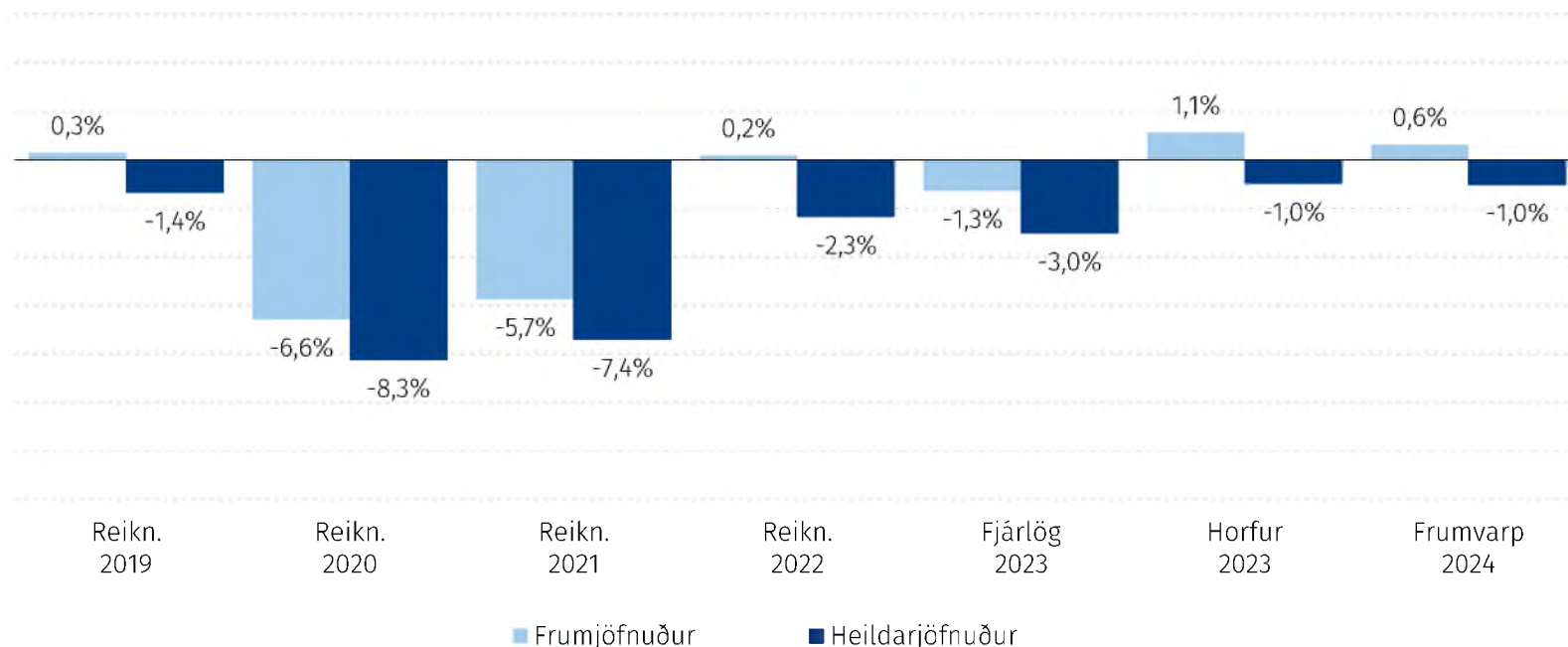


# Afkoma ríkissjóðs hefur batnað hratt

Afkoman hefur ekki verið betri síðan 2018 og stjórnvöld eru nú í raunhæfri stöðu að ná fram jákvæðum heildarjöfnuði áður en langt um líður.

