

Fjárlög: Lesið sér til
gagns eða er þetta
yndislestur?

Ágúst Ólafur Ágústsson,
hagfræðingur og lögfræðingur



Hagkerfið er í kerfi

*Mikill **hagvöxtur** á Íslandi (um 4%)

-Hvað er hagvöxtur?

-Spár um 3,1% í ár og 2,1% á næsta ári

*Há **verðbólga** núna eða um 8% (8,5% án húsnæðis).

-Hvað er verðbólga?

-Verðbólgan á Evrusvæði er núna 4,3%

a. Matvæli og drykkir hafa hækkað um 12,4% undanfarna 12 mánuði

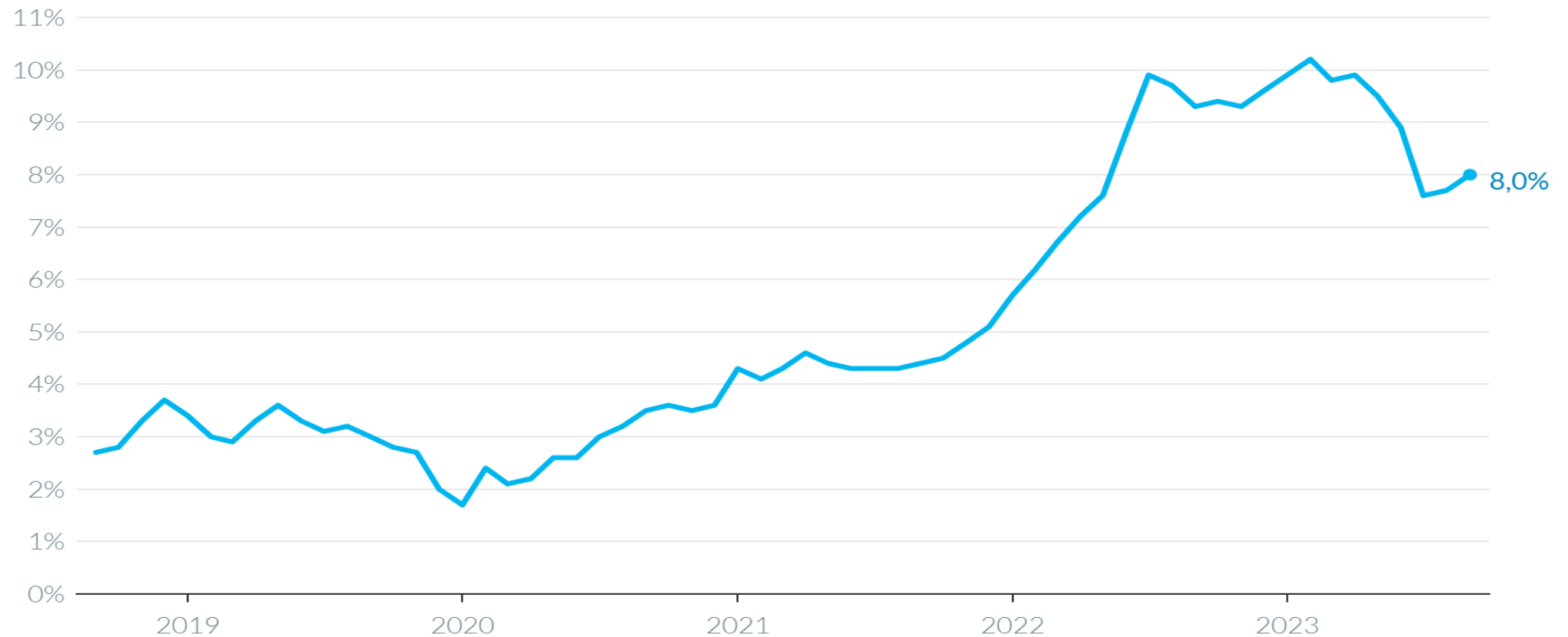
b. Því tekjulægri sem fjölskyldur eru því hærra hlutfall er varið í nauðsynjavörur eins og matvörur.

c. Verðbólga er áætluð um 4,9% á næsta ári en í lok þessa árs er gert ráð fyrir að hún verði 7,4%.

Verðbólgan í sinni tærustu mynd

Vísitala neysluverðs

Ársbreyting



Vextir eru verð á peningum

*Háir **vextir** eða rúmlega 9%

-Spár að þeir lækki ekki fyrr en næsta sumar

a. Vextir hafa hækkað 14 sinnum í röð

b. Vextir á Íslandi eru um helmingi hærrí en á Evrusvæðinu eða í Danmörku

c. Yfirdráttarlán heimila eru tæp 100 ma kr.

