



LEIÐIN AÐ AUKINNI HAGSÆLD

Þróun efnahagsmála og framvinda umbóta
frá útgáfu Íslandsskýrslu McKinsey

Leiðin að aukinni hagsæld

Þróun efnahagsmála og framvinda umbóta frá útgáfu Íslandsskýrslu McKinsey

Ritstjórn

Frosti Ólafsson
Björn Brynjúlfur Björnsson
Margrét Berg Sverrisdóttir
Marta Guðrún Blöndal
Sigurður Tómasson

Myndlist

Haraldur Michael Bilson

Hönnun og umbrot

Jökulá ehf.

Umsjón með útgáfu

Ásthildur Gunnarsdóttir

ISBN: 978-9935-9135-7-9

Prentun: Oddi, umhverfisvottuð prentsmiðja

Útgefið af Viðskiptaráði Íslands í ágúst 2016.

Rit þetta má afrita án þess að leita samþykkis en vinsamlega getið heimildar.

Rafræna útgáfu ritsins má nálgast á vefsíðu Viðskiptaráðs.



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

Viðskiptaráð Íslands
Borgartúni 35, 105 Reykjavík
Sími: 510 7100
Vefsíða: www.vi.is

EFNISYFIRLIT

FORMÁLI	4
SAMANTEKT	6
1. NIÐURSTÖÐUR MCKINSEY SKÝRSLUNNAR	9
1.1 HUGVITSDRIFINN ÚTFLUTNINGUR ER FORGANGSMÁL	10
1.2 FRAMLEIÐNI ÞARF AÐ AUKAST	13
1.3 HVERNIG FARA MARKMIÐIN TVÖ SAMAN?	15
1.4 HVAÐA AÐGERÐIR LAGÐI MCKINSEY TIL?	17
2. HAGÞRÓUN FRÁ ÚTGÁFU	21
2.1 YTRA JAFNVÆGI VIÐHALDIÐ EN BLIKUR Á LOFTI	22
2.2 FRAMLEIÐNI ENN LÆGRI EN Í NÁGRANNALÖNDUM	29
3. HVERNIG VAR SKÝRSLUNNI FYLGT EFTIR?	39
3.1 FRAMVINDA TILLAGNA SAMRÁÐSVETTvangsins	41
3.2 NÆSTU SKREF	52

FORMÁLI



Katrín Olga Jóhannsdóttir
Formaður
Viðskiptaráðs Íslands

Skýrsla alþjóðlega ráðgjafarfyrirtækisins McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, kom út fyrir fjórum árum. Í skýrslunni var lagt mat á efnahagslega frammistöðu Íslands auk þess sem helstu tækifæri og áskoranir ólíkra hluta hagkerfisins voru kortlögð. Skýrslan olli straumhvörfum í umræðu um efnahagsmál hérlendis og hefur verið mikilvægur leiðarvísir.

McKinsey hafði áður framkvæmt sambærilegar greiningar á fjölda annarra ríkja, ýmist í samstarfi við stjórnvöld eða á eigin vegum. Með það í huga leitaði Viðskiptaráð til fyrirtækisins. Í kjölfar fjármálakreppunnar var brýn þörf á hlutlausu framlagi til umræðu um efnahagsmál hér á landi þar sem horft væri fram á veginn fremur en í baksýnispegilinn. Beiðni ráðsins var vel tekið enda er útgáfa af þessu tagi hluti af markmiði McKinsey um öflun og miðlun nýrrar þekkingar.



Frosti Ólafsson
Framkvæmdastjóri
Viðskiptaráðs Íslands

McKinsey vann skýrsluna án afskipta innlendra aðila og þáði ekki greiðslur fyrir gerð hennar. Þetta eru hornsteinar þess hlutleysis sem einkennir skýrsluna enda var einungis horft til heildarhagsmuna við gerð hennar. Þannig byggði McKinsey niðurstöður á hlutlægum og aðgengilegum greiningum þar sem samanburður við nágrannaþjóðir Íslands var grundvöllur helstu ályktana.

Áhersla McKinsey á aukna framleiðni og uppbyggingu útflutningsgreina hefur náð áheyrn helstu hagsmunaaðila. Auk þess upplýsingagildis sem greiningar skýrslunnar veittu gerði uppbygging hennar hagsmunaaðilum kleift að fjalla um efnahagsmál með heildstæðari hætti en áður. Hugtök eins og innlendir þjónustugeiri, auðlindageiri og alþjóðageiri eru nú hluti af orðræðunni um efnahagsmál hérlendis og gera umfjöllun um tækifæri til efnahagslegra framfara markvissari en áður.

Í málefnnastarfi sínu hefur Viðskiptaráð lagt áherslu á að stjórnvöld móti heildstæða framtíðarstefnu í efnahagsmálum. Slík stefna ætti að styðja við aukna framleiðni og fjárfestingu í öllum geirum hagkerfisins og skapa þannig grundvöll fyrir bættum lífskjörum og aukinni velferð.

Meginstef skýrslu McKinsey ríma vel við þessa áherslu. Hún hefur því verið nýtt sem hryggjarstykki í málefnnastarfi Viðskiptaráðs undanfarin ár og verður það áfram. Ráðið hefur jafnframt lagt áherslu á að skýrslan sé höfð til hliðsjónar við ákvarðanatökur stjórnmalamanna og hagsmunaaðila. Stjórnvöld stigu stór skref í þeim efnun þegar Samráðsvettvangi um aukna hagsæld var komið á fót árið 2013 í samræmi við tillögu McKinsey.

Mikið vatn hefur runnið til sjávar á þeim fjórum árum sem liðin eru frá útgáfu skýrslunnar. Í þessu riti eru helstu greiningar hennar reifaðar og uppfærðar, efnahagsleg framvinda síðustu ára rýnd og mat lagt á það hversu vel hefur gengið að fylgja ráðleggingum McKinsey. Það er von ráðsins að þessi uppfærsla hjálpi til við áframhaldandi mótun framtíðarstefnu Íslands.

SAMANTEKT

Alþjóðlega ráðgjafafyrirtækið McKinsey & Company gaf út skýrslu um íslenska hagkerfið árið 2012. Þar voru greind helstu tækifæri og áskoranir Íslands þegar kemur að því að tryggja sjálfbæran og þróttmikinn hagvöxt til langs tíma. Í þessu riti eru helstu greiningar skýrslunnar uppfærðar og efnahagsleg framvinda síðustu ára rýnd í ljósi niðurstaða hennar.

Í **fyrsta kafla** ritsins er farið yfir meginniðurstöður McKinsey skýrslunnar. Hagkerfið hafði glímt við tvö vandamál þegar skýrslan kom út. Annars vegar viðvarandi viðskiptahalla sem leiddi til hækkandi erlendra skulda og gróf undan vaxtarmöguleikum Íslands. Hins vegar lága framleiðni samanborið við nágrannaþjóðir sem Íslendingar hafa bætt upp með því að vinna meira en aðrar þjóðir.

Brýnustu verkefni íslenska hagkerfisins á þeim tíma voru að bæta úr greiðslujafnaðarvanda hagkerfisins og að auka framleiðni. McKinsey lagði fram stefnu fyrir íslenska hagkerfið til þess að takast á við bæði vandamál. Gekk stefnan út á tvennt, annars vegar að auka framleiðni í þeim atvinnugreinum sem standa halloka samanborið við nágrannaþjóðir og hins vegar tilfærslu vinnuafls úr innlendum þjónustugreinum yfir í hugvitsdrifnar útflutningsgreinar – hinn svokallaða alþjóðageira.

Í **öðrum kafla** er farið yfir efnahagslega framvindu íslenska hagkerfisins frá útgáfu McKinsey skýrslunnar. Tekist hefur að viðhalda ytra jafnvægi vegna lækkunar erlendra skulda í kjölfar hagfelldra nauðasamninga við kröfuhafa föllnu bankanna. Þróun útflutningstekna veldur hins vegar áhyggjum. Vöxtur útflutnings hefur verið undir markmiði á tímabilinu og nær einungis drifinn áfram af ferðaþjónustu sem nú stendur undir þriðjungi útflutningstekna. Þessi þróun útflutningstekna er öfug við stefnu McKinsey, þar sem alþjóðageirinn átti að standa undir bróðurparti útflutningsvaxtar. Þá gerir einsleitari útflutningur íslenska hagkerfið berskjaldaðra gagnvart áföllum en áður.

Framleiðni hefur aukist eilítið hraðar hér á landi en í nágrannaríkjunum síðustu ár. Ísland er þó enn langt frá því að brúa framleiðnibilið gagnvart grannríkjum. Aukna framleiðni hérlendis má auk þess nær einungis rekja til betri nýtingar fjármagns en ekki aukinnar framleiðni vinnuafls, svo Íslendingar skapa ekki aukin verðmæti á hverja vinnustund. Þá hefur vinnuframlag Íslendinga aukist enn frekar miðað við samanburðarlöndin. Aukningin hefur fyrst og fremst átt sér stað í atvinnugreinum með lága framleiðni sem er á skjön við þá stefnu sem McKinsey lagði fram.

Í **þriðja kafla** er farið yfir viðbrögð og árangur stjórnvalda í kjölfar útgáfu McKinsey skýrslunnar. Ein af megingintillögum skýrslunnar var að komið yrði á fót vettvangi þar sem framtíðarsýn og umbótatillögur væru mótaðar með aukna hagsæld Íslendinga að leiðarljósi. Með stofnun *Samráðsvettvangs um aukna hagsæld* árið 2013 stigu stjórnvöld skref í þá átt. Vettvangurinn skipaði verkefnisstjórn sem mótaði tillögur að umbótum með hliðsjón af þeirri efnahagsstefnu sem McKinsey lagði fram. Náðu tillögurnar, sem voru 37 talsins, yfir alla hluta hagkerfisins.

Samkvæmt áætlun Viðskiptaráðs hefur um þriðjungur tillagnanna verið innleiddar á þeim þremur árum sem liðin eru síðan þær komu út. Framvindan er mismikil eftir ólíkum hlutum hagkerfisins. Vel hefur gengið að innleiða þær tillögur sem snúa að alþjóðageiranum, innlendri þjónustu og opinberri þjónustu. Þá hafa ýmis mál verið leidd til lykta hvað þjóðhagsrammann varðar. Hins vegar hefur lítil framvinda átt sér stað í auðlindageiranum.

Ólíklegt verður að teljast að allar tillögur verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins komist til framkvæmda. Um ýmsar þeirra ríkja skiptar skoðanir auk þess sem stjórnvöld hvers tíma gætu kosið að ná fram sambærilegum markmiðum með öðrum leiðum. Tillögurnar mynda engu síður mikilvægan grunn fyrir framtíðarstefnumörkun í efnahagsmálum og því afar brýnt að áframhaldandi umfjöllun um efni þeirra fari fram.



1



NIÐURSTÖÐUR MCKINSEY SKÝRSLUNNAR

Íslandsskýrsla McKinsey var umfangsmikil og spönnuðu tillögur hennar alla hluta íslenska hagkerfisins. Hér er farið yfir helstu niðurstöður skýrslunnar og áskoranir íslenska hagkerfisins þegar hún kom út.

McKinsey beitti annarri nálgun í greiningu sinni á íslensku efnahagslífi en áður hafði tíðkast. Í fyrsta lagi var gengið út frá því að hagvöxtur þyrfti að vera *sjálfbær* til lengri tíma litið, sem varpaði ljósi á mikilvægi útflutnings fyrir aukna hagsæld á Íslandi. Í öðru lagi einblíndi greiningin á *framleiðslu* íslenska hagkerfisins, þ.e. sköpun nýrra verðmæta innan ólíkra atvinnugreina. Í þriðja lagi fjallaði skýrslan með heildstæðum hætti um ólíka hluta hagkerfisins og samspil á milli þeirra.

Með þessari nálgun fékkst ný innsýn inn í leiðir til að stuðla að sterkum og sjálfbærum langtímahagvexti á Íslandi. Þessari innsýn má skipta í tvennt: þróun útflutnings og framleiðni.

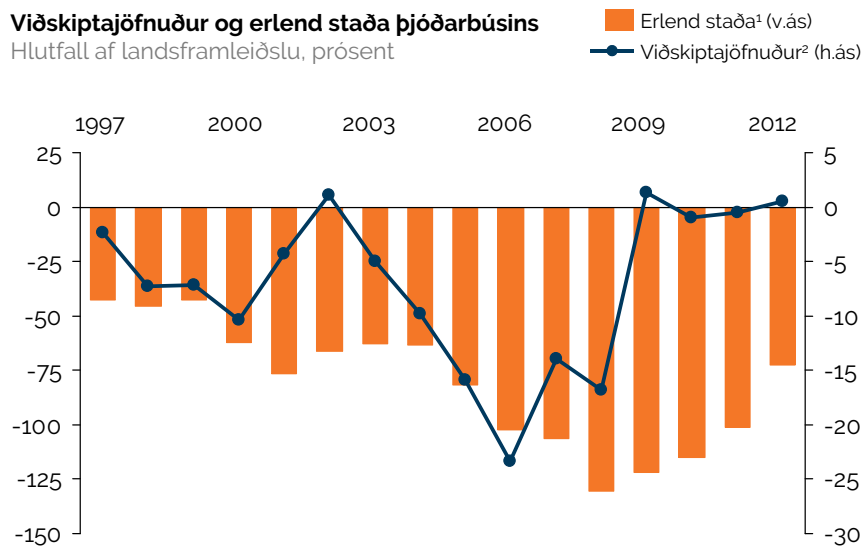
1.1 Hugvitsdrifinn útflutningur er forgangsmál

Ein meginástæða þess að fjármálakreppan á Íslandi varð jafn alvarleg og raun ber vitni var verulegt ytra ójafnvægi hagkerfisins, þá helst viðvarandi viðskiptahalli við útlönd og vaxandi erlend skuldsetning.¹ Árin fyrir bankahrun náði viðskiptahalli við útlönd sögulegu hámarki og nam um fjórðungi af landsframleiðslu (mynd 1.1). Þessi halli var ekki nýr af nálinni heldur hafði varað í áratugi.

Viðvarandi viðskiptahalli leiddi til erlendra skuldasöfnunar og gerði íslenskt hagkerfi smám saman berskjaldaðra gagnvart áföllum. Ungar þjóðir með mörg tækifæri til að fjárfesta í nýjum verkefnum geta skilað tímabundnum viðskiptahalla án þess að slíkt valdi vandamálum. Á Íslandi áttu þessir eiginleikar að einhverju leyti við en hallinn var þó umfram það sem sjálfbært gat talist. Þetta kom glögglega í ljós þegar aðstæður á alþjóðlegum fjármálamörkuðum versnuðu.

Mynd 1.1

Íslenskt hagkerfi glimdi við kerfisbundinn viðskiptahalla og vaxandi erlenda skuldsetningu fram að hruni



¹ Fram til 2008 er sýnd hrein erlend staða en frá 2008 er sýnd undirtiggjandi erlend staða þar sem tekið er tillit til áætlaðra áhrifa Seðlabanka Íslands af uppgjöri sliðabúa föllnu bankanna

² Frá og með fjórða ársfjórðungi 2008 er notast við viðskiptajöfnuð án áhrifa föllnu bankanna

Heimildir: Seðlabanki Íslands; Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

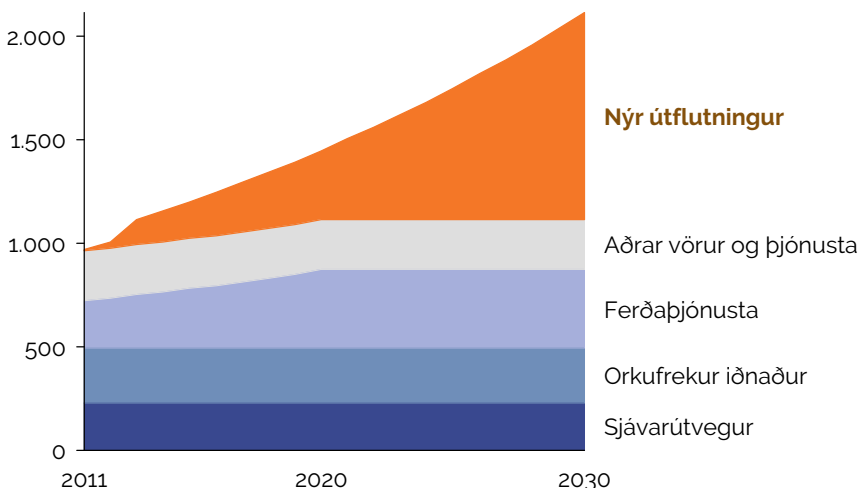
¹ Ein af forsendum sjálfbærar vaxtar hagkerfis er að viðhalda ytra jafnvægi þess, þ.e. að viðskipti við útlönd séu í jafnvægi. Ytra jafnvægi snýst annars vegar um að viðhalda jafnvægi í viðskiptum með vörur og þjónustu, og hins vegar jafnvægi í erlendri fjármagnsstöðu, t.d. lántökum og fjárfestingum.