## Frumjöfnuður og heildarjöfnuður ríkissjóðs

% af VLF



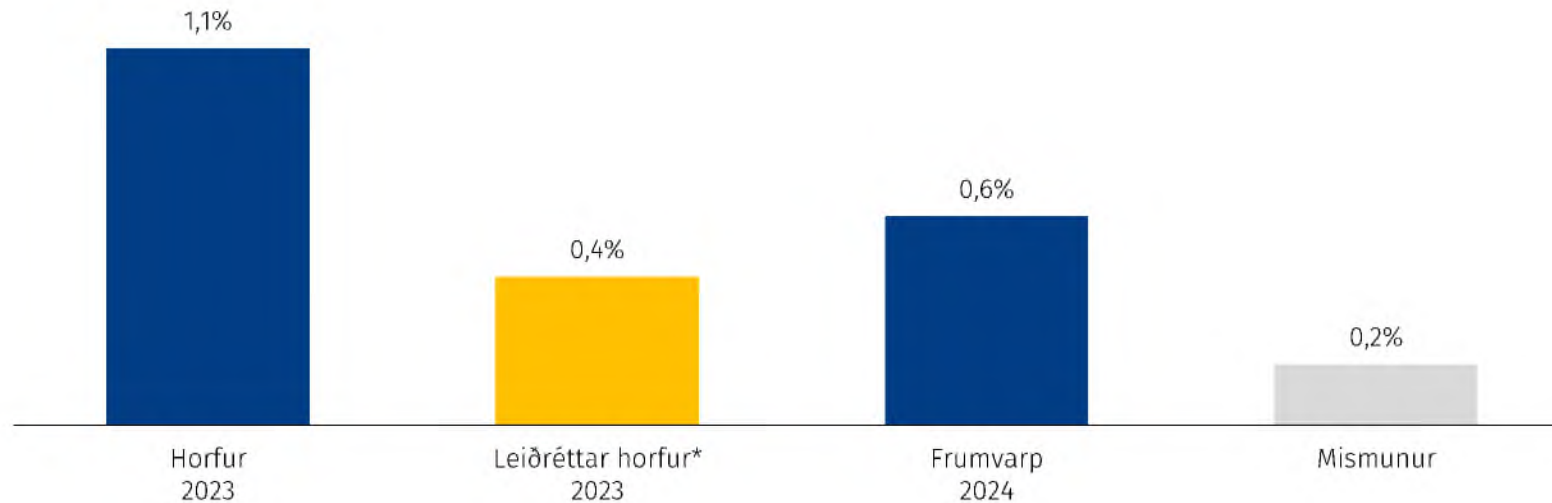




# Frumjöfnuðurinn batnar milli ára

Þegar leiðrétt er fyrir einkiptis tekjum og áhrifum verðlagsbóta er bati í undirliggjandi frumjöfnuði um 10 ma.kr. eða 0,2% af VLF frá 2023 til 2024.

## Frumjöfnuður og leiðréttur frumjöfnuður ríkissjóðs % af VLF



\* Frumjöfnuður ársins 2023 leiðréttur fyrir 15,5 ma.kr. einkiptis tekjum vegna sölu Landsvirkjunar á Landsneti og 13 ma.kr. áhrifum verðlags ársins 2023 sem koma fram á árinu 2024.

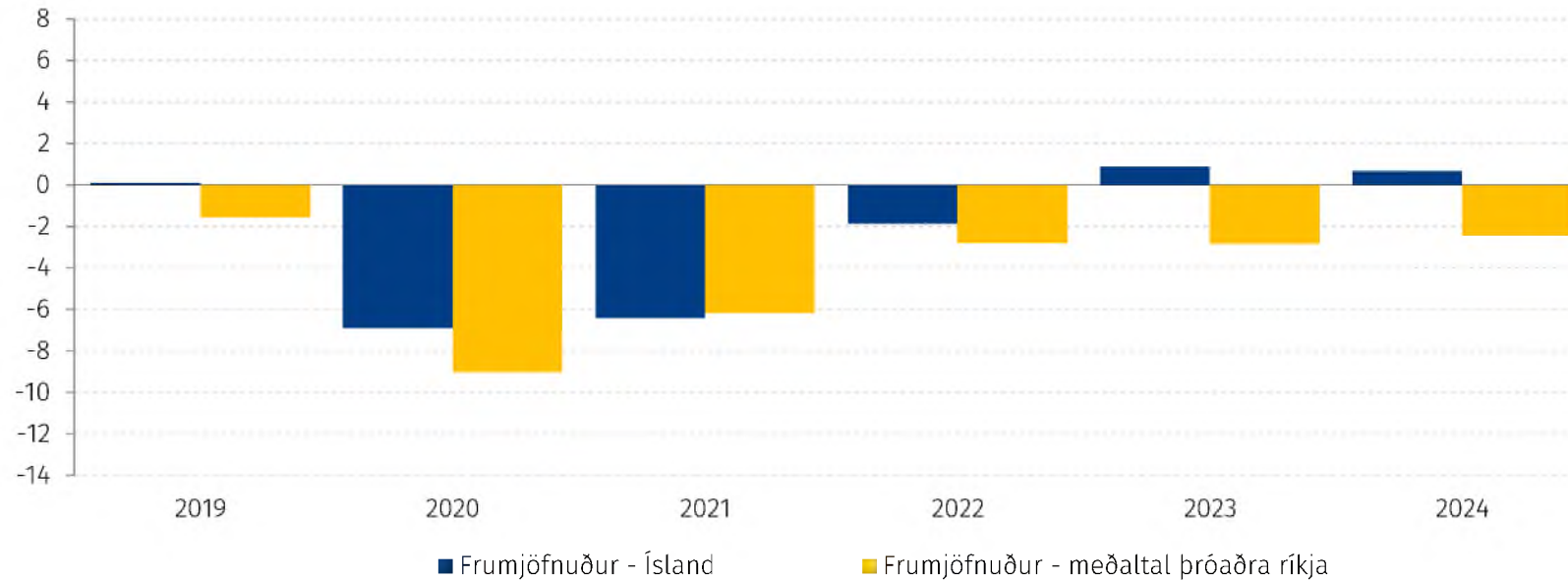


# Kraftmeiri bati en meðaltal þróaðra ríkja

Viðsnúningurinn hefur verið kraftmeiri og batinn meiri en að jafnaði meðal þróaðra ríkja.

