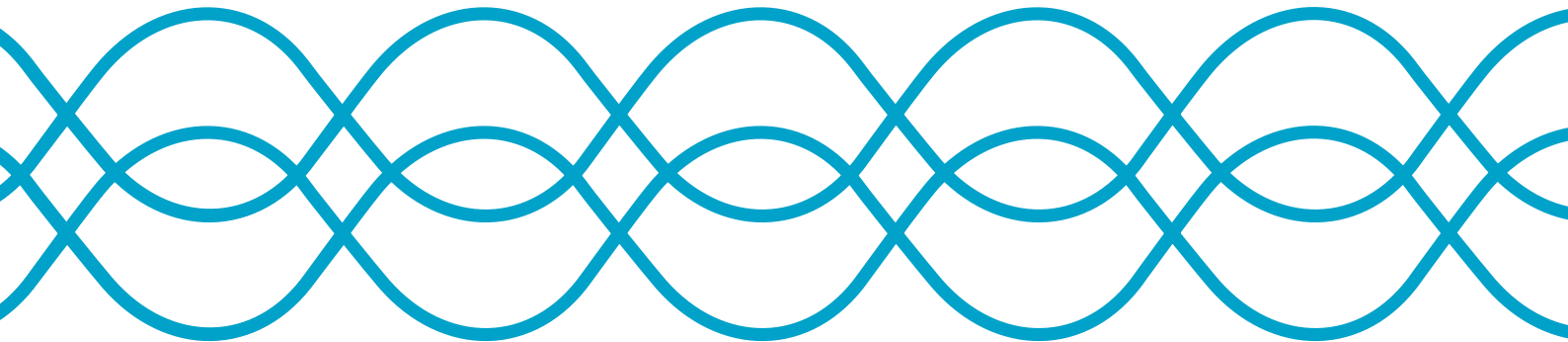




VIÐSKIPTAÞING

2013 tillögur að aukinni
hagkvæmni



Viðskiptaþing 2013 - *Stillum saman strengi: hagkvæmni til heilla*

Ritstjórn: Haraldur I. Birgisson, Viðar Ingason og Björn Brynjúlfur Björnsson

Hönnun á kápu og grafík: Undralandið

Umbrot og myndvinnsla: Ragnar Þorvarðarson

ISBN 978-9935-9135-0-0

Prentun: Prentmet, umhverfsvottuð prentsmiðja

Útgefið af Viðskiptaráði Íslands í febrúar 2013. Rit þetta má afrita án þess að leita samþykkis Viðskiptaráðs Íslands en vinsamlega getið heimildar.

Rafræna útgáfu af þessari skýrslu má nálgast á vef ráðsins: vi.is

Published by the Iceland Chamber of Commerce: chamber.is

Um Viðskiptaráð Íslands

Viðskiptaráð Íslands er heildarsamtök fyrirtækja, félaga og einstaklinga í íslensku atvinnulífi. Allir sem stunda rekstur, hvort sem er í smáum eða stórum stíl, geta átt aðild að ráðinu. Viðskiptaráð er vettvangur atvinnulífsins til þess að vinna að hvers konar framförum, að bættu starfsumhverfi og aukinni velmegun.

Viðskiptaráð Íslands

Kringlunni 7, 103 Reykjavík

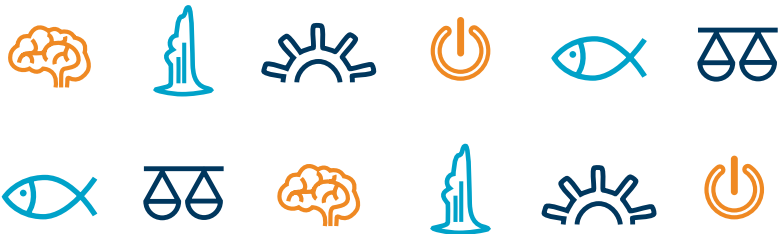
Sími: 510 7100

Netfang: mottaka@vi.is

Vefsíða: www.vi.is

HUGMYNDA- HANDBÓK

13 tillögur að aukinni hagkvæmni



Formáli	3
Auðlindatengd starfsemi	8
#1: Aukin fjárfesting í innviðum ferðaþjónustunnar	9
#2: Hagkvæmni ráði för í sjávarútvegi	13
#3: Samkeppnishæft rekstrarumhverfi auðlindagreina	17
#4: Skilvirkara og fjölbreyttara landbúnaðarkerfi	20
#5: Allir kostir í orkunýtingu fullkannaðir	23
Alþjóðleg starfsemi	26
#6: Samkeppnishæfari mannauður	27
#7: Sátt um langtímastefnumörkun	32
#8: Bætt fjárfestingarumhverfi fyrirtækja	34
#9: Áhersla á bættar tengingar	38
Innlend þjónusta	40
#10: Einfaldara umhverfi neysluskatta	41
#11: Úrbætur á samkeppnisumhverfi innlendarar þjónustu	45
#12: Aukin skilvirkni opinberrar þjónustu	49
#13: Umfangsmeiri söfnun og birting hagtalna	52
Lokaorð	55
Heimildir	56

ÞAKKIR

Eins og oft áður leitaði Viðskiptaráð álits og aðstoðar hjá fjölbreyttum hópi einstaklinga í aðdraganda Viðskiptaþings. Þeim sem tóku þátt í vinnuhópum eða lögðu hönd á plóg við öflun gagna, ritun eða yfirlestur þessarar *Hugmynda-handbókar* eru færðar kærar þakkir fyrir ómetanlega aðstoð. Þau eru einkum:

Ásthildur Otharsdóttir (ráðgjafi)
Baldvin Björn Haraldsson (BBA Legal)
Daði Már Kristófersson (Háskóli Íslands)
Eyjólfur Árni Rafnsson (Mannvit)
Eyjólfur Guðmundsson (CCP)
Finnur Oddsson (Nýherji)
Halldór Benjamín Þorbergsson (Icelandair Group)
Hákon Gunnarsson (Gekon)
Helga Margrét Reykdal (True North)
Hjörleifur Pálsson (Össur)
Kolbeinn Kolbeinsson (Ístak)
Kjartan Broddi Bragason (IFS)

Kristján Elvar Guðlaugsson (Ölgerðin)
Jóhann Jónasson (3X Technology)
Jón Björnsson (ráðgjafi)
Jón Gunnar Bergs (Arev)
Magnús Bjarnason (Icelandic Group)
Margrét S. Sigurðardóttir (Háskóli Íslands)
Magnús Þór Ásmundsson (Alcoa á Íslandi)
Páll Harðarson (NASDAQ OMX Iceland)
Sveinn Guðjónsson (Arctica Finance)
Vala Valtýsdóttir (Deloitte)
Þorbjörn Atli Sveinsson (Straumur)



FORMÁLI

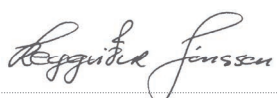
Föstudaginn 2. febrúar 1990 voru undirritaðir príhliða kjarasamningar sem kenndir eru við þjóðarsáttina. Í kjölfar langvarandi efnahagsóstöðugleika, þar sem atvinnuvegir stóðu höllum fæti og líf skjör Íslendinga áttu undir högg að sækja, tóku allir helstu hagsmunaaðilar sig saman um breytta stefnu í efnahagsmálum. Samstaða um ákjósanlega framtíðarsýn fyrir íslenskt samfélag var kveikja þessara þáttaskila, sem lýst hefur verið sem einu mesta efnahagsafreki í sögu lýðveldisins.

Líkt og á níunda áratug síðustu aldar hafa róstarsamir tímar í efnahagsmálum staðið lengur en ásættanlegt er. Á fimmta ár er liðið frá falli bankakerfisins og þó að þokist í rétta átt er gangverk hagkerfisins enn stírt og fyrirsjáanleg lífskjarþróun óásættanleg. Ekki hefur þó skort á tillögur til úrbóta eins og sjá má á ríflega 180 skýrslum um Ísland sem hafa verið gefnar út frá lokum árs 2008.

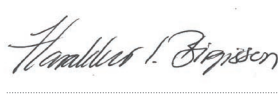
Verulega hefur hins vegar skort á samstöðu á borð við þá sem var í þjóðarsáttinni árið 1990. Sundrung í áherslum og ósætti um langtímastefnumörkun hafa staðið framförum fyrir þrifum. Ákvarðanir sem lúta að framtíðinni hafa um of stjórnast af ágreiningi fortíðar. Það er miður því það er eitt markmið ofar öðrum sem allir geta sammælt um – að lífskjör á Íslandi verði nú og eftirleiðis hagfelld fyrir alla sem hér búa. Leiðin að því markmiði er tiltölulega einföld en hún felst í því að auka hagkvæmni í nýtingu framleiðsluþáttanna, þ.e. skapa meiri verðmæti með minni tilkostnaði.

Til of langs tíma höfum við Íslendingar slitið sundur félag okkar og afl eins og Jónas Hallgrímsson benti á árið 1835. Fyrir vikið hefur vinnusemin ekki borið þann ávöxt sem skyldi og af þeirri braut þarf að snúa. Nýleg skýrsla *McKinsey & Company – Charting a Growth Path for Iceland*, sem almennt hefur hlotið góðar undirtektir, er þörf áminning um það og um leið þau fjölbreyttu tækifæri sem Íslendingar búa við. Þetta er umfjöllunarefni Viðskiptaþings 2013 – að stilla þurfi saman strengi til að auka hagkvæmni öllum til heilla.

Í þessari *Hugmyndahandbók* er að finna þrettán tillögur til aukinnar hagkvæmni sem eru afrakstur vinnu þriggja hópa sérfræðinga á vegum Viðskiptaráðs síðustu vikur. Tillögurnar eru ekki útfærðar á tæmandi hátt og sumar hverjar eru ekki óumdeildar. Þeim er því ætluð frekari rýni og umræða. Vonir Viðskiptaráðs standa til þess að tillögurnar geti verið hluti þess leiðarvísis sem flestir, ekki síst nýskipaður *Samráðsvettvangur um aukna hagsæld á Íslandi*, geti haft til hliðsjónar við mótun hagfelldrar framtíðarsýnar fyrir Ísland.



Hreggviður Jónsson, formaður



Haraldur I. Birgisson, framkvæmdastjóri

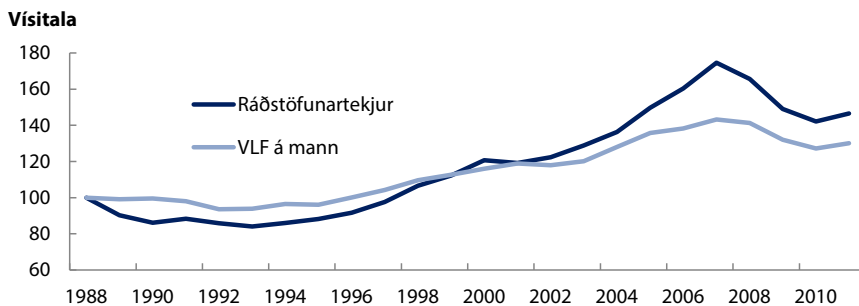


I. Sameiginlegir hagsmunir af bættum lífskjörum

Almenn sátt er um mikilvægi þess að bæta lífskjör á Íslandi. Vinda þarf ofan af lífskjaráryrnun síðustu ára og vinna að því að koma Íslandi aftur í fremstu röð meðal þjóða. Til að svo megi verða þarf þetta sameiginlega markmið að liggja til grundvallar allri stefnumótun og ráða forgangsriðun verkefna.

