



Nefndasvið Alþingis
b.t. fjárlaganefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 8. október 2018

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga 2019

Fjárlaganefnd hefur óskað eftir umsögn Samtaka iðnaðarins (SI) um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2019. Bætt samkeppnishæfni Íslands er eitt af meginmarkmiðum ríkisstjórnarinnar samkvæmt stjórnarsáttmálanum. Samtök iðnaðarins fagna þessu. Alþjóðleg samkeppnishæfni hvers lands er ein af lykilforsendum bættra lífskjara. Með markvissum aðgerðum m.a. á sviði ríkisfjármála vinna flest ríki heims að því að bæta stöðu síns lands í samkeppni við önnur ríki. Skýr sýn, fumlaus framkvæmd og markviss eftirfylgni ríkisvaldsins á þessu sviði leiðir til raunverulegra umbóta og leggur grunn að auknum lífgæðum íbúa.

Nýtum fjárlögin til að efla samkeppnishæfnina

Í greinargerð með frumvarpi til fjárlaga segir að lykillinn að aukinni samkeppnishæfni sé meiri framleiðni og öflugri verðmætasköpun. Samtök iðnaðarins fagna þessari sýn ríkisstjórnarinnar en framleiðni er ein af grunnstoðum sterkrar samkeppnisstöðu. Áhersla samtakanna á innviði, menntun, nýsköpun og starfsumhverfi byggir á því að þetta eru þeir þættir sem efla framleiðni og þar með lífskjör í landinu en nýlega gáfu samtökin út skýrsluna *Ísland í fremstu röð* um samkeppnishæfni Íslands m.t.t. þessara þátta.¹

Fjárlög ríkisins eru mikilvægur þáttur samkeppnishæfninnar. Ríkið er mótandi afl í innviðum, nýsköpun, menntun og starfsumhverfi og birtast áherslurnar m.a. í fjárlögum ríkisins. Með réttum áherslum í ríkisfjármálum má auka verðmætasköpun þjóðarbúsins og hagsæld samfélagsins sem skapar grundvöll að lífskjarabótum hér á landi. Áhersla ríkisstjórnarinnar á samkeppnishæfni er jákvæð að mati SI og eru samtökin reiðubúin að leggja sitt af mörkum í samstarfi við ríkisvaldið til þess að vinna að umbótum á því sviði til hagsbóta fyrir í íslenskt samfélag.

Krefjandi samkeppnisskilyrði

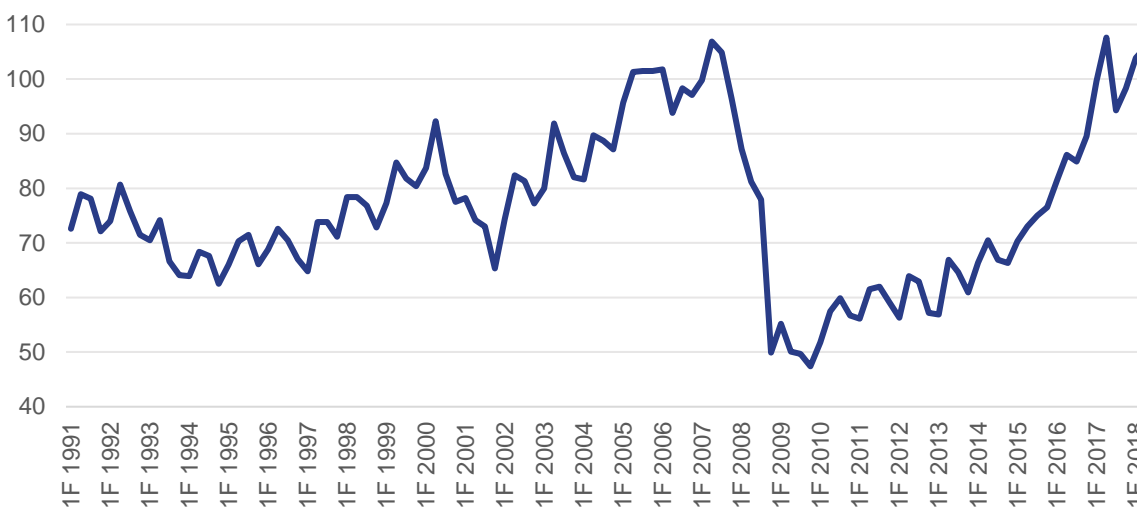
Samkeppnishæfni íslensks efnahagslífs er á margan hátt sterk um þessar mundir. Endurspeglast það í efnahagslegum lífsgæðum sem nær eru með þeim bestu meðal OECD-ríka líkt og kemur fram í nýútkominni skýrslu sem Gylfi Zoega prófessor skrifaði fyrir forsætisráðuneytið nýlega. Í alþjóðlegum samanburði er landsframleiðsla á mann mikil hér á landi, kaupmáttur launa hár og atvinnuleysi lágt svo eitthvað sé nefnt.

