# Opinberar skuldir lækka en útgjöldin aukast

*Meiri stöðugleiki hefur ríkt í opinberum fjármálum eftir að byrjað var að vinna eftir lögum um opinber fjármál. Í þeim anda breytti Alþingi gildandi fjármálastefnu í átt að meiri slaka sl. vor eftir að merki fóru að koma fram um kólnun í hagkerfinu. Jafnframt voru samþykktar breytingar á fjármálaáætlun 2020-2024. Í stað jákvæðrar afkomu upp á u.þ.b. 1% af VLF á árunum 2019-2021 er nú gert ráð fyrir neikvæðri afkomu upp á 0,3-0,4% af VLF á þessum árum.*

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2020 er lagt til að útgjöld ríkissjóðs verði aukin um rúm 10% að nafnvirði frá fyrra ári sem er vel umfram verðlagsþróun og aukningu landsframleiðslu.

Afkoma ríkissjóðs hefur verið jákvæð og í samræmi við áætlanir síðustu ár. Afkoma sveitarfélaganna var hins vegar talsvert lakari í fyrra en gert hafði verið ráð fyrir. Reiknað var með að afkoman yrði jákvæð um 0,2% af VLF, en hún varð svo neikvæð um 0,1% af VLF. Afkoman varð þannig ekki sú sem stefnt var að samkvæmt áætlun og það gæti gerst aftur á þessu ári.

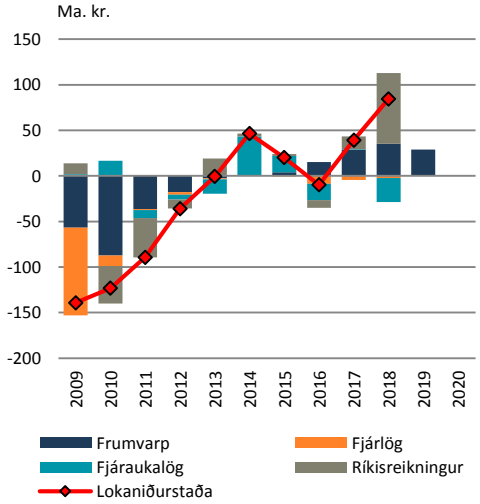
### *Afkoma ríkissjóðs*

Ríkissjóður fer með stærsta hlutverkið meðal opinberra aðila. Hvað afkomu varðar er í fjárlagafrumvarpinu gert ráð fyrir 0,4 ma.kr. afgangi á næsta ári. Í nýrri fjármálaáætlun frá í vor er hins vegar gert ráð fyrir að heildarafkoma A-hluta ríkissjóðs m.v. VLF verði 1,2% í ár, 0,9% 2020 og 0,8% næstu 2 ár þar á eftir. Þessi markmið hafa lækkað eilítið á síðustu árum og voru endurskoðuð í ljósi þess að staðan í efnahagsmálum hefur versnað.

### *Sveitarfélögin*

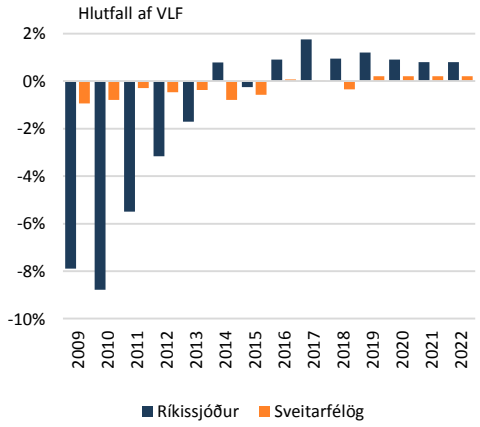
Samkvæmt tölum Hagstofunnar var rekstrarafkoma A-hluta sveitarfélaga neikvæð um 9,7 ma.kr. á árinu 2018, eða um 0,3% af VLF. Samkvæmt fjármálaáætlun er gert ráð fyrir að heildarafkoman verði jákvæð um 0,2% m.v. VLF allt fram til ársins 2022. Þessi markmið hafa einnig verið endurskoðuð niður á við.