Mynd 1.2

Til að viðhalda kröftugum og sjálfbærum hagvexti áætlaði McKinsey að tvöfalda þyrfti útflutningstekjur Íslands fyrir árið 2030

Nauðsynlegur útflutningsvöxtur til að ná 4% árlegum hagvexti til 2030

Milljarðar króna (verðlag 2011)¹



¹ Gert var ráð fyrir að ferðaþjónustan myndi vaxa um 6% á ári til ársins 2020 og svo staðna; verðmæti sjávarútvegs og orkufreks iðnaðar myndi haldast óbreytt vegna takmarkaðra stækkunarmöguleika auðlindageirans

Heimild: McKinsey & Company (2012)

Of mikil erlend skuldsetning getur jafnframt dregið úr hagvexti. Þetta kom í ljós í kjölfar hrunsins þegar svokallaður greiðslujafnaðarvandi varð eitt stærsta úrlausnarefnið. Ójafnvægi á gjaldeyrismarkaði þegar fjölmargir aðilar vildu skyndilega færa fjármagn sitt úr landi olli því að gjaldeyrishöftum var komið á. Átta árum síðar er enn verið að leysa úr flækjunni. Reynslan af efnahagslægð árána eftir hrun undirstrikar því mikilvægi þess að erlend skuldastaða landsins sé sjálfbær.

Til að Íslendingar safni ekki upp skuldum á ný þarf útflutningur að vaxa á sama hraða og hagkerfið í heild. Í skýrslunni birti McKinsey sviðsmynd sem sýndi hversu mikið útflutningur þyrfti að vaxa til að halda í við 4% árlegan hagvöxt í 20 ár (mynd 1.2). Niðurstaðan var að árlegur heildarútflutningur þyrfti að tvöfaldast á tímabilinu sem jafngilti ríflega 1.000 ma. kr. aukningu. Í kjölfar skýrslunnar hefur þessi niðurstaða verið nefnd „þúsund milljarða áskorunin“.²

Hvernig þessum vexti útflutnings er náð skiptir hins vegar máli. Auk jafnvægis í utanríkisviðskiptum er sjálfbær nýting náttúruauðlinda einnig forsenda þess að hagvöxtur sé ekki tekinn að láni. Um 75%

² Áætlun um 4% árlegan hagvöxt má telja bjartsýna í ljósi sögulegs og alþjóðlegs samanburðar. Hvort sem umræddur vöxtur næst á 20 eða 30 árum er grundvallarverkefnið hins vegar það sama: útflutningstekjur Íslendinga þurfa að tvöfaldast á tímabilinu.

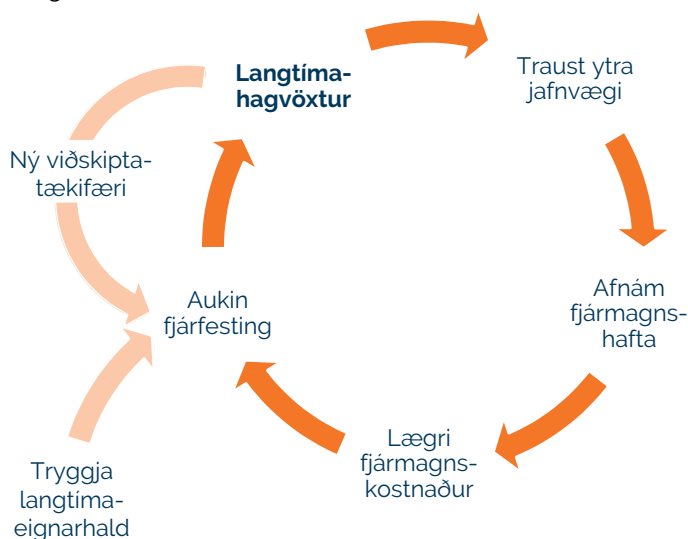
af útflutningi Íslands byggir í dag á náttúruauðlindum í formi sjávarútvegs, orkunýtingar og ferðaþjónustu (mynd 1.2). Þennan hluta hagkerfisins skilgreindi McKinsey sem auðlindageirann. Takmarkað eðli náttúruauðlinda setur vexti þessara atvinnugreina skorður. Auðlindageirinn getur því tæplega staðið undir tvöföldun útflutningstekna Íslands.

Engar slíkar skorður gilda hins vegar þegar kemur að útflutningi sem ekki krefst aðgengis að náttúruauðlindum. Þennan hluta hagkerfisins nefndi McKinsey alþjóðageirann.³ Alþjóðageirinn stendur undir um 25% af útflutningi og hefur aðra eiginleika en auðlindageirinn. Hann byggir á hugviti en ekki staðbundnum náttúruauðlindum sem gerir fyrirtæki geirans hreyfanlegri á milli landa en fyrirtæki auðlindageirans. Ef auka á útflutning með sjálfbærum hætti þarf að stuðla að hröðum vexti alþjóðageirans.

Með hagfelldri úrlausn á greiðslujafnaðarvanda Íslands og kröftugum hugvitsdrifnum útflutningsvexti taldi McKinsey raunhæft að snúa kerfisbundnum viðskiptahalla yfir í afgang. Áhrif þessara breytinga myndu skapa forsendur fyrir sjálfbærum hagvexti: Lækkandi erlendar skuldir bæta lánskjör, lægri vextir auka fjárfestingar, auknar fjárfestingar fjölga hagvaxtaraukandi verkefnum og sterkur hagvöxtur dregur úr skuldsetningu. Þetta kallaði McKinsey *himnahring* (e. virtuous circle) (mynd 1.3).

Mynd 1.3

Eftirsóknarvert er að íslenska hagkerfið komist í himnahring langtímahagvaxtar



Heimild: McKinsey & Company (2012)

³ Alþjóðageirinn er sá hluti hagkerfisins sem samastendur af útflutningsfyrirtækjum sem treysta ekki á náttúruauðlindir. Algeng dæmi um fyrirtæki innan alþjóðageirans hérlendis eru CCP, Marel og Óssur.

1.2 Framleiðni þarf að aukast

Önnur meginniðurstaða skýrslu McKinsey var að framleiðni þyrfti að aukast. Í sinni einföldustu mynd eru verðmæti sköpuð af vinnuafli, fjármagni og náttúruauðlindum. Þannig er hægt að skapa hagvöxt með fjölgun starfa, fleiri vinnustundum, auknum fjárfestingum og aðgengi að nýjum náttúruauðlindum. Þessir svokölluðu *framleiðsluþættir* eiga það þó sameiginlegt að enginn þeirra tryggir varanlegan og sjálfbæran hagvöxt. Leiðin að því marki liggur í gegnum aukna framleiðni, þ.e. betri nýtingu framleiðsluþáttanna. Af þessum sökum er framleiðni hornsteinn aukinnar hagsældar. Með hærri framleiðni geta hagkerfi fengið meira fyrir minna. Aukin framleiðni gerir einstaklingum þannig kleift að hafa meira á milli handanna og verja meiri tíma í frístundir, svo dæmi sé tekið.

Ísland er eftirbátur nágrannaþjóðanna þegar kemur að framleiðni. Samkvæmt greiningu McKinsey á framlagi ólíkra framleiðsluþátta til landsframleiðslu var munurinn verulegur.⁴ Landsframleiðsla á mann var sambærileg við nágrannaríkin árið 2010 en það mátti fyrst og fremst rekja til mikillar atvinnuþátttöku og hærri fjölda vinnustunda héraendis. Á móti kemur var framleiðni talsvert undir meðaltali samanburðarþjóðanna (mynd 1.4). Íslendingar hafa því bætt upp fyrir lítil afköst með því að vinna meira en aðrar þjóðir.

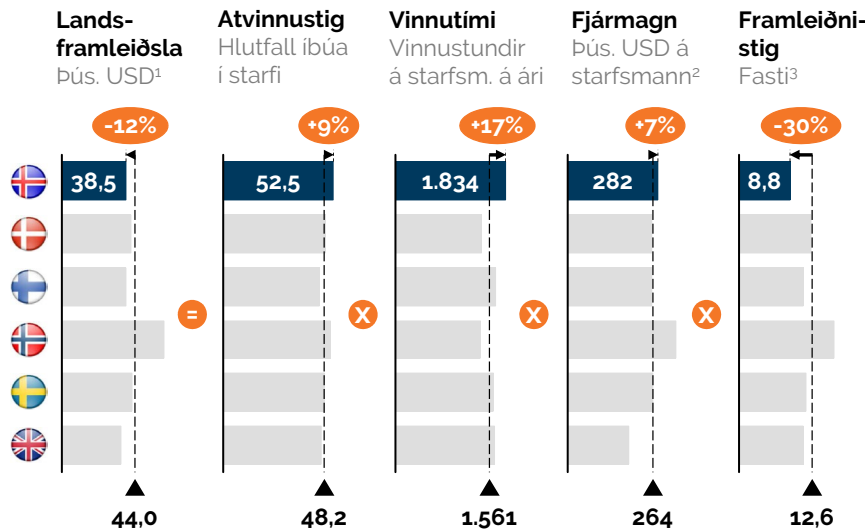
Þótt niðurstaða McKinsey væri að stærsta áskorun Íslendinga felist í lágrri framleiðni beindi fyrirtækið einnig augum að fjárfestingarstiginu. Þannig var bent á að lágt fjárfestingarstig í kjölfar fjármálakreppunnar gæti staðið langtímahagvexti fyrir þrífum. Eftir talsverða offjárfestingu í aðdraganda hrunsins dróst fjárfesting harkalega saman og hefur aukist hægar en vænta mætti. Greining McKinsey leiddi í ljós að af þessum sökum væri þörf á verulegri hækkun fjárfestingarstigs ef skortur á fjármagni ætti ekki að standa í vegi fyrir langtímahagvexti.

Til að meta frammistöðu Íslands á ólíkum sviðum atvinnulífsins bar McKinsey að lokum saman framleiðni vinnuafls innan hverrar atvinnugreinar við meðaltal Skandinavíu. Þar kom í ljós að vel hefur tekist til á afmörkuðum sviðum, einkum í auðlindatengdum greinum. Í stærstum hluta hagkerfisins var framleiðni vinnuafls aftur á móti talsvert lægri en í Skandinavíu og stóðu innlendar þjónustugreinar sérstaklega höllum fæti í þessum samanburði.

⁴ Vegna uppfærslu á hagtölum og annarri aðferð við útreikning á fjármagnsstofni mælist framleiðni lægri en í úttekt McKinsey – eða 30% samanborið við 20% í upphaflegu skýrslunni. Mismuninn má rekja til þess að í útreikningum McKinsey var fjármagnsstofninn hafður á raunvirði og síðan umbreytt í dollar á gengi þess tíma. Í þessari úttekt er fjármagnsstofninn hins vegar á nafnverði en leiðréttur fyrir kaupmætti (e. PPP adjusted) til samræmis við útreikning á landsframleiðslu. Þótt mismunur sé á tölunum er niðurstaðan sú sama: framleiðni er umtalsvert lægri á Íslandi samanborið við nágrannalöndin.

Mynd 1.4

McKinsey vakti athygli á lágrri framleiðni Íslands samanborið við grannríki



1 Kaupmáttarleiðrétt landsframleiðsla á mann (2010)

2 Kaupmáttarleiðrétt fjármunaeygn á hvern starfandi einstakling

3 Framleiðnistig áætlað með Solow hagvaxtarlíkani þar sem fjármagn er í veldinu 0,3 (alfa) og vinnuafli í veldinu 0,7 (1-alfa)

Heimildir: McKinsey & Company (2012); Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn; OECD; Hagstofur viðkomandi ríkja; Viðskiptaráð Íslands

Þar sem Ísland er ríkt af auðlindum miðað við nágrannaríki er samanburður atvinnugreina jafnvel verri en greiningin gefur til kynna. Sagan hefur sýnt að þjóðir sem njóta mikils aðgengis að náttúruauðlindum eiga gjarnan undir högg að sækja þegar kemur að alþjóðlegri samkeppnishæfni. Hefur sú tilhneiging verið nefnd **auðlindabölvun** (e. resource curse).⁵ Þrátt fyrir að Íslendingum hafi tekist nokkuð vel að nýta sínar auðlindir er lág framleiðni atvinnugreina utan auðlindageirans vísbending um að þessi bölvun eigi við að einhverju leyti. Þannig benda niðurstöðurnar til þess að greitt aðgengi Íslendinga að auðlindum minnki hvata okkar til að efla alþjóðlega samkeppnishæfni á öðrum sviðum hagkerfisins.

Sóknarfæri Íslands felast því fyrst og fremst í aukinni framleiðni samkvæmt greiningu McKinsey. Jafnframt ætti að huga að leiðum til að hækka fjárfestingarstigið. Aukið vinnuframlag í formi fjölgunar starfa og/eða vinnustunda eru aftur á móti ekki leiðin að aukinni hagsæld. Loks eru tækifæri til framleiðniaukningar misstór eftir atvinnugreinum þar sem stærstu tækifærin liggja í innlendum þjónustugreinum.

5 Hugtakið auðlindabölvun má rekja til þess að íbúar ríkja sem eru rík af náttúruauðlindum búa að meðaltali við lakari lífskjör en aðrir. Orsök þess má mögulega rekja til þess að stjórnvöld og atvinnulíf byggjast upp í kringum þessar auðlindir en ekki almennan atvinnurekstur. Þá getur uppbygging hagkerfisins orðið einsleitari og lífskjör sveiflast með söluverði auðlindanna, sem getur komið niður á langtímahagvexti og samkeppnishæfni.

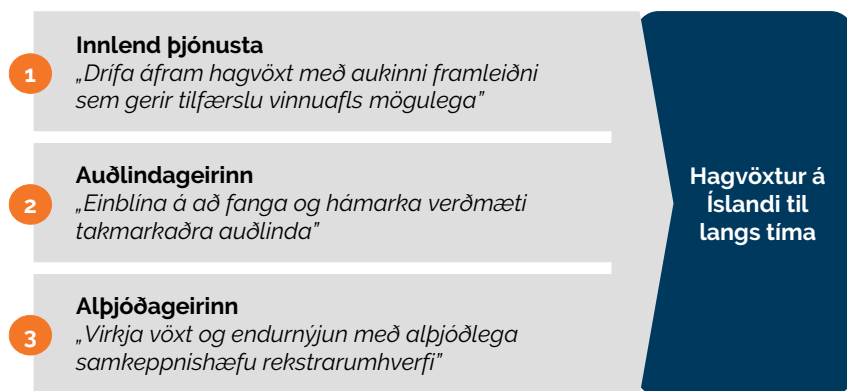
1.3 Hvernig fara markmiðin tvö saman?

Til að styðja við bæði þessi markmið, þ.e. hugvitsdrifinn útflutningsvöxt og aukna framleiðni, lagði McKinsey fram heildstæða hagvaxtaráætlun með ólíkum áherslum eftir geirum (mynd 1.5). Í grundvallaratriðum gengur áætlunin út á tvennt: aukna framleiðni í þeim atvinnugreinum sem standa halloka samanborið við nágrannaþjóðir og tilfærslu vinnuafls úr innlendri þjónustu í hugvitsdrifnar útflutningsgreinar.

Líkt og á við um náttúruauðlindir er ekki unnt að margnýta vinnuafli eða fjármagn. Þetta eru því í reynd takmarkaðar auðlindir rétt eins og jarðvarmi, fiskur eða aðrar náttúruauðlindir. Þetta á sérstaklega við um Ísland vegna landfræðilegrar einangrunar. Þótt landið sé hluti af innri markaði Evrópu, sem hefur aukið sveigjanleika til muna, dregur staðsetningin úr greiðu aðgengi að erlendu fjármagni og vinnuafli.

Mynd 1.5

Hagvaxtaráætlunin sem McKinsey útlistaði í Íslandsskýrslu sinni byggir á breytingum í öllum þremur geirum hagkerfisins



Heimild: McKinsey & Company (2012)

McKinsey lagði því áherslu á að framleiðniaukning í innlenda þjónustugeiranum væri nýtt til að efla hugvitsdrifnar útflutningsgreinar. Með því að brúa framleiðnibilið gagnvart Skandinavíu áætlaði McKinsey að um 13.000 ársverk gætu færst úr innlendum þjónustugreinum yfir í hugvitsdrifnar útflutningsgreinar í alþjóðageiranum (mynd 1.6). Samhliða áherslu á aukna framleiðni þyrfti því að styrkja rekstrarumhverfi þeirra fyrirtækja sem keppa á alþjóðlegum mörkuðum.

Í auðlindageiranum lagði McKinsey hins vegar til að megináherslan yrði á háþörf virðisauka af þeim náttúruauðlindum sem þegar eru til staðar. Uppbygging nýrra starfa ætti því fyrst og fremst að eiga sér stað innan alþjóðageirans sem lýtur engum náttúrulegum vaxtarskorðum.