Margt af þessu er samt einkenni þess að íslenskt hagkerfi er nálægt hápunkti hagsveiflunnar. Þó að merki um ójafnvægi kerfisins séu fá kennir íslensk hagsaga að skjótt skipast veður í lofti, jafnvel með þeim hætti að samdráttur í einni atvinnugrein geti haft mikil og snögg áhrif á efnahag landsins

¹ Sjá: <http://www.si.is/frettasafn/ny-skyrsla-si-um-samkeppnishaeefni-islands>

líkt og segir í greinargerð með fjárlagafrumvarpinu. Þar segir einnig að vaxtargreinarnar búi við krefjandi samkeppnisskilyrði, m.a. sökum þess að raungengi krónunnar er með hæsta móti. Taka Samtök iðnaðarins taka undir þetta sjónarmið. Hvernig mynda á grunn aukinnar verðmætasköpunar með vaxandi gjaldeyriskjum á næstu árum í þessum umhverfi er áleitinn spurning.

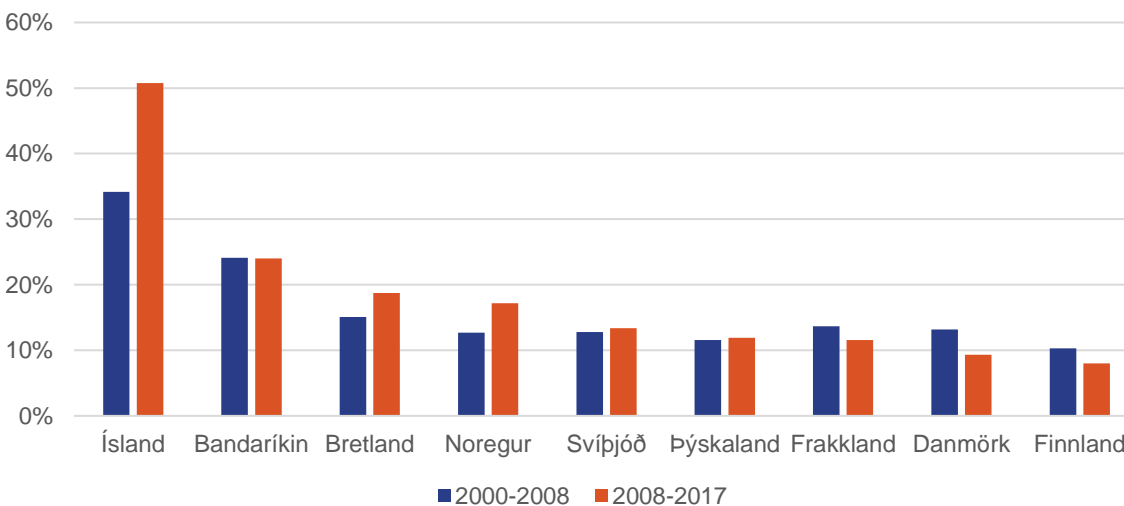
Raungengi ISK m.v laun, vísitala



Stöðugt, hagkvæmt og skilvirkt starfsumhverfi

Starfsumhverfi sem er stöðugt, hagkvæmt og skilvirkt er best til þess fallið að styðja við samkeppnishæfni fyrirtækja og skapa grundvöll aukinnar verðmætasköpunar. Mikilvægt er að ríki, Seðlabankinn og vinnumarkaðurinn gangi í takt með það að markmiði að skapa fyrirtækjum slíkt starfsumhverfi.

Sveiflur í raungengi ISK - munur á hæsta og lágsta gildi



Mikilvægt er að tryggja fyrirtækjum hér á landi stöðug starfsskilyrði en miklar sveiflur á því sviði hafa verið vandamál íslensks hagkerfis og m.a. dregið úr framleiðleiðnivexti, fjárfestingu og verðmætasköpun fyrirtækja hér á landi.