Hagvöxtur er drifkraftur lífskjara eins og sjá má á því að síðustu 20 ár hefur kaupmáttur launa á Íslandi og landsframleiðsla á mann fylgst nánast fullkomlega að. Þó hagvöxtur taki ekki til allra þátta sem eru hluti af lífskjörum, líkt og vellíðan og hamingju, eru skýrar vísbendingar um jákvætt samband milli rauntekna og lífshamingju annars vegar og neikvætt samband á milli atvinnuleysis og lífshamingju hins vegar. Að auki er sterk fylgni milli hagsveiflna og fátæktar, þ.e. við aukið atvinnuleysi í kjölfar efnahagssamdráttar eykst fátækt og ófugt. Sé aftur horft til stöðu Íslands í þessu samhengi þá hafa lífskjör fjórfaldast á rúmum 65 árum. Landsframleiðsla á mann jókst að jafnaði um 2,3% á ári á þessu tímabili og frekari samanburður milli ríkja sýnir að það sem gæti verst lítið munur á hagvexti hefur verulega áhrif á lífskjör á tiltölulega fáum árum. Velmegun morgundagsins veltur því á að hagstjórnarákvarðanir dagsins í dag stefni að auknum hagvexti.

Mynd 1 Há fylgni er á milli ráðstöfunartekna og landsframleiðslu á mann, vísitala = 100 1998

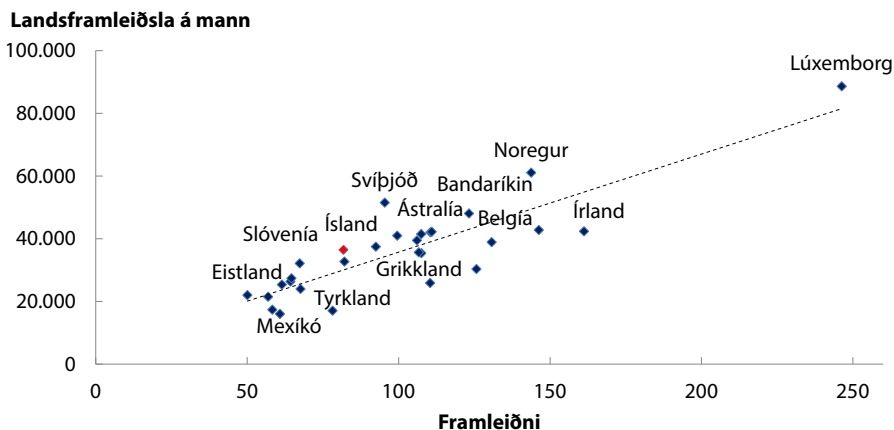


Heimild: Hagstofa Íslands

I.a. Framleiðni forsenda framfara

Uppsprettu hagvaxtar er að finna í framleiðniaukningu, þ.e. að skapa sem mest verðmæti með sem minnstum tilkostnaði. Skýr tengsl eru jafnframt milli framleiðni og samkeppnishæfni þjóða, sem er einn þáttur bættara lífskjara. Hagkvæm langtímastefna um hagvöxt á grunni aukinnar verðmætasköpunnar, háþörfun lífskjara og bættrar samkeppnishæfni felur því í sér að framleiðni verði aukin varanlega. Því er mikilvægt að stefnumótun hins opinbera og

Mynd 2 Landsframleiðsla á mann og framleiðni fylgjast að



Heimild: OECD, Viðskiptaráð Íslands

allar aðgerðir á grundvelli hennar ýti undir fjármunamyndun (fjárfestingu), eflingu mannauðs (menntun og þjálfun), tækni framfarir, samþjöppun vinnuafls, sérhæfingu og viðskipti.

Takist að auka umsvif í hagkerfinu og bæta lífskjör þá eru stoðir ríkisfjármála jafnframt treystar með auknum skatttekjum sem af umsvifunum leiða. Bætt fjárhagsstaða hins opinbera gerir því t.a.m. kleift að greiða niður skuldir, en það er vel þekkt að há skuldsetning hamlar eða dregur jafnvel með beinum hætti úr hagvexti. Aukið svigrúm hins opinbera gerir því einnig kleift að efla áðurnefnda orsakabætti framleiðnivaxtar og/eða bæta þjónustu sína gagnvart almenningi í gegnum velferðarkerfið. Þetta má kalla eins konar heildarhagsmunahringrás, en skilvirkni hennar skiptir meira máli hér en víða annars staðar m.a. vegna einhæfra framleiðsluþátta landsins.

I.b. Ísland að dragast aftur úr

Eins og áður segir eru Íslendingar ágætlega staddir í alþjóðlegum samanburði. Á mælikvarða hagvaxtar á mann hefur Ísland síðastliðna áratugi verið í kringum 15. sæti meðal þeirra þjóða sem Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (AGS) tekur reglulega út. Hagvöxtur á mann síðustu fjögurra ára hefur hins vegar verið -1,6% að jafnaði á ári, sem er vel undir langtíma meðaltalinu. Ísland hefur því fallið niður lista AGS, sem m.a. má rekja til fjármála, gjaldeyris- og skuldakreppunnar. Þó aðeins muni fáum sætum þá skipta allar breytingar á sætaskipan máli því hvert prósentu- stig hagvaxtar hefur veruleg áhrif þróun lífskjara. Það má hvað best sjá á því að lífskjör á Íslandi hefðu áttfaldast síðastliðin 65 ár, en ekki „aðeins“ fjórfaldast, ef hagvöxtur hefði verið 3,3% í stað 2,3% á tímabilinu.

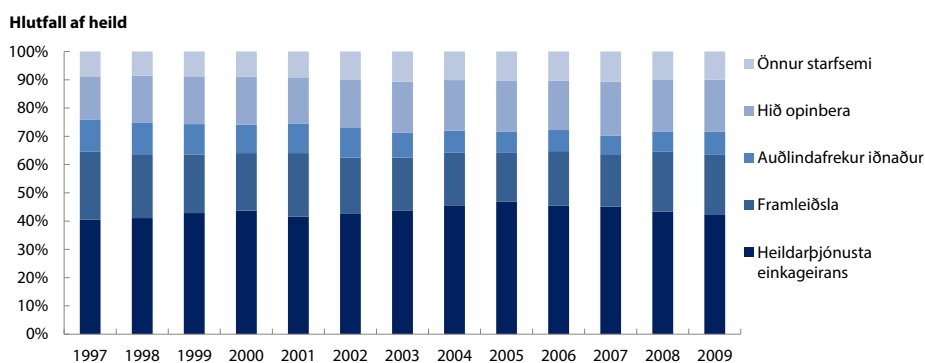
Vöxtur landframleiðslu á Íslandi er ekki rakinn til hárrar framleiðni heldur fyrst og fremst dugnaðs íslensks vinnuafls. Atvinnuþátttaka Íslendinga er mun meiri en gengur og gerist í nágrannaþjóðum og Íslendingar vinna einnig töluvert fleiri vinnustundir á ári. Hvort tveggja gerir Ísland að einni vinnusömustu þjóð sem fyrirfinnst og vart hægt að bæta þar í. Til að auka og viðhalda lífskjörum næstu áratugi er því mikilvægt að leita leiða til aukinnar framleiðni vinnuafls og fjármagns.

I.c. Atvinnulífið varðar veginn

Hvatinn til hagræðingar og skilvirkni, sem er fölginn í einkaeign í atvinnurekstri, er meginforsenda þess að hægt sé að hámarka framleiðni. Það er jafnan innbyggt í kerfi einkarekstrar að kappkosta við að veita sem besta þjónustu á sem lægstu verði eða skapa sem mest verðmæti með sem minnstum tilkostnaði. Þess vegna m.a. myndar atvinnulífið bróðurpart alls þess virðisauka sem skapast í hagkerfinu. Há skuldsetning fyrirtækja í kjölfar fjármálakreppunnar gerir þeim þó erfiðara fyrir í þessum efnum. Því skiptir enn meira máli að hagkvæm efnahagsstefna miði að auknum umsvifum í hagkerfinu með því að ýta undir áðurnefnda undirþætti framleiðni.

Einn meginþáttur þess – og til að ábati neytenda verði sem mestur – er að samkeppni sé virk á mörkuðum. Þannig standa þeir eftir sem veita besta þjónustu eða ódýrustu vöruna með

Mynd 3 Atvinnulífið myndar bróðurpart heildarvirðisaukans í hagkerfinu



Heimild: OECD, Viðskiptaráð Íslands

sem hagkvæmustum hætti. Öflugt og skilvirkt samkeppniseftirlit, opnir markaðir og erlend samkeppni eru grunnforsendur aukinnar framleiðni atvinnulífs. Allt hangir þetta þó saman. Ýmis grunnþjónusta hins opinbera eykur lífskjör og aukinn hagvöxtur gerir hinu opinbera kleift að bæta þá þjónustu, samhliða því að skapa efnahagsstefnunni aukið svigrúm til að efla hið framleiðni aukandi atvinnulíf með hagfelldu rekstrarumhverfi.

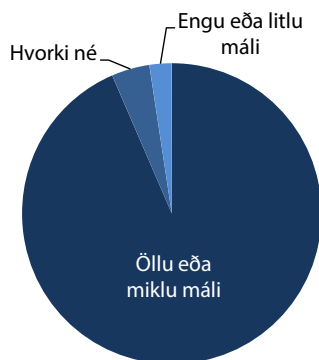
I.d. Hagkvæm efnahagsstefna lykilatriði

Almennur skilningur virðist vera fyrir því grundvallarsjónarmiði að atvinnulífið skapi góð lífskjör. Könnun Capacent frá í janúar 2012 ber það glögglega með sér, þar sem 94% aðspurðra telja fyrirtækin skipta þar öllu eða miklu máli. Þessi almennu viðhorf endurspeglar þá uppbyggilegu sýn að 123 þúsund heimili og ríflega 20 þúsund fyrirtæki hér á landi mynda órofa heild – þar sem heimilin þurfa á atvinnu að halda og fyrirtækin eru háð heimilunum um handafl, hugvit, eftirspurn og eignarhald.

Þá endurspeglar viðhorfin ekki síður þau meginmarkmið sem einkenna eiga langtímastefnu Íslands í efnahagsmálum og rædd hafa verið að ofan. Þjóðhagsleg hagkvæmni hennar byggir á varanlegri aukningu framleiðni einkum með því að skapa efnahagsstöðugleika og gera atvinnulífinu betur kleift m.a. að fjárfesta, efla mannauð og auka viðskipti – sérstaklega á þeim sviðum þar sem Ísland nýtur hlutfallslegra yfirburða umfram aðrar þjóðir. Það er skilvirkasta og um leið sjálfbærasta leiðin til að efla lífskjör almennings, auka samkeppnishæfni Íslands og bæta stöðu ríkissjóðs. Í því liggja sameiginlegir hagsmunir allra Íslendinga, þ.e. að auka hagkvæmni öllum til heilla.