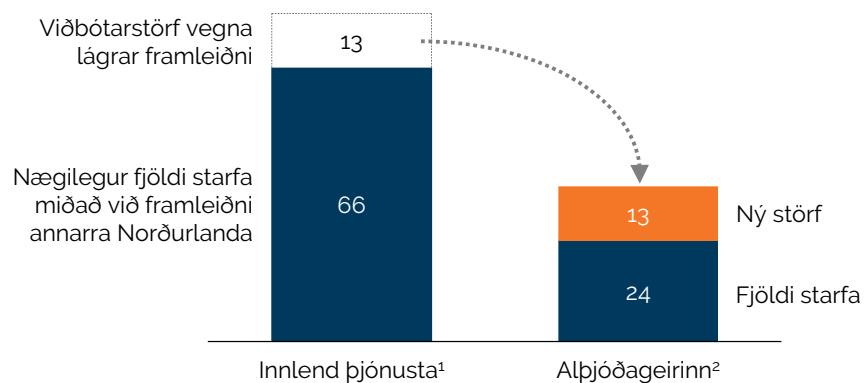
Meginstef áætlunar McKinsey er alþjóðleg samkeppni. Í stað þess að fyrirtæki beini sjónum sínum að fámennum innlendum markaði er heimurinn undir. Mörg af sterkustu hagkerfum heims byggja efnahagsstefnu sína á sambærilegum markmiðum, t.d. Svíþjóð, Þýskaland og Singapúr.

Mynd 1.6

Hægt væri að færa 13 þúsund störf úr innlendum þjónustugreinum í alþjóðageirann ef framleiðni væri sambærileg við önnur Norðurlönd

Færanleg störf

Fjöldi í aðalstarfi (þúsundir, 2009)



¹ Innlend þjónusta samanstendur af byggingariðnaði, heild- og smásölu, fjármálaþjónustu, menningu og list, upplýsingatækni og fjarskipti (60%), ferðaþjónustu og flutningum (50%) og annarri þjónustu (50%). Opinberi geirinn er undanskilinn í þessari áætlun.

² Alþjóðageirinn samanstendur af matvælaframleiðslu, annarri framleiðslu, upplýsingatækni og fjarskiptum (40%) og annarri þjónustu (50%)

1.4 Hvaða aðgerðir lagði McKinsey til?

Skýrsla McKinsey fjallaði í ríkari mæli um heildstæða stefnumörkun og grundvöll framfara en sértækar aðgerðir. Engu að síður var fjallað nokkuð ítarlega um helstu atvinnugreinar og stór tækifæri til umbóta voru útlistuð (mynd 1.7). Þeim umbótatillögum sem lagðar voru fram var öllum ætlað að styðja við framangreind meginmarkmið ólíkra hluta hagkerfisins.

Í stað þess að leggja fram ítarlega aðgerðaáætlun lýsti McKinsey aðferðafræði sem fyrirtækið taldi vænlega til að móta slíka áætlun og stuðla að innleiðingu hennar (mynd 1.8). Hornsteinn þeirrar aðferðafræði fólst í samþættingu hagsmuna og uppbyggilegs samstarfs meðal ólíkra aðila í samfélaginu. Í því fólst að stjórnvöld, stjórnarsýsla, fræðasamfélagið, atvinnulíf og aðilar vinnumarkaðarins tækju höndum saman í því verkefni. Saman gætu þessir hópar mótað grundvöll langtímastefnu í efnahagsmálum sem breið sátt myndi ríkja um.

Mynd 1.7

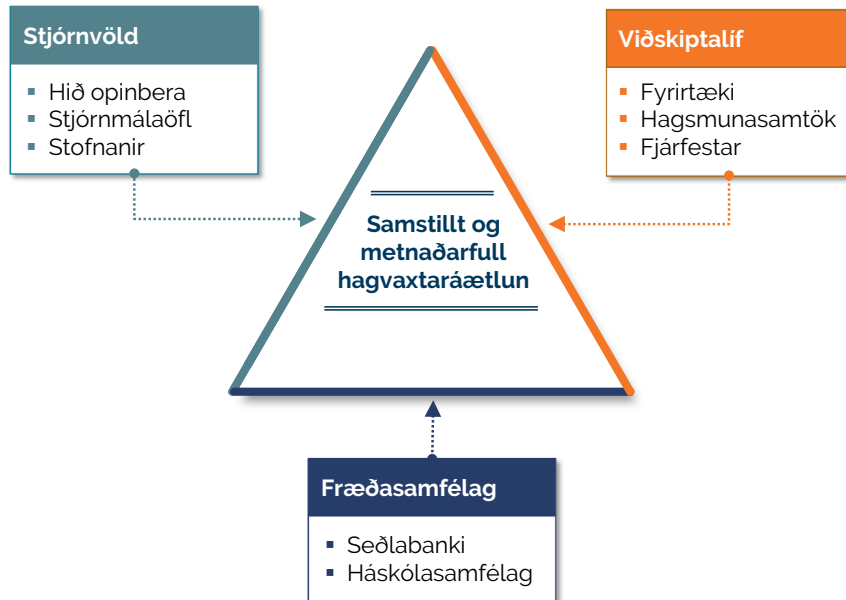
Tillögur McKinsey og helstu atvinnugreinar í ólíkum hlutum hagkerfisins

	Innlend þjónusta	Auðlindageirinn	Alþjóðageirinn
Tillögur	<ul style="list-style-type: none"> Efla samkeppni Einfalda tolla og aflétta viðskipta-hindrunum Auka stærðar-hagkvæmni án þess að skaða samkeppni Hafa stjórn á vexti opinbera geirans 	<ul style="list-style-type: none"> Bæta framleiðni fjármagns í orkugeiranum Halda áfram að auka framleiðni í sjávarútveginum Áhersla á verðmætasköpun en ekki fjölda ferðamanna í ferðaþjónustu 	<ul style="list-style-type: none"> Styrkja rekstrarumhverfi fyrirtækja í alþjóðageiranum Styðja við nýliðun Styrkja innviði nýsköpunar-umhverfis Efla uppbyggingu mannauðs
Greinar	<ul style="list-style-type: none"> Fjármálaþjónusta Heild- og smásala Upplýsingatækni og fjarskipti 	<ul style="list-style-type: none"> Orku- og málmframleiðsla Sjávarútvegur Ferðamanna-iðnaður 	<ul style="list-style-type: none"> Kvik fyrirtæki á alþjóða-mörkuðum Nýsköpunar-fyrirtæki og fyrirtæki í vexti

- Tryggja gott regluverk og stjórnarsýslu
- Opna hagkerfið gagnvart samkeppni
- Stýra auðlindum með hagkvæmum hætti

Mynd 1.8

McKinsey taldi mikilvægt að helstu hagsmunaaðilar á Íslandi stilltu saman strengi sína til að skapa trúverðuga hagvaxtaráætlun



Heimild: McKinsey & Company (2012)

Þáverandi stjórnmalaleiðtogar tóku hugmyndinni vel. Í kjölfar óformlegra viðræðna á meðal leiðtoga helstu stjórnmalaflokka hóf forsætisráðuneytið undirbúning verkefnis undir heitinu *Samráðsvettvangur um aukna hagsæld*. Vettvangurinn tók formlega til starfa í ársbyrjun 2013 en þá var um hálf ár liðið frá útgáfu McKinsey skýrslunnar. Á Samráðsvettvangnum sitja formenn allra stjórnmalaflokka sem eiga sæti á Alþingi, helstu hagsmunasamtök launþega og atvinnurekenda, fulltrúar háskólasamfélagsins, sveitarfélaga og stjórnendur fyrirtækja úr ýmsum atvinnugreinum.

**SAMRÁÐSVETTANGUR
UM AUKNA HAGSÆLD**
Iceland Growth Forum

McKinsey skýrslan hefur orðið grundvöllur mikilvægrar umræðu um framtíðarstefnumörkun Íslands í efnahagsmálum. Hlutleysi hennar gerir ólíkum aðilum kleift að nálgast efni hennar með opnum og málefnalegum hætti. Þá hefur hún jafnframt skilið aðalatriði frá aukaatriðum. Hvort tveggja leiðir til markvissari og heildstæðari umræðu um leiðir Íslendinga til aukinnar hagsældar.



2



HAGÞRÓUN FRÁ ÚTGÁFU

Í ljósi niðurstaðna McKinsey skýrslunnar er forvitnilegt að skoða efnahagslega framvindu hagkerfisins síðustu ár. Uppgangur hefur verið í íslensku efnahagslífi og hefur hagvöxtur frá því að skýrslan kom út numið 2,9% á ári. Það er hraðari vöxtur en í nágrannaríkjum Íslands (mynd 2.1). Nýjustu tölur benda auk þess til áframhaldandi vaxtar, en landsframleiðsla jókst um 4,2% á milli ára á fyrsta ársfjórðungi þessa árs.⁶

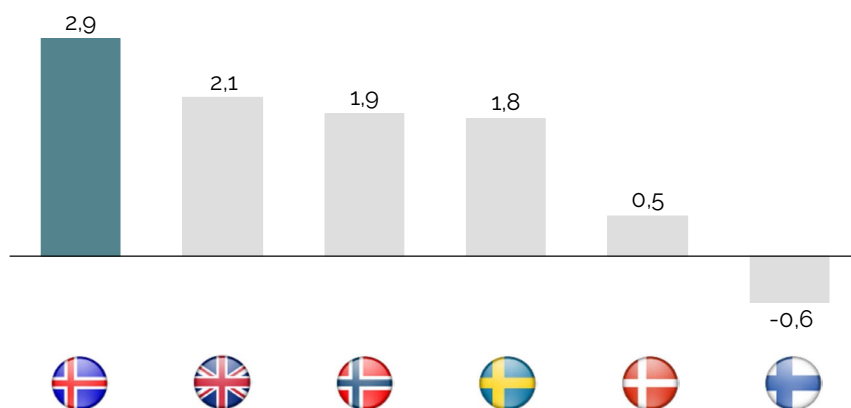
Ekki dugir að einblína á hagvöxt þegar kemur að því að meta efnahagslega frammistöðu Íslands. Á árunum fram að efnahagslæggðinni var kröftugur hagvöxtur einnig staðreynd, en hann var ósjálfbær og fjármagnaður að stærstum hluta með uppsöfnun erlendra skulda. Því þarf einnig að líta til *ytra jafnvægis* þjóðarbúsins. Þannig má finna vísbendingu um sjálfbærni hagvaxtarins til lengri tíma litið.

Mynd 2.1

Hagvöxtur á Íslandi undanfarin ár hefur verið mikill í alþjóðlegum samanburði

Hagvöxtur í nágrannaríkjunum

Árlegur meðalvöxtur landsframleiðslu á föstu verðlagi (prósent, 2011-2015)



Heimildir: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn; Viðskiptaráð Íslands

⁶ Hagtíðindi Hagstofu Íslands frá 7. júní 2016, slóð: <https://hagstofa.is/utgafur/nanar-um-utgafu?id=56669>

Loks þarf einnig að líta til *framleiðniþróunar*. Eini sjálfbæri drifkraftur aukinnar hagsældar til lengri tíma litið er aukin framleiðni. Ef Íslendingum tekst að skapa aukin verðmæti á hverja vinnustund mun framleiðni aukast. Í kjölfarið hafa einstaklingar meira á milli handanna eftir hvern vinnudag – eða geta kosið að vinna minna en áður.

Þegar litið er til þessa tveggja þátta er heildarmyndin ekki jafn björt og hagvaxtartölur gefa til kynna. Góðu ytra jafnvægi hefur verið viðhaldið síðastliðin ár en blikur eru á lofti um að það gæti raskast á næstu árum. Þá er Ísland enn eftirbátur nágrannaríkjanna hvað varðar framleiðni sem hefur nánast staðið í stað síðastliðin ár. Til að fá skýrari mynd af undirliggjandi þróun í efnahagsmálum þarf að skoða ytra jafnvægið og framleiðniþróunina nánar.

2.1 Ytra jafnvægi viðhaldið en blikur á lofti

Ytra jafnvægi má skipta í jafnvægi í útflutningi gagnvart öðrum þáttum annars vegar og jafnvægi í erlendri stöðu (lántöku og fjárfestingum) hins vegar. Til að ytra jafnvægi sé viðhaldið þarf því bæði að tryggja að útflutningur þróist í samræmi við vöxt hagkerfisins, og að erlend staða þjódarbúsins versni ekki, þ.e. að vöxtur hagkerfisins sé ekki tekinn að láni.

Hlutfallslega þróun útflutnings hefur verið nokkuð óhagfelld síðustu ár en útflutningur er þó enn umtalsvert sterkari en á árunum fyrir hrún. Þá hefur erlend staða batnað verulega umfram væntingar sem dregur úr byrði þjódarbúsins í formi vaxta- og arðgreiðslna til erlendra aðila. Heilt yfir hefur ytra jafnvægið því viðhaldist í vexti síðustu ára.

Til framtíðar litið getur aukin einsleitni útflutningstekna hins vegar skapað áhættu. Aukið vægi auðlindatengdra útflutningsgreina, sérstaklega ferðaþjónustu, á kostnað alþjóðlegra samkeppnishæfra fyrirtækja, gerir Íslendinga berskjaldaðri gagnvart áföllum en áður og takmarkar möguleika til framtíðarvaxtar. Þótt þróunin frá útgáfu skýrslu McKinsey hafi verið sjálfbær hingað til eru því blikur á lofti.

2.1.1 Útflutningur vaxið hægar en heildarframleiðsla

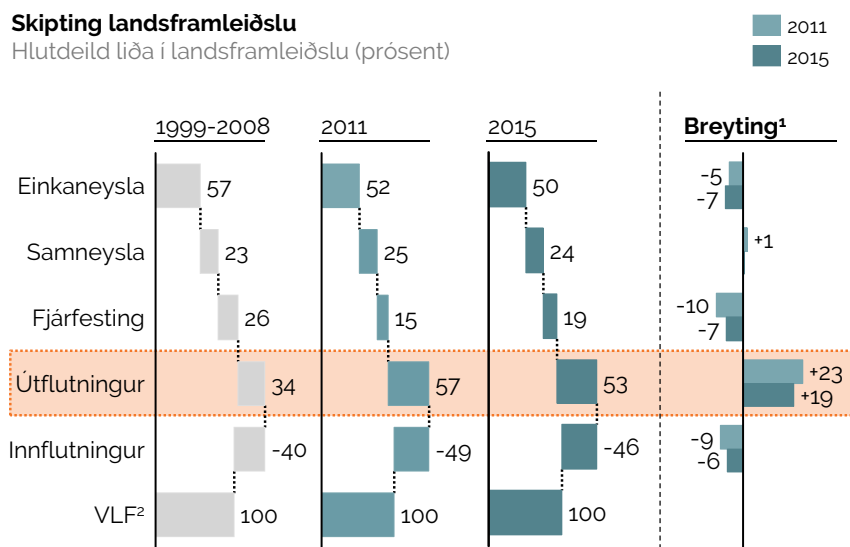
Útflutningur gegnir lykilhlutverki í að viðhalda ytra jafnvægi í efnahagslífinu. Með útflutningi á vörum og þjónustu skapast forsendur fyrir neyslu og fjárfestingum í innfluttum vörum og þjónustu ásamt uppbyggingu sparnaðar erlendis án þess að byggja upp erlendar skuldir. Þetta á sérstaklega við um fámennt ríki eins og Ísland sem treystir meira á innflutning en stærri ríki.

Í þessu ljósi lagði McKinsey áherslu á að útflutningur ætti að aukast í sama mæli og landsframleiðsla. Að öðrum kosti myndu erlendar skuldir safnast upp eða gagnkvæm utanríkisviðskipti dragast saman með tilheyrandi velfarðartapi. Í báðum tilvikum myndu lífskjör hér á landi skerðast til lengri tíma litið. Til að hagnæmst teljist sjálfbær þarf útflutningur því að aukast að minnsta kosti á sama hraða.

Aukið vægi útflutnings er ennþá styrkleiki í íslensku efnahagslífi (mynd 2.2). Þegar gengi krónunnar féll í hruninu árið 2008 styrktust útflutningsgreinar en innflutningur, einkaneysla og fjárfesting drógust saman. Á síðustu árum hefur þessi aukna hlutdeild haldið sér að stórum hluta. Það má telja gott í ljósi þess að gengi krónunnar hefur styrkst og aðrir þættir, sérstaklega fjárfesting, farnir að rétta úr kútnum og ná sögulegri hlutdeild þeirra í landsframleiðslu.

Mynd 2.2

Hlutdeild útflutnings í landsframleiðslu jókst í kjölfar fjármálakreppunnar og er enn há í sögulegu samhengi



¹ Breyting á vægi hvers þáttar landsframleiðslu frá tímabilinu 1999-2008

² Verg landsframleiðsla

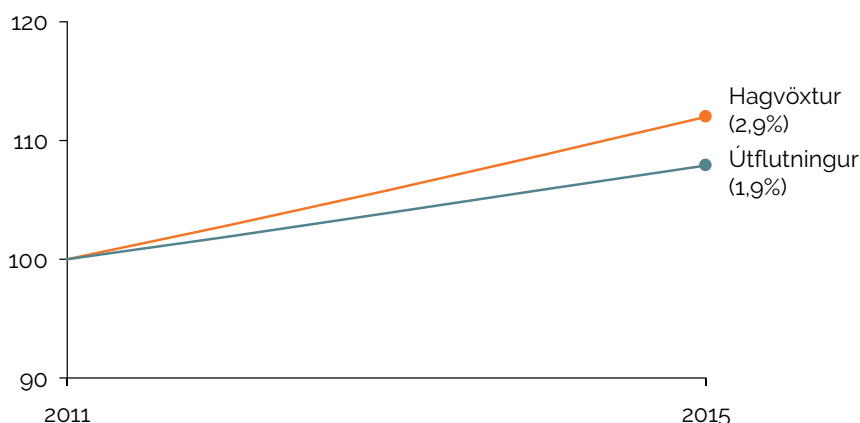
Heimildir: McKinsey & Company (2012); Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

Mynd 2.3

Útflutningur hefur ekki haldið í við hagvöxt frá útgáfu McKinsey skýrslunnar

Hagvöxtur og útflutningur

Vísitölur (2011 = 100) og meðalvöxtur á ári



Heimild: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

En þótt þetta aukna vægi hafi að mestu viðhaldist hefur vöxtur útflutnings ekki haldið í við vöxt hagkerfisins í heild (mynd 2.3). Á síðustu fjórum árum hefur landsframleiðsla vaxið um samtals 12% (2,9% á ári) á meðan útflutningur hefur vaxið um 8% (1,9% á ári).⁷ Að hluta til má ætla að þessi eftirgjöf sé vegna þess að fjárfesting sé að ná jafnvægi á ný eftir mikla lægð í kjölfar kreppunnar. Á hinn bóginn má ætla að Íslendingar vilji sjá sjálfbæra aukningu landsframleiðslu umfram 1,9% á ári í framtíðinni. Vöxtur útflutnings þarf því að vera hraðari en raunin hefur verið síðustu ár.