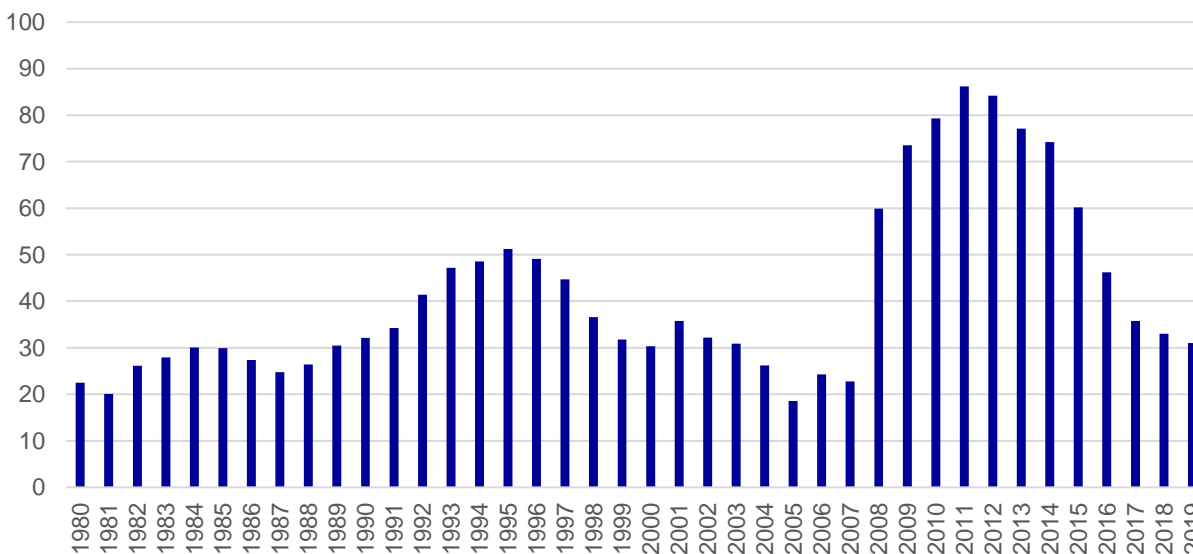
Hvernig tekst til í þessum efnum veltur mikið á hvernig tekst til með kjarasamninga á næstu misserum en áhersla SI hefur verið á að láta gjaldeyrissskapandi greinar vera leiðandi í launamynduninni en ekki hið opinbera þ.m.t. ríkið. Líkt og Gylfi Zoega bendir á í ofangreindri skýrslu er sú hættu fyrir hendi að útlutningsgreinar verði ekki samkeppnisfærar í kjölfar kjarasamninga á haustmánuðum vegna þess að samningar um kaup og kjör taki mið af hópum sem mestar hækkningar hafa fengið á undanföllum mánuðum.

Samtök iðnaðarins taka undir með því sem kemur fram í greinargerð frumvarpsins að hið opinbera getur lagt lóð á vogarskálarnar til þess að stuðla að efnahagslegum og félagslegum stöðugleika sem stutt getur við sátt á vinnumarkaði en verulega mun reyna á þennan þátt hagstjórnar á næstunni.

Uppsöfnuð þörf fyrir viðhald og nýframkvæmdir er skuld næstu kynslóðar

Mikilvægt er að ríkisstjórnin nýti efnahagsástand líkt og nú er til að greiða niður skuldir og lækka vaxtakostnað ríkissjóðs. Þannig er betur tryggt að ríkið geti sinnt sínu hagstjórnarhlutverki og mildað niðursveifluna í þjóðarbúinu þegar að henni kemur.

Heildarskuldir ríkissjóðs, % af VLF



Ánægjulegt er að sjá hvað hefur mikið áunnist í þessum málum undanfarnin ár en í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að skuldir og vaxtagreiðslur ríkisins muni halda áfram að lækka. Gert er ráð fyrir að hlutfall brúttóskulda af VLF verði 31% í lok næsta árs en skuldahlutfallið var hæst 86% af VLF árið 2011. Vaxtagreiðslur ríkissjóðs eru hins vegar enn mjög miklar þó að þær hafi lækkað með lægri skuldum ríkissjóðs. Samkvæmt fjárlagafrumvarpinu er reiknað með að þær verði um 40 ma.kr. á næsta ári sem er lækkun um 26 ma.kr. frá árinu 2011.