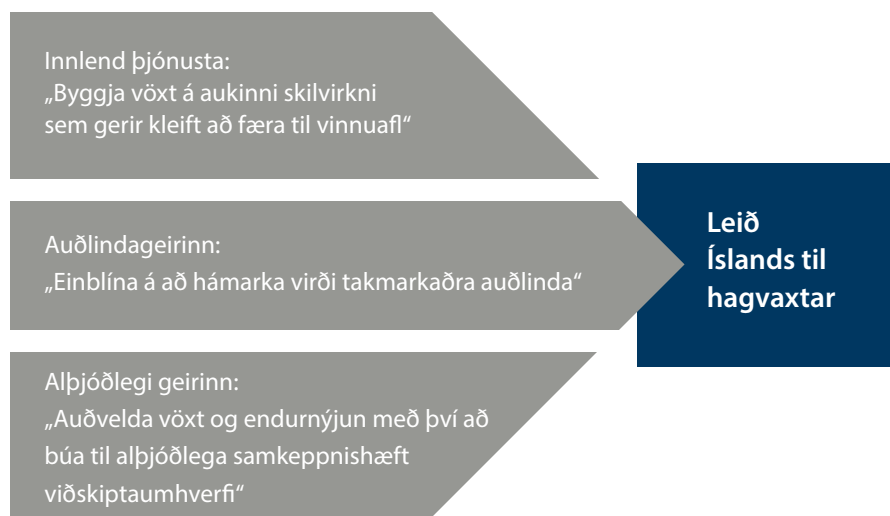
Þetta voru ein meginartilboð skýrslu *McKinsey & Company* sem kom út fyrir skemmstu og var ætlað að kortleggja leið Íslands til hagvaxtar. Tillögurnar sem hér fara á eftir byggja á þeirri kortlagningu og fela í sér frekari útfærslu á skilaboðunum sem þar koma fram.

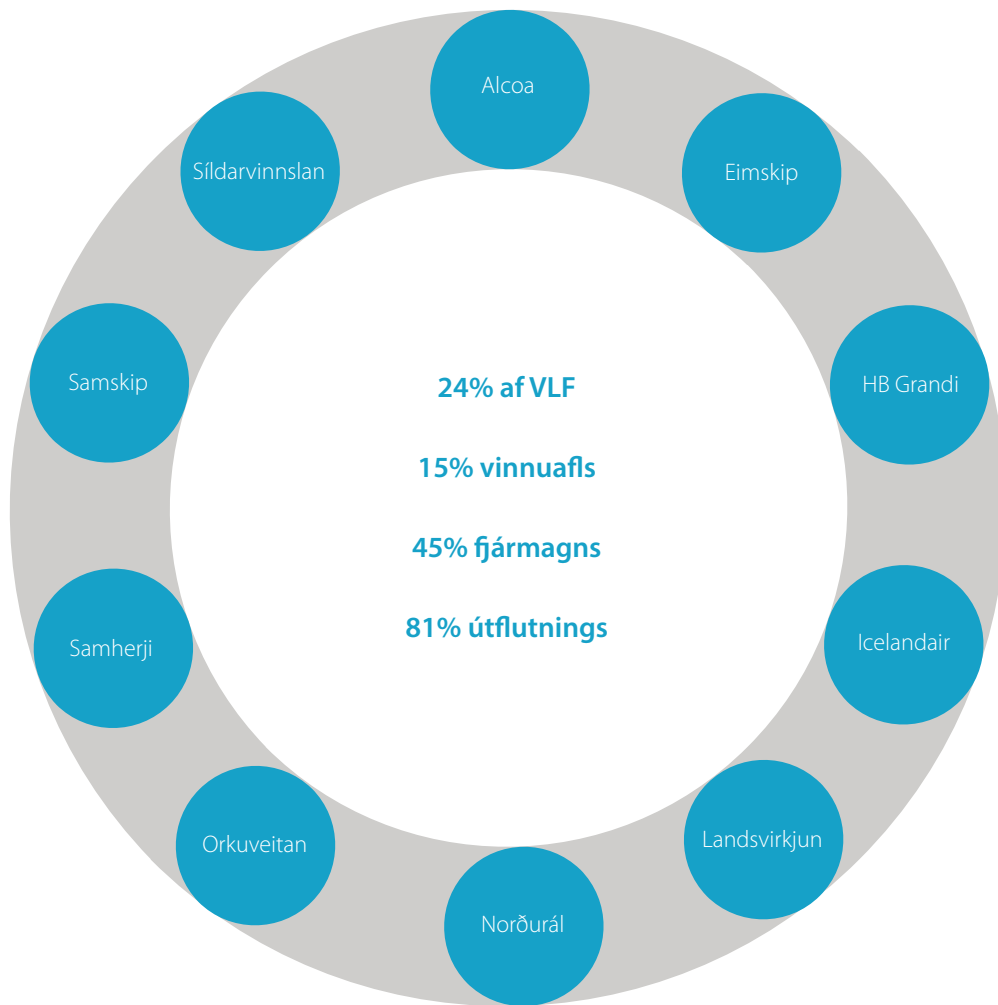
Mynd 4 Niðurstöður könnunar Capacent Gallup



Hversu miklu eða litlu máli telur þú að íslensk fyrirtæki skipti þegar kemur að því að skapa góð lífskjör á Íslandi?

Mynd 5 Þrjár megináherslur McKinsey & Company





Heimild: 10 stærstu fyrirtækin í auðlindatengdri starfsemi, Frjáls verslun 2011 og McKinsey & Company

Meginskilaboð McKinsey & Company...

Áskoranir

- Lág framleiðni vinnuafis og líttill virðisauki í ferðapjónustu sem að óbreyttu dregur úr lífskjörum.
- Takmarkaður vöxtur sjávarafila hamlar aukið umfang sjávarútvegs.
- Vísbendingar um lága framleiðni fjármagns í orkutengdum iðnaði og náttúruverndarsjónarmið takmarka valkosti.

Verkefni

- Hámarka virði fyrirleggjandi auðlinda, t.d. með aukinni nýsköpun og tækni.
- Skoða aðrar leiðir til að auka magn sjávarafis, t.d. í formi fiskeldis.
- Opna nýja markaði og auka virði vörumerkja.
- Fjárfesting í búnaði og innviðum.
- Auka virði orkunýtingar, t.d. með lagningu sæstrengs til Evrópu.
- Tryggja stöðugleika auðlindagreina.



AUÐLINDATENGDR STARFSEMI

Til loka 19. aldar byggðu lífskjör Íslendinga að mestu á auðlindum náttúrunnar. Frá þeim tíma hefur fjölbreytni atvinnuvega aukist jafnt og þétt og einnig fjölbreytni auðlindatengdra atvinnugreina, í allt frá heilsutengdri ferðapjónustu til hátækni á sviði sjávarútvegs.

Auðlindatengdar atvinnugreinar eru enn meginstoðir hagvaxtar og verða það væntanlega um ókomna tíð. Hlutfall þeirra í útflutningsverðmætum Íslands er ráðandi, þar eru og verða til störf sem skila miklum virðisauka og tækifæri til fjárfestinga er næg. Ein skilvirkasta leiðin til að styðja við lífskjör á Íslandi felst í því að hlúa að umgjörð þessara grunnatvinnuvega Íslands og sprotum sem þaðan geta vaxið. Megináherslan þar ætti að vera að tryggja að langtímahagsmunir viðkomandi fyrirtækja og þjóðarinnar fari saman.

#1 Aukin fjárfesting í innviðum ferðapjónustunnar

- Skoða markvissa gjaldtöku af ferðamönnum, á grundvelli heildstæðrar stefnu, til að fjármagna fjárfestingu í innviðum ferðapjónustunnar og tryggja sjálfbærni helstu náttúruperlna Íslands.
- Ríkið varði veginn með gjaldtöku á þjónustu við ferðamenn á tilteknum náttúruperlum. Samhliða verði ráðist í langtímastefnumörkun um gjaldtöku fyrir mismunandi nýtingu vatns- og landsréttinda.

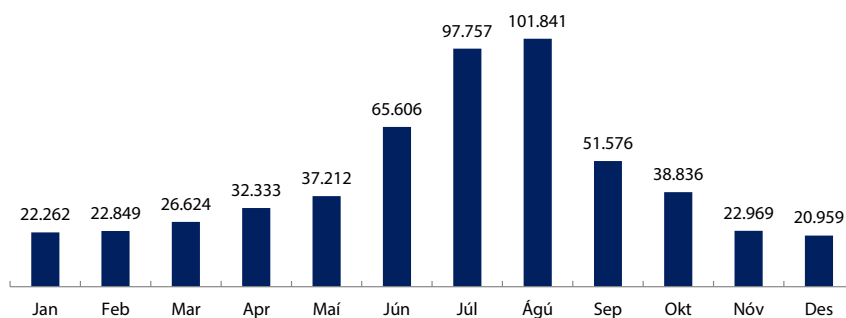
1.a. Af hverju: Efla þarf virðisauka

Mikilvægi ferðapjónustunnar fyrir íslenskt hagkerfi er óumdeilt. Heildarútflutningur greinarinnar hefur tvöfaldast á 20 árum og gjaldeyrstekjur af ferðamönnum hafa stutt verulega við viðskiptajöfnuð Íslands. Framlag greinarinnar í heild til vergrar landsframleiðslu (VLF) er rúm 5% og svipað hlutfall af vinnuafli starfar við að þjónusta fjölda ferðamanna, sem orðinn er tvöfaldur íbúafjölda Íslands. Að auki hefur greinin ýtt undir aukna fjölbreytni atvinnuvega og skapað viðskiptatækifæri um land allt.

Ef farþegaflutningar með flugi eru undanskyldir er virðisauki á hvern starfsmann í ferðaþjónustu talsvert lægri en meðaltalsvirðisauki annarra íslenskra atvinnugreina. Í ljósi þessa er möguleiki að þrátt fyrir frekari fjölgun ferðamanna geti beinlínis dregið úr hlutfallslegu framlagi ferðaþjónustunnar til VLF. Þróun í þessa átt má þegar sjá ef tekjur af ferðamönnum eru skoðaðar. Á árunum árin 2000-2010 jukust þær um 4,6% að meðtali, mælt í íslenskum krónum. En tekjur á hvern ferðamann á sama tíma, mældar í bandaríkjadöllum, hafa staðið í stað. Þetta er að hluta til alþjóðleg þróun en engu að síður er ástæða til að staldra við og spyrja hvernig snúa megi henni við.