2.1.2 Erlendar skuldir lækkað umfram væntingar

Á móti hægari útflutningsvexti vegur lækkun erlendra skulda umfram bjartsýnustu spár (mynd 2.4). Stærsti áhrifaþátturinn voru hagfelldir nauðasamningar við kröfuhafa föllnu bankanna. Bætt lánshæfismat innlendra aðila og afgangur af viðskiptajöfnuði hafa einnig hjálpað til.⁸ Samkvæmt nýjasta mati Seðlabanka Íslands á erlendri stöðu þjódarbúsins var hún nú neikvæð um 6% af landsframleiðslu í lok ársins 2015. Til samanburðar var gerð bjartsýn spá árið 2012 um að staðan yrði neikvæð um 61% á sama tímamarki. Erlend staða þjódarbúsins hefur því batnað umfram væntingar og ekki verið hagfelldari í mörg ár.

⁷ Heimild: Hagstofa Íslands.

⁸ Viðskiptajöfnuður er jafnvægi í utanríkisviðskiptum með vörur og þjónustu auk vaxta- og arðgreiðslna.

Mynd 2.4

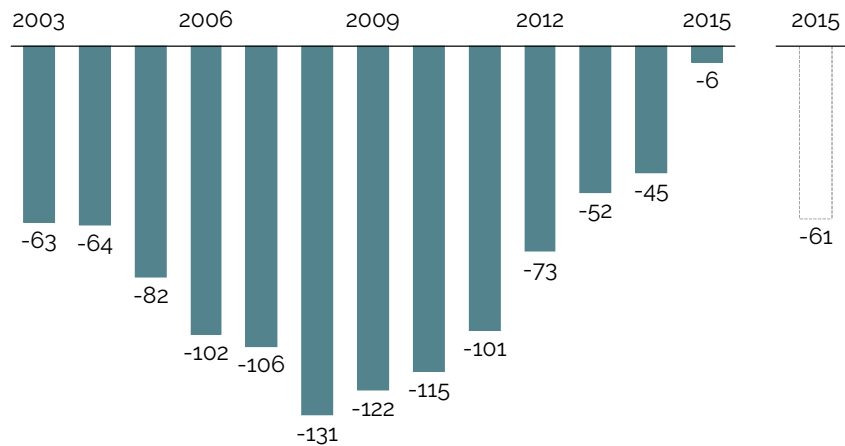
Úrlausn erlenda skuldavanda þjóðarbúsins fór fram úr björtustu vonum

Erlend staða þjóðarbúsins

Hrein erlend staða sem hlutfall af landsframleiðslu^{1,2}

■ Rauntölur

□ Bjartsýn spá frá 2012³



1 Frá 2003-2007 er miðað við hreina erlenda stöðu en frá 2008-2015 er miðað við undirliggjandi erlenda stöðu þar sem tekið er tillit til áhrifa uppgjörs innlendra slítabúa

2 Verðmat á skuldum félaga var endurskoðað svo þær eru gerðar upp á markaðsverði í stað nafnverðs; bætti það hreina erlenda stöðu þjóðarbúsins í árslok 2015 úr 14,3% í 5,7% af VLF

3 Spá Samráðsvettvangsins um framtíðarþróun erlendar stöðu þjóðarbúsins til 2030 miðað við sterkan hagvöxt (3,5%) og hagstæða þróun lánskjara

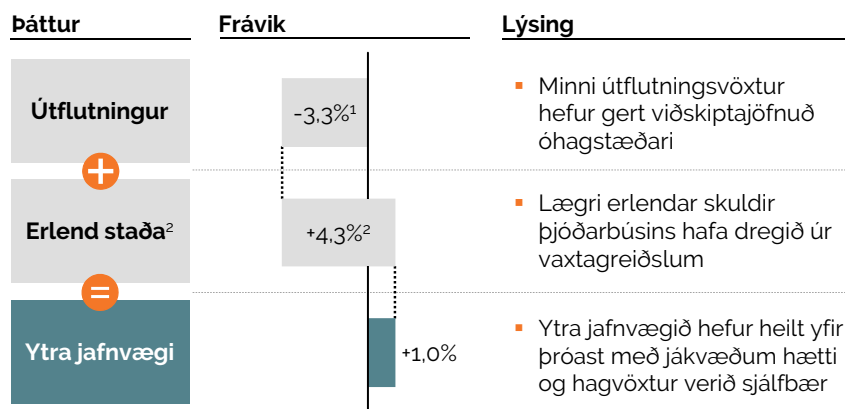
Heimildir: Seðlabanki Íslands; Samráðsvettvangur um aukna hagsæld

Mynd 2.5

Ytra jafnvægi hagkerfisins hefur þróast með jákvæðum hætti síðustu ár

Þróun ytra jafnvægis 2011-2015

Hlutfall af landsframleiðslu, prósent



1 Hlutdeild útflutnings í landsframleiðslu var 56,6% árið 2011 og 53,3% árið 2015

2 Undirliggjandi erlend staða þjóðarbúsins var -101% árið 2011 en erlend staða þjóðarbúsins var -5,7% árið 2015. Vaxtakjör eru áætluð 4,5% eftir yfirferð á nýlegum skuldabréfautgáfum innlendra aðila.

Heimildir: Hagstofa Íslands; Lánamál ríkisins; Seðlabanki Íslands; Landsbanki Íslands; Arion Banki; Íslandsbanki; Viðskiptaráð Íslands

Hagfelld þróun erlendar skuldastöðu þjóðarbúsins hefur valdið því að ytra jafnvægi hagkerfisins hefur batnað frá árinu 2011 þrátt fyrir hægari útflutningsvöxt (mynd 2.5). Vegna þróunar útflutnings hefur hlutdeild hans í heildarframleiðslu lækkað um 3,3% samanborið við árið 2011.⁹ Á móti kemur að áætlaðar vaxtagreiðslur til erlendra aðila eru 4,3% lægri sem hlutfall af landsframleiðslu.¹⁰ Heilt yfir er ytra jafnvægi þjóðarbúsins því sterkara sem nemur 1,0% af landsframleiðslu. Lækkun erlendra skulda tryggði því sjálfbærni kröftugs hagvaxtar síðustu ára.

2.1.3 Samsetning útflutnings óhagfelldari en áður

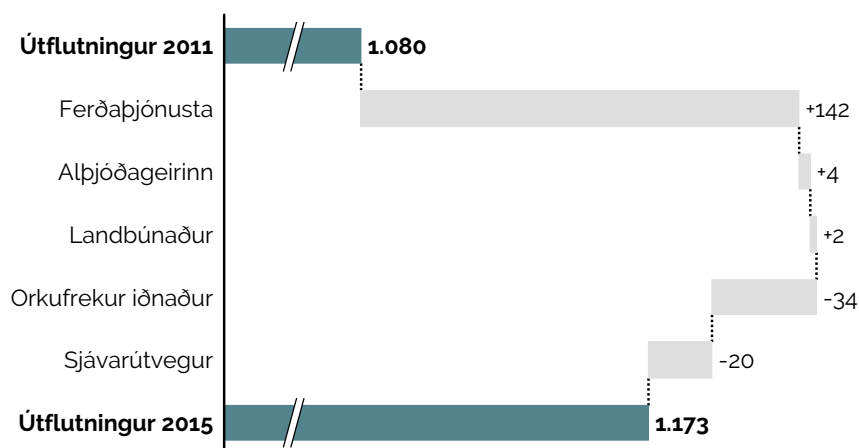
Ein lykilskilaboð Íslandsskýrslu McKinsey voru að útflutningsvöxtur þyrfti að stærstum hluta að koma frá *alþjóðageiranum* – þeim hluta hagkerfisins sem flytur út vörur og þjónustu án þess að treysta á náttúruauðlindir. Ástæða þess er að náttúruauðlindir landsins eru takmarkaðar. Til að nýting þeirra sé sjálfbær eru því takmörk fyrir því hve mikið útflutningur *auðlindageirans* – sjávarútvegs, orkufreks iðnaðar, ferðaþjónustu og landbúnaðar – getur vaxið. Vegna smæðar Íslands í alþjóðlegu samhengi eru hins vegar nær engin takmörk fyrir

Mynd 2.6

Nær allan útflutningsvöxt má rekja til ferðaþjónustu en aðrar greinar hafa staðið í stað eða dregist saman að raunvirði

Þróun útflutningstekna

Ma. kr. (verðlag 2015)¹



¹ Flugvélar og skip eru undanskilin í útreikningunum

Heimildir: Hagstofa Íslands; Seðlabanki Íslands; Viðskiptaráð Íslands

⁹ Hér er átt við tekjur þjóðarbúsins vegna útflunings sem hlutfall af landsframleiðslu.

¹⁰ Hrein erlend staða þjóðarbúsins hefur batnað um 95% af VLF frá útgáfu McKinsey skýrslunnar (úr -101% í -6%). Sé miðað við 4,5% vaxtakjör erlendra skuldbindinga lækka árlegar vaxtagreiðslur því um $95\% * 4,5\% = 4,3\%$ af VLF. Áætlun vaxakjara er Viðskiptaráðs og byggir á yfirferð nýlegra skuldabréfaútgáfa innlendra aðila.

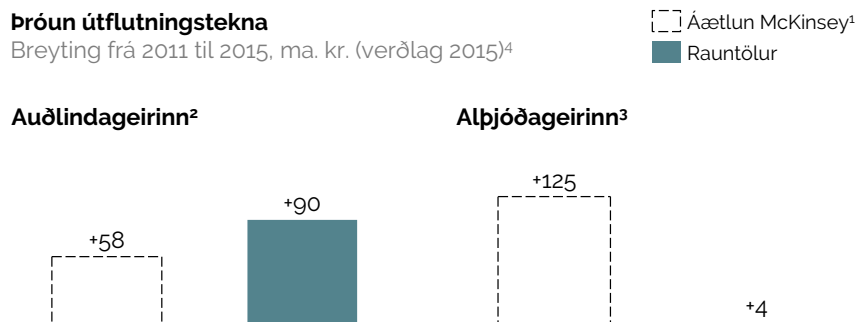
vexti fyrirtækja í alþjóðlegri samkeppni. Vaxtarhraði alþjóðageirans er því lykilmælikvarði þegar kemur að mati á efnahagslegri frammistöðu Íslands til lengri tíma.

Í því ljósi vekur þróun útflutnings síðastliðin ár ákveðnar spurningar (mynd 2.6). Ferðaþjónustan vegur langþyngst í auknum útflutningi en útflutningur flestra annarra greina hefur dregist saman. Ferðaþjónusta er hins vegar þess eðlis að vöxtur greinarinnar takmarkast við þá aðsókn sem náttúra landsins þolir. Þótt ör fjölgun ferðamanna hafi skipt sköpum á árunum eftir hrun eru aðstæður til frekari vaxtar talsvert breyttar.

Þessi öri vöxtur innan auðlindageirans er talsvert frábrugðinn því markmiði sem McKinsey lagði fram í skýrslu sinni (mynd 2.7). Í stað þess að alþjóðageirinn standi undir bróðurparti útflutningsvaxtar síðustu ára standa auðlindatengdar greinar alfarið undir vextinum. Á sama tíma hafa útflutningsverðmæti alþjóðageirans ekki aukist. Íslendingar reiða sig því í meiri mæli á nýtingu takmarkaðra náttúruauðlinda en áður, en heildarumsvif fyrirtækja innan alþjóðageirans hafa staðið í stað.

Mynd 2.7

Samsetning vaxtar í útflutningstekjum hefur verið frábrugðin markmiðum McKinsey



1 McKinsey & Company áætlaði að útflutningur þyrfti að aukast um 4% á ári frá 2011 til 2030 til að tryggja samsvarandi hagvöxt og að aukningin þyrfti að koma að stærstum hluta frá alþjóðageiranum

2 Auðlindageirinn samanstendur af landbúnaði, ferðaþjónustu og flutningum (50%), sjávarútvegi, málmframleiðslu og rafmagni og vatni

3 Alþjóðageirinn samanstendur af matvælaframleiðslu, annarri framleiðslu, upplýsingatækni og fjarskiptum (40%) og annarri þjónustu (50%)

4 Flugvélar og skíp eru undanskilin í útreikningunum

Heimild: Hagstofa Íslands; McKinsey & Company (2012); Seðlabanki Íslands; Viðskiptaráð Íslands

Af framangreindum ástæðum hefur samsetning útflutnings breyst umtalsvert á síðustu árum. Þannig hefur hlutdeild ferðaþjónustunnar vaxið úr 21% yfir í 31% af heildarútflutningsvirði (mynd 2.8). Það velkist enginn í vafa um efnahagslega þýðingu þessa vaxtar, einkum þegar hafður er í huga sá efnahagsslaki sem ríkti á árunum eftir hrun bankakerfisins. Í dag myndar auðlindageirinn þrjár meginstoðir útflutnings, þ.e. ferðaþjónusta, orka og sjávarútvegur, en segja má að alþjóðageirinn sé fjórða stoðin.

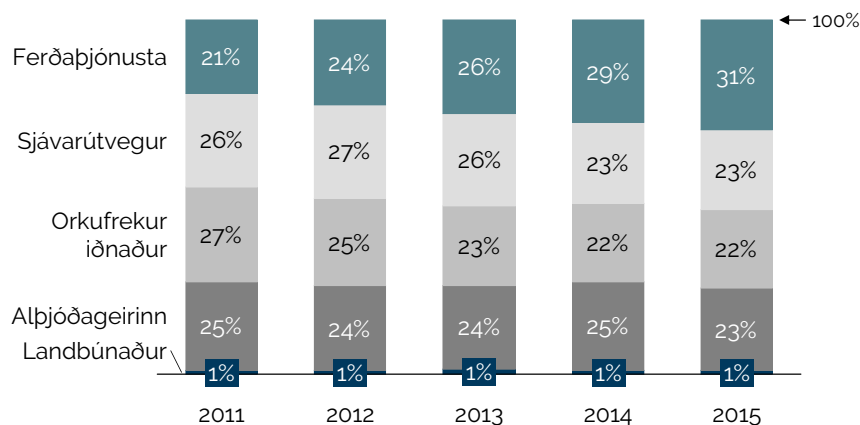
Áframhaldandi umframvöxtur ferðaþjónustunnar leiðir aftur á móti til þess að útflutningur verður einsleitari. Það er ljóst að slík þróun gerir hagkerfið berskjaldaðra gagnvart áföllum en ella væri. Með það í huga er mikilvægt að huga að því hvaða framtíðarmynd er stefnt að því að skapa. Ferðaþjónustan hefur dafnað vel og er lykilatvinnugrein á Íslandi. Velgengni greinarinnar má aftur á móti ekki verða til þess að aðrar útflutningsgreinar standi höllum fæti. Til lengri tíma leiðir fjölbreyttari útflutningur til meiri hagsældar og minni áhættu fyrir Íslendinga.

Mynd 2.8

Áframhaldandi umframvöxtur ferðaþjónustu getur leitt til þess að útflutningur verði einsleitari

Samsetning útflutnings

Hlutdeild í heildarútflutningi (2011-2015)¹



¹ Flugvélar og skip eru undanskilin í útreikningunum

Heimildir: Hagstofa Íslands; Seðlabanki Íslands; Viðskiptaráð Íslands

2.2 Framleiðni enn lægri en í nágrannalöndum

Síðari þátturinn þegar kemur að mati á efnahagslegri frammistöðu Íslands er framleiðniþróun. Framleiðni er mælikvarði á hve mikil verðmæti eru sköpuð á hverja vinnustund, eða hverja einingu fjármagns, og er eini drifkraftur bættra lífskjara til lengri tíma litið.

Í skýrslu McKinsey kom fram að Ísland stæði nágrannaríkjunum langt að baki hvað framleiðni varðar. Eitt stærsta forgangsmál við mótun efnahagsstefnu ætti því að vera að loka þessu bili. Hér verður efnahagsþróunin frá því að skýrslan kom út því skoðuð út frá framleiðni og áhrifaþáttum hennar.