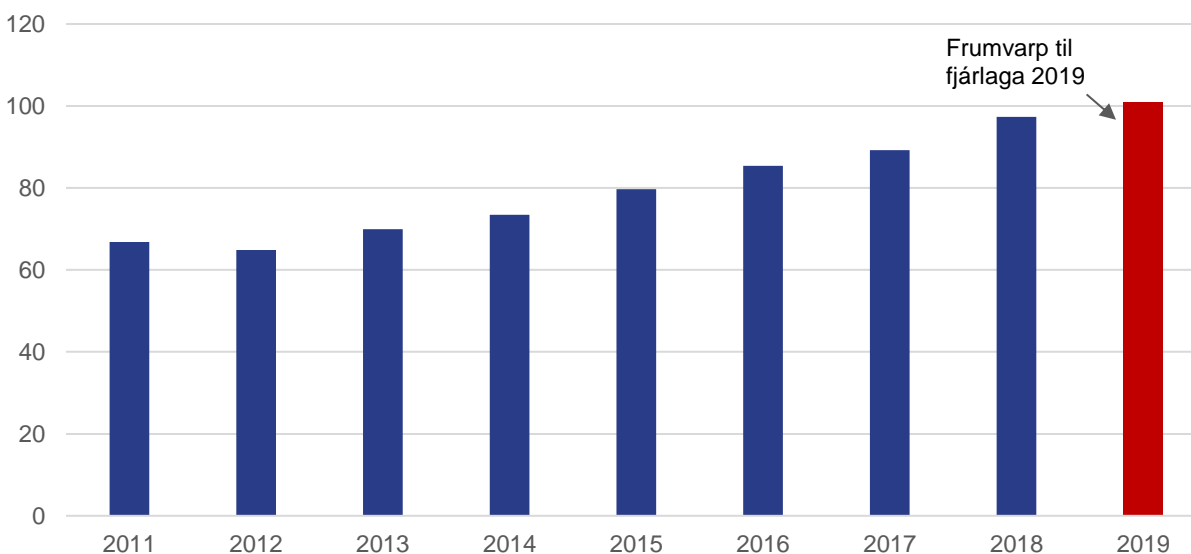
Á þessum tíma skuldalækkunar hefur átt sér stað mikil skuldasöfnun hjá ríkinu vegna ófullnægjandi viðhalds og fjárfestinga í vegakerfinu. Uppsöfnuð þörf fyrir viðhald og nýframkvæmdir verða þá skuld næstu kynslóðar. Umferð hefur aukist til muna samhliða auknu umfangi efnahagslífsins á síðustu árum. Vegna vaxtar í tekjum af erlendum ferðamönnum undanfarin ár má fullyrða að við höfum aldrei áður byggt okkar velmegun jafn mikið og nú á vegakerfi landsins. Á sama tíma hefur ríkisstjórnin verið að leggja minna til þessara mála en nokkru sinni og með því að safna skuldum sem leggjast munu þungt á framtíðarkynslóðir. Þetta ber merki um ranga forgangsröðun í ríkisrekstrinum. Þó auka eigi framlög til samgöngumála á næstu árum þá eru framlögin engu að síður undir meðaltali síðustu ára, sem hlutfall af landsframleiðslu.

Vonbrigði að tryggingagjaldið lækki ekki meira

Skattheimta á íslensk fyrirtæki er há í alþjóðlegum samanburði og nú sú næst hæsta á Norðurlöndunum á eftir Noregi. Skattar á fyrirtæki voru hækkaðir eftir efnahagsáfallið 2008 í þeirri viðleitni að loka fjárlagagatninu. Skattabreytingar þessar hafa hinsvegar verið að festast í sessi síðan.

Samtök iðnaðarins lýsa yfir vonbrigðum með að í fjárlagafrumvarpinu skuli ekki vera gert ráð fyrir meiri lækkun tryggingagjalds en raun ber vitni. Reiknað er með að gjaldið skili ríflega 100,8 milljörðum króna á næsta ári sem er tæplega 3,5 milljörðum krónum meira en á þessu ári. Tryggingagjaldið mun því þrátt fyrir boðaða 0,25 prósentustiga lækkun skila ríkissjóði meiri tekjum á næsta ári en á þessu ári.

Tryggingagjöld, ma.kr.