Annar þáttur snýr að miklum árstíðarsveiflum, sem draga úr framleiðni gisti-, veitinga- og ferðamannastaða hérlendis. Vegna mikils fjölda ferðamanna á stuttu tímabili yfir sumarmánuðina er jafnframt talsvert álag á helstu ferðamannastaðina. Ríflega 70% ferðamanna koma hingað til lands til að skoða náttúruna og til að viðhalda aðdráttaraflí hennar þarf að tryggja góða umgengni og ráðast í fjárfestingar í innviðum ferðaþjónustunnar til að viðhalda möguleikum hennar til verðmætasköpunar til lengri tíma. Það eru því sameiginlegir hagsmunir hagkerfisins og náttúrunnar að auka framleiðni í ferðaþjónustu, stýra betur aðsókn ferðamanna að vinsælum náttúruperlum, opna á fjárfestingar í greininni og samhliða draga áfram úr árstíðarsveiflum til að auka nýtingu innviðanna. Áskorunin felst einkum í því ná samstöðu um hvernig sé best að taka á móti vaxandi fjölda ferðamanna þannig að hámarka megi arðsemi greinarinnar í heild.

Mynd 6 Um helmingur erlendra ferðamanna heimsækir Íslands yfir þriggja mánaða tímabil



Heimild: Ferðamálastofa

1.b. Hvernig: Gjaldtaka og jöfnun árstíðarsveiflna

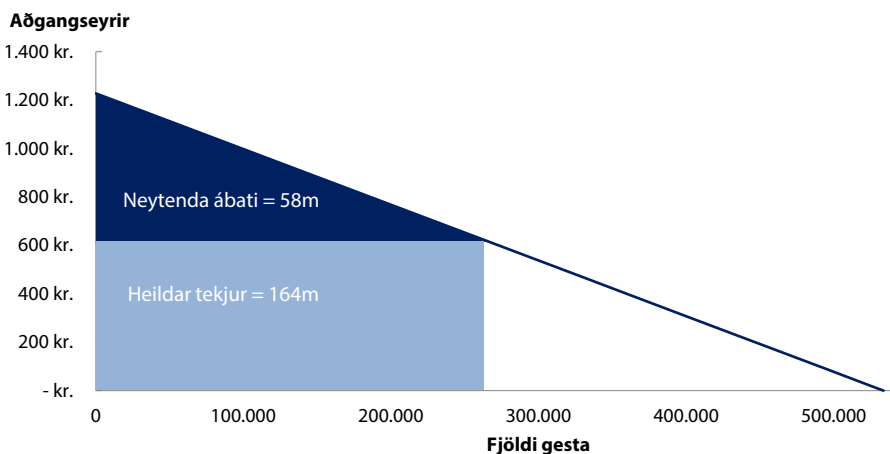
Í raun má segja að ferðaþjónustan í dag sé líkt og sjávarútvegurinn var á níunda áratug síðustu aldar. Nánast engar aðgangstakmarkanir eru fyrir hendi þrátt fyrir að íslenskar náttúruperlur, sem eru helsta aðdráttarafl ferðamanna, séu takmörkuð auðlind. Skapa þarf hvata til fjárfestingar í uppbyggingu og viðhaldi á náttúruperlum, bættar umgengni við auðlindina og tryggja að langtímahagsmunir ferðaþjónustunnar og þjóðarbúsins fari saman með hærra þjónustustigi.

Ein leið til að snúa núverandi stöðu við er að innheimt verði með einhverjum hætti aðstöðugjald við helstu náttúruperlur Íslands. Það er mikilvægt að ferðamenn greiði fyrir aðgang að auðlindinni, til að auka arðsemi ferðaþjónustunnar, en að sama skapi þarf að tryggja að þeir einir borgi sem njóti hennar. Almennir skattar á alla ferðamenn eru ekki skilvirkir þar sem þeir geta skattlagt ferðamenn frá landinu, einkum þann þriðjung ferðamanna sem nýtir sér ekki náttúrutengda afþreyingu á Íslandi. Hugmyndir í þessa veru eru ekki nýjar af nálinni og þaðan af síður óumdeildar. Sannfærandi rök liggja þó þeim til grundvallar:

- **Í fyrsta lagi** verður til kostnaður við nýtingu ferðamanna af náttúru Íslands, sem sjaldnast er sýnilegur því íslenskir skattgreiðendur standa straum af honum. Talið er að um 400 mkr. þurfi árlega til nauðsynlegs viðhalds og áframhaldandi uppbyggingar á ferðamannastöðum en framlag ríkisins síðastliðin ár hefur aðeins verið fimmtungur af því. Óflugt viðhald og fjárfesting í innviðum eru ein mikilvægasta hlið náttúruverndar á Íslandi.

- **Í öðru lagi** er eðlilegt að þeir sem njóti náttúrunnar greiði fyrir þann kostnað sem af nýtingu hennar hlýst. Það væri ekki aðeins til þess fallið að afla mikilvægra tekna til viðhalds eða uppbyggingar heldur jafnframt að dreifa aðsókn ferðamanna yfir fleiri staði, auk þess að auka umhverfisvitund þeirra. Eitthvað gæti dregið úr aðsókn á tiltekna staði en fyrir vikið myndi upplifun þeirra sem greiða verða betri. Þá væri hægt að leggja áherslu á að verja veturinn fyrir gjaldtöku til að draga úr sveiflum í greininni.
- **Í þriðja lagi** benda rannsóknir til að ferðamenn vilji frekari uppbyggingu t.d. við Landmannalaugar. Auk þess er eftirspurnarteygni ferðamannastaða frekar lág, þ.e. gjaldtaka er ekki líkleg til að draga úr komu ferðamanna og með gjaldtöku má fjárfesta í að auka upplifun ferðamanna af helstu náttúruperlum. Þá eru ferðamenn vanir gjaldtöku fyrir aðsókn að náttúrutengdri afþreyingu víða annarsstaðar s.s. í Þjóðgördum.
- **Í fjórða lagi** sýndi úttekt sem gerð var hérlendis árið 2004 að erlendir ferðamenn eru reiðubúnir að greiða fyrir aðgang að helstu náttúruperlum Íslands. Miðað við niðurstöður hennar og raunaðsókn samkvæmt tölum Ferðamálastofu má ætla að tekjumöguleikar í tilviki Gullfoss væru rúmlega 160 mkr. yfir árið sem nýta mætti til frekari uppbyggingar innviða og þjónustu við ferðamenn.

Mynd 7 Gjaldtaka á Gullfoss gæti skilað tekjum uppá 164mkr.



Heimild: Willingness to pay entrance fees to natural attraction: An Icelandic case study; Útreikningar Viðskiptaráðs

Nauðsynlegt er að fyrsta skrefið sé að skoða til hlítar hvernig best er að standa að gjaldtöku á helstu náttúruperlum landsins. Það er ekki til neins að fresta vandanum en að sama skapi er nauðsynlegt að sátt náist um tillögur þessa efnis. Góðar rannsóknir undirbyggja trausta ákvörðunartöku og það er mikið unnið ef fagaðilar og hið opinbera ná breiðri sátt um heppilegustu útfærsluna.

Hófleg gjaldtaka við helstu náttúruperlur Íslands myndi bæta framleiðni ferðaþjónustunnar. Gjaldtaka myndi að öllum líkindum dreifa aðsókn og draga úr álagi á náttúrunni og auðvelda fjármögnun viðhalds og frekari uppbyggingu á þjónustu. Samþættir hagsmunir allra aðila í ferðaþjónustu, til að jafna árstíðasveifluna og auka arðsemi árið um kring, myndu jafnframt hvetja til uppbyggingar annarra staða sem bæði laða að verðmætari ferðamenn og nýtast alla daga ársins. Um leið fælist í þessu bætt nýting gisti-, veitinga- og ferðamannastaða um allt land og almenn jákvæð áhrif fyrir greinina og framlag hennar til VLF.

Hið opinbera taki virkan þátt

Til að markmið gjaldtökkunnar náist nægir ekki að einkaaðilar taki einir af skarið. Ríki og sveitarfélög eru stærstu eigendur lands á Íslandi og þeirra svæða sem mest eru sótt á hverju ári af ferðamönnum. Án aðkomu hins opinbera myndu einstaka ferðaþjónustuaðilar hafa

takmarkaðan hvata til þátttöku. Um þetta er að hluta rætt í skýrslu auðlindastefnunefndar þar sem fjallað var um þjóðlendur og nýtingu auðlinda innan þeirra í samræmi við rammaáætlun í orkumálum. Að mati nefndarinnar þyrfti sambærileg stefnumörkun að eiga sér stað fyrir þjóðlendur og m.a. skipulag til nýtingar í þágu ferðapjónustu. Þá taldi nefndin sérstaklega brýnt að marka stefnu varðandi gjaldtöku fyrir mismunandi nýtingu vatns- og landsréttinda t.d. „...til uppbyggingar ferðapjónustu og annarrar starfsemi á landsvæði í eigu eða á forræði ríkisins.“

Rétt væri að hrinda vinnu við slíka stefnumörkun í framkvæmd hið fyrsta og hluti hennar ætti að lúta að endurskoðun löggjafar og skipulagsmála er hindra með einhverjum hætti einkaaðila í að innheimta gjald fyrir aðgang að sínum löndum. Samhliða þeirri vinnu gæti hið opinbera farið í tilraunaútboð á þjónustu við ferðamenn á tilteknum ferðamannastöðum og metið bæði efnahagsleg og náttúruleg áhrif. Í fyrstu umferð gæti útboðið verið til skamms tíma, þar sem hengd væru á skýr hliðarskilyrði um nýtingu, varðveislu, ábyrgð rekstraraðila á starfseminni auk ákvæða um endalok leigu sé ekki staðið við skilyrði. Takist ferlið vel gæti til lengri tíma tekið við sambærilegt fyrirkomulag og gildir með Hvalfjarðargöng (*e. build–operate–transfer*), sem er ein leið til að búa til afmarkaðar rekstrareiningar og tryggja að fjármagninu sé varið á viðkomandi stað.

Mikilvægasta skrefið er að hið opinbera vinni með ferðapjónustunni að því að útfæra gjaldtöku á ferðamannastöðum með það að markmiði að vernda íslenska náttúru og tryggja að hún verði jafn ósnortin eftir 50 ár og hún er um þessar mundir. Það er grunnurinn að aukinni arðsemi í ferðapjónustu á Íslandi. Með hóflegri gjaldtöku fyrir veitta þjónustu og bætt aðgengi væri stigið risaskref í átt til sjálfbærni íslenskra náttúruperlna og tryggt að helsta aðdráttaraf ferðamanna haldi gildi sínu til framtíðar.

Ábati umfram komugjöld

Haustið 2009 var til umræðu að setja á komugjöld við Keflavíkurflugvöll, m.a. til að afla tekna til uppbyggingar ferðamannastaða. Hins vegar var aðeins gert ráð fyrir að þrjú fimmtu hlutar gjaldsins myndu renna beint til Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða, en eftirstöðvar til ríkissjóðs til ráðstöfunar fyrir þjóðgarða og friðlýst svæði – sem talið var að myndu verða eftir hjá ríkissjóði.