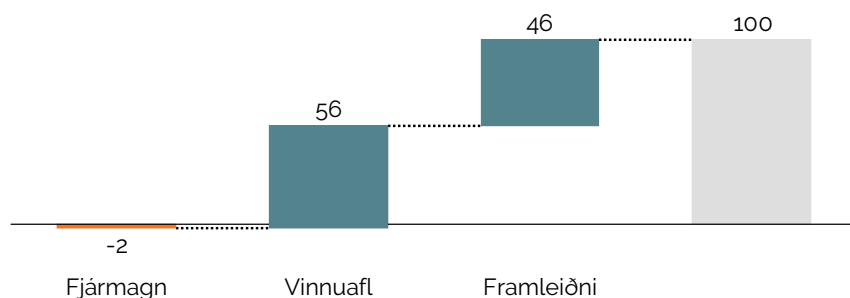
Hagvöxt síðustu ára má annars vegar rekja til aukins vinnuframlags og hins vegar til aukinnar framleiðni (mynd 2.9). Á sama tíma hefur samdráttur fjármagns haft lítills háttar neikvæð áhrif á hagvöxt. Með því að skoða hvern áhrifaþátt fyrir sig má fá skýrari mynd af þeim efnahagslegu drifkröftum sem hafa valdið þessari þróun.

Mynd 2.9

Skortur á fjárfestingu hefur haldið hagvexti í skefjum undanfarin ár

Drifkraftar hagvaxtar

Framlag til hagvaxtar (2010-2015, prósent)



¹ Framleiðni er áætluð með Solow hagvaxtarlíkanum þar sem fjármagn er í veldinu 0,3 (alfa) og vinnuafl í veldinu 0,7 (1-alfa)

Heimildir: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

2.2.1 Fjárfesting ekki haldið í við endurnýjunarþörf

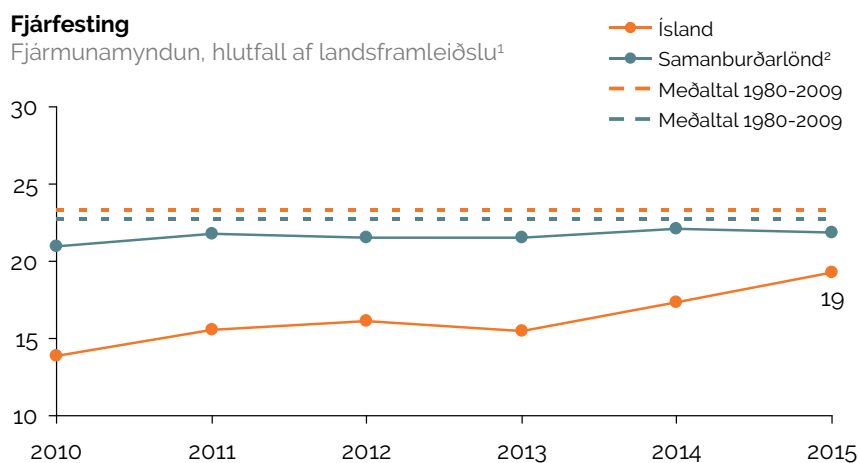
Fjármagn getur gert einstaklingum kleift að skapa aukin verðmæti á tímaeiningu og eykur þannig framleiðni vinnuafis. Fjárfesting vísar til fjármagns sem nýtt er til að skapa ný verðmæti, t.d. með kaupum á tækjum eða búnaði sem stuðlar að aukinni framleiðslu á vörum eða þjónustu.

Í skýrslu McKinsey er fjárfesting nefnd sem einn af áhrifamestu drifkröftum aukinnar hagsældar Íslands til lengri tíma litið. Þegar skýrslan kom út var bent á að fjárfestingarstig væri orðið svo lágt að nýjar fjárfestingar héldu ekki í við viðhalds- og endurnýjunarþörf þeirra tækja og búnaðar sem nú þegar eru til staðar. Með öðrum orðum væri fjármagn á hvern starfsmann að minnka á Íslandi í stað þess að aukast.¹¹ Hærra fjárfestingarstig var því grunnforsenda aukinnar hagsældar Íslendinga að mati höfunda.

Fjárfesting á Íslandi hefur rétt úr kútnum síðan skýrsla McKinsey kom út (mynd 2.10). Árið 2015 nam fjárfesting um 19% af landsframleiðslu og á fyrsta ársfjórðungi ársins 2016 fór hún upp í tæplega 22%.¹² Eftir átta ára tímabil lágrar fjárfestingar er Ísland því á ný komið í grennd við fjárfestingarstig grannríkja og er við það að ná langtímameðaltölum.

Mynd 2.10

Fjárfestingarstig hefur bæði verið undir bæði sögulegu meðaltali hér á landi og einnig undir fjárfestingarstigi samanburðarlanda



¹ Til að gæta samræmis eru allar tölur frá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum

² Samanburðarlöndin eru Bretland, Danmörk, Finnland, Noregur og Svíþjóð til samræmis við McKinsey skýrsluna

Heimildir: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn; Viðskiptaráð Íslands

¹¹ Með fjármagni er hér átt við fjármunaeign (*e.capital stock*) sem er mælikvarði á allt fjármagn í hagkerfinu.

¹² Sjá í Hagtíðindum Hagstofu Íslands frá 7. júní 2016, slóð: <https://www.hagstofa.is/utgafur/nanar-um-utgafu?id=56669>

Ekki allar tegundir fjárfestingar hafa hins vegar náð fyrri hæðum (mynd 2.11). Mesti vöxtur fjárfestingar hefur verið í greinum tengdum ferðapjónustu á meðan aðrar atvinnugreinar eru enn talsvert undir því fjárfestingarstigi sem ríkti árið 2008. Þá hafa hvorki fjárfestingar hins opinbera né fjárfestingar á fasteignamarkaði náð sér á strik.

Hið langa tímabil lágrar fjárfestingar hefur jafnframt haft neikvæð áhrif á hagsæld (mynd 2.12). Á þeim átta árum sem liðið hafa frá hruninu hefur fjármagn á hvern starfsmann á Íslandi þannig farið lækkandi. Sú þróun hefur haldið áfram frá því að skýrsla McKinsey kom út og virðist fyrst nú vera við það að snúast við. Þetta kemur í veg fyrir vaxandi framleiðni vinnuafis héraendis þar sem tæki og búnaður sem starfsfólk nota rýrna með tímanum.

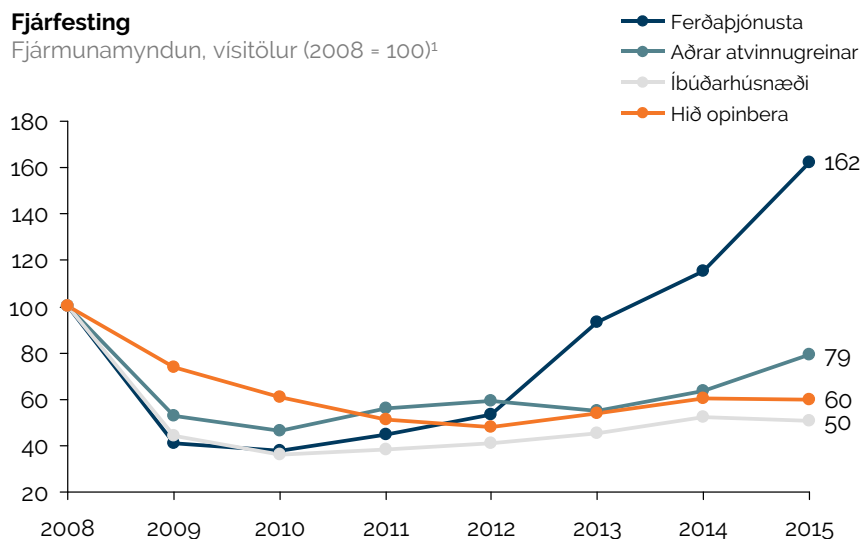
Á næstu misserum mun fjárfestingarstigið til lengri tíma og samsetning fjárfestingar gefa mikilvæga vísbendingu um langtímaþróun Íslands í alþjóðlegu samhengi. Vaxandi fjárfesting í virðisaukandi verkefnum mun auka fjármagn á hvern starfsmann og gera Íslendingum þannig kleift að auka hagsæld í alþjóðlegu samhengi.

Mynd 2.11

Fjárfesting hefur einungis náð sér aftur á strik í ferðapjónustu

Fjárfesting

Fjármunamyndun, visitölur (2008 = 100)¹



¹ Byggingastarfsemi og mannvirkjagerð var skipt jafnt á milli annarra atvinnugreina og ferðapjónustu; íbúðafjárfesting er ekki í þeim flokki. Fjárfestingu í flugvélum og skipum er sleppt.

Heimildir: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

2.2.2 Aukið vinnuframlag vegur þyngst

Íslendingar hafa unnið meira en nágrannaþjóðirnar í gegnum tíðina. Það á bæði við um atvinnuþátttöku og fjölda vinnustunda. McKinsey bentu á í skýrslu sinni að lítið svigrúm væri til aukins vinnuframlags til að knýja fram aukinn hagvöxt. Íslendingar ynnu þegar mikið í alþjóðlegum samanburði svo möguleikar til aukinnar hagsældar lægju fyrst og fremst í auknu fjármagni og hærri framleiðni.

Þróunin hefur hins vegar verið á skjön við þessa niðurstöðu (mynd 2.13). Frá útgáfu skýrslunnar hefur bæði atvinnuþátttaka og fjöldi vinnustunda aukist enn frekar og skera Íslendingar sig nú verulega úr samanborið við nágrannaþjóðir þegar kemur að vinnuframlagi. Sú niðurstaða McKinsey að Íslendingar bæti upp fyrir skort á framleiðni og fjármagni með auknu vinnuframlagi á því við nú sem aldrei fyrr.

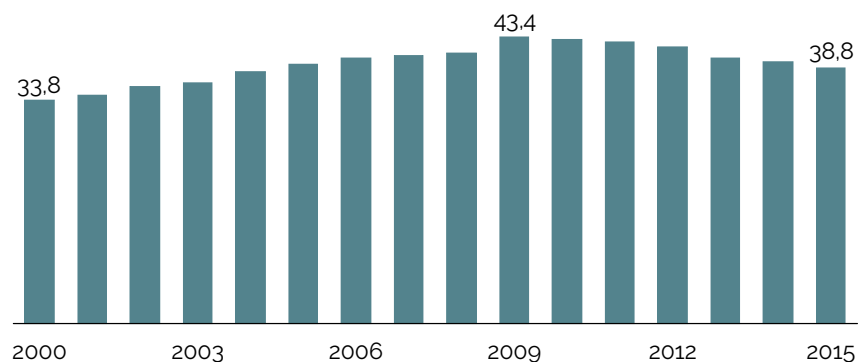
Þegar vinnuaflsaukningin er skoðuð eftir atvinnugreinum má einnig sjá þróun sem er ólík uppleggi McKinsey (mynd 2.14). Skýrsluhöfundar töluðu fyrir flutningi starfa úr greinum með lága framleiðni yfir í störf innan alþjóðageirans þar sem framleiðni er hærri. Vinnuaflsaukning undanfarinna ára hefur hins vegar fyrst og fremst verið í atvinnugreinum með lága framleiðni, einkum þeim sem tengjast ferðaþjónustu. Eftir því sem störfum í slíkum greinum fjölgar umfram önnur lækkar meðalframleiðni vinnuafls á Íslandi.

Mynd 2.12

Fjármagn á hvern starfsmann hefur dregist saman á undanförunum árum

Fjármagn á hvern starfsmann

Fjármunaæign á starfsmann, milljónir króna (verðlag 2015)



Heimildir: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

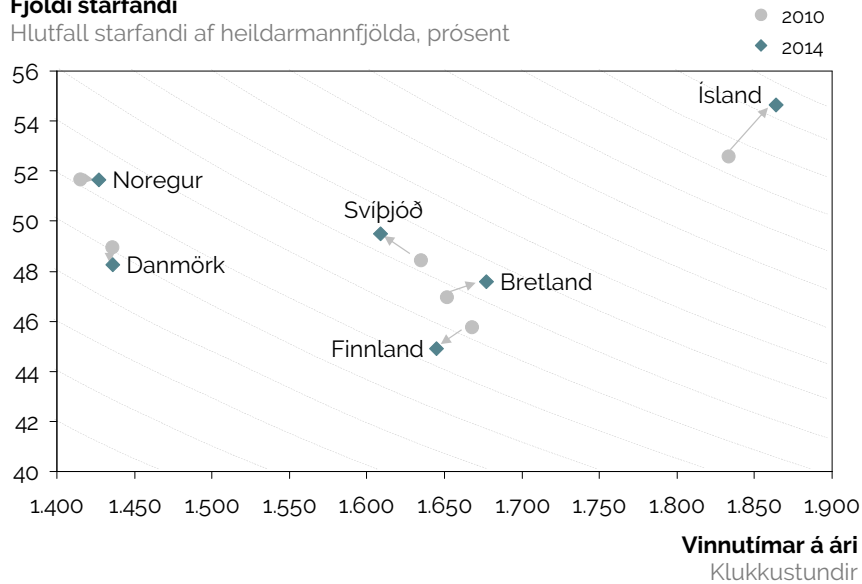
Mynd 2.13

Íslendingar vinna *enn meira* umfram nágrannaþjóðir samanborið við þegar McKinsey skýrslan kom út

Vinnuframlag íbúa Íslands og nágrannaríkja

Fjöldi starfandi

Hlutfall starfandi af heildarmannfjölda, prósent



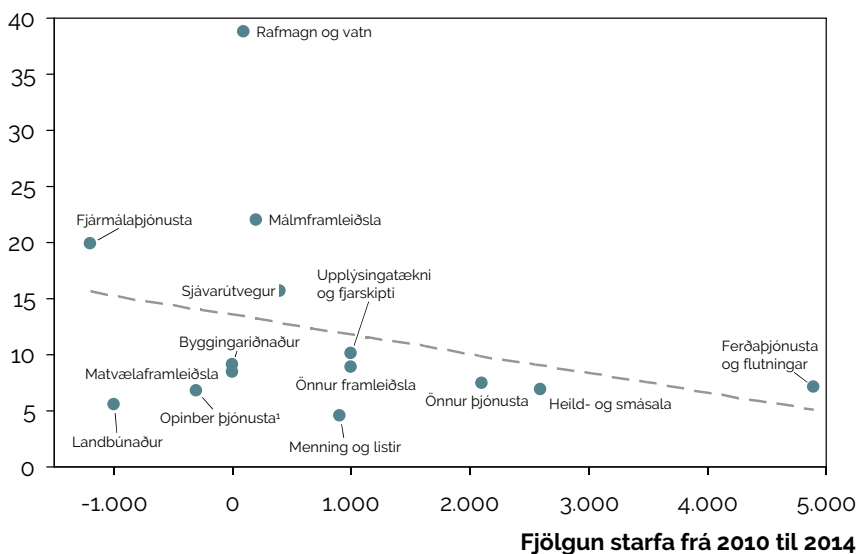
Heimildir: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn; OECD; Viðskiptaráð Íslands

Mynd 2.14

Fjölgun starfa síðustu ára hefur aðallega verið í lágframleiðnigreinum

Framleiðni vinnuafls

Vinnsluvirði á starfsmann, milljónir króna (2014)



¹ Vinnsluvirði opinberrar þjónustu mælir einungis rekstrarkostnað en ekki gæði þjónustunnar

Heimild: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

2.2.3 Framleiðnibilið ekki brúað

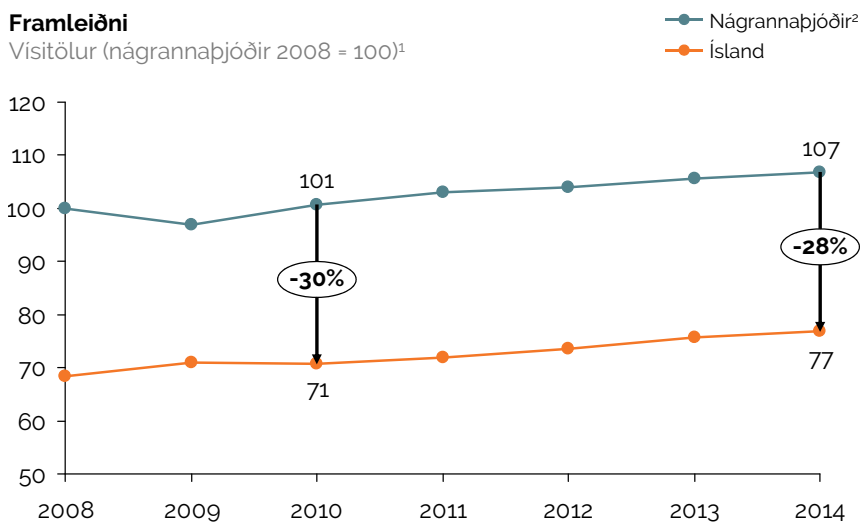
Af öllum niðurstöðum McKinsey skýrslunnar er lág heildarframleiðni á Íslandi miðað við nágrannaríkin líklega sú sem vakið hefur mesta umræðu. Í skýrslunni kom fram að bilið gagnvart grannríkjunum væri verulegt og stærsta einstaka ástæðan fyrir lakari lífskjörum hér en á öðrum Norðurlöndum. Brúun framleiðnibilsins hefur því verið ofarlega í efnahagsumræðu síðustu misseri.