Tryggingagjald er lagt á launakostnað fyrirtækja og samanstendur af almennu tryggingagjaldi og atvinnuleysistryggingagjaldi. Hátt tryggingagjald kemur verst niður á fyrirtækjum þar sem laun og launatengd gjöld eru stór hluti kostnaðar. Hátt tryggingagjald veikir því samkeppnishæfni þessara fyrirtækja mest.



Samtök iðnaðarins benda hins vegar á að samkeppnisstaða innlendra fyrirtækja gagnvart erlendum keppinautum hefur versnað umtalsvert á undanförunum árum vegna innlendra kostnaðarhækkana mælt í erlendri mynt. Þessi þróun er nú sýnileg í minni verðmætasköpun útflutningsgreina og þeirra fyrirtækja á innlendum markaði sem helst keppa við erlend fyrirtæki.

Mikil tregða hefur verið hjá ríkisvaldinu að lækka tryggingagjaldið en það er einn stærsti tekjustofn ríkissjóðs en samkvæmt frumvarpinu mun það skila 14,4% af skatttekjum ríkissjóðs á næsta ári. Fyrir efnahagsáfallið 2008 var tryggingagjaldið 5,34% af launum. Í kjölfar efnahagsáfallsins 2008 var gjaldið hækkað í 8,65% af launum. Hækkun tryggingagjalds var hugsuð sem tímabundin aðgerð til að standa straum af skyndilegu atvinnuleysi sem skapaðist í því efnahagsáfalli. Nú þegar atvinnuleysið er lítið eiga þau rök sem notuð voru til að hækka gjaldið á sínum tíma ekki lengur við.

Hækkun olíugjalds og kolefnisgjalds mótmælt

Auknar álögur á atvinnulífið í formi vörugjalda, sér í lagi olíugjalds og kolefnisgjalds, voru gífurlegar sl. áramót. Er nú lagt til að hækka slík gjöld enn frekar. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að skattlagning koltvísýringslosunar geri stjórnvöldum fært að beina samfélaginu í átt að kolefnishlutleysi. Skattlagningin hvetji einstaklinga og lögaðila til að bæta orkunýtingu og til að nota hreina orku. Þá segir að hækkun kolefnisgjalds sendi skýr skilaboð til neytenda, atvinnurekenda og fjárfesta um að það skilar árangri og borgar sig að fjárfesta í tækjum og búnaði sem draga úr losun koltvísýrings. Mörg fyrirtæki vinna nú hörðum höndum að því að draga úr losun og leita nýrra leiða til að ná markmiðum með því að skoða og innleiða aðra orkugjafa. Vilja félagsmenn samtakanna vinna að jákvæðri þróun í þessum efnum. Samtökin benda hins vegar á að þó tækniframþróun sé hröð í þessum efnum er það ekki svo að hægt sé að fá stærri ökutæki, vinnuvélar og sum iðnaðartæki þannig að þau nýti endurnýjanlega orkugjafa. Orkuskipti er því ekki raunhæfur kostur sem stendur, sér í lagi fyrir iðnað og atvinnutæki sem nota svokallaða litaða olíu og möguleikar slíkra aðila til orkuskipta eru hverfandi. Auknar álögur á atvinnulífið og hvatar sem fyrirtæki hafa ekki möguleika á að fylgja eftir eru í andstöðu við það markmið ríkisstjórnarinnar að auka samkeppnishæfni Íslands. Auk þessa vilja SI mótmæla 2,5% hækkun á áfengisgjöldum til að mæta verðlagsþróun og leggja til að sú hækkun verði dregin til baka.

Forgangsröðun í þágu innviða - aukning til vegamála ánægjuleg en of lítil

Innviðir í t.d. raforkumálum, samgöngumálum, fjarskiptum, veitumálum og úrgangsmálum skipta iðnaðinn, atvinnulífið og samfélagið allt miklu máli. Með fjárfestingu í innviðum er fjárfest í lífsgæðum þjóðarinnar, samkeppnishæfni atvinnulífsins og hagvexti framtíðarinnar. Arðsemi innviðafjárfestinga fyrir samfélagið getur verið mjög mikil ef rétt er á haldið. Í nýlegri skýrslu SI og Félags ráðgjafarverkfræðinga (FRV) um innviði hér á landi kom fram að viðhaldi innviða hefur verið verulega ábótavant á ýmsum sviðum.² Áhersla nýrrar ríkisstjórnar á innviðauppbýggingu vekur upp von um að gert verði átak á kjörtímabilinu í þeim efnum. Í áliti Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá því í lok september sl. segir að sjóðurinn styðji áherslur á innviði en kalli eftir gaumgæfilegri forgangsröðun.