Þá bendir hagfræðileg úttekt Oxford Economics á að afnám komugjalda í flugi til Bretlands gæti leitt til umfangsmikillar aukningu í landsframleiðslu á skömmum tíma auk þess að búa til ríflega 90 þúsund störf. Kemur það heim og saman við reynslu Hollands af slíkum gjöldum, sem sýndi verulegan samdrátt í fjölda ferðamanna í kjölfar upptöku komugjalda, með tilheyrandi beinum og afleiddum tekjusamdrætti fyrir ferðapjónustuna.

Hins vegar er, eins og áður segir, gjaldtaka á ferðamannastöðum ekki líkleg til að draga úr aðsókn ferðamanna því að eftirspurnarteygni þeirra er tiltölulega lág eftir að þeir eru komnir til landsins. Ferðamenn eru jafnframt vanir slíkri gjaldtöku frá öðrum löndum og greiðsluvilji til að heimsækja íslenska ferðamannastaði er fyrir hendi. Hér er lykiltríði að upplifun og greiðsla séu sem næst hvort öðru í tíma.

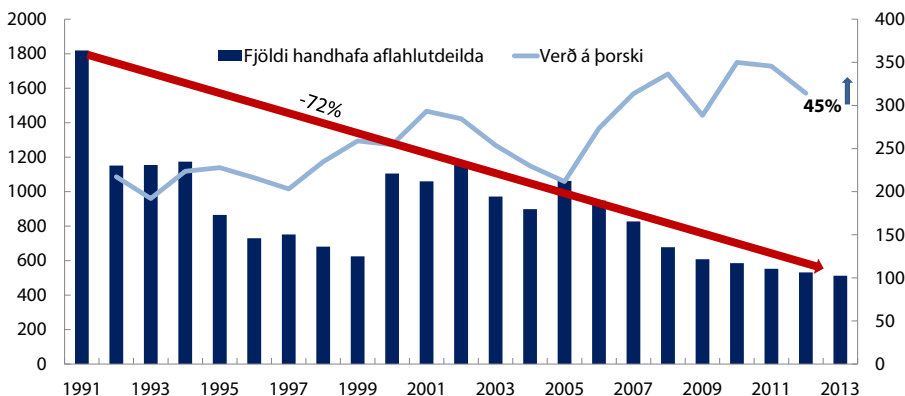
#2 Hagkvæmni ráði för í sjávarútvegi

- Ný nálgun á skipulag sjávarútvegs þar sem hagkvæmni ræður för.
- Auka svigrúm til framsals aflaheimilda með því að heimila aðilum sem aðeins eru í vinnslu að eiga viðskipti með aflaheimildir.
- Skoða hagkvæmni þess að innheimta tryggingagjald til að standa undir skilyrðum um ástand auðlindar.
- Mæta byggðasjónarmiðum á gagnsæjan máta í stað dulins kostnaðar í formi óskilvirkari fiskveiða.
- Skoða frekar hagkvæmni fiskeldis til að efla verðmætaaukningu í sjávarútvegi.
- Samhent átak til að efla markaðsstarf íslensks sjávarútvegs.

2.a. Af hverju: Tryggja þarf verðmætaskapandi eiginleika

Fiskveiðistjórnunarkerfi Íslendinga er með því hagkvæmasta sem fyrir finnst, bæði hvað varðar lágmarkun kostnaðar og hámarkun virðisauka. Þetta er staðfest í opinberum hagtölum, samanburði við önnur fiskveiðistjórnunarkerfi og mati innlendra sérfræðinga og erlendra álitsgjafa. Áhrif þess á grundvallarstærðir í hagkerfinu og lífskjör eru slík að standa þarf vörð um þessa eiginleika kerfisins. Við mat á breytingum á núverandi kerfi ætti því að liggja í forgrunni sú grundvallarkrafa að þær leiði a.m.k. til sambærilegrar verðmætasköpunar fyrir hagkerfið í heild. Um leið er sátt mikilvæg um þær leikreglur sem lúta að stjórn fiskveiða, en hagkvæm nálgun og sátt geta gengið hönd í hönd.

Mynd 8 Skilvirkni hefur aukist eftir að framsal aflaheimilda var leyft



Heimild: Reiknistofa fiskmarkaða og Fiskistofa

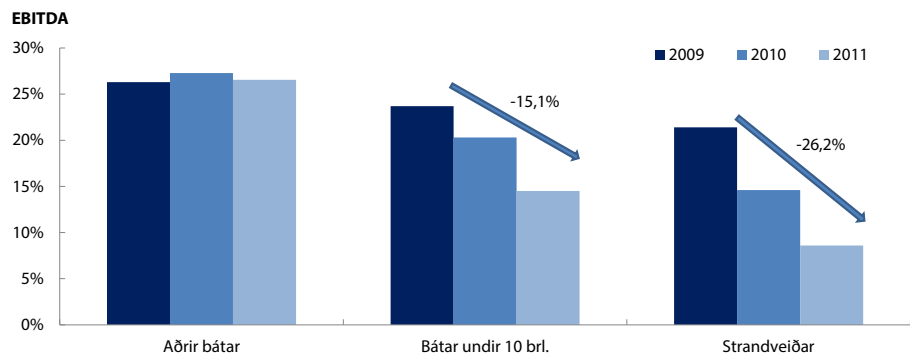
Síðustu ár hafa reglulega verið kynntar breytingar á fiskveiðistjórnunarkerfinu sem sérfræðingar telja ganga gegn verðmætasköpun, með því að draga úr möguleikum til hagræðingar og langtímahagkvæmni. Bent hefur verið á hættuna á því að breytingarnar gætu skert umfang auðlindarentu, þ.e. þjóðin öll bæri skarðan hlut frá borði. Ástæðurnar hafa einkum verið eftirtaldar:

- Framseljanleiki gerir hagkvæmari útgerðum kleift að kaupa veiðheimildir útgerða sem stunda óhagkvæmar veiðar, sem eykur skilvirkni greinarinnar til lengri tíma litið. Með takmörkunum þar á er því dregið úr hvötum til hagræðingar.
- Ráðstafanir aflahlutdeilda í potta ganga gegn hagkvæmni í útgerð m.a. vegna innbyggðs óstöðugleika um viðbótarflamarkið, lakari hvötum til góðrar umgengni um auðlindina, aukið vald ráðherra og takmarkaðra mótvægisáhrif byggðakvóta. Skammtímaúthlutanir ganga gegn langtímahagsmunum í skipulagi útgerðar og torveldi eðlilegar fjárfestingar í búnaði, vöruþróun og markaðsstarfi.

- Strandveiðar, eins og þær eru skipulagðar hér á landi, eru óhagkvæmar veiðar. Bæði fengin reynsla af fyrirkomulaginu, fyrri reynsla Íslendinga af hliðstæðum kerfum sem og reynsla annarra þjóða sýnir þetta. Af þeim leiðir kapphlaup um afla sem hækkar sóknarkostnað, lækkar verðmæti aflans, hvetur til brottkasts og dregur úr gæðum.

Með þessu er verið að koma í veg fyrir eðlileg viðskipti með þeim afleiðingum að þjóðhagslegur ábati dregst saman. Þó finna megi vankanta á núverandi kerfi fiskveiðistjórnunar þá telst það til fjöreggja Íslands. Í dag er útflutningur sjávarafurðar ríflega 40% af heildarútflutningi, um 5,2% landsmanna starfa með beinum hætti í greininni sem jafnframt skilar ríflega 10% til VLF. Jafnframt skapar greinin um 30% gjaldeyristekna landsins.

Mynd 9 EBITDA fiskveiða minnkar með bátunum



Heimild: Hagstofa Íslands

2.b. Hvernig: Hagkvæmni höfð í forgrunni

Í grunninn er talið að hagkvæmni stjórnkerfa fiskveiða sem byggja á nýtingarétti liggja í því hversu örugg réttindin eru. Með tryggum réttindum skilgreinds fjölda aðila sem hægt er að ganga að sem vísam til lengri tíma og eiga viðskipti með er unnt að auka virði aflans með því að laga veiðar að þörfum markaðarins hverju sinni. Í því felst að arðsemi er hávær, svigrúm verður til fjárfestinga og auðlindarenta eykst – til hagsbóta fyrir alla landsmenn.

Því miður virðist sem að ágreiningur fortíðar ráði um of ákvörðunum um framtíðarskipan sjávarútvegs. Er það afar óheppilegt m.v. vægi greinarinnar í lífskjörum Íslendinga, sér í lagi þar sem ekki hefur verið látið nægja að ræða aðeins um auðlindagjald í þessu samhengi heldur hafa viðamiklar kerfisbreytingar fylgt með. Því er þörf á nýrri nálgun og þar ber einna helst að tryggja að:

1. Tímalengd og endurnýjun nýtingarleyfa verði ekki settar of þröngar skorður.

a. Langur leigutími auðlindar leiðir ekki lagalega til eignarréttar leigutaka um ókomna tíð, sem ætti að auðvelda ríkinu að veita lengri leigutíma.

b. Fátt mælir gegn því að nýtingarleyfi sé endurnýjað sjálfkrafa sé úthlutunarferlið að baki gagnsætt, hlutlægar forsendur ákvörðunar um úthlutun liggja fyrir, fyllsta jafnræðis sé gætt og að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Þau skilyrði verða að vera skýr þar sem m.a. vissu svigrúmi ríkisins, sem eiganda auðlindarinnar, er haldið til haga t.d. til að taka mið af breyttum aðstæðum og frammistöðu leyfishafa.

c. Kveða ætti á um skyldubundnar samningaviðræður um áframhaldandi leigu innan hæfilegs frests fyrir lok leigutíma.

d. Skoða ætti hagkvæmni þess að innheimta tryggingagjald af hálfu handhafa nýtingarleyfis sem hann fær endurgreitt við lok leigutímans ef skilyrði um ástand auðlindar og mannvirkja eru uppfyllt. Með því má draga úr leigjendavandanum, en taka þyrfti tillit til gjaldsins við ákvörðun auðlindagjalds.

2. Leggja ætti potta niður eða a.m.k. takmarka verulega, hætta strandveiðum og falla frá takmörkunum á viðskipti með aflamark.

a. Sérfræðingar hafa gagnrýnt pottana, sérstaklega í flokki 2, fyrir að ganga gegn sjónarmiðum um hagkvæmni í útgerð. Gæta ætti byggðasjónarmiða með gagnsærri hætti, t.d. með beingreiðslum til sveitarfélaga, í stað dulins kostnaðar í formi óskilvirkari fiskveiða.

b. Strandveiðar leiða til sóunar verðmæta og takmarkaðs virðisauka, sem sagan styður en frá árinu 1945 til upptöku kvótakerfisins hækkaði virði fjármagns í sjávarútvegi um 1.400% en virði aflans aðeins um 300% sem sýnir að viðamikil fjárfesting skilaði lítilli virðisaukningu.

c. Samstaða er meðal sérfræðinga í auðlindahagfræði að viðskipti með aflaheimildir skipti miklu máli um hagkvæmni í sjávarútvegi og mælti sérfræðingahópurinn eindregið gegn slíkum takmörkunum. Í ljósi 12% reglunnar eru slíkar takmarkanir einnig óþarfar.

d. Auka ætti svigrúm til framsals aflaheimilda og heimila aðilum sem eingöngu stunda fiskvinnslu en eiga enga útgerð að kaupa og selja heimildir, sem lögnum takmarka í dag.