***Atvinnuleysi** er áætlað um 4% atvinnuleysi á næsta ári.

a. Atvinnuleysi fór hæst í um 12% í Covid.

b. Atvinnuþátttaka er um 78%

Hvað er þessi kaupmáttur?

***Kaupmáttur lækkar** ef laun hækka minna en verðlag:

- a. Kaupmáttur ráðstöfunartekna á mann dróst saman um 0,1% árið 2022 sem er ný leiðrétting þar sem talið var að kaupmáttur á mann hefði aukist um 2,4% á árinu.
- b. Áætlað er að kaupmáttur ráðstöfunartekna heimilanna á mann hafi dregist saman um 5,2% á öðrum ársfjórðungi 2023 borið saman við sama tímabil fyrra árs.

Laun, húsnæði og innflytjendur

*Síðastliðna tólf mánuði hefur launavísitalan hækkað um 10,9% og vísitala grunnlauna um 10,4%.

*Íbúðaverð hækkaði um 2,6% milli ára.

*Innflytjendur 18,4% af heildarmannfjölda og voru um áramótin 71.424.

*Tæplega 50 þúsund Íslendingar búa erlendis.

Í upphafi var orðið og orðið var...Fjárlög

- Samkvæmt stjórnarskránni má ekki greiða neitt gjald úr ríkissjóði nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjáráukalögum.
- Munur milli fjárlaga og fjáráukalaga
 - Í fjáráukalögum, ólíkt fjárlögum, má eingöngu bregðast við „tímabundnum, ófyrirséðum og óhjákvæmilegum útgjöldum“.
 - Þessi skilyrði, þurfa öll að vera uppfyllt.

Fjármál, fjármál og fjármál

- Stefnumörkun í opinberum fjármálum grundvallast á fimm grunngildum: Sjálfbærni, varfærni, stöðugleika, festu og gagnsæi.
- Fjármálastefna vs. fjármálaáætlun vs. fjárlög?

Fjármálastefna: Stóru línurnar

- **Fjármálastefna** er áætlun ríkisstjórnar um stöðu og þróun opinberra fjármála og áhrif þeirra á aðra hluta hagkerfisins t.d. heimili og fyrirtæki.
 - Í fjármálastefnu eru sett fram töluleg markmið um umfang, afkomu og efnahag opinberra aðila, þ.e. ríkis, sveitarfélaga og félaga í þeirra eigu, fyrir næstu fimm ár hið skemmsta.
 - Markmið fjármálastefnunnar taka mið af grunngildum fjármálastefnu og fjármálaáætlunar og skilyrðum fjármálastefnu og fjármálaáætlunar - svonefndum fjármálareglum.

Fjármálaáætlun eru rammarnir

- *Fjármálaáætlun* er byggð á fjármálastefnu hins opinbera, grunngildum hennar og skilyrðum.
 - Fjármálaáætlun er sett fram til **næstu fimm ára** hið skemmsta
 - Fjármálaáætlunin skiptist í tvo meginþætti. Þeir eru annars vegar greining á stöðu og horfum í efnahagsmálum og fjármálum opinberra aðila og hins vegar markmið og áætlun um fjármál ríkis, sveitarfélaga og félaga í þeirra eigu.
- Í fjármálaáætlun eru sýnd framlög til starfsemi ríkisins **innan 35 málaefnasviða** til næstu fimm ára. Hvert málaefnasvið nær yfir tiltekin verkefni, svo sem starfsemi almannatrygginga, dómstóla og háskóla.

Fjármálareglurnar...sem þó má víkja frá

- 1. Að heildarjöfnuður yfir fimm ára tímabil skuli ávallt vera jákvæður og árlegur halli ávallt undir 2,5% af landsframleiðslu (væri um 105 ma miðað við landsframleiðslu 2024 sem er 4.200 ma kr.).
 - Gert er ráð fyrir að halli næsta árs verði 46 ma kr. sem er talsvert minna en búist var við (119 ma kr). Var 288 ma kr. fyrir 2 árum.
- 2. Að heildarskuldir, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum og að frádregnum sjóðum og bankainnstæðum, séu lægri en nemur 30% af vergri landsframleiðslu.
 - Eru núna um 30%. Hefur batnað miðað við spár.
- 3. Ef skuldahlutfall er hærra en 30% skal sá hluti sem umfram er lækka að meðaltali á hverju þriggja ára tímabili um a.m.k. 5% á hverju ári.