## Afkoma hins opinbera að batna hratt í alþjóðlegum samanburði

Frumjöfnuður hins opinbera, % af VLF



Heimild: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn og útreikningar fjármála- og efnahagsráðuneytisins

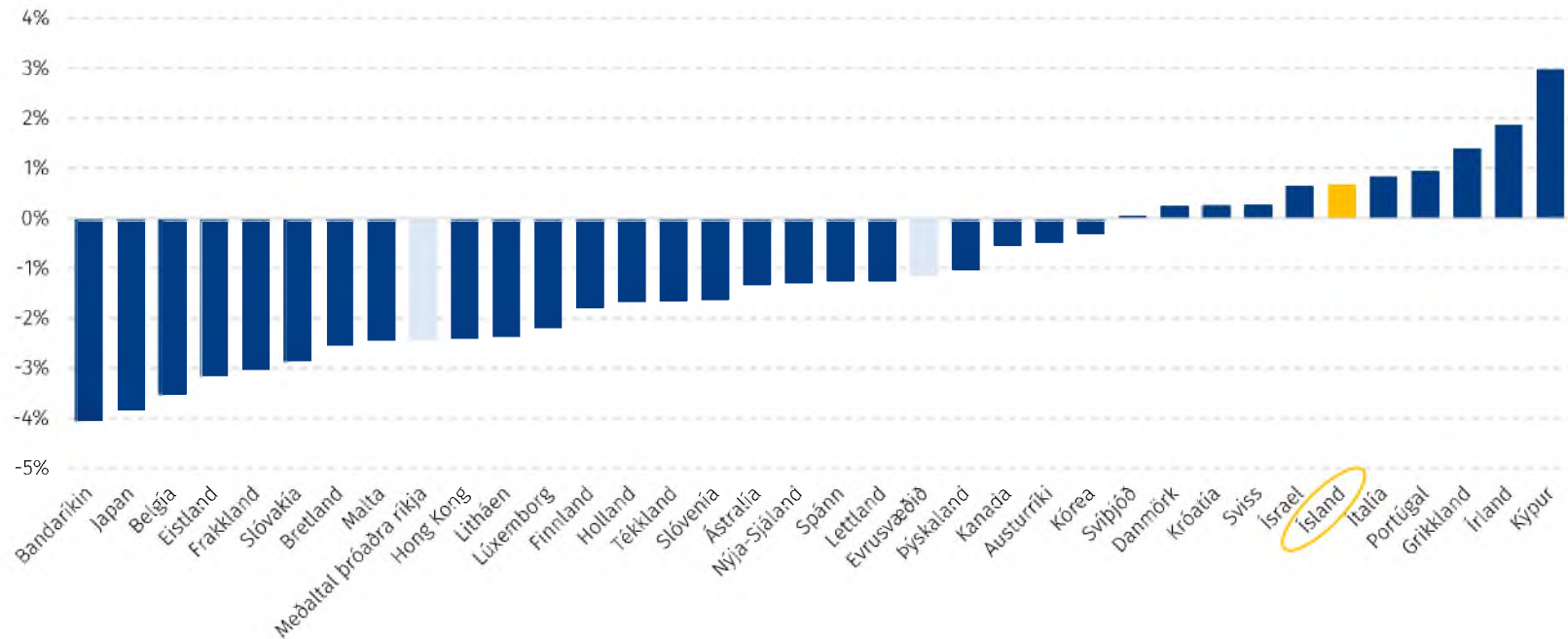


# Alþjóðlegur samanburður

Frumjöfnuður hins opinbera, þ.e. ríki og sveitarfélaga, er áætlaður hærri á næsta ári en í mörgum öðrum ríkjum.