Þeir hvatar til hagræðingar sem sérfræðingar telja einkenna íslenska kvótakerfið og vilja viðhalda eru ekki að ástæðulausu. Auðlindin er takmörkuð og verulega hefur dregið úr umfangi hennar. Með samdrætti í heildarsókn, uppbyggingu fiskistofna og hagræðingu er grunnur lagður að því að hámarka virði auðlindarinnar, sem m.a. felst í að viðhalda henni til lengri tíma. Því til marks má benda á að fyrir innleiðingu kvótakerfisins árið 1984 var EBIDTA hlutfall í sjávarútvegi 7,4% að meðaltali en hefur verið að meðaltali um 21% eftir 1991. Að sama skapi hefur þorskafla farið úr um 450 þúsund tonnum í rétt undir 200 þúsund tonn. Kvótakerfið hefur því án efa aukið verðmæti þess afla sem veiddur er á sama tíma og komið er í veg fyrir að gengið sé á auðlindina sem er í takt við rök hagfræðinnar um stýringu veiða með framseljanlegum aflaheimildum.

SJÁVARÚTVEGURINN Í TÖLUM

- Útfluttar sjávarafurðir nema að jafnaði um 40% af heildarvöruútflutningi Íslands ár hvert, samanborið við 5% af heildarútflutningi Noregs, en verðmæti þeirra nam tæpum 252 mö. kr. árið 2011 og 269 mö. kr. 2012.
 - Íslenskur sjávarútvegur aflar um 2% af heimsveiði ár hvert. Ársframleiðsla sjávarútvegs er tæplega þriðjungur á við samanlagða framleiðslu ESB landanna 27 og nemur ársframleiðslan um 4 tonn á hvern Íslending en um 10 kg. á hvern íbúa innan ESB – sjávarútvegur er því frumforsenda fæðuöryggis á Íslandi.
 - Beint framlag sjávarútvegs til VLF er ríflega 10% sem er með því hæsta sem gerist innan OECD, samanborið við 0,7% í Noregi. Ef tekið er tillit til afleiddrar stafsemi (sjávarklasinn) hækkar framlag til VLF í um 26% eða um 400 ma. kr. Sjávarútvegur er því ein af grunnstoðum hagvaxtar í íslensku hagkerfi.
 - Mikið vægi sjávarútvegs í VLF skýrist af því að virðisauki í greininni er töluvert hærri en í öðrum greinum en um 58% virðisaukans verður eftir hérlendis.
 - Útvegurinn veitir með beinum hætti 5,2% landsmanna atvinnu og talið er að um 20% starfa í landinu (35 þúsund) sé í sjávarútvegi og afleiddri starfsemi (sjávarklasinn).
 - Þrátt fyrir fækkun starfsmanna í sjávarútvegi síðustu áratugi, sem er jafnframt reyndin í öðrum OECD ríkjum, hefur verðmæti sjávarafurða aukist.
- Þessi verðmætasköpun grundvallast á aukinni framleiðni í greininni, sem jafnframt skapar skilyrði til ráðstöfun framleiðsluþátta í aðra uppbyggilega og verðmætaskapandi starfsemi.
- Á grunni sjávarútvegs hefur orðið til umfangsmikil þekking og í kjölfarið uppbygging fyrirtækja sem nú starfa á heimsvísu, en þar má nefna Marel, Promens, 3X Technology, Trackwell, Völku, Hampiðjuna og Marorku, en Ísland var árið 2010 í 1. sæti innan OECD hvað varðar rannsóknir í sjávarútvegi.
 - Beinir tekjur hins opinbera af rekstri útgerða á Íslandi, vinnslu afurða og sölu þeirra námu um 16 mö. kr. árið 2009 ef litið er til greiddrar staðgreiðslu, tryggingargjalds og tekjuskatts. Er það tæplega helmingur af tilkostnaði ríkisins vegna reksturs Landspítalans á árinu 2013.
 - Beinn fjárstuðningur hins opinbera til sjávarútvegs er takmarkaður við einn rannsóknarsjóð og óbein ríkisaðstoð er hverfandi m.v. önnur lönd.
 - Lán viðskiptabankanna til sjávarútvegsfyrirtækja í lok árs 2010 námu um 14% af 1.700 bókfærðu virði heildarútlána eða um 238 ma. kr. og því ljóst að verðgildi eigna bankakerfisins er að miklu leyti háð velgengni greinarinnar.

Fiskeldi leið til magnaukningar

Til að auka umfang verðmæta sjávarútvegs enn frekar er unnt að leita leiða til að auka magn án þess að stefna sjálfbærni í hættu. Ein slík er fiskeldi sem ekki er fyrirferðarmikill iðnaður á Íslandi. Mikill vöxtur hefur verið í fiskeldi um heim allan og óx umfang þess um 5,6% á ári 2001-2010. Gert er ráð fyrir að árið 2020 muni verð á eldisfiski hafa hækkað um 50% m.v. árið 2008. Fiskeldi hefur t.a.m. vaxið nokkuð í Noregi og flytja þeir nú út hátt í eina milljón tonn af eldisfiski á ári, að verðmæti u.þ.b. 700 ma. kr. Þar í landi hefur þróunin verið það mikil síðustu 40 ár að í dag flytja Norðmenn meira út af eldisfiski en veiddum. Tækifæri til verðmætasköpunar eru því síst minni í efra lagi virðiskeðjunnar en því neðra, fyrir þá sem eru í aðstöðu til að nýta það.

Norðmenn hafa jafnframt séð tækifæri hér á landi og er nú í undirbúningi fiskeldisstöð á Reykjanesi sem áætlað er að muni framleiða árlega 2.000 tonn. Þessi mikilvægi aðgangur að þekkingu, auk þess sem sjávarhiti við strendur Íslands fer hækkanði, auðveldar stefnumörkun um frekari uppbyggingu fiskeldis. Starfsemin er þó viðkvæm fyrir þróun ytri skilyrði á borð við sveiflna í gengi íslensku krónunnar. Slík stefnumörkun ætti því að miða að því að taka reksturinn út fyrir krónuhagkerfið, sem allar forsendur eru fyrir enda kaupendahópurinn að uppistöðu til erlendir aðilar. Takist vel til gæti markaðssókn íslensks sjávarútvegs á erlenda markaði aukist frekar og nýir markaðir opnast.

Öflug markaðssetning á vörumerki alls íslensks fisks mun ráða miklu um hvort slíkur árangur náist. Til þess þarf samhent átak allra hlutaðeigandi, líkt og í ferðaþjónustunni síðustu ár.

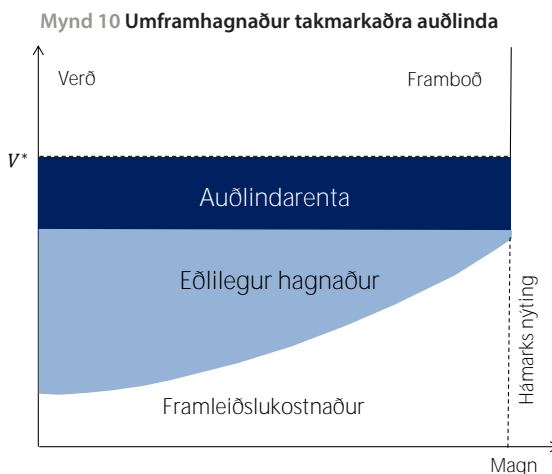
#3 Samkeppnishæft rekstrarumhverfi auðlindagreina

- Tryggja hlut þjóðarinnar í nýtingu auðlinda með hagkvæmari útreikningi auðlindarentu.
- Meta áhrif þess að fyrirtæki greiði lægra auðlindagjald gegn fjárfestingu í nýsköpun.
- Við endurskoðun milliverðlagsreglna sé gætt samræmis og mið tekið af alþjóðlegum fyrirmyndum.
- Koma á samstarfshópum stjórnsýslu og auðlindagreina í ferðaþjónustu, sjávarútvegi og orkunýtingu.

3.a. Af hverju: Hámarka þarf auðlindarentuna

Í auðlindahagfræði er almennt talið að umhverfisskattar og auðlindagjöld, séu þau rétt útfærð, leiði ekki til þjóðfélagslegrar sóunar. Það stafar af því að framboð ákveðinna auðlinda er takmarkað frá náttúrunnar hendi og því ekki hægt að auka framboð þrátt fyrir að sóluverð sé hærra en framleiðsluverð. Við slík skilyrði skapast svonefnd auðlindarenta, þ.e. hagnaður sem er umfram þann hagnað sem aðrar atvinnugreinar sem ekki byggja á takmörkuðum auðlindum mega vænta. Skattlagning slíkrar rentu ætti ekki að leiða til sóunar fyrir samfélagið, þ.e. draga ekki úr velferð, þar sem hún hefur takmörkuð áhrif á hvata í kerfinu.

Vegna þessa hefur t.d. AGS lagt til hækkun auðlindagjalds til að ná tókum á ríkisfjármálunum. Að auki hefur OECD tekið undir röksemdir AGS m.a. til að efla pólitíska samstöðu um fiskveiðistjórnunarkerfið, en þó megi gjaldið hvorki valda fjárhagsvandræðum í greininni né eyðileggja grundvöll kerfisins. Auðlindahagfræðin, alþjóðleg tilmæli og sanngirnirök um að þjóðin njóti ábatans af nýtingu auðlinda ganga því í takt – sé útfærslan hagkvæm. Álit sérfræðinga á breytingum síðasta árs á sviði auðlindagjalda í sjávarútvegi bendir hins vegar til að svo sé ekki.



Fyrir því eru nokkrar ástæður og má þar nefna að skatthlutfallið tekur ekki tillit til þess að hluti auðlindarentunnar hefur þegar eignfærst og þar með horfið úr atvinnugreininni. Þeir sem eftir standa greiddu umframhagnaðinn til fyrri eigenda og hagnast því ekki eins mikið og auðlindarentan gefur til kynna. Hækkun gjaldsins mun líka hafa áhrif á virði aflahlutdeildar. Óeðlilegt er að gera ráð fyrir að enginn umframhagnaður verði til í fiskvinnslu. Fjármagnsþörf greinarinnar er vanmetin og rentan því kerfisbundið ofmetin. Þá er ekki gert ráð fyrir að draga megi neikvæða rentu eitt árið frá jákvæðri rentu annað árið og getur meðalskattlagning því farið langt yfir viðmið laganna.