Spáum í spilin, jafnvel til 30 ára: Langtímaáætlun um efnahagsmál og opinber fjármál

- Áætlun um langtímahorfur í efnahagsmálum og opinberum fjármálum til 30 ára í samræmi við lög um opinber fjármál, birt 2021.
 - Gert er ráð fyrir að hún verði uppfærð ekki sjaldnar en á þriggja ára fresti.
- 1. Útlit er fyrir að landsmönnum fjölgi um 60 þúsund næstu 30 árin eftir að hafa fjölgað um 110 þúsund undanfarin 30 ár.
- 2. Þjóðin mun jafnframt eldast. Um þessar mundir er sjöundi hver landsmaður 65 ára og eldri en árið 2050 verður fjórði hver landsmaður á þeim aldri.
 1. Aldurspýramíðinn og öldrun þjóðarinnar
- 3. Útgjöld til heilbrigðismála aukast en lækka til menntamála
 1. Af hverju?
- 4. Sjálfvirknivæðing
- 5. Loftlagsbreytingar, súrnun hafsins o.s.frv.
- 6. Óvissa um þróun örorku

Fjárlög en hvað er bandormur?

- 1.400 milljarðar kr. árið 2024
 - 1.300 árið 2023
 - Virðisaukaskatturinn er stærsti tekjustofn ríkisins. Svo tekjuskattur einstaklinga
- Í fjárlögum er leitað heimilda til útgjalda fyrir alls **35 málefnasvið**, yfir **100 málaflokka** og til hvers konar skuldbindinga
- Fjárveitingar til stofnana og verkefna eru sýndar í sérstöku fylgiriti (muna að skoða).
- Bandormur?

Leiðin til fjárlaga er leiðin til...

1. www.fjarlog.is
2. Skoða “Skjöl og gögn” til að sjá frumvarpið og fylgirit
3. Skoðið einnig valmöguleikann “Greiningar.”
 - Veljið t.d. “Yfirlitstafla”
 - Reiknið sjálf prósentubreytingar milli ára
 - Ef hækkun milli ára: End/start
 - Ef lækkun milli ára: (End/start)-1

Fast verðlag er leiðarljósið

* Muna almennt að bera tölur saman á **föstu verðlagi**.

* Hægt að nota **verðlagsreiknivél Hagstofunar**.

<https://www.hagstofa.is/verdlagsreiknivel>

* **Takið tillit til verðbólgu**

- Fjárlög 2023 gerðu ráð fyrir 5,6% verðbólgu milli 2022 og 2023 en nú er gert 8,7% verðbólgu milli 2022-2023 eða um 3,1% hærri verðbólgu. Annars staðar í fjárlagafrumvarpinu er talað um 7,4% verðbólgu í lok árs.
 - Fyrirséð?
- Þá gerir frumvarpið ráð fyrir 4,9% verðbólgu á næsta ári.
 - Raunhæft?

* **Takið tillit til fjölgunar** í hópnunum ef einhver er.

- Hver er raunútgjaldaaukningin til málefnasviðsins án tillits til fjölgunar?

Innihald fjárlagafrumvarps 2024

- **Tekjurnar á bls. 115**
 - Skoða skattapólitíkina hérna t.d. bls. 117 m.a.:
 - Hækka álagningarprósentu tekjuskatts lögaðila tímabundið í eitt ár úr 20% í 21%.
 - Nýtt heildarkerfi fyrir skattlagningu á ökutæki og eldsneyti sem ætlað er að auka tekjur ríkissjóðs um 7,5 ma.kr. árið 2024.
 - Lækka endurgreiðslur virðisaukaskatts af kostnaði vegna vinnu við úr 60% í 35%
 - Upptaka varaflugvallargjalds og gistináttaskattur
 - Hækkun gjalda vegna sjókvíaeldis
 - Krónutölur hækkun upp á 3,5% (athugið að þær eru minni hækkun en verðbólgan)
- **Gjöldin á bls. 124**
- **Fjárheimildir málefnasviða í fjárlögum**
 - **Bl. 136 er lykilafla sem allir eiga að skoða**
 - Er án launa- og verðlagsbreytinga þannig að hér sést raunbreytingin
 - Ef það væri hækkun í hópnum þyrfti að taka tillit til fjölgunar í hópnum
 - Sjá breytingu á milli fjármálaáætlunar og fjárlaga á bls. 142

Innihald fjárlagafrumvarps 2024

1. Heildargjöld ríkissjóðs árið 2024 eru áætluð 1.395 ma.kr., eða 30,8% af VLF.
 - i. Vöxtur útgjalda ríkissjóð er annars „***að stærstum hluta drifinn áfram af launa- og verðlagsbreytingum en ekki nýjum ákvörðunum***”.

