

Fjárlagafrumvarp fyrir árið 2020 var lagt fram á Alþingi í september. Þjóðhagsforsendur frumvarpsins eru þær sömu og miðað var við í fjármálaáætluninni sem samþykkt var í júní sl. Í töflu 1 má sjá spá Hagstofu Íslands frá maí sl. sem áætlanir fjárlagafrumvarpsins miðast við og til samanburðar einnig spá *Peningamála* 2019/2 frá sama mánuði.¹

Rammagrein 3

Fjárlagafrumvarp fyrir árið 2020

Tafla 1 Þjóðhagsforsendur fjárlagafrumvarps ársins 2020

	Spá Hagstofu Íslands	PM 2019/2 (%)
Einkaneysla	2,8	2,9
Samneysla	1,3	2,1
Fjármunamyndun	6,2	10,4
Útflutningur	2,5	2,4
Innflutningur	3,6	6,7
Verg landsframleiðsla	2,6	2,4
Neysluverðsvisitala	3,2	2,7
Atvinnuleysi	3,8	3,8
Gengisvisitala	0,2	-0,2
Launavísitala	5,5	4,7

Heimildir: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

Ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps fyrir árið 2020

Launaforsendur: Í forsendum fjárlaga fyrir árið 2019 var gert ráð fyrir 3,1% veginni meðalhækkun launa að teknu tilliti til þess að hækkunin gildi einungis um sjö mánuði. Mat ráðuneytisins á þeim kjarasamningum sem gerðir voru á almennum vinnumarkaði sl. vor gerir hins vegar ráð fyrir að laun ríkisstarfsmanna hækki að meðaltali um 4% milli ára í ár sem leiðir til 2,6 ma.kr. aukinna launaútgjalda í ár. Gert er ráð fyrir 3% veginni meðalhækkun launa árið 2020 og er áætlaður kostnaður af hækkun launa 13,1 ma.kr.

Verðlagsforsendur: Í forsendum fjárlaga fyrir árið 2019 var gert ráð fyrir 2,9% verðbólgu árið 2019 og gerir nýtt fjárlagafrumvarp ráð fyrir að það gangi eftir og þarf því hvorki að bæta né skerða verðbætur næsta árs. Því nemur verðlagsuppfærslan á öðrum rekstrargjöldum 3,2% árið 2020, í samræmi við spá Hagstofunnar. Kostnaður af verðlagsuppfærslunni er 6,6 ma.kr.

Gengisforsendur: Gengisforsendur miðast við gengi krónunnar á fyrsta virka degi ágústmánaðar og er gengisvísitalan 1,7% hærri en í forsendum fjárlaga fyrir árið 2019. Það veldur 500 m.kr. hækkun á fjárheimildum stofnana. Útgjöld vegna utanríkismála og lyfjakostnaðar vega þar þyngst.

Atvinnuleysisbætur og bætur Almannatrygginga: Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að bætur hækki um 3,5% 1. janúar 2020. Kostnaður af hækkun fjárhæða bóta er áætlaður 6,3 ma.kr.

Samtals nema launa-, bóta-, verðlags- og gengisbreytingar á fjárheimildum í fjárlagafrumvarpi ársins 2020, að meðtöldum hækkunum atvinnuleysisbóta og bóta Almannatrygginga, rúmum 26 ma.kr. (tafla 2).

1. Frá þeim tíma hafa efnahagshorfur fyrir næsta ár heldur versnað og því gerir spá Seðlabankans ráð fyrir minni hagvexti á árinu en spáð var í maí sl. (sjá kafla IV).

Tafla 2 Launa-, bóta-, verðlags- og gengisbreytingar árið 2020

Rekstrargrunnur	Ma.kr.
Launaforsendur	
Hækkun launa 2019 umfram forsendur fjárlaga	2,6
Áætlaðar launahækkningar 2020	10,5
Samtals launahækkningar	13,1
Atvinnuleysisbætur og bætur Almannatrygginga	6,3
Almennar verðlagsforsendur	6,6
Gengisforsendur	0,5
Samtals launa-, bóta-, verðlags- og gengisbreytingar	26,5

Heimild: Fjárlagafrumvarp ársins 2020.

Jafnframt er gert ráð fyrir að skattkerfisbreytingar, bæði þær sem þegar hafa verið lögfestar og hinar sem enn hafa ekki verið lögfestar, lækki tekjur ríkissjóðs á næsta ári um rúmlega 5 ma.kr. (tafla 3).