## Frumjöfnuður hins opinbera verður jákvæður um 0,7%

Frumjöfnuður hins opinbera 2024, % af VLF



Heimild: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn og útreikningar fjármála- og efnahagsráðuneytisins

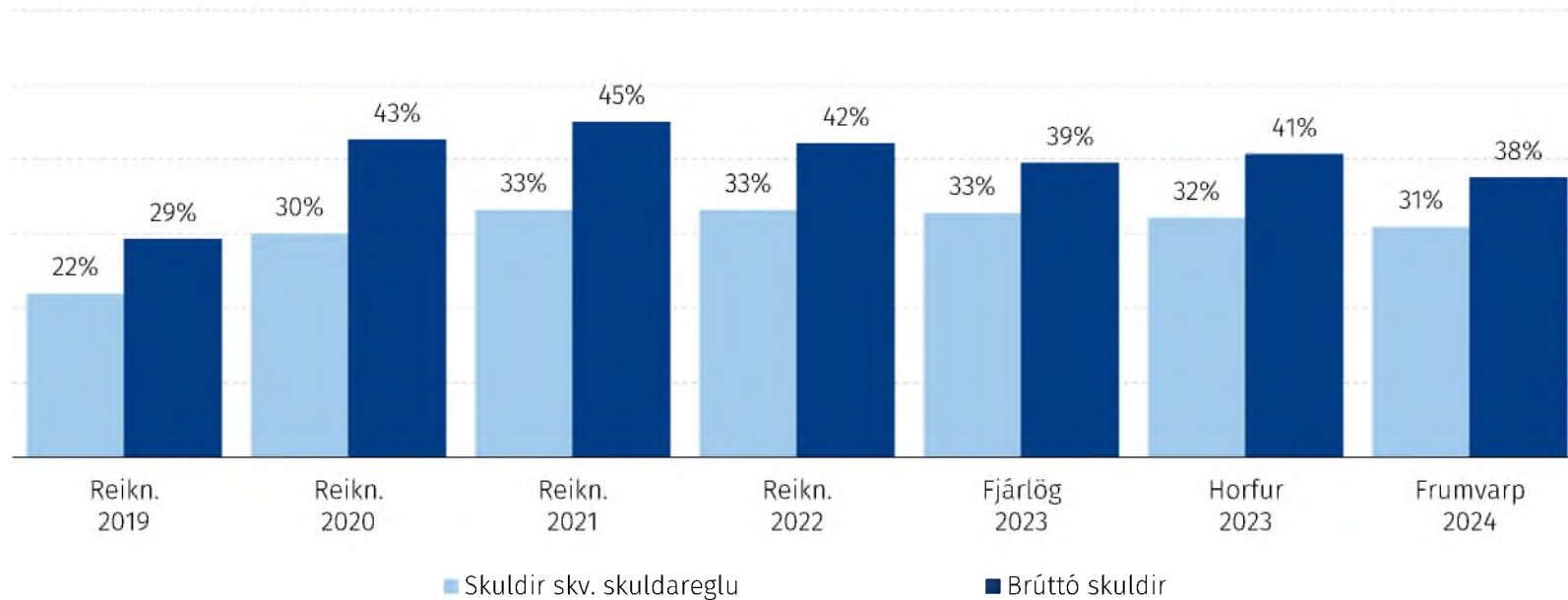


# Skuldir verða 31% af VLF í lok næsta árs

Skuldahlutfallið náði hámarki 2021-2022 og fer lækkandi. Markmið fjármálastefnu árin 2022-2026 um að stöðva vöxt skulda sem % af VLF hefur verið náð.

## Skuldahlutfallið lækkar áfram og stefnir í 31% af VLF í árslok 2024

Skuldir skv. skuldareglu\* hækka um rúmlega 50 ma.kr. að nafnvirði milli 2023 og 2024 en lækka sem hlutfall af VLF