3.b. Hvernig: Aðeins raunveruleg viðbótarverðmæti skattlögð

Mikilvægt er að öll þjóðin njóti arðs af þeim auðlindum sem hér eru, hvort sem um ræðir fiskimið, ferðaþjónustu, orkunýtingu eða olíu – þó það sé vitaskuld ríkið sem innheimtir þann arð. Þó er mjög mikilvægt að slík gjaldheimta gangi ekki svo nærri fyrirtækjunum í þessum greinum að það leiði til þess að annars ábatasamri nýtingu verði hætt eða hún hefjist aldrei. Slíkt leiðir einungis til óskilvirknir, dregur úr verðmætasköpun og ýtir undir þjóðhagslega sóun. Því þarf breytta nálgun sem tekur til allra auðlinda, ekki aðeins sjávaraflla, og hefur einkum að geyma þrjú þætti meginmarkmið:

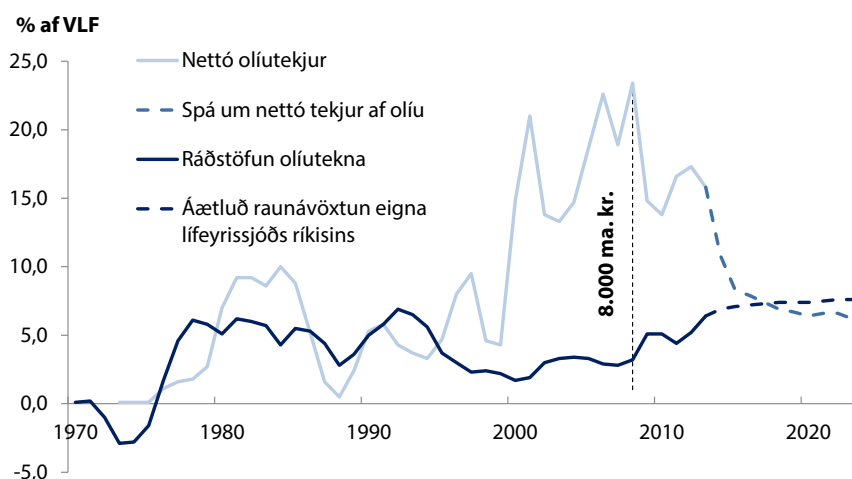
- Í fyrsta lagi að auðlindarentan verði reiknuð með þeim hætti að rentan endurspegli raunveruleg viðbótarverðmæti. Til þess þarf m.a. að taka tillit til breytileika náttúruauðlinda og nýtingaraðstæðna. Heimila þarf frádrátt neikvæðrar rentu til að veða ekki verulega að afkomu greinanna. Tryggja þarf að samkomulagið bjagi ekki

ákvarðanatöku innan auðlindagreina og dragi þannig úr fjárfestingu. Samhliða þarf að endurheimta kostnað við stýringu auðlinda og hámarka hlutdeild ríkisins.

- **Í öðru lagi** að gjaldtaka vegna auðlinda verði samræmd eins og unnt er, bæði hér innanlands en ekki síður við það sem best gerist erlendis.
- **Í þriðja lagi** að tryggður verði stöðugleiki til langframa í skattamálum sem eykur fyrirsjáanleika, gerir áætlanagerð auðveldari og ýtir undir innlenda og erlenda fjárfestingu. Með þessu er þjóðinni tryggður ásættanlegur arður og svigrúm til hagnaðarvonar auknið til lengri tíma, sem er sterkur hvati nýsköpunar.

Samhliða þarf að marka stefnu um ráðstöfun auðlindagjalda til lengri tíma. Rétt væri að fylgja þar fordæmi Norðmanna. Með því yrði fjármunum ekki fundinn farvegur í venjubundnu ferli fjárlaga og þeim ekki ráðstafað ár frá ári með tilheyrandi þensluhvetjandi áhrifum. Heldur ætti fyrst og fremst að verja þeim „utan“ hefðbundins gangverks hagkerfisins og nýta þannig til að styðja við efnahagslegan stöðugleika.

Mynd 11 Norðmenn hafa farið sparlega með tekjur olíuauðlinda



Heimild: Norska fjármálaráðuneytið

Skattlagning hvetji til fjárfestinga

Við hugsanlega endurskoðun auðlindagjalda mætti taka til sérstakrar skoðunar hvort heppilegt sé að byggja inn í fyrirkomulagið beina hvata til fjárfestingar, en mikið hefur t.d. dregið úr fjárfestingum í sjávarútvegi síðustu ár. Það þýðir með öðrum orðum að verðmætasköpun verður minni þegar til lengdar lætur. Í nýlegri skýrslu frá Norræna tækniþróunarsjóðnum kemur fram að nýsköpunarfjárfesting þurfi að aukast um 30 milljarða á ári svo að Ísland sé samanburðarhæft við Norður-Ameríku.

Næg sóknarfæri eru til staðar. Miðað við áætlanir er talið raunhæft að íslensk fyrirtæki í sjávarútvegi og tengdum greinum, svokallaður sjávarklasi, auki veltu sína um allt að 200 ma. kr. á næstu tíu árum. Forsenda þess er hins vegar aukin fjárfesting. Til að ýta þar undir mætti bjóða sjávarútvegsfyrirtækjum að greiða lægra veiðileyfagjald gegn því að þau fjárfesti í nýsköpun og tækni, t.d. í samræmi við tillögur nefndar um eflingu græns hagkerfis. Talið er að fjárfestingar í nýsköpun og tækni í sjávarklasnum þyrftu að nema um 8-10% af tekjum til þess að þessi veltumarkmið náist.

Milliverðlagsreglur taki mið af bestu framkvæmd

Annar þáttur nýrrar nálgunar í auðlindatengdri gjalddöku eru milliverðlagsreglur (e. *transfer pricing*), sem m.a. er ætlað að ramma inn fyrirkomulag verðlagningar milli tengdra aðila og tryggja að innlendir virðisauki auðlinda haldist innan viðkomandi hagkerfa. Unnið er að slíkum reglum í fjármálaráðuneytinu. Í þeirri vinnu þarf að meta núgildandi milliverðlagsreglur, t.d. í kolefnislögum og sjávarútvegi, og þá hvort heppilegt sé að samræma þær að mestu. Þá er

mikilvægt að fylgja alþjóðlegum fyrirmyndum, s.s. þeim norsku, í þessari vinnu til að forðast séríslenskar útfærslur sem hamlar viðskiptum.

Aukin skilvirkni ferla og framþróun löggjafar

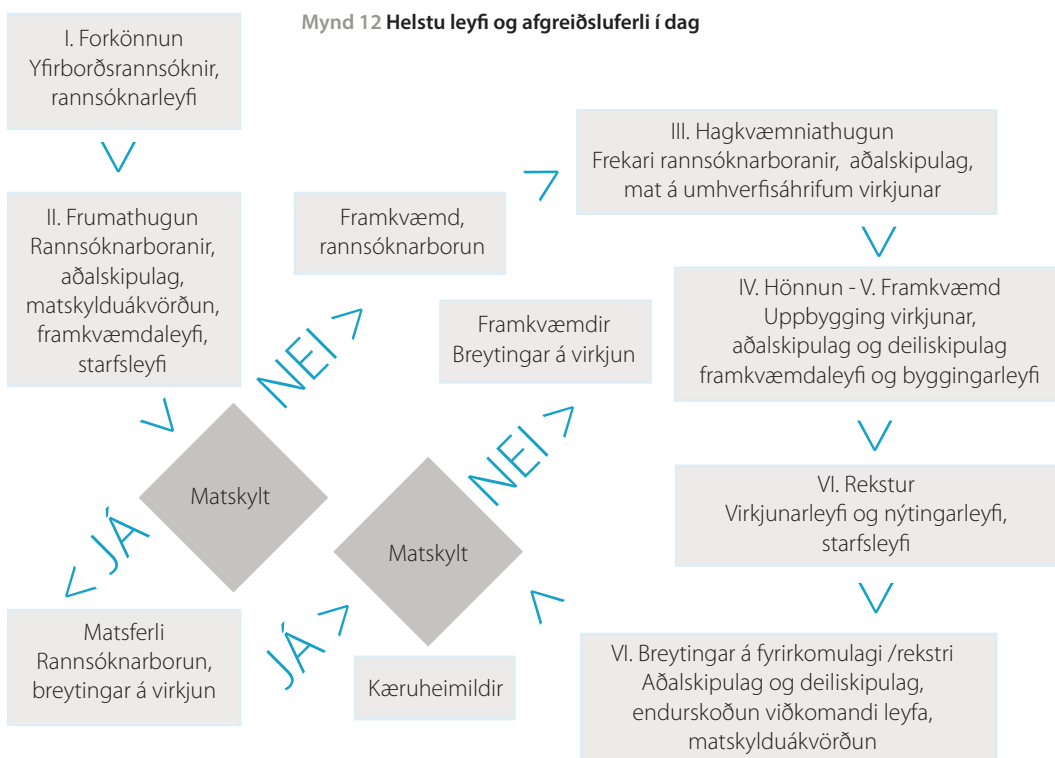
Annar mikilvægur þáttur í rekstrarumhverfi auðlindratengdra greina eru margvíslegir ferlar, allt frá leyfisveitingum og skipulagsmálum í heildstæð umhverfismöt sem aftur tengjast opinberum stefnum á borð við auðlindastefnuna, verndaráætlunum o.s.frv. Að þeim koma fjölmargir aðilar s.s. sveitarstjórnir, opinberar stofnanir á borð við Skipulagsstofnun og Orkustofnun, heilbrigðisnefndir, úrskurðarnefndir, ráðuneyti og umsagnaraðilar.

Þrátt fyrir augljóst mikilvægi slíkra ferla til að tryggja upplýsta ákvarðanatöku má ætla að hægt sé að auka skilvirkni verulega, líkt og vinna jarðvarmaklasans hér heima bendir til. Þá er það í samræmi við tilmæli *Orkustefnu fyrir Ísland* um aukna skilvirkni með því að bæta, einfalda og samræma rannsóknaleyfa-, skipulags- og umhverfismatsferli.

Mörg tækifæri hafa tapast eða tafist í auðlindatengdum greinum vegna skorts á samráði atvinnulífs og stjórnýslu og stjórnvaldsákvörðana sem snerta uppbyggingu. Má þar nefna óstöðugleika í regluverki um opinbera fjárfestingu, óskýr tímamörk ákvarðana og óvissu í skattlagningu kolefnis. Til að bæta úr þarf ekki að slá af umhverfiskröfum eða draga úr upplýsingakvöðum heldur fyrst og fremst auka vissu með fyrirsjáanlegri ramma og formfastari vinnubrögðum.

Taka mætti samstarf jarðvarmaklasans til fyrirmyndar og setja á laggirnar samskonar samstarfshópa stjórnýslu, auðlindatengdra fyrirtækja, fræðimanna og annarra haghafa á sviði ferðaþjónustu, sjávarútvegs og orkunýtingar almennt. Þeirra hlutverk væri leggja til lagabreytingar til að auka skilvirkni, með því m.a. að draga úr dreifðri ákvarðanatöku í stjórnýslunni, skýra verkferla, bæta samskipti og tryggja að löggjöf haldist í hendur við framþróun atvinnulífsins. Með nýju atvinnuvegaráðuneyti hefur verið skapaður kjörinn vettvangur til þessa.