**Ferill tekjujafnaðar ríkissjóðs**




Heimild: Fjársýsla ríkisins, Fjármála- og efnahagsráðuneytið

**Afkoma hins opinbera**




2019-2022 eru markmið fjármálaáætlunar
Heimild: Hagstofa Íslands, Hagfræðideild Landsbankans

### *Opinberar skuldir dragast saman*

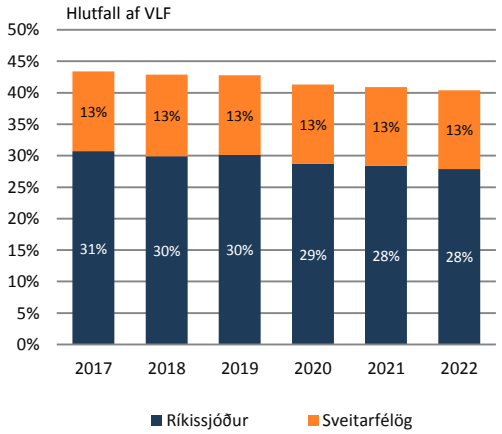
Hvað opinberar skuldir varðar er notaður annar mælikvarði í heimi fjármálastefnunnar þar sem lífeyrisskuldbindingar og viðskiptaskuldir eru undanskildar skuldum en sjóðir og bankainnstæður koma til frádráttar. Opinberar skuldir hafa minnkað mikið á síðustu árum og stefnan gerir ráð fyrir að heildarskuldir hins opinbera verði komnar undir 30% af VLF í lok árs 2019. Til þess að ná þessum markmiðum hafa komið til óreglulegar tekjur, t.d. af eignasölu og óreglulegum arðgreiðslum og er gert ráð fyrir að svo verði áfram. Reiknað hefur verið með að á árunum 2019–2021 verði hægt að nýta tæplega 120 ma.kr. tekjur frá fyrirtækjum í ríkiseigu til að greiða niður skuldir.

Samkvæmt fjármálaáætlun 2020-2024 er gert ráð fyrir að árlega verði greiddir aukalega 7 ma.kr. til B-deildar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins til að mæta ófjármögnuðum skuldbindingum sjóðsins sem voru u.þ.b. 647 ma.kr. í árslok 2018.

Það er áleitin spurning hvort ekki sé skynsamlegt fyrir hið opinbera, kannski sérstaklega ríkissjóð, að slaka á markmiðum um mikla lækkun skulda í árferði eins og nú ríkir og huga frekar að því að auka fjárfestingar sem nýtast samfélaginu til framtíðar.

Vaxtagjöld ríkissjóðs hafa einnig lækkað. Samkvæmt fjárlagafrumvarpi 2020 verða þau 57,4 ma.kr., sem er lækkun úr 60,4 mö.kr. 2018, eða sem nemur 5,1%.

**Heildargjöld ríkis og sveitarfélaga**



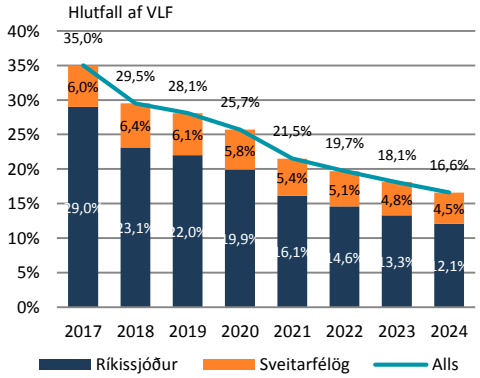

Heimild: Fjármálaáætlun 2020-2024

### *Vaxandi samneysla á næstu árum*

Samneysla hefur aukist verulega á síðustu árum. Þannig var raunvöxtur samneyslu 3,3% í fyrra og 3,6% 2017. Launakostnaður er stór hluti samneyslunnar og var hann rúmlega 60% í fyrra og hafði aukist úr 53% á árinu 2011. Aukin útgjöld hins opinbera, til dæmis vegna launakostnaðar, leiða ekki sjálfkrafa til aukunnar samneyslu nema útgjaldaaukningin feli í sér bætta eða aukna þjónustu. Að þessu leyti munu komandi kjarasamningar opinberra starfsmanna skipta máli fyrir þróun samneyslu.