Þótt framleiðni á Íslandi hafi aukist lítillega umfram nágrannalöndin frá útgáfu McKinsey skýrslunnar er bilið enn verulegt (mynd 2.15). Íslendingar búa því enn við þann efnahagslega veruleika að þurfa að leggja mun harðar að sér til búa við sömu lífskjör og íbúar nágrannalandanna.¹³

Sama mynd blasir við þegar framleiðni vinnuafls einstakra greina hér á landi er borin saman við Skandinavíu (mynd 2.16). Aðeins tvær atvinnugreinar, málmframleiðsla og sjávarútvegur, skapa meiri verðmæti á hverja vinnustundá Íslandi. Allar aðrar atvinnugreinar

Mynd 2.15

Þótt tekist hafi að auka framleiðni stendur Ísland enn langt að baki grannríkjum



¹ Framleiðni er áætluð með Solow hagvaxtarlíkanum þar sem fjármagn er í veldinu 0,3 (alfa) og vinnuafli í veldinu 0,7 (1-alfa)

² Bretland, Danmörk, Finnland, Noregur og Svíþjóð

Heimildir: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn; OECD; Hagstofur viðkomandi ríkja; McKinsey & Company (2012); Viðskiptaráð Íslands

¹³ Í Íslandsskýrslu McKinsey kom fram að framleiðni á Íslandi væri 20% lægri en í nágrannalöndum. Þegar sú mynd er endurgerð í dag er mismunurinn 30%. Mismuninn má rekja til endurskoðunar hagstofa á framsetningu þjóðhagsreikninga auk annarar aðferðar við útreikninga á fjármagnsstofni ríkjanna. Meginniðurstaðan eru hins vegar sú sama, þ.e. að framleiðni á Íslandi sé mun lægri en í nágrannalöndum.

standa grannríkjunum að baki. Þótt þessi veruleiki eigi í mismiklum mæli við um ólíkar atvinnugreinar er því um heildstætt vandamál að ræða sem snertir flestar atvinnugreinar.

Þann framleiðnivöxt sem Ísland hefur notið frá útgáfu Íslandsskýrslunnar má fyrst og fremst rekja til betri nýtingar á fjármagni (mynd 2.17). Sú þróun er bein afleiðing af auknu vinnuframlagi en minna fjármagni. Þegar fleiri hendur eru um hvert tæki eykst framleiðsla á hverja einingu fjármagns.

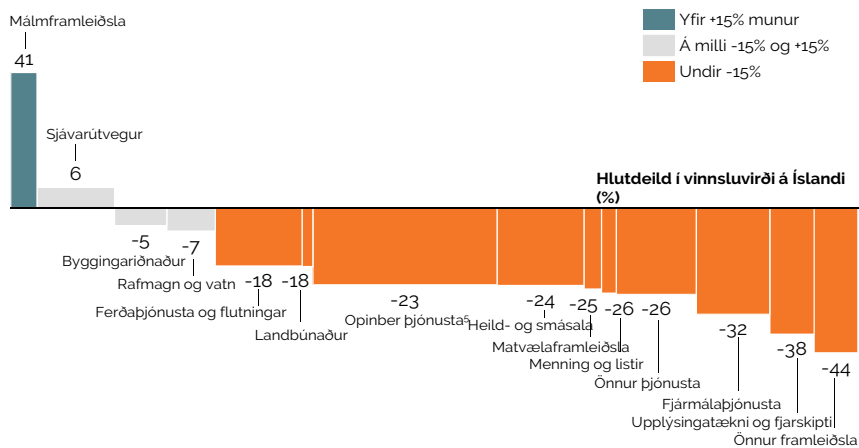
Æskileg þróun væri hins vegar öfug. Því markmiði að auka hagsæld einstaklinga verður helst náð með aukinni framleiðni vinnuafls. Einungis þannig væri einstaklingum gert kleift að njóta hærri kaupmáttar eftir vinnudaginn eða fækka vinnustundum án þess að lífskjör þeirra skerðist. Framleiðniaukning síðastliðinna ára er því ekki í samræmi við það sem æskilegt væri til lengri tíma. Í stað þess að aukið fjármagn geri einstaklingum kleift að auka framleiðni sína hefur aukinn fjöldi vinnustunda valdið því að fleiri starfsmenn eru nú um hvert tæki en áður.

Mynd 2.16

Framleiðni vinnuafls stendur nágrannaþjóðunum langt að baki í nær öllum atvinnugreinum

Framleiðni vinnuafls

Hlutfallslegur samanburður á framleiðni vinnuafls í atvinnugreinum á Íslandi og á Norðurlöndum (2014)^{1,2,3,4}



1 Samanburður á vinnsluvirði á starfsmann í hverri atvinnugrein, miðað við Danmörk, Noreg og Svíþjóð; vinnsluvirði mælir virði framleiðslu fyrir skatta og niðurgreiðslur

2 Allar atvinnugreinar eru kaupmáttarleiðrétt (PPP) nema útflutningsgreinar sem leiðréttar eru fyrir markaðsgengi á Bandaríkjadal

3 Þar sem gögn fyrir Svíþjóð árið 2014 voru ekki fáanleg voru þau framreiknuð miðað við meðalvöxt og meðalhlutfeldi á árunum 2009-2013

4 Líkt og gert var í McKinsey skýrslunni „Charting a growth path for Iceland“ er vinnsluvirði námu- og olíuvinnslu og fasteigna sleppt vegna sérlega ójafns samanburðar á milli landanna í þeim greinum

5 Vinnsluvirði opinberrar þjónustu mælir rekstrarkostnað hennar en er ekki mat á gæðum hennar

Heimildir: Hagstofur Norðurlandanna; OECD; McKinsey & Company (2012); Viðskiptaráð Íslands

Í gegnum árin hafa Íslendingar bætt upp fyrir lága framleiðni með því að vinna meira en aðrar þjóðir. Vinnuframlag Íslendinga er töluvert hærra en í nágrannaríkjunum, bæði í tímum talið og hvað varðar atvinnuþátttöku. Þær staðreyndir ásamt sambærilegri fjármagnsnotkun veldur því að verðmætasköpun á Íslandi og í öðrum ríkjum er sambærileg (mynd 2.18).

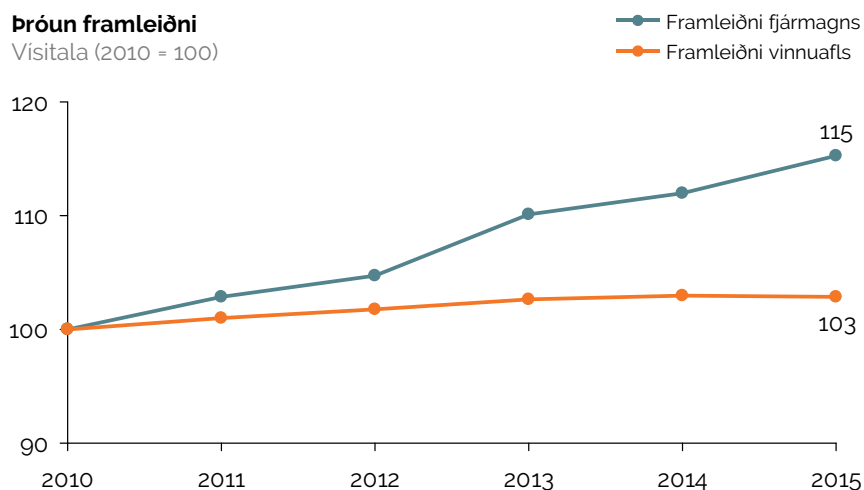
Svo lengi sem nágrannþjóðir Íslendinga geta viðhaldið sömu lífskjörum þrátt fyrir að vinna mun minna verður hagsæld minni hérlendis. Hagsæld er ekki einungis mæld í krónum heldur einnig í fjölda frístunda sem einstaklingar geta notið án þess að fjárhag þeirra sé stefnt í hættu. Helsta forgangsatridi í efnahagsstefnu Íslands er því áfram það sama og McKinsey ályktaði um: aukin framleiðni í íslensku atvinnulífi.

Mynd 2.17

Framleiðni vinnuafls hefur staðið í stað undanfarin ár á meðan nýting fjármagns hefur aukist

Þróun framleiðni

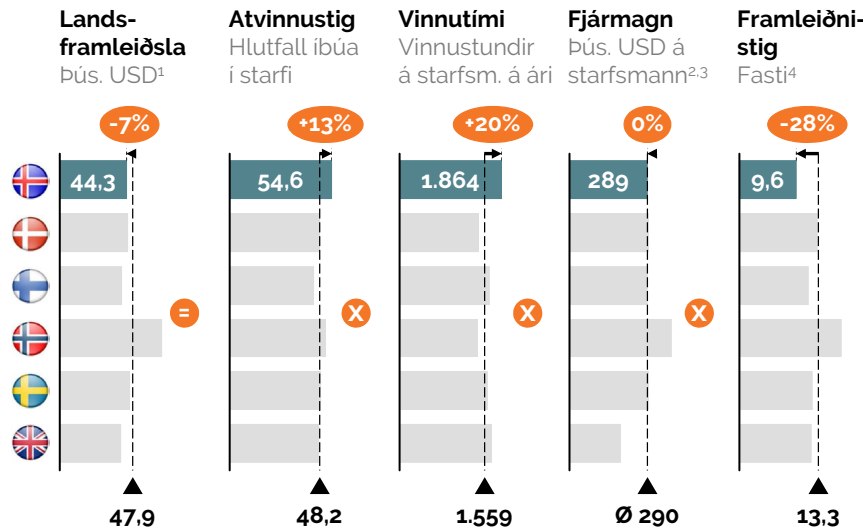
Vísitala (2010 = 100)



Heimildir: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

Mynd 2.18

Framleiðni er ennþá helsti veikleiki íslensks efnahagslífs samanborið við grannríkin



1 Kaupmáttarleiðrétt landsframleiðsla á mann (2014)

2 Kaupmáttarleiðrétt fjármunaæign á hvern starfandi einstakling

3 Tölur um fjármunaæign Svíþjóð árið 2014 voru ekki til og voru því framreiknaðar miðað við meðalvöxt síðustu ára

4 Framleiðni er áætluð með Solow hagvaxtarlíkanum þar sem fjármagn er í veldinu 0,3 (alfa) og vinnuafli í veldinu 0,7 (1-alfa)

Heimildir: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn; OECD; Hagstofur viðkomandi ríkja; McKinsey & Company (2012); Viðskiptaráð Íslands



3



HVERNIG VAR SKÝRSLUNNI FYLGT EFTIR?

Ein af lykilniðurstöðum Íslandsskýrslu McKinsey var að koma þyrfti á vettvangi til að móta og ræða framtíðarstefnu Íslands í efnahagsmálum. Slíkur vettvangur ætti að samanstanda af breiðum hópi ólíkra aðila í þjóðfélaginu til að auka samstöðu um slíka stefnu. Þannig mætti skapa aukna sátt og gera umbætur sem auka langtímahagvöxt á Íslandi.

Á grundvelli þessarar niðurstöðu stofnsetti forsætisráðuneytið *Samráðsvettvang um aukna hagsæld* árið 2013. Vettvangurinn fékk það hlutverk að stuðla að heildstæðri og uppbyggilegri umræðu um leiðir til að tryggja aukna hagsæld Íslendinga til lengri tíma litið. Vettvangurinn samanstendur af formönnum allra stjórnmalaflokka sem sæti eiga á Alþingi, helstu samtökum launþega og atvinnurekenda, fulltrúum háskólasamfélags, sveitarfélaga og stjórnendum fyrirtækja úr ýmsum atvinnugreinum (mynd 3.1).

Mynd 3.1

Samráðsvettvangurinn var stofnaður í kjölfar McKinsey skýrslunnar til að auka samstöðu um leiðir til aukinnar hagsældar á Íslandi



Heimild: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld

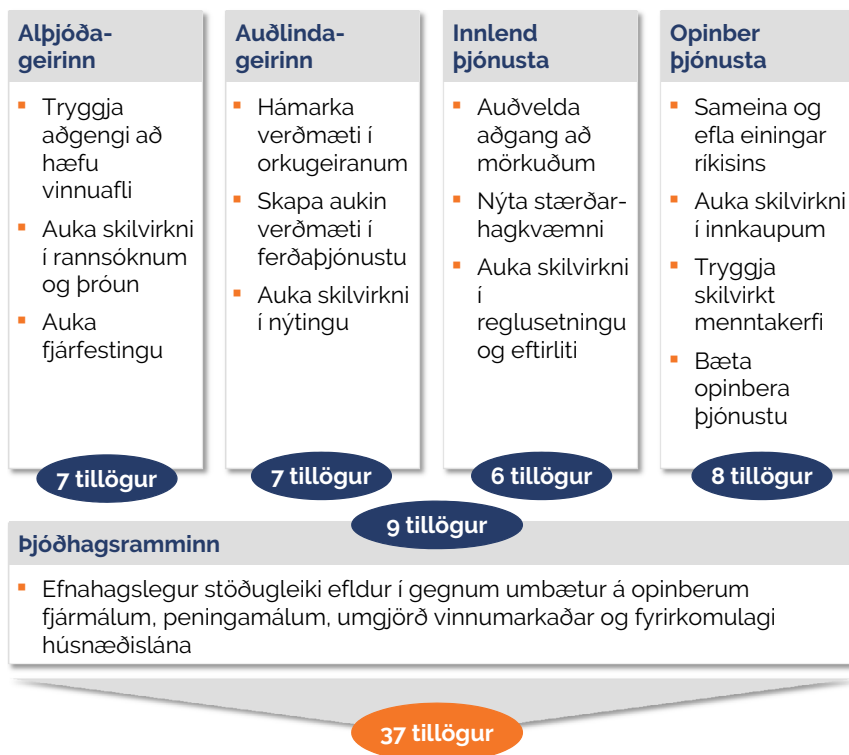
Eitt af fyrstu verkum vettvangsins var að skipa sjálfstæða verkefnisstjórn sem var falið það verkefni að móta tillögur að umbótum. Vettvangurinn skilgreindi þrjú þætt markmið sem verkefnisstjórnin skyldi hafa að leiðarljósi við mótun tillagnanna:

1. Stuðla að sjálfbærum langtímahagvexti
2. Draga úr opinberum skuldum
3. Styðja við markmið um efnahagslegan stöðugleika

Á vormánuðum ársins 2013 skilaði verkefnisstjórnin fullmótuðum tillögum sem ætlað var að ná þessum markmiðum. Tillögurnar voru 37 talsins og spönnuðu alla geira hagkerfisins auk þess að fjalla um þann þjóðshagsramma sem væri til þess fallinn að auka efnahagslegan stöðugleika (mynd 3.2). Samráðsvettvangurinn ræddi tillögurnar í kjölfarið og þær voru birtar opinberlega.¹⁴

Mynd 3.2

Verkefnisstjórn Samráðsvettvangsins lagði fram 37 tillögur til aukinnar hagsældar sem skipt var niður eftir ólíkum hlutum hagkerfisins



Heimild: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld

¹⁴ Tillögur verkefnisstjórnarinnar eru aðgengilegar á vefsíðu Samráðsvettvangsins. Slóð: www.samradsvettvangur.is

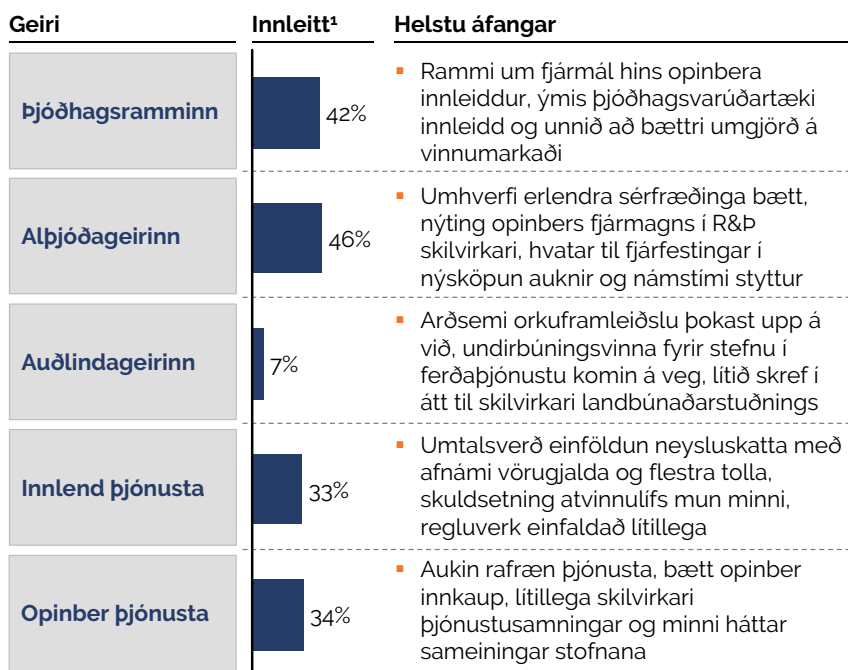
3.1 Framvinda tillagna Samráðsvettvangsins

Í kjölfar umræðna um tillögurnar bæði innan og utan vettvangsins hafa margar þeirra ratað inn á Alþingi eða í stjórnarsýsluna. Samkvæmt áætlun Viðskiptaráðs hafa tæplega þriðjungur tillagnanna verið innleiddur með laga- eða reglugerðabreytingum á þeim þremur árum sem liðið hafa frá því að tillögurnar voru lagðar fram (mynd 3.3). Í þessu felst vísbending um að Samráðsvettvangurinn hafi skilað árangri þegar kemur að mótun langtímastefnu í efnahagsmálum og aukinni sátt um umbætur til að fylgja henni eftir.