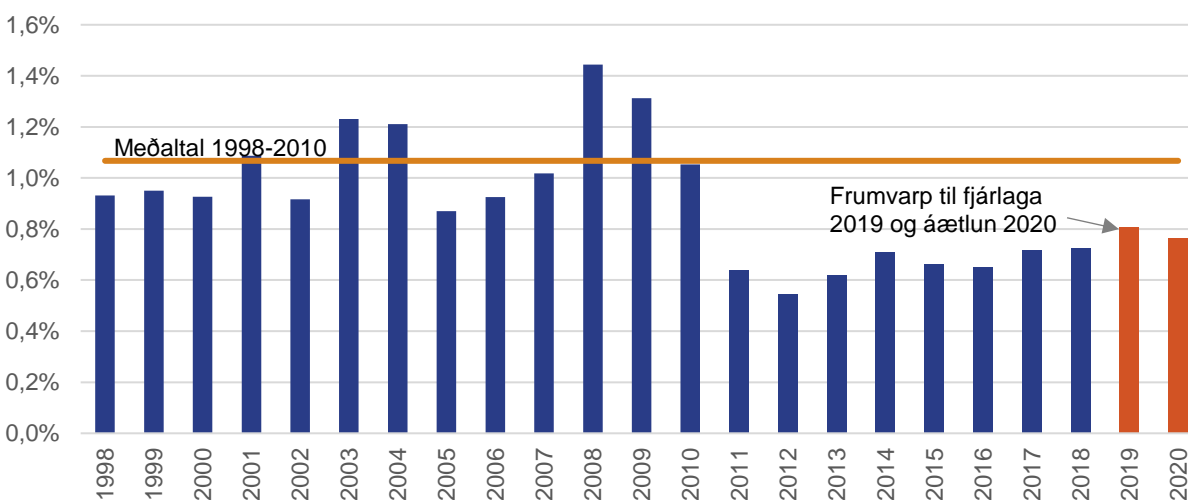
² <http://www.si.is/innvidir-a-islandi/formali-og-samantekt/>

Samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2019 er gert ráð fyrir að útgjöld ríkisins vegna viðhalds á vegakerfinu verði ríflega 10 ma.kr. á næsta ári og hækkar það um rösklega 2 ma.kr. frá fjárlögum þessa árs. Með nýfjárfestingum er gert ráð fyrir að útgjöld til framkvæmda og viðhalds í vegakerfinu fari í ríflega 23,5 ma.kr. Er það 0,8% af vergri landsframleiðslu ársins og eykst úr því að vera 0,7% í ár. Þrátt fyrir aukninguna er hlutfallið langt undir langtímameðaltali en þetta hlutfall var svo dæmi sé tekið 1,1% á tímabilinu frá 1998 til 2010 og enn hærra ef farið er lengra aftur í tímann.

Samtökin fagna þeirri auknu áherslu á viðhald í vegamálum sem aukningin í fjárlagafrumvarpinu endurspeglar. Aukningin er hins vegar að mati SI of lítil m.v. þá uppsöfnuðu þörf sem er til staðar. Í ofangreindri skýrslu Félags Ráðgjafarverkfræðinga og SI var uppsöfnuð viðhaldspörf þjóðvegakerfisins metin um 70 milljarðar króna. Samgönguráðherra kynnti nýlega að yfir 220 milljarða króna vantar í viðhald og nýfjárfestingar í vegakerfinu. Því til viðbótar er að falla árleg viðhaldspörf upp á 11 ma.kr. Framlag til málaflokksins í fjárlagafrumvarpinu er því lágt í samanburði við þörf fyrir viðhald og nýfjárfestingar í vegakerfinu. Málið er grafalvarlegt því vegirnir eru í núverandi ástandi stórhættulegir og verulega er vegið að öryggi vegfarenda. Í nýlegri öryggisúttekt EuroRap á íslenska þjóðvegakerfinu fengu um um 3.000 km af íslenska þjóðvegakerfinu eina til tvær stjörnur af fimm mögulegum sem merkir að vegirnir eru stórhættulegir og verulega er vegið að öryggi vegfarenda. Umferðartafir hafa aukist til muna í kerfinu á síðustu árum með samfarandi kostnaðarauka fyrir heimilin og fyrirtækin í landinu.