Fjármálaáætlun 2020-2024 gerir ráð fyrir því að hlutfall samneyslu af VLF muni lækka nokkuð á næstu árum. Þar er reiknað með að samneysla verði um 23,5% af VLF í ár og fari niður í 22,8% á árinu 2024. Samneyslan er um 60% af útgjöldum hins opinbera og það hefur verið erfitt að halda aftur af

**Skuldir hins opinbera**




Skuldir miðað við fjármálareglu.
Heimild: Fjármálaáætlun 2020-2024

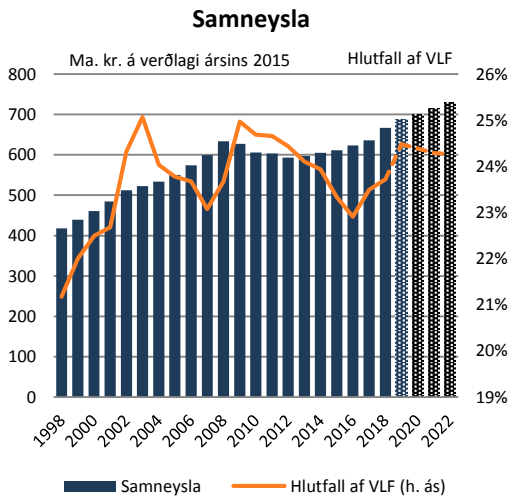
henni síðustu ár. Fjármálaráð hefur t.d. ítrekað bent á að ríkisstjórnin hafi ekki staðið nægilega fast gegn útgjaldahækkunum miðað við stöðu hagsveiflunnar.

Það vekur óneitanlega athygli hversu lítið áherslur í fjármálum hins opinbera hafa breyst á síðustu árum, þrátt fyrir mikið breytta samsetningu ríkisstjórna. Það gæti bent til þess að stjórnmálamenn séu almennt sammála um stóru myndina í fjármálum ríkisins. Við það bætist að erfitt er að sveigja mikið frá fjármálaáætlun.

### *Útgjaldaaukning vegna fyrirhugaðra aðgerða gæti orðið veruleg*

Ríkisstjórnin gaf út yfirlýsingu um ýmsar aðgerðir í tengslum við gerð kjarasamninga í byrjun apríl. Margt hefur verið kynnt, sumt verið framkvæmt en annað ekki. Fyrstu aðgerðir um lækkun tekjuskatts munu koma til framkvæmda um næstu áramót, en sem kunnugt er verður komið á þriggja þrepa tekjuskattskerfi þar sem skattlagning lægstu tekna minnkar mikið. Enn sem komið er hefur ekki komið mikið fram um útfærslur sumra tillagna í húsnæðismálum, hvorki um upphæðir né tímasetningar. Það er á hinn bóginn líklegt að útgjöld vegna margra komandi aðgerða verði veruleg og að ekki verði auðvelt að koma þeim fyrir innan ramma gildandi fjármálastefnu.

Hagfræðideild telur ekki líklegt að takast muni að hemja samneysluútgjöld eins mikið og stefnt er að. Samneyslan jókst að raungildi um 3,3% á síðasta ári, þrátt fyrir markmið um minni aukningu. Við teljum líklegt að samneyslan muni áfram aukast í svipuðum takti í ár og að hún aukist um 3% í ár, og 2% á árunum 2020 til 2021. Hlutfall samneyslu af landsframleiðslu mun hækka töluvert í ár en haldast nokkuð stöðugt árin 2020 og 2022.




2019 til 2022 er spá Hagfræðideildar
Heimild: Hagstofa Íslands, Hagfræðideild

Innihald og form skjals þessa er unnið af starfsmönnum Hagfræðideildar Landsbankans hf. (hagfraedideild@landsbankinn.is) og byggist á aðgengilegum opinberum upplýsingum á þeim tíma sem greiningin var unnin. Mat á þeim upplýsingum endurspeglar skoðanir starfsmanna Hagfræðideildar Landsbankans á þeim degi þegar greiningin er dagsett, en þær geta breyst án fyrirvara.

Landsbankinn hf. og starfsfólk hans taka ekki ábyrgð á viðskiptum sem byggð eru á þeim upplýsingum og skoðunum sem hér eru settar fram, enda eru þær ekki veittar sem persónuleg ráðgjöf fyrir einstök viðskipti.

Bent skal á að Landsbankinn hf. getur á hverjum tíma haft beinna eða óbeinna hagsmuna að gæta, ýmist sjálfur, dótturfélög hans eða fyrir hönd viðskiptamanna, s.s. sem fjárfestir, lánardrottinn eða þjónustuaðili. Greiningar eru engu að síður unnar sjálfstætt af Hagfræðideild Landsbankans og innan Landsbankans eru í gildi reglur um aðskilnað starfssviða sem eru aðgengilegar á vef bankans.