Rétt er að vekja sérstaka athygli á því að hluti af verðlagsbótum í fjárlagafrumvarpi ársins 2024 á rætur sínar að rekja til verðbólgu á yfirstandandi ári umfram forsendur fjárlaga
 - ii. Fjárlög yfirstandandi árs gerðu ráð fyrir 5,6% verðbólgu á milli 2022-2023 en Hagstofan gerir nú ráð fyrir að sú verðbólga hafi verið 8,7% milli ársmeðaltala (bls. 145).

2. Tekjur ríkisins eru miklu hærri en búist var við
 - i. Gert er ráð fyrir um **46 milljarða kr. halli** á ríkissjóð á næsta ári og boða stjórnvöld aðhald (sérstakt aðhald upp á 17 ma kr.)
 - ii. Það er rúmlega 73 ma.kr. betri afkoma en gert var ráð fyrir í fjárlögum ársins 2023.
 - iii. Meira en þriðjungur tekna ríkissjóðs kemur eingöngu frá virðisaukaskatti

Ýmislegt í fjárlagafrumvarpinu 2024

- Á síðasta ári voru gerðir **kjarasamningar á almennum vinnumarkaði** þar sem að laun hækkuðu almennt um 6,75% þó ekki minna en 35 þús.kr. og ekki meira en 66 þús.kr.
 - Á yfirstandandi ári hefur verið samið við nánast öll stéttarfélag ríkisstarfsmanna á sambærilegum forsendum og **nemur vegin meðalhækkun launa ríkisstarfsmanna á ársgrundvelli um 7,3%**.
 - Áætlað er að útgjöld ríkissjóðs vegna hækkana fyrri ára og endurmats á þessum launaforsendum nemi **25,6 ma.kr.** til hækkunar á ársgrundvelli vegna fjárlaga fyrir árið 2023.
 - Beinn launakostnaður ríkisins ásamt launalið í aðkeyptri þjónustu nemur um **390 ma.kr.**
- Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að **prósentuhækkun atvinnuleysisbóta verði 4,9%** til samræmis við hækkun bóta almannatrygginga og spá Hagstofunnar um hækkun verðlags á næsta ári.

Ýmislegt í fjárlagafrumvarpinu 2024

- **Persónuafslátturinn hækkar um 8,5%** næstu áramót (miðað við verðbólguforsendur og framleiðnivöxt)
 - Um 7.000 kr. lækkun tekjuskatts á mánuði frá og með næstu áramótum hjá meðaleinstaklingi
- **Sérstakt aðhald upp á 17 milljarða** til að hægja á vexti útgjalda. Þar af er gert ráð fyrir að launakostnaður stofnana lækki um 5 milljarða króna.
 - Mun því koma til **nokkurrar fækkunar stöðugilda í stofnanakerfinu** sem bæði getur komið fram í gegnum starfsmannaveltu og uppsagnir. Vörður verður þó áfram staðinn um framlínustarfsemi, m.a. á sviði heilbrigðismála, löggæslu, dómstóla og menntamála.

Ýmislegt í fjárlagafrumvarpinu 2024

- Heilbrigðismál taka til sín um **31% af útgjöldum ríkisins á næsta ári sem er sama hlutfall og er á þessu ári.**
- **Alls aukast útgjöld til heilbrigðismála um rúmlega 14 ma.kr. að raungildi milli ára** en auk byggingar Landspítalans má nefna rekstur hjúkrunarrýma, framlög til heilbrigðisstofnana og sjúkratrygginga og samninga við sérgreinalækna
- **Stærsta einstaka ríkisframkvæmdin í frumvarpinu er bygging nýja Landspítalans** en fjárheimild til verkefnisins er aukin um 10,5 ma.kr. og verður tæplega 24 ma.kr. á árinu. Spítalinn er sagður vera stærsta fjárfestingaverkefni ríkisins í sögunni.
- Þá vekur hins vegar athygli að eitt af fáum málefnasviðum sem fá raunlækkun milli ára er **hjúkrunar- og endurhæfingarpjónusta** og er lækkunin rúmir 3 milljarðar kr að raunvirði

En þarf líka að lesa þetta fylgirit fjárlaga?