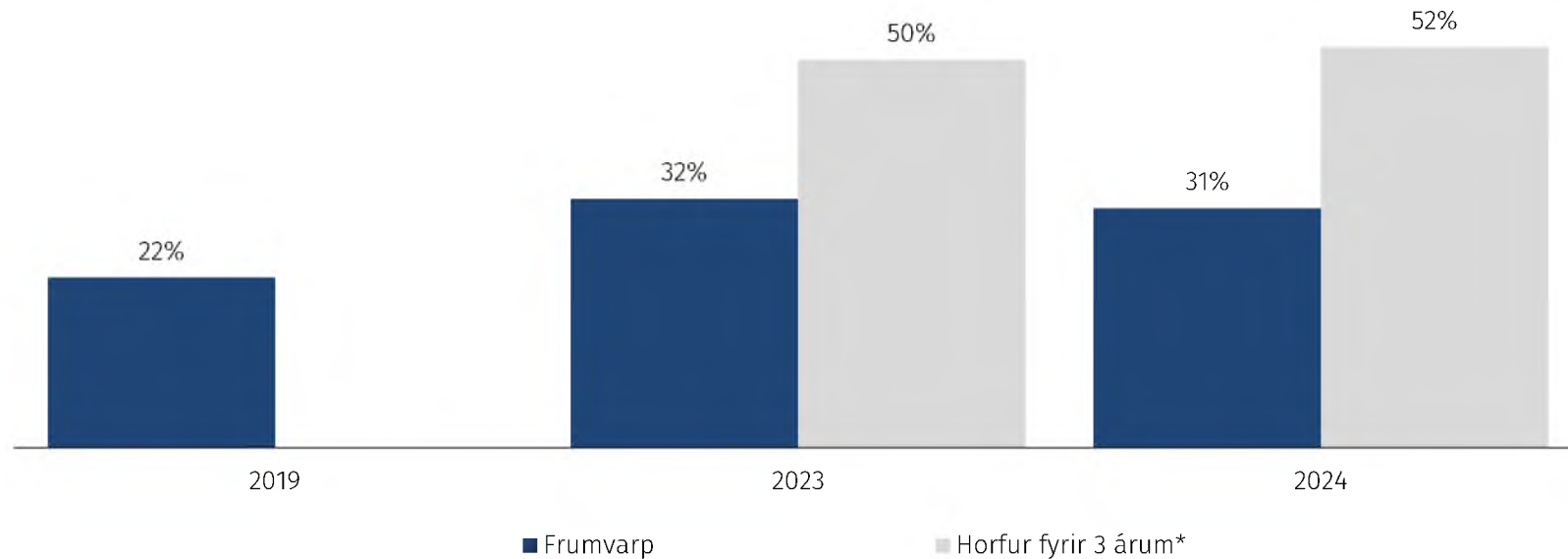
\* Heildarskuldir, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum og að frádrögnum sjóðum og bankainnstæðum. Skuldareglan tekur til hins opinbera í heild og kveður á um að skuldir hins opinbera skuli ekki vera umfram 30% af VLF.



# Markvert betri staða en fyrstu spár

Skuldir ríkissjóðs skv. skuldareglu sem % af VLF fara lækkandi frá miklu lægra stigi en óttast var fyrir þremur árum þ.e. á upphafsdögum faraldursins.

Skuldir ríkissjóðs skv. skuldareglu, % af VLF



\*Samanburður við fjármálaáætlun árin 2021-2025



# Stefnumörkun í opinberum fjármálum

Fjármálastefna 2022-2026  
Samþykkt á Alþingi í febrúar 2022

Stöðva hækkun skulda sem % af VLF eigi  
síðar en 2026

*Leiðarljós laga um opinber fjármál um sjálfbærni og stöðugleika*

Fjármálaáætlun 2023-2027  
Samþykkt á Alþingi í júní 2022

Hagvaxtartímabilið nýtt til þess að styrkja fjárhagsstöðu  
ríkissjóðs og opinberum fjármálum beitt til þess að draga úr  
þenslu- og verðbólgu

Fjármálaáætlun 2024-2028  
Samþykkt á Alþingi í júní 2023

Standa vörð um efnahagsbatann sem náðst hefur eftir  
kórónuveirufaraldurinn og sporna við þenslu í hagkerfinu og  
verðbólgu á sama tíma og styrkur ríkisfjármálanna er endurbyggður

Frumvarp  
2024  
Lagt fram á  
Alþingi í  
september 2023

- Halli 46 ma.kr. eða 1% af VLF sem er yfir 70 ma.kr. betri afkoma en áætlun fjárlaga ársins 2023
- Skuldir í árslok 2024 áætlaðar um 31% af VLF sem er lækkun um yfir 1% af VLF frá fyrra ári



## Frumvarpið er í samræmi við markmið fjármálaáætlunar

### Samanburður við fjármálaáætlun árin 2024-2028

Þjóðhagsgrunnur	Fjármála- áætlun 2024	ma.kr.		% af VLF		
		Frumvarp 2024	br.	Fjármála- áætlun 2024	Frumvarp 2024	br.
Frumtekjur .....	1.298,0	1.312,3	14,3	29,2	29,0	-0,3
Frumgjöld .....	1.284,5	1.284,1	-0,4	28,9	28,4	-0,6
<b>Frumjöfnuður .....</b>	<b>13,5</b>	<b>28,1</b>	<b>14,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>
Vaxtatekjur .....	35,1	36,3	1,2	0,8	0,8	0,0
Vaxtagjöld .....	96,9	110,7	13,8	2,2	2,4	0,3
<b>Vaxtajöfnuður .....</b>	<b>-61,8</b>	<b>-74,4</b>	<b>-12,6</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,3</b>
Heildartekjur .....	1.333,1	1.348,5	15,4	30,0	29,8	-0,2
Heildargjöld .....	1.381,4	1.394,8	13,4	31,1	30,8	-0,3
<b>Heildarjöfnuður .....</b>	<b>-48,3</b>	<b>-46,3</b>	<b>2,0</b>	<b>-1,1</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,1</b>