Myndin er þó ólík eftir því hvaða geira hagkerfisins um er að ræða. Þannig hafa orðið umtalsverðar framfarir í umhverfi alþjóðageirans, en umbætur í auðlindageiranum hafa setið á hakanum. Nokkuð vel hefur gengið við innleiðingu þeirra tillagna sem snúa að alþjóðageiranum. Þá hafa ýmis mál verið leidd til lykta hvað þjóðhagsrammann, innlenda þjónustu og opinbera þjónustu varðar. Hins vegar hefur lítil framvinda átt sér stað í auðlindageiranum.

Mynd 3.3

Tillögurnar hafa verið innleiddar í mismiklum mæli frá framlagningu þeirra



¹ Áætlun Viðskiptaráðs á framvindu innleiðingar.

Heimildir: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld, áætlun Viðskiptaráðs Íslands

3.1.1 Þjóðhagsramminn

Ekki var fjallað sérstaklega um þjóðhagsrammann í skýrslu McKinsey & Company. Engu að síður var farið yfir mikilvægi þess að efnahagslegur og samfélagslegur stöðugleiki ríki á Íslandi. Af þeim sökum ákvað verkefnastjórn Samráðsvettvangsins að bæta flokknum við umfjöllun sína.

Til að tryggja hagfelld skilyrði til hagvaxtar er mikilvægt að huga að samspili helstu stöða efnahagsumhverfisins, þ.e. fjármálastjórnar, peningamálastjórnar og þróunar á vinnumarkaði. Án þessa samspils er hætt við meiri efnahagsveiflum en ella með tilheyrandi neikvæðum áhrifum á framleiðni, fjárfestingu og ytra jafnvægi hagkerfisins.

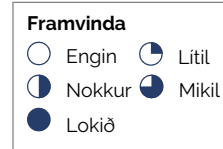
Verkefnisstjórn vettvangsins lagði fram níu tillögur að bættum þjóðhagsramma (mynd 3.4). Þessar tillögur sneru að fjármálum hins opinbera, peningamálum, húsnæðismarkaði og vinnumarkaði. Samkvæmt áætlun Viðskiptaráðs hefur tæplega helmingur þeirra komist til framkvæmda.











Mynd 3.4

Framvinda tillagna er varðar þjóðhagsrammann hefur verið mikil en nóg er enn til stefnu

Þjóðhagsramminn

Framvinda innleiðingar tillagna Samráðsvettvangsins



Nr.	Lýsing	Framvinda ¹
1	Regla um 1,5% VLF hagsveifluleiðréttan fjárlagaafgang	
2	Rammi um heildarfjármál hins opinbera, áætlun og eftirfylgni	
3	Óháð fjármálaráð til aðhalds	
4	Endurskoðun á umgjörð peningamála á 5 ára fresti	
5	Ábyrgð peningastefnunefndar og Seðlabankastjóra aukin	
6	Þjóðhagsvarúðarrammi og breiðari flóra tækja Seðlabanka	
7	Seðlabankinn styrki markaðsvæntingar með meira gegnsæi	
8	Nýtt fyrirkomulag á húsnæðislánamarkaði	
9	Gerðar verði umbætur á fyrirkomulagi kjarasamninga	
Samtals		

¹ Áætlun Viðskiptaráðs

Heimildir: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld; Viðskiptaráð Íslands

Veigamestu breytingar frá því tillögurnar voru lagðar fram eru eftirfarandi:

- **Frumvarp um opinber fjármál** var samþykkt í árslok 2015. Lögin ná til stefnumörkunar í opinberum fjármálum, undirbúnings og áætlunargerðar auk áhættustýringar af ýmsu tagi. Þá er kveðið á um skuldaþak hins opinbera og ýmsar fjármálareglur. Ekki er gengið jafnlangt og verkefnisstjórn lagði til varðandi reglu um hagsveifluleiðrættan fjárlagaafgang. Engu að síður er kveðið á um að heildarjöfnuður yfir fimm ára tímabil skuli vera jákvæður og árlegur halli undir 2,5% af landsframleiðslu.¹⁵
- **Fjárlagaráð** var skipað nú í sumar samkvæmt ákvæði í ofangreindum lögum um opinber fjármál. Ráðið er sjálfstætt og er því ætlað að leggja mat á hvort fjármálastefna og fjármálaáætlun fylgi þeim grunngildum sem lög um opinber fjármál kveða á um.
- **Þjóðhagsvarúðarramma og tækjaflóra Seðlabankans** hafa tekið talsverðum breytingum. Þannig er búið að stofnsetja fjármálastöðugleikaráð sem í sitja seðlabankastjóri, forstjóri Fjármálaeftirlitsins og fjármálaráðherra.¹⁶ Samhliða hafa verið innleiddar breytingar sem snúa að bindiskyldu, eiginfjárvöðum, reglum um lausafé, fjárstreymistækjum og fleira.
- **Unnið er að umbótum á fyrirkomulagi kjarasamninga.** Aðilar vinnuamarkaðarins undirrituðu svokallað SALEK-samkomulag í ársbyrjun 2016. Með SALEK er ætlunin að færa vinnubrögð við undirbúning og gerð kjarasamninga í átt til þess sem tíðkast á hinum Norðurlöndunum. Um er að ræða rammasamkomulag sem gilda á til ársloka 2018. Enn ríkir þó talsverð óvissa um framvindu málsins vegna togstreitu um forsendur rammasamkomulags, einkum hvað viðkemur lífeyrisréttindum opinberra starfsmanna.

Þrátt fyrir ofangreinda framvindu standa ýmsar umbótatillögur verkefnisstjórnarinnar óhreyfðar. Þar ber helst að nefna umgjörð peningamála og húsnæðislánamarkað.

- **Endurskoðun á umgjörð peningamála** virðist ekki framundan, þrátt fyrir brýna þörf. Í umfjöllun um tillöguna er vísað til mikilvægis þess að skapa samstöðu og stuðning við fyrirkomulag og framkvæmd peningastefnunnar. Þá er jafnframt fjallað um að slík endurskoðun tryggi að fræðilegur grunnur stefnunnar sé reglulega endurmetinn. Umræða um viðvarandi raunvaxtamun samanborið við önnur hagkerfi og útfærslu Seðlabankans á inngripum á markaði hefur farið vaxandi á síðustu árum. Það er því full ástæða til að færa sér kosti slíkrar endurskoðunar í nyt.

¹⁵ Sjá lög nr. 123/2015 um opinber fjármál.

¹⁶ Sjá lög nr. 66/2014 um fjármálastöðugleikaráð.

- **Skuldbinding og ábyrgð peningastefnunefndar og Seðlabanka-
stjóra** hefur ekki verið aukin. Árið 2014 var skipuð nefnd um heildarendurskoðun laga um Seðlabanka Íslands. Nefndin skilaði áfangaskýrslu í mars árið 2015. Af skilabréfi nefndarinnar að dæma er ekki stefnt að verulegum breytingum á ábyrgð peningastefnunefndar og Seðlabankastjóra. Stærstu breytingartillögur nefndarinnar snúa að stjórnskipulagi bankins. Óljóst er hvort umrædd vinna verði nýtt í lagabreytingar sem snúa að Seðlabanka Íslands.
- **Ekki er að sjá miklar breytingar á gegnsæi og upplýsingaflæði Seðlabankans.** Framvinda umræddrar tillögu er nokkuð matskennd en fátt bendir til að meiri fyrirsjáanleiki ríki um stefnu og aðgerðir Seðlabankans en áður.
- **Fyrirkomulag á húsnæðislánamarkaði** hefur ekki tekið breytingum í takt við tillögur verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins. Núverandi stjórnvöld hafa ráðist í ýmsar aðgerðir á húsnæðislánamarkaði en þær hafa verið af öðrum toga en þær sem fjallað er um í tillögunni.

3.1.2 Alþjóðageirinn

Alþjóðageirinn þarf að vaxa umtalsvert á næstu áratugum ef lífskjör á Íslandi eiga að halda áfram að batna. Þetta var ein að lyknilniðurstöðum McKinsey skýrslunnar. Eitt helsta einkenni geirans er að fyrirtæki innan hans eiga auðvelt með að flytja starfsemi sína á milli ríkja. Alþjóðlega samkeppnishæft rekstrarumhverfi þessara fyrirtækja ætti því að vera lykilþáttur í efnahagsstefnu stjórnvalda.

Verkefnisstjórn Samráðsvettvangsins lagði fram sjö tillögur til að bæta rekstrarumhverfi alþjóðageirans (mynd 3.5). Samkvæmt áætlun Viðskiptaráðs hefur um helmingur þeirra verið innleiddur.

Veigamestu breytingarnar eru eftirfarandi:

- **Stytting framhaldsskólanáms** úr fjórum árum í þrjú.¹⁷
- **Skattaívilnanir og forgangsafgreiðsla fyrir erlenda sérfræðinga** hefur verið leidd í lög. Einungis 75% tekna erlendra sérfræðinga eru skattskyldar fyrstu þrjú árin í starfi að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.¹⁸ Jafnframt fela ný lög um útlendinga í sér einfaldara umsóknarferli atvinnu- og dvalarleyfa fyrir erlenda sérfræðinga.¹⁹
- **Aukið hefur verið við stuðning við rannsóknir og þróun.** Til að mynda hefur hámark rannsóknar- og þróunarkostnaðar til viðmiðunar við endurgreiðslu vegna nýsköpunarverkefna verið

¹⁷ Sjá lög nr. 92/2008 um framhaldsskóla.

¹⁸ Sjá a-lið 1. mgr. 30. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003 sem breytt var með lögum sem samþykkt voru á Alþingi þann 2. júní 2016 (668. mál).

¹⁹ Sjá ný lög um útlendinga sem samþykkt voru á Alþingi 2. júní 2016.

hækkað úr 100 m.kr. í 300 m.kr. Jafnframt hefur hámark kostnaðar vegna aðkeyprtrar rannsóknar- eða þróunarþjónustu hækkað úr 150 m.kr. í 450 m.kr.²⁰

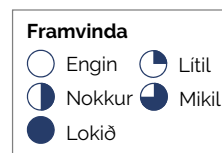
- **Bætt nýting opinberra fjármuna til rannsókna og þróunar.** Brugðist hefur verið við ábendingum um leiðir til að nýta betur opinber rannsóknarframlög til háskóla að stórum hluta.²¹
- **Skattalegir hvatar til fjárfestinga í nýsköpun eflidir.** Skattaafsláttur allt að 50% er nú veittur vegna fjárfestinga einstaklinga í nýsköpunarfyrirtækjum að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.²²
- **Notkun fyrirtækja á kaupréttum raunhæfari valkostur.** Skattlagning vegna kaupa einstaklings á hlutabréfum eða umbreytanlegum skuldabréfum samkvæmt kauprétti er nú við sölu bréffanna í stað afhendingardags eða innlausnar eins og áður var.²³









Mynd 3.5

Vel hefur gengið að bæta rekstrarumhverfi alþjóðageirans samanborið við aðra hluta hagkerfisins

Alþjóðageirinn

Framvinda innleiðingar tillagna Samráðsvettvangsins



Nr.	Lýsing	Framvinda ¹
1	Stytting grunn- og framhaldsskólanáms	
2	Hvatar til að fjölga tækni- og raungreinamenntuðum	
3	Skattaivilnanir og forgangsafræðsla fyrir erlenda sérfræðinga	
4	Opinbert fjármagn til R&B verði nýtt með skilvirkari hætti	
5	Öflug fjárfestingareining á sprota- og vaxtarstigi	
6	Skattalegir hvatar til fjárfestinga í nýsköpun eflidir	
7	Regluverk fyrir erlenda fjárfestingu verði bætt	
Samtals		

¹ Áætlun Viðskiptaráðs

Heimildir: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld; Viðskiptaráð Íslands

²⁰ Sjá 1. mgr. 10. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki nr. 152/2009 sem breytt var með lögum sem samþykkt voru á Alþingi þann 2. júní 2016 (668. mál).

²¹ Sjá m.a. eftirfylgniskýrslu Ríkisendurskoðunar um rannsóknarframlög til háskóla frá maí 2015. Slóð: http://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2016/01/rannsoknarframlog_eftirfylgni.pdf

²² Sjá 1. tölul. b-liðar 1. mgr. 30. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003 sem breytt var með lögum sem samþykkt voru á Alþingi þann 2. júní 2016 (668. mál).

²³ Sjá 2. málsli. 9. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003 sem breytt var með lögum sem samþykkt voru á Alþingi þann 2. júní 2016 (668. mál).

Stjórnvöld hafa því bætt rekstrarumhverfi alþjóðageirans töluvert. Þó sitja eftirfarandi umbótatillögur verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins enn á hakanum:

- **Stytting grunnskólanáms** um eitt námsár.
- **Fjölgun tækni- og raungreinamenntaðra** með fjórþættum aðgerðum: (1) endurskoðun kennaranáms og krafna til sérgreinakennslu, (2) árangursmati í kennslu og auknum sveigjanleika í rekstri, (3) auka hlutdeild raungreina í kennslustundum, og (4) auka áhuga á tækni- og raungreinum allt frá leikaskólastigi.
- **Bætt nýting opinberra fjármuna til rannsókna og þróunarstarfs.** Þrátt fyrir nokkrar framfarir er enn eftir að innleiða langtímastefnu um stuðning við nýsköpun, sameina opinbera styrkjasjóði, samræma úthlutunarreglur og –ferli, innleiða árangursmælingar og auka eftirfylgni.
- **Öflug fjárfestingareining á sprota- og vaxtarstigi.** Sameinaður sjóður Nýsköpunarsjóðs, Frumtaks og einkafjármagns til að styðja betur við fyrirtæki á öllum stigum lífsskeiðsins.
- **Skattalegir hvatar til fjárfestinga í nýsköpun.** Kostnaður vegna rannsókna og þróunar umfram hámark vegna endurgreiðslna verði frádráttarbær frá tekjuskatti.²⁴
- **Bætt regluverk fyrir erlenda fjárfestingu.** Skýrari reglur um útgáfu bindandi álita vegna skipulags- og skattamála og heimild til skráningar í Kauphöll í erlendri mynt.

3.1.3 Auðlindageirinn

Auðlindir Íslands eru takmarkaðar. Stjórnvöld eiga því að stefna að því að hámarka það virði sem fæst fyrir þær. Það er eina mögulega leiðin til að auka verðmætasköpun auðlindageirans án þess að ganga á auðlindirnar með ósjálfbærum hætti.

Þetta var markmiðið sem lagt var til grundvallar við vinnu verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins og byggði á niðurstöðu McKinsey skýrslunnar. Verkefnisstjórnin lagði fram sjö tillögur sem ætlað var að styðja við þessa stefnu (mynd 3.6).

Lítill sem engin framför hefur orðið þegar kemur að þessu markmiði. Viðræður um lagningu sæstrengs hafa mjakast lítilla áfram, umræða um gjaldtöku á ferðamannastöðum hefur örlítið færst til betri vegar²⁵

²⁴ Alþingi ályktaði um að efla skuli nýfjárfestingar í íslensku atvinnulífi á vorþingi 2016. Sjá þingsályktun nr. 24/145.

²⁵ Tvö frumvörp hafa verið lögð fram á Alþingi sem miða að gjaldtöku á ferðamannastöðum. Annars vegar var það frumvarp til laga um náttúrupassa, 455. mál og hins vegar frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum, 219. mál. Hvorugt frumvarpið varð að lögum.

og í nýjum búvörusamningum er tekið hænuskref í átt til skilvirkara stuðningskerfis næsta áratuginn.²⁶ Samantalið hefur því lítið sem ekkert verið gert til að stuðla að aukinni arðsemi í þeim greinum sem byggja á náttúruauðlindum.

Óþroskuð umræða um auðlindamál hefur lengi verið akkilesarhæll Íslands. Harðar deilur hafa ríkt um skiptingu arðs af sjávarútvegsauðlindum, raforkuverð og skattaumhverfi stóriðju, gjaldtöku á ferðamannastöðum og nú síðast nýja búvörusamninga. Fyrir vikið hefur skort málefnalega umræðu um auðlindageirann og innleiðing tillagnanna hefur setið á hakanum. Helstu umbótatillögur verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins sem enn eru útistandandi eru eftirfarandi:

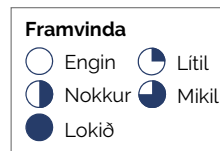
- **Samræmd stjórnun auðlinda.** Fyrirkomulag auðlindastjórnunar hins opinbera verði sambærilegt á milli ólíkra auðlindagreina.
- **Straumlinulagaðar leyfisveitingar.** Bætt stjórnsýsla við afgreiðslu leyfisumsókna í auðlindagreinum til að tryggja hraðari uppbyggingu án þess að draga úr kröfum um umhverfisvernd.