- Já, já og já
- Þarna eru einstaka liðir og stofnanir
- Rekja sig frá fjarlog.is

- Skoða vel yfirlit númer 3 á bls. 48
 - Þarna er líka áætlun tvö ár fram í tímann
 - Hvað er framundan?

Skoðum einnig fjármálaáætlunina

- Forsendur á bls. 125: Viðauki 2:
 - Mjög áhugaverðar forsendur s.s. laun, verðbólga, gengi, atvinnuleysi
 - Launastefna áætlunarinnar gengur út frá þeirri forsendu að launabætur í launa- og verðlagsútreikningi nemi **1% árlegri kaupmáttaraukningu á árunum 2024 til 2028.**
 - Spáin gerir ráð fyrir að **verðbólga verði 4,6% á árinu 2024, 3,0% á árinu 2025, 2,6% á árinu 2026 og 2,5% á ári eftir það.**
 - **Útgjöld atvinnuleysistrygginga** þróast miðað við spá Hagstofu Íslands um skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun yfir tímabilið en gert er ráð fyrir að atvinnuleysi verði 3,7% árið 2023 og 3,9% árið 2024 en á bilinu 3,9–4,1% eftir það.

Skoðum einnig fjármálaáætlunina

- Finnum **aðhaldskröfuna** á bls. 126
 - Gerð er **2% almenn aðhaldskrafa** á árinu 2024 en 1% eftir það. Þó **er engin aðhaldskrafa** gerð á heilbrigðis- og öldrunarstofnanir, dómstóla, fangelsi, almanna- og sjúkratryggingar. Aðhald á skóla er 0,5% á árinu 2024 en ekkert eftir það. Lögregluembætti eru undanþegin aðhaldi á árunum 2024 og 2025 en hljóta almennt aðhald eftir það. Auk þess er viðbótar 1% aðhald á aðalskrifstofur ráðuneyta á árinu 2024.
- Bls. 135: Taflan sem nær aðeins aftur í tímann og fram

Fjárlög, skilgreiningar

- **Greiðslugrunnur:** Reikningskilaaðferð sem kveður á um að viðskipti og skuldbindingar þeim tengdar skuli færa á því tímabili þegar *greiðsla vegna þeirra fer fram*.
 - Uppgjör á greiðslugrunni sýnir þær tekjur sem hafa innheimst og gjöld sem greidd hafa verið á því tímabili sem uppgjörð nær yfir.
- **Rekstrargrunnur:** Reikningskilaaðferð sem kveður á um að viðskipti og skuldbindingar þeim tengdar skuli færa á því tímabili *þegar þau eiga sér stað* óháð því hvenær greiðsla fer fram.
 - Tekjur færast þegar réttur til að innheimta þær myndast og kostnaður þeim tilheyrandi er færður á móti á sama tímabil.

Fjárlög, skilgreiningar

- **Tilfærsla:** Styrkur eða framlag sem innt er af hendi án skuldbindingar um beint endurgjald frá móttakanda. Tilfærslur greinast annars vegar í rekstrartilfærslur sem veittar eru til samtímanota hjá móttakanda og hins vegar fjármagnstilfærslur sem veittar eru til fjárfestinga.
- **Fjárfestingarframlag** er heimild til eignakaupa og fjármögnun frá ríkissjóði
- **Bundin útgjöld** þ.e. útgjöld vegna hagrænna og kerfislægra breytingar eða breytingar sem bundnar eru í lögum, samningum eða með ákvörðum ríkisstjórnar

Tölur þurfa samanburð

- Lesum smáa letrið
- Hunsum „áróðurinn“ og tökum niður „ráðherragleraugin“
- Leitum og finnum sjálf
- Og reiknum sjálf
- Loks berum við saman
 - Tölur þurfa samanburð
 - Veiðileyfagjaldið og tóbaksgjaldið
 - Dæmi: 1.400 milljarðar fjárlög vs. 107 ma í örorku og málefni fatlaðs fólks
 - 7,6%. **Hefur þetta hlutfall breyst yfir tíma?**
 - Viðbót í málaflokkinn var X ma í samanburði við xxx (eigið val)...