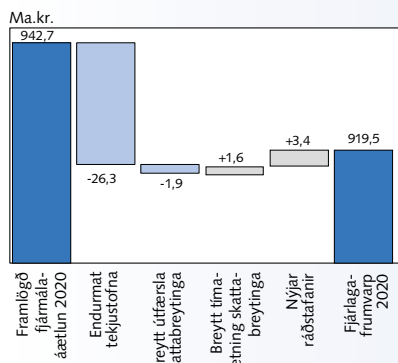
Tafla 3 Tekjuáhrif skattkerfisbreytinga á ríkissjóð árið 2020

Rekstrargrunnur	Ma.kr.
Lögfestar breytingar	
Lækkun tryggingagjalds um 0,25 prósentur	-4,0
Hækkun kolefnisgjalds um 10%	0,6
Samtals	-3,4
Ólögfestar breytingar	
Breytingar á tekjuskatti einstaklinga	-5,5
Nýir grænir skattar	1,5
Frekari stuðningur við orkuskipti	-0,2
Breytingar á skattlagningu ökutækja og eldsneytis	0,9
Gjaldtaka á ferðamenn	0,5
Aðgerðir gegn skattsvikum	1,0
Samtals	-1,8
Lögfestar og ólögfestar breytingar samtals	-5,2

Heimild: Fjárlagafrumvarp ársins 2020.

Mynd 1

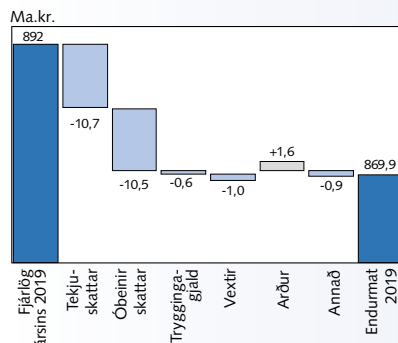
Breyting á áætluðum tekjum frá fjármála-áætlun til fjárlagafrumvarps 2020



Heimild: Fjárlagafrumvarp ársins 2020.

Mynd 2

Breyting á tekjum frá fjárlögum 2019 til endur mats 2019



Heimild: Fjárlagafrumvarp ársins 2020.

Breytingar á tekjuhlíð

Í fjármálaáætlun sem lögð var fram í mars sl. voru kynnt áform um nokkrar skattkerfisbreytingar á árinu 2020. Þar á meðal var lækkun tryggingagjalds um 0,25 prósentur, fyrsti áfangi í breytingu á tekjuskattkerfi einstaklinga, hækkun kolefnisgjalds um 10% og frekari aðgerðir gegn skattsvikum. Þessi áform hafa verið tekin upp í fjárlagafrumvarp fyrir árið 2020.

Á mynd 1 sést breytingin á tekjuhlíð frumvarpsins frá fjármála-áætlun sem lögð var fram í mars sl. Endurmat skattstofna leiddi til 26,3 ma.kr. lækkunar á tekjum vegna breyttra efnahagsforsendna fyrir yfirstandandi ár og næsta ár. Breytt útfærsla og tímasetning skattbreytinga miðað við það sem fyrirhugað var í áætluninni er 300 m.kr. dýrari en nýjar tekjuráðstafanir skila aukalega 3,4 ma.kr.

Endurskoðun tekjuáætlunar fyrir árið 2019

Í fjárlögum fyrir árið 2019 voru tekjur áætlaðar 892 ma.kr. Nú er hins vegar gert ráð fyrir að tekjurnar nemi tæplega 870 ma.kr. (mynd 2). Áætlað er að tekjur af sköttum lækki um samtals 21,2 ma.kr. og aðrar tekjur um 0,9 ma.kr.

Breytingar á gjaldahlið

Helstu breytingar á útgjöldum árið 2019 frá fjárlögum 2019 til fjárlagafrumvarps 2020 koma fram á mynd 3. Þrír helstu liðirnir til hækkunar gjalda eru í fyrsta lagi bundin útgjöld vegna hagrænna og kerfislaegra breytinga, svo sem vegna áætlaðrar fjölgunar aldraðra og öryrkja. Í öðru lagi eru áætluð áhrif vegna launa-, verðlags- og gengisbreytinga. Í þriðja lagi aukast útgjöld ríkissjóðs vegna nýrra og aukinna framlaga til ýmissa verkefna innan málefna sviða og málaflokka ráðuneyta. Samtals nema útgjöld til þessara þriggja flokka rúmlega 79 ma.kr. meira í ár en gert var ráð fyrir í fjárlögum ársins 2019.