- Frá samþykkt fjármálaáætlunar hafa efnahagsforsendur breyst á þann veg að nú er gert ráð fyrir hærri verðbólgu og vaxtastigi.
- Tekið er tillit til nokkurra afmarkaðra mála sem forsendur lágu ekki fyrir við vinnslu fjármálaáætlunar t.d. aukin stofnframlög og samningur við sérgreinalækna.
- Afkomubætandi ráðstafanir 9 ma.kr. eru útfærðar á gjaldahlið í frumvarpinu en voru til jafns á tekju- og gjaldahlið í fjármálaáætlun þar sem útfærslan lá ekki fyrir á þeim tímapunkti.



### Samanburður við fjárlög 2023

Þjóðhagsgrunnur	ma.kr.		br.	% af VLF		
	Fjárlög 2023	Frv. 2024		Fjárlög 2023	Frv. 2024	br.
Heildartekjur .....	1.147,9	1.348,5	200,6	29,0%	29,8%	0,7%
Skatttekjur .....	896,4	1.059,7	163,2	22,7%	23,4%	0,7%
Skattar á tekjur og hagnað .....	387,8	456,6	68,8	9,8%	10,1%	0,3%
Skattar á laungreiðslur og vinnuafli .....	11,1	12,1	1,0	0,3%	0,3%	0,0%
Eignarskattar .....	10,6	16,5	6,0	0,3%	0,4%	0,1%
Skattar á vöru og þjónustu .....	465,8	550,2	84,3	11,8%	12,1%	0,4%
Skattar á alþjóðaverslun og viðskipti .....	5,0	6,8	1,8	0,1%	0,1%	0,0%
Aðrir skattar .....	16,1	17,5	1,4	0,4%	0,4%	0,0%
Tryggingagjöld .....	128,4	141,2	12,8	3,2%	3,1%	-0,1%
Fjárframlög .....	7,1	7,1	0,0	0,2%	0,2%	0,0%
Aðrar tekjur .....	116,0	140,5	24,6	2,9%	3,1%	0,2%
Eignatekjur .....	68,5	94,3	25,9	1,7%	2,1%	0,4%
þ.a. vaxtatekjur .....	25,4	36,3	10,9	0,6%	0,8%	0,2%
þ.a. arðgreiðslur .....	33,2	45,2	12,1	0,8%	1,0%	0,2%
Sala á vöru og þjónustu .....	41,2	40,3	-0,9	1,0%	0,9%	-0,2%
Ýmsar tekjur og óskilgreindar tekjur .....	6,2	5,9	-0,4	0,2%	0,1%	0,0%
Heildargjöld .....	1.267,5	1.394,8	127,3	32,0%	30,8%	-1,3%
Rekstrarútgjöld .....	1.241,4	1.367,8	126,3	31,4%	30,2%	-1,2%
Laun .....	283,9	310,8	26,9	7,2%	6,9%	-0,3%
Kaup á vöru og þjónustu .....	205,0	225,6	20,6	5,2%	5,0%	-0,2%
Afskriftir .....	59,5	68,2	8,7	1,5%	1,5%	0,0%
Vaxtagjöld .....	94,7	110,7	16,0	2,4%	2,4%	0,1%
Framleiðslustyrkir .....	62,9	70,3	7,4	1,6%	1,6%	0,0%
Fjárframlög .....	438,2	473,8	35,5	11,1%	10,5%	-0,6%
Félagslegar tilfærslur til heimila .....	27,3	29,4	2,1	0,7%	0,6%	0,0%
Tilfærsluútgjöld önnur en fjárframlög .....	69,9	79,0	9,1	1,8%	1,7%	0,0%
Fastafjárútgjöld .....	26,1	27,0	1,0	0,7%	0,6%	-0,1%
Fjárfesting í efnislegum eignum .....	85,6	95,3	9,7	2,2%	2,1%	-0,1%
Afskriftir (-) .....	-59,5	-68,2	-8,7	-1,5%	-1,5%	0,0%
Frumjöfnuður .....	-50,3	28,1	78,4	-1,3%	0,6%	1,9%
Vaxtajöfnuður .....	-69,3	-74,4	-5,2	-1,8%	-1,6%	0,1%
Heildarjöfnuður .....	-119,6	-46,3	73,3	-3,0%	-1,0%	2,0%

## Heildarjöfnuður batnar um 2% af VLF frá fjárlögum 2023

- Tekjuáætlun er um 200 ma.kr. hærra m.a. vegna verðlagsáhrifa af hærri verðbólgu og grunnáhrifa frá árinu 2022.
- Frumgjöld aukast um 111 ma.kr. frá fjárlögum síðasta árs sem er raunaukning um 4% þegar frá eru taldar launa- og verðlagsbætur sem nema 68 ma.kr.
- Ef leiðrétt er fyrir hækkun framlaga vegna orkuskipta sem voru áður á tekjuhlið og 10 ma.kr. auknum framlögum vegna byggingar nýs Landspítala þá er raunaukning 2%.
- Innifaldar í þessum raunvexti eru 17 ma.kr. ráðstafanir sem draga úr útgjaldavexti.