Mynd 3.6

Lítill sem engin innleiðing hefur átt sér stað í auðlindageiranum

Auðlindageirinn

Framvinda innleiðingar tillagna Samráðsvettvangsins



Nr.	Lýsing	Framvinda ¹
1	Samræmd stjórnun auðlinda	
2	Straumlinulagað leyfisveitingaferli	
3	Arðbærari orkuframleiðsla	
4	Tækifæri í sæstreng	
5	Gjaldtaka á ferðamannastöðum	
6	Langtímasamningar í fiskveiðum	
7	Skilvirkt stuðningskerfi landbúnaðar	

Samtals 

¹ Áætlun Viðskiptaráðs

Heimildir: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld; Viðskiptaráð Íslands

²⁶ Með nýjum búvörusamningum er áformað að auka jarðræktarstuðning úr 1% af heildarstuðningi upp í 5,3% árið 2026 – samanborið við tillögu um 50% hlutfall frá Samráðsvettvangnum. Með samningunum er því áformað að fara um einn tíunda í þá átt sem þar var lagt til á tíu ára tímabili. Samningarnir voru undirritaðir af núverandi stjórnvöldum í febrúar 2016 en hafa ekki enn verið staðfestir af Alþingi.

- **Arðbærari orkuframleiðsla.** Skýrari reglur um skipan stjórnarmanna og afskipti af rekstri opinberra orkufyrirtækja. Leyfi til útgáfu hlutafjár til þriðja aðila, t.d. lífeyrissjóða.²⁷
- **Tækifæri í sæstreng.** Semja við Breta um raforkuverð, rekstrarform og eignarhald sæstrengs ásamt aðgangi íslenskra orkuframleiðenda að stuðningi breskra stjórnvalda við framleiðendur endurnýjanlegrar orku.
- **Gjaldtaka á ferðamannastöðum.** Tekin verði upp bein gjaldheimta á vinsælustu ferðamannastöðum og náttúrupassi verði seldur til að veita aðgang að fjölda svæða til viðbótar. Tekjur vegna náttúrupassa renni að hluta til ferðamannastaða beint og að hluta í sjóð til fjárfestinga í uppbyggingu.
- **Langtímasamningar í fiskveiðum.** Framseljanlegir samningar um nýtingarrétt sem gilda til 15–20 ára í senn taki við af veiðileyfagjaldi. Samningarnir væru boðnir upp af ríkinu að hluta til fyrstu árin og að fullu leyti í kjölfarið.
- **Skilvirkt stuðningskerfi landbúnaðar.** Niðurgreiðslur færast í átt frá sértækum búgreinastuðningi í átt að almennari jarðræktarstuðningi.

3.1.4 Innland þjónusta

Innlendar þjónustugreinar líða fyrir lága framleiðni samanborið við önnur Norðurlönd. Afleiðing þess er að lífskjör eru lakari og lægri hluti vinnuafls hérlendis getur starfað við útflutning en annars staðar. Aukin framleiðni innlendra þjónustugreina var því eitt af þeim forgangsatriðum sem McKinsey útlistaði í skýrslu sinni.

Samráðsvettvangurinn lagði fram sex tillögur til að stuðla að aukinni framleiðni í innlendum þjónustugreinum (mynd 3.7). Tiltölulega lítil framför hefur átt sér stað frá þeim tíma. Veigamesta breyting stjórnvalda snýr að neytlusköttum, en með afnámi almennra vörugjalda og tolla á allar vörur nema matvæli styrktu stjórnvöld samkeppnisumhverfi innlendra þjónustugreina. Jafnframt hefur dregið umtalsvert úr skuldsetningu fyrirtækja á síðustu árum sem gerir þeim betur kleift að fjárfesta í verkefnum sem geta stuðlað að framleiðnivexti. Loks hefur regluverk verið einfaldað lítillega, til að mynda þegar kemur að ársreikningaskilum, húsbyggingum, veitinga- og gistiþjónustu og virðisaukaskattskilum.²⁸

²⁷ Fjármálaráðuneytið gaf út almenna eigendastefnu ríkisins fyrir hlutafélög og sameignarfélög í ágúst 2012. Á vefsíðu Landsvirkjunar (undir Samfélagsleg ábyrgð) kemur fram að unnið sé að innleiðingu þeirrar eigendastefnu í starfseminu. Stjórnvöld hafa hins vegar ekki markað sér sérstaka eigendastefnu fyrir Landsvirkjun eða orkuframleiðendur í opinberri eigu.

²⁸ Sjá ný lög um ársreikninga sem samþykkt voru á Alþingi 2. júní 2016, lög nr. 67/2016 um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald og lög nr. 57/2016 um breytingu á lögum um virðisaukaskatt sem öll hafa það m.a. að markmiði að einfalda rekstrarumhverfi íslenskra fyrirtækja.

Veigamiklar breytingar sitja þó enn á hakanum. Helstu tillögur verkefnisstjórnar sem hafa ekki orðið að veruleika eru eftirfarandi:

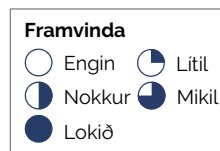
- **Samstarf við eflingu samkeppnisumhverfis.** Stjórnvöld stytta afgreiðslutíma hjá Samkeppniseftirlitinu verulega. Samstarfsvettvangur stjórnvalda og atvinnulífs vegna samkeppnis- mála verði stofnaður.²⁹
- **Samkeppnismat við reglusetningar.** Ráðist verði í átök líkt og gert var í Svíþjóð árið 1992 og í Ástralíu á árunum 1995–2001. Farið verði yfir öll helstu lög sem snúa að samkeppnisumhverfi fyrirtækja í því skyni að efla samkeppni og auka framleiðni.
- **Aukin samkeppni á búvörumarkaði.** Almennir tollar á landbúnaðarafurðir verði lækkaðir um helming. Tollar á svína- og alifuglakjöt verði afnumdir að fullu sem tollar á vörur sem ekki keppa við innlenda framleiðslu.
- **Átak til einföldunar regluverks.** Regluverk verði einfaldað þannig að kostnaður vegna þess minnki um 25%.
- **Einföldun neysluskatta.** Undanþágur frá virðisaukaskatti verði afnumdar og þrep skattsins sameinuð.³⁰

Mynd 3.7

Um þriðjungur tillagna sem snúa að innlendra þjónustu hefur verið innleiddur

Innlend þjónusta

Framvinda innleiðingar tillagna Samráðsvettvangsins



Nr.	Lýsing	Framvinda ¹
1	Samstarf um eflingu samkeppnisumhverfis	Lítill
2	Stjórnvöld framkvæmi samkeppnismat við reglusetningu	Engin
3	Stuðlað verði að aukinni samkeppni á búvörumarkaði	Engin
4	Ráðist verði í átak til að einfalda regluverk	Lítill
5	Fyrirkomulag neysluskatta verði einfaldað	Nokkur
6	Skuldsetningu atvinnulífs mætt með skilvirkum hætti	Lítill

Samtals 

¹ Áætlun Viðskiptaráðs

Heimildir: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld; Viðskiptaráð Íslands

²⁹ Flest stærri fyrirtæki setja sér nú samkeppnisréttaráætlanir líkt og lagt var til af verkefnisstjórn Samráðsvettvangsins.

³⁰ Undanþágum hefur verið fækkað, t.a.m. hvað varðar starfsemi ferðaþjónustu, og munur á milli efra og neðra þreps skattsins hefur verið minnkaður. Þá hafa almenn vörugjöld verið afnumin að fullu og afnám tolla á allar vörur nema landbúnaðarvörur verið lögfest og tekur gildi um áramótin 2016–2017.

3.1.5 Opinber þjónusta

Rekstur hins opinbera er veigamikill þáttur í framleiðni, hvort sem litið er til umfangs og hagkvæmni skattheimtu eða magni og gæða þeirrar þjónustu sem opinberir aðilar veita. Alls voru átta tillögur lagðar fyrir Samráðsvettvanginn með það að markmiði að bæta þjónustu og gera opinberan rekstur skilvirkari (mynd 3.8).

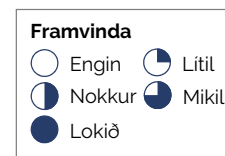
Einhverjar framfarir hafa orðið á þeim þremur árum sem liðið hafa frá framlagningu tillagnanna. Þannig hafa allnokkrar sameiningar stofnana gengið í gegn,³¹ lagt hefur verið fram frumvarp um opinber innkaup sem miðar að því að auka hagkvæmni í opinberum rekstri,³² vinnubrögð hafa batnað við endurnýjun og gerð þjónustusamninga, rafræn stjórnsýsla hefur aukist,³³ lagaleg umgjörð heilbrigðisþjónustu hefur batnað³⁴ og námstími til stúdentsprófs hefur verið stytur.

Mynd 3.8

Um þriðjungur tillagna sem snúa að opinberri þjónustu hefur verið innleiddur

Opinber þjónusta

Framvinda innleiðingar tillagna Samráðsvettvangsins



Nr.	Lýsing	Framvinda ¹
1	Sameining stofnana	<input type="radio"/>
2	Efling sveitastjórnarstigsins	<input type="radio"/>
3	Heildstæð innkaupastefna	<input type="radio"/>
4	Skilvirkari þjónustusamningar	<input type="radio"/>
5	Aukið rafrænt þjónustuframboð	<input type="radio"/>
6	Betri heilbrigðisþjónusta	<input type="radio"/>
7	Skilvirkara menntakerfi	<input type="radio"/>
8	Aukin atvinnupátttaka öryrkja	<input type="radio"/>

Samtals 

¹ Áætlun Viðskiptaráðs

Heimildir: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld; Viðskiptaráð Íslands

³¹ Til dæmis má nefna sameiningu Námsmatsstofnunar og Námsgagnastofnunar í Menntamálastofnun, sameiningar sýslumannsembætta og heilbrigðisstofnana.

³² Sjá frumvarp til laga um opinber innkaup sem lagt var fram á Alþingi 4. apríl 2016 (665. þingmál 145. löggjafarþings). Frumvarpið hefur þó ekki orðið að lögum.

³³ Skattkort eru t.d. rafræn eftir breytingu hjá Ríkisskattstjóra. Þá hefur rafrænt þjónustuframboð á Ísland.is verið aukið til muna.

³⁴ Þjónustustýring hefur verið innleidd í heilsugæslu og fjárframlög til sjúkrahúsa afkastatengd. Sjá nýsamþykkt lög um sjúkratryggingar (676. mál 145. löggjafarþings).

Enn á þó eftir að innleiða meirihluta þeirra tillagna sem lagðar voru fram árið 2013. Þar vega eftirfarandi atriði þyngst:

- **Frekari sameining stofnana.** Enn eru tillögur um sameiningar útistandandi, til að mynda samrekstur framhaldsskóla. Verkefnisstjórn lagði til að leitast yrði við að fækka stofnunum eins og unnt væri.
- **Fækkun sveitarfélaga.** Sveitarfélögum verði fækkað úr 74 í 12. Í kjölfarið taki þau við auknum verkefnum sem snúa að nærþjónustu.
- **Heildstæð innkaupastefna.** Hlutfall sameiginlegra innkaupa verði hækkað, innkaup á sveitastjórnarstigi verði bætt með skýrum útboðsreglum og aukinni upplýsingagjöf, skylda stofnanir til að nota rammasamninga, fella sveitarfélög undir innkaupareglur ríkisins, taka upp rafrænt innkaupa- og útboðsferli, auka eftirlit og ábyrgð forstöðumanna vegna innkaupa.³⁵
- **Skilvirkari þjónustusamningar.** Umsjón og eftirlit með gerð og framfylgni allra þjónustusamninga ríkisins verði á einum stað. Samningadeild fjármála- og efnahagsráðuneytis þurfi að yfirfara og staðfesta alla þjónustusamninga fyrir undirritun eða endurnýjun.
- **Aukið rafrænt þjónustuframboð.** Öll rafræn þjónusta hins opinbera, bæði fyrir einstaklinga og lögaðila, verði aðgengileg á Ísland.is.³⁶
- **Betri heilbrigðisþjónusta.** Launagreiðslur starfsfólks í heilsugæslu og á sjúkrahúsum verði árangurstengdar í auknum mæli. Ein rafræn sjúkraskrá verði tekin upp.
- **Skilvirkara menntakerfi.** Grunnskólakerfið verði gert hagkvæmara í rekstri með hækkun kennsluhlutfalls kennara, fækkun námsára, fjölmennari skólum og lágmarki fyrir bekkjastærðir.
- **Aukin atvinnuþátttaka öryrkja.** Fjárhagslegur stuðningur til atvinnurekenda sem ráða starfsfólk með takmarkaða starfsgetu, einstaklingar metnir út frá starfsgetu, en ekki örorku, á staðlaðan hátt. Bóta- og hvatakerfi verði byggð upp svo það borgi sig fyrir einstaklinga að vera á vinnumarkaði. Möguleiki á endurkomu í bótakerfi tryggður fyrir þá sem fara á vinnumarkað.³⁷

35 Frumvarp um ný lög um opinber innkaup var lagt fram í apríl 2016 (665. mál 145. löggjafarþings) en hlaut ekki afgreiðslu á vorþingi. Verði frumvarpið að lögum verður stærsti hluti tillagna verkefnisstjórnar innleiddur.

36 Rafrænt þjónustuframboð hefur nú þegar verið aukið til muna, en fullt rafrænt þjónustuframboð er ekki enn raunin. Samkvæmt vefsíðunni Ísland.is er stefnt að því að ljúka verkefninu fyrir árslok 2016. Þó eiga sumar stofnanir eftir að færa þjónustuframboð sitt þangað. Þá þarf enn að skila ýmsum hlutum á pappír. Sjá til dæmis yfirlit hjá Þjóðskrá Íslands yfir eyðublöð: <http://www.skra.is/eydublod/>

37 Stjórnvöld eru langt komin í undirbúningsvinnu við að bæta þau atriði sem hér eru nefnd. Í júní 2016 birti velferðarráðuneytið drög að frumvarpi til breytinga á lögum um almannatryggingar sem tekur á þeim atriðum sem hér eru nefnd. Frumvarpsdrögin má nálgast á þessari slóð: <https://www.velferðarraduneyti.is/frettir-vel/frumvarp-til-breytinga-a-logum-um-almannatryggingar-til-umsagnar>

3.2 Næstu skref

Innleiðing tillagna verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins hefur gengið mishratt eftir ólíkum hlutum hagkerfisins. Flest mál hafa þokast áfram í alþjóðageiranum sem ætti að styðja við vöxt hans á komandi árum. Ákveðnar tillögur um þjóðhagsrammann hafa jafnframt verið innleiddar, einkum þær sem snúa að opinberum fjármálum. Þá hafa þó nokkrar tillögur komist til framkvæmda í innlendri og opinberri þjónustu sem geta stutt við það markmið sem McKinsey lagði fram um aukna framleiðni og tilfærslu vinnuafls yfir í alþjóðageirann.

Hins vegar hafa nær engar tillögur komið til framkvæmda innan auðlindageirans. Lítil sátt virðist ríkja um stefnumótun til lengri tíma innan þessa geira. Það er óheppilegt í ljósi þess að mikinn meirihluta útflutningstekna þjóðarbúsins má rekja til auðlindatengdra atvinnugreina.

Jafnvel þótt aukin sátt næðist um framtíðarstefnu innan auðlindageirans mun sá hluti hagkerfisins seint geta staðið undir „*þúsund milljarða áskorun*“ McKinsey, sem kvað á um að útflutningur þyrfti að tvöfaldast á tuttugu árum, vegna takmarkaðs eðlis náttúruauðlinda. Vaxandi vægi einstakra greina innan auðlindageirans getur jafnframt gert útflutning Íslendinga berskjaldaðri fyrir áföllum. Því væri æskilegt að útflutningsvöxtur kæmi í vaxandi mæli annars staðar frá.

Til að hagvöxtur geti bæði verið kröftugur og sjálfbær til lengri tíma þarf að stórefla alþjóðageirann. Lykilverkefni stjórnvalda er því að vinna áfram að bættu rekstrarumhverfi þeirra fyrirtækja sem starfa innan hans. Þrátt fyrir þann árangur sem náðst hefur við innleiðingu tillagna verkefnisstjórnar Samráðsvettvangsins er enn langt í land.

Vægi alþjóðageirans getur hins vegar aldrei aukist nema framleiðni í innlendri og opinberri þjónustu aukist samhliða. Einungis þannig skapast svigrúm til að færa vinnuafl og fjármagn yfir í hugvitsdrifnar útflutningsgreinar. Umbætur í innlendri og opinberri þjónustu eru því ekki síður mikilvægar þegar kemur að því að tryggja vöxt alþjóðageirans.

Þeirri vegferð sem McKinsey lýsti með útgáfu Íslandsskýrslu sinnar er ekki lokið. Stjórnvöld þurfa áfram að vinna að umbótum sem styðja við hagvaxtaráætlun Íslands til lengri tíma litið. Reynslan af umbótatillögum Samráðsvettvangsins, sem mótaðar voru af breiðum hópi ólíkra aðila, er þar dýrmætt veganesti.

Viðskiptaráð Íslands

Borgartúni 35

105 Reykjavík