Frávik fjárlagafrumvarps frá fjármálaáætlun eru lítil

Miðað við ofangreindar forsendur eru heildartekjur einungis 300 m.kr. meiri en í fjármálaáætlun og heildargjöld 700 m.kr. meiri. Fjárlagafrumvarpið fer því mjög nærri fjármálaáætlun að því er varðar tekjur, gjöld og afkomu.

Afgangur á frumjöfnuði ársins 2020 í takt við fjármálaáætlun en lækkar milli ára

Samkvæmt fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að frumjöfnuður verði jákvæður um 48,4 ma.kr. árið 2020 samanborið við 77,2 ma.kr. í fjárlögum ársins 2019. Afgangur á frumjöfnuði lækkar því um 1,1 prósentu af landsframleiðslu milli ára og verður 1,6% (tafla 4). Gert er ráð fyrir ýmsum ráðstöfunum á tekju- og gjaldahlið. Frumtekjur eru áætlaðar 910,1 ma.kr. og hækka um 29,6 ma.kr. frá fjárlögum ársins 2019. Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að frumgjöld verði 861,7 ma.kr. samanborið við 803,3 ma.kr. í fjárlögum ársins 2019. Að undanskildum launa-, gengis- og verðlagsbreytingum er raunhækkun frumgjalda 31,9 ma.kr. Samkvæmt frumvarpinu er vaxtjöfnuður nær óbreyttur milli ára. Að meðtöldum breytingum á vaxtjöfnuði er áætlað að heildarafkoma ríkissjóðs verði jákvæð um 400 m.kr. og er það í samræmi við þá fjármálastefnu sem Alþingi samþykkti í júní sl.

Við mat á aðhaldsstigi opinberra fjármála þarf að taka tillit til þess að hve miklu leyti frumjöfnuður litast af óreglulegum tekju- og gjaldabreytingum og að hve miklu leyti afkoman endurspeglar einfaldlega breytingar á almennum efnahagssumsvifum. Í kafla IV er nánari greining á afkomunni þegar leiðrétt hefur verið fyrir þessum sjálfvirku sveiflujöfnurum og í kafla I er fjallað um efnahagsleg áhrif þeirra aðgerða sem boðaðar eru í fjárlagafrumvarpinu.

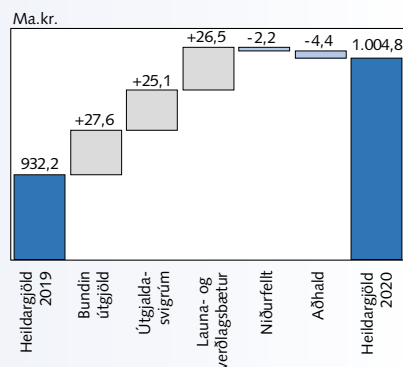
Tafla 4 Yfirlit yfir afkomu samkvæmt fjárlögum ársins 2019 og fjárlagafrumvarpi ársins 2020

Þjóðhagsgrunnur	Ma.kr.			% af VLF		Breyting í prósentum
	Fjárlög 2019	Frumvarp 2020	Breyting í ma.kr.	Fjárlög 2019	Frumvarp 2020	
Frumtekjur	880,5	910,1	29,6	30,7	29,6	-1,1
Frumgjöld	803,3	861,7	58,4	28,0	28,1	0,1
Frumjöfnuður	77,2	48,4	-28,8	2,7	1,6	-1,1
Vaxtatekjur	11,2	9,3	-1,9	0,4	0,3	-0,1
Vaxtagjöld	59,4	57,4	-2,0	2,1	1,9	-0,2
Vaxtjöfnuður	-48,2	-48,0	0,2	-1,7	-1,7	0,0
Heildartekjur	891,7	919,5	27,8	31,1	30,0	-1,1
Heildargjöld	862,7	919,1	56,4	30,1	29,9	-0,2
Heildarjöfnuður	29,0	0,4	-28,6	1,0	0,0	-1,0

Heimild: Fjárlagafrumvarp ársins 2020.

Mynd 3

Breyting á heildarútgjöldum milli árana 2019-2020 eftir tilefnum



Heimild: Fjárlagafrumvarp ársins 2020.