# Ráðstafanir á tekju- og gjaldahlið ríkissjóðs eru útfærðar í frumvarpinu

- Á næsta ári er gert ráð fyrir **17 ma.kr. ráðstöfunum til að draga úr útgjaldavexti** sem útfærðar eru í málefnasviðum ráðuneytanna. Þær ráðstafanir felast m.a. í því að draga saman rekstrarframlög og umfangi nýrra verkefna sem fyrirhuguð voru í forsendum fjármálaáætlunarinnar.
- Ráðstafanir á tekjuhlið skila **u.p.b. 25 ma.kr. í auknar tekjur** á næsta ári. Þar er m.a. gengið út frá forsendum um heildarendurskoðun á skattlagningu ökutækja og eldsneytis, að farið sé í aukna skattlagningu á ferðapjónustuna og aukna gjaldtöku af fiskeldi til viðbótar við ráðstafanir sem tóku gildi í ár.

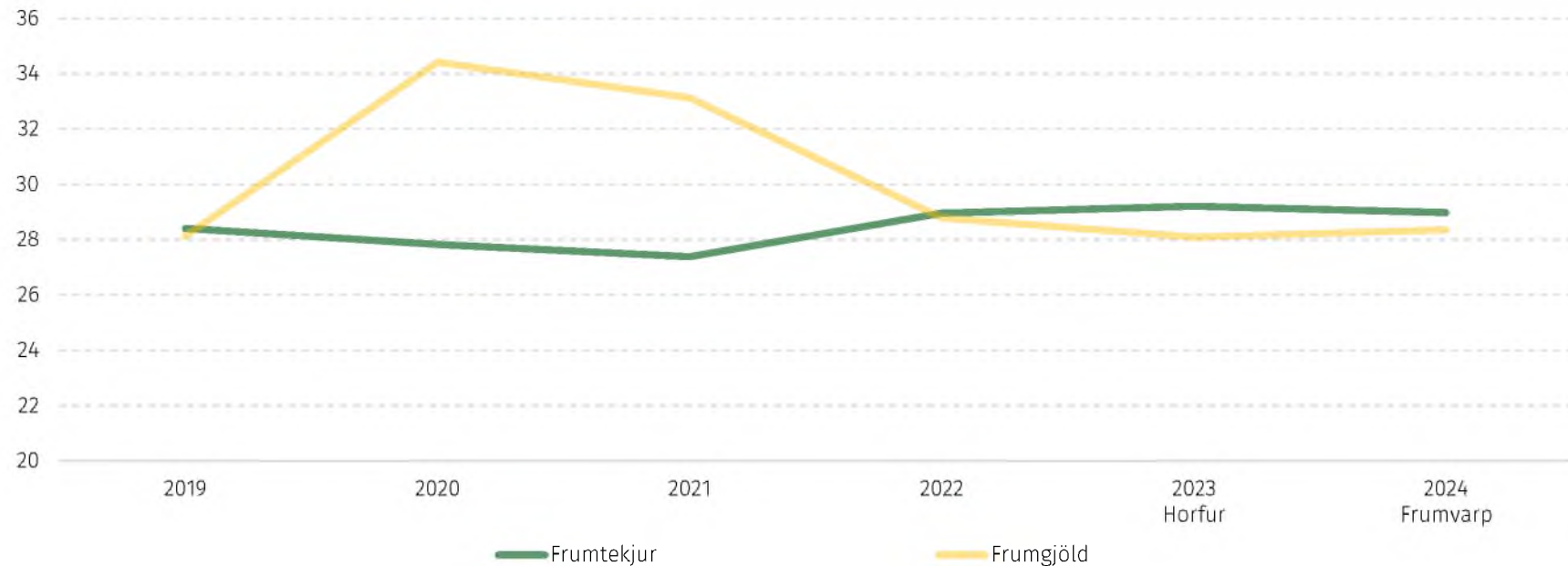


# Svipað umfang frumgjalda og árið 2019

Umfang frumtekna og frumgjalda verður svipað á næsta ári og árið 2019 sem hlutfall af VLF.

## Þróun tekna og gjalda ríkissjóðs (A1-hluta) frá 2019

% af VLF





# Samstæðuylfirlit A-hluta í heild

# Samstæðuyfirlit A-hluta í heild

## A-hluti samstæða

### A1

Starfsemi sem er einkanlega fjármögnuð með skatttekjum, lögbundnum þjónustutekjum og framlögum.