Vegakerfi Íslands er með því lengsta í heimi pr. íbúa og þegar horft er til virðis þess sem hlutfalls af landsframleiðslu er fjárfesting Íslands í vegakerfinu mun umfangsmeiri en flestra landa. Fjármálaráð benti á það í álitsgerð sinni um fjármálaáætlun fyrir árin 2019-2023 að lítil umfjöllun hefur verið um stefnu er varðar forgangsröðun fjárfestinga í samgönguinnviðum. Kemur þar fram að nauðsynlegt sé að forgangsráða nýframkvæmdum kerfisbundið og nýta kostnaðar-/ábatagreiningar í því skyni líkt og tíðkast í löndunum í kringum okkur. Með ábyrgri forgangsröðun má auka framleiðni í hagkerfinu bæði til lengri og skemmri tíma. Mun það skila sér í aukinni velmegun.

Framlög til vegaframkvæmda (viðhald og nýframkvæmdir),
% af landsframleiðslu





Fögnum áherslu á nýsköpun og rannsóknir og þróun

Lönd sem eru leiðandi í framleiðslu eru í stöðugri nýsköpun og fjárfestingu í rannsóknum og þróun (R&D). Vísinda- og tækniráð hefur markað stefnu um að fjárfesting í R&D skuli nema 3% af vergri landsframleiðslu og er það í takt við markmið annarra þjóða í þessum efnum. Nú nemur framlagið rétt rúmum 2% af vergri landsframleiðslu. Um 2/3 hlutar framlaga til R&D koma frá atvinnulífinu og þriðjungur frá háskólum og hinu opinbera. Hið opinbera þarf að leggja meira til í þessu efni í því skyni að ná þeim markmiðum sem Vísinda- og tækniráð hefur sett, bæði með beinum hætti og óbeint með hvötum fyrir atvinnulífið. Er því sérstaklega ánægjulegt að sjá að í stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar hyggst hún endurmeta fyrirkomulag á endurgreiðslu kostnaðar vegna rannsókna og þróunar í því skyni að afnema þak sem verið hefur á slíkum endurgreiðslum. Er þetta gert til að bæta alþjóðlega samkeppnishæfni Íslands. Það eru hins vegar vonbrigði að afnám þaksins sé ekki fyrirhugað í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar fyrir næsta ár. Samtökin áréttu mikilvægi þess að ráðist sé strax í að afnema þak á endurgreiðslum vegna R&D. Mun slík aðgerð verða lyftistöng fyrir nýsköpun íslenskra fyrirtækja og auka samkeppnishæfni Íslands. Samtök iðnaðarins telja að skoða ætti hvernig unnt er að hagræða í málaflokki nýsköpunar, til að mynda með samruna stofnana, en mikilvægt er að umhverfið í heild sinni sé skoðað og hlutverk mismunandi stofnana í málaflokknum kortlagt með það að leiðarljósi að hagræða og efla stofnanir sem fara með hlutverk á sviði nýsköpunar.

Forgangsröðun og endurmat mikilvægt samhliða auknu fjármagni til menntamála

SI telur afar mikilvægt að hækkuð framlög til framhaldsskóla verði sérstaklega notuð til að efla iðn- og starfsnám. Samtökin gagnrýna að ekki skuli koma fram með skýrari hætti stuðningur við fagháskólastigið og verkefni sem því tengjast en brýnt er að samhliða auknum fjárfraðlögum til háskólanna verði námsframboð í háskólum landsins endurskoðað. Þar ætti sérstaklega að horfa til þess að efla fagháskólanám og nám á háskólastigi sem byggir á grunni í iðn- og tæknimenntun.

SI leggur ríka áherslu á að ráðist verði í markvissar aðgerðir í tengslum við endurskoðun á stjórnsýslu starfsnáms. Samtökin fagna því hins vegar að styðja eigi við þróun og innleiðingu á rafrænum ferilbókum enda er þar um að ræða mikið framfaraskref fyrir starfsnám.

Virðingarfyllst,

Ingólfur Bender,
aðalhogfræðingur SI

Sigurður Hannesson,
framkvæmdastjóri SI