*sbr. 1. gr. fjárlaga og kafla 3, 4 og 5 í greinargerð*

### A2

Starfsemi lána- og fjárfestingarsjóða og önnur starfsemi sem er rekin undir stjórn ríkisins, og stendur undir sér með sölu á vöru og þjónustu, leigu og lánastarfsemi.

*sbr. kafla 6 í greinargerð*

### A3

Starfsemi hlutafélaga sem eru að meirihluta í eigu ríkissjóðs en sinna hlutverkum á sviði opinberrar þjónustu samkvæmt alþjóðlegum hagskýrslustöðlum.

*Samstæðuyfirlit A-hluta í heild  
sbr. kafla 7 í greinargerð*

- Samkvæmt lögum um opinber fjármál ber að setja fjárlög fram í samræmi við alþjóðlegan hagskýrslustaðal, skl. GFS staðal (e. Government Finance Statistics).
- Í lok árs 2021 var 50. gr. laga um opinber fjármál, um starfsemi og verkefni ríkisins, breytt með skiptingu A-hluta í A1-, A2- og A3-hluta (lög um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2022, nr. 131/2021).



# Yfirlit yfir flokkun ríkisaðila í A2- og A3-hluta

Sbr. 6. kafla greinargerðar með frumvarpinu. Áætlun B-hluta aðila er í 8. kafla.

Ríkisaðili	Flokkun
Byggðastofnun .....	A-2
Eignasafn ríkiseigna .....	A-2
Húsnæðissjóður .....	A-2
ÍL-sjóður .....	A-2
Menntasjóður námsmanna .....	A-2
Náttúruhamfaratrygging Íslands .....	A-2
Betri samgöngur ehf. ....	A-3
Eignahlutir ehf. ....	A-3
Fasteignir Háskóla Íslands ehf. ....	A-3
Fjárföng ehf. ....	A-3
Harpa ehf. ....	A-3
Landskerfi bókasafna hf. ....	A-3
Leigufélagið Bríet ehf. ....	A-3

Ríkisaðili	Flokkun
Lindarhvoll ehf. ....	A-3
Neyðarlínan ohf. ....	A-3
Nýr Landspítali ohf. ....	A-3
Rannsókn- og háskólanet Íslands hf. ....	A-3
Ríkisútvarpið ohf. ....	A-3
Sítus ehf. ....	A-3
Tæknigarður ehf. ....	A-3
Tæknisetur ehf. ....	A-3
Vaðlaheiðargöng hf. ....	A-3
Vísindagarðar Háskóla Íslands ehf. ....	A-3
Vísindagarðurinn ehf. ....	A-3
Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf. ....	A-3
Öryggisfjarskipti ehf. ....	A-3



# Samstæðuyfirlit A1, A2 og A3-hluta 2024

Innbyrðis viðskipti eru áætluð annars vegar með upplýsingum um framlög til rekstrar úr ríkissjóði úr samstæðureikningi A2- og A3-hluta sem sett er fram í kafla 6 og hins vegar með áætlun um önnur innbyrðis viðskipti miðað við sögulega þróun.

Þjóðhagsgrunnur, m.kr.	A1-hluti	A2-hluti	A3-hluti	Innbyrðis viðskipti	Samstæða
Frumtekjur .....	1.312.253	27.593	50.933	-37.646	1.353.133
Frumgjöld .....	1.284.132	29.601	42.288	-37.646	1.318.375
<b>Frumjöfnuður .....</b>	<b>28.121</b>	<b>-2.008</b>	<b>8.645</b>	<b>0</b>	<b>34.758</b>
% af VLF .....	0,6%	0,0%	0,2%	0,0%	0,8%
Vaxtatekjur .....	36.278	76.433	811	-35.554	77.968
Vaxtagjöld .....	110.693	84.465	8.921	-35.554	168.526
<b>Fjármagnsjöfnuður .....</b>	<b>-74.415</b>	<b>-8.032</b>	<b>-8.110</b>	<b>0</b>	<b>-90.558</b>
% af VLF .....	-1,6%	-0,2%	-0,2%	0,0%	-2,0%
Heildartekjur .....	1.348.532	104.026	51.744	-73.201	1.431.101
Heildarútgjöld .....	1.394.826	114.066	51.210	-73.201	1.486.901
<b>Heildarjöfnuður .....</b>	<b>-46.294</b>	<b>-10.040</b>	<b>535</b>	<b>0</b>	<b>-55.800</b>
% af VLF .....	-1,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	-1,2%



**Stjórnarráð Íslands**  
Fjármála- og efnahagsráðuneytið