Mynd 12 Helstu leyfi og afgreiðsluferli í dag



Heimild: Mannvit f. íslenska jarðvarmaklasann

#4 Skilvirkara og fjölbreyttara landbúnaðarkerfi

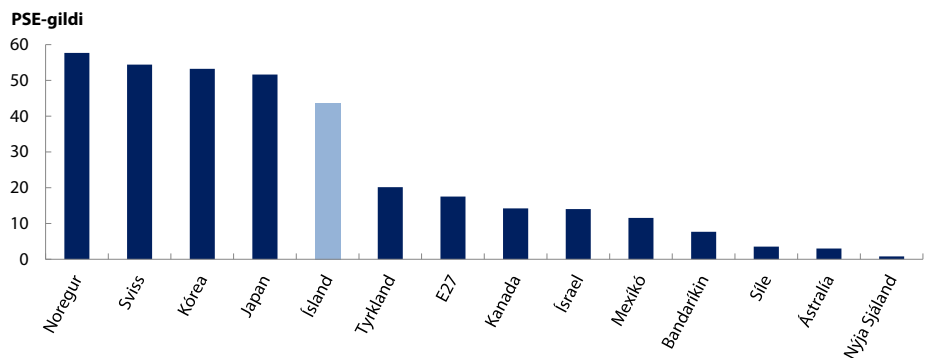
- Afnema styrki og verndartolla í landbúnaði og gera upp landbúnaðarsamninga með útgáfu ríkisskuldabréfs ...
- ... eða marka stefnu núna um lengri tíma afnám til að festa endapunkt styrkveitinga, en afnema strax verndartolla og innflutningstakmarkanir.
- Heildsöluverðlagning á sviði landbúnaðar verði gefin frjálst.
- Yfirfara löggjöf um eignar- og nýtingarrétt til að auðvelda aukna uppbyggingu einkarekinna smávirkjana.

4.a. Af hverju: Umtalsvert svigrúm til hagræðingar

Í upphafi 20. aldar var landbúnaður um 60% af VLF. Miklar breytingar hafa hins vegar átt sér stað síðustu 100 árin og í dag nemur hlutur landbúnaðar rétt um 2,5% af VLF. Staða íslensks landbúnaðar er að auki frábrugðin því sem gjarnan gerist annars staðar. Má þar nefna að:

- Niðurgreiðslur í formi beingreiðslna og innflutningstakmarkana eru tvöfalt hærri en í Evrópu, en 2% af heildarútgjöldum ríkisins í ár eða rúmum 11 ma. kr. fara í niðurgreiðslur til bænda.
- Við bætist óbeinn kostnaður í formi tolla á landbúnaðarvörur sem eru tæplega þrefalt hærri en í nágrannalöndunum. Að auki eru hér verulegar innflutningstakmarkanir sem ásamt tollvernd leiða til þess að matvælavæð er um 35% hærri á Íslandi en í Evrópu.
- Takmarkanir á verðlagningu, t.d. á mjólkurmarkaði, draga úr hvata bænda til skilvirks rekstrar og mismunar gegn hagkvæmari framleiðendum.

Mynd 13 Stuðningur við íslenskan landbúnað er mikill í alþjóðlegum samanburði



Heimild: OECD

Þrátt fyrir að tilfærslur í landbúnaði séu jafn miklar og raun ber vitn er afkoma bænda slök. Því er ljóst að talsvert svigrúm er til umbóta í landbúnaðarmálum. Gera má ráð fyrir að verð til bænda þurfi að lækka um allt að 50% í tilteknum vörum, einkum mjólk og hvítu kjöti, ef þær eiga að standast verðsamanburð eftir afnám tolla. Þó að margir íslenskir bændur hafi staðið hugvitsamlega að vöruþróun landbúnaðarafurða, þá er engu að síður erfitt að sjá hvernig núverandi styrkjafyrirkomulag stuðlar að frekari framþróun greinarinnar eða bættum lífskjörum á Íslandi. Þvert á móti stendur óbreytt ástand nýliðun og hagræðingu innan greinarinnar fyrir þrifum og kemur harkalega niður á íslenskum neytendum.

4.b. Hvernig: Afnemum styrki og verndartolla ...

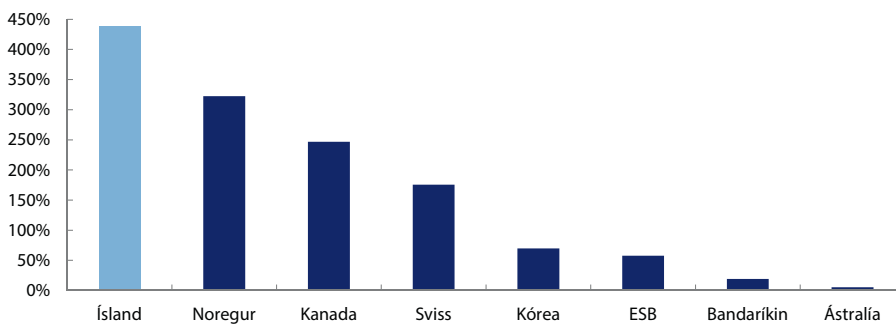
Tvær leiðir til úrbóta eru færar. Annars vegar að gera upp, með skömmu aðlögunartímabili, þá samninga í landbúnaðarmálum sem liggja t.d. fyrir á sviði mjólkur og sauðfjarræktar og afnema styrki og verndartolla í kjölfarið. Þetta gæti átt sér stað með þeim hætti að ríkissjóður gæfi út skuldabréf sem næmu núvirði framleiðslustyrkjanna og afhenti þeim bændum sem tilkall eiga til styrkjanna. Samhliða ætti að gefa heildsöluverðlagningu á landbúnaðarafurðum, t.d. mjólkurvörum, frjálsta í samræmi við tilmæli Samkeppniseftirlitsins. Sú verðstýring sem hér á sér stað er til þess fallin að hækka mjólkurverð umfram það jafnvægisverð sem myndast við frjálst

viðskipti. Kerfið dregur úr hvata bænda til skilvirks rekstrar og mismunar gegn hagkvæmari framleiðendum, sem um leið felur í sér þjóðfélagslega sóun.

Ef gert er ráð fyrir að núverandi samningar til ársins 2016 þróist í takt við verðlag má gera ráð fyrir að núvirði skuldabréfanna liggja nærri 43 mð. kr., miðað við 6,5% ávöxtunarkröfu. Stjórnvöld gætu gefið skuldabréfin út í markfloknum sem hafa gjalddaga eftir tiltölulega langan tíma, en bændur geta selt bréfin á skuldabréfamarkaði áður en þau koma á gjalddaga. Þannig gæfist bændum kostur á að laga sig að þeim aðstæðum sem fylgja afnámi framleiðslustyrkjanna, en sjaldan hefur verið betra tækifæri fyrir bændur að mæta erlendri samkeppni enda raungengi krónunnar afar lágt um þessar mundir.

Ljóst er að skuldastaða margra býla er erfið og gætu viðkomandi aðilar nýtt það fjármagn sem fæst með sölu ríkisskuldabréfanna til að endurskipuleggja fjárhag sinn. Með breyttum forsendum myndi fylgja hagræðing innan greinarinnar og líklegt að nýsköpun og hvati til aðgreiningar á vörum myndi breytast verulega við afnám styrkjakerfisins. Fyrirkomulagið myndi ýta undir framleiðslu gæðavöru þar sem íslenskir bændur yrðu ágætlega samkeppnishæfir

Mynd 14 Verndartollar á mjólkurvörur eru hvergi hærri en á Íslandi



Heimild WTO

HVAÐ EIGA GÚRKAN, PAPRIKAN OG TÓMATURINN SAMEIGINLEGT?

Árið 2002 voru innflutningstollar á gúrkur, paprikur og tómata felldir niður, en því hefur verið iðulega haldið á lofti að með því verði íslensk framleiðsla undir í samkeppninni. Þrátt fyrir högg í framleiðslu eftir afnám tolla í tilvikum gúrkunnar jókst innlend framleiðsla um 50% frá árunum 2002-2009, á kostnað innflutnings. Árið 2009 hafði innlend gúrkurækt náð sömu markaðshlutdeild og fyrir afnám tolla, eða um 93%. Að auki drógust beingreiðslur saman á tímabilinu. Það var því niðurstaða fræðimanna að innlend gúrkuframleiðsla gæti vel verið samkeppnishæf án beingreiðslna.

Svipaða sögu má segja af tómatnum, þ.e. framleiðsla jókst jafnt og þétt eftir árið 2001 og nam aukningin um 60% á meðan innflutningur stóð í stað. Markaðshlutdeild íslenska tómatans óx úr 64% 2001 í 70% árið 2009. Hvorki skilaverð né heildarverð á tómatnum breyttist mikið frá 2002 til ársins 2006. Eftir þann tíma dró úr beingreiðslum á meðan skilaverð til bænda hækkaði umtalsvert og raunar heildarverð sömuleiðis, eða um 20% að raunvirði frá árinu 2002. Líkt og í tilfalli gúrkunnar væri tómaturninn því samkeppnishæfur. Á sama tíma nifaldaðist framleiðsla kirsuberjatómata og heildarverð til bænda hækkaði umtalsvert, en það var mun hærra en á

hefðbundnum tómotum. Sú þróun bendir líka til þess að hvati til nýsköpunar hafi aukist eftir afnám tolla, þ.e. til nýrri og arðbærari framleiðslu.

Paprikan átti ekki jafn auðvelt uppdráttar en ræktun hennar stóð að mestu í stað frá árinu 1995-2009. Við afnám tolla dró úr innlendri framleiðslu um helming en undir lok tímabilsins nágaðist hún sama magn og við afnám. Markaðshlutdeild paprikunnar dróst jafnframt saman. Fræðimennirnir veltu því upp að paprikan væri ekki jafn samkeppnishæf og erlend framleiðsla. Var bent á verulegan samdrátt í innflutning og án þess samsvarandi aukningar í innlendri framleiðslu, sem gæfi til kynna að neyslan hefði dregist saman. Þá voru beingreiðslur til paprikuræktunar jafnframt hvað hæstar.

Afnám verndartolla leiddi samkvæmt þessu ekki til endaloka innlestrar framleiðslu, heldur virðist það frekar hafa átt þátt í að bæta hana og vænka hag bænda, auk neytenda. Að auki varð samþætting í þessum greinum, sem er ein leið hagræðingar og aukinnar skilvirkni. Það kemur heim og saman við reynslu Finna eftir aðildina að ESB.

og því lítil ástæða til að ætla að landbúnaður myndi leggjast af. Breytt fyrirkomulag myndi svo leiða af sér almenna lækkun matvæleverðs, sem eykur kaupmátt. Að auki væru áhrif lægra verðlags jákvæð fyrir skuldastöðu heimila með verðtryggðar skuldbindingar.

.. eða mörkum núna langtímastefnu um afnám styrkja

Hin leiðin er að ganga skemur en lagt er til að ofan, en í henni felst að hagsmunaaðilar marki stefnu um lengri tíma afnám styrkja í forni aðlögunartímabils. Þar undanskildir væru þó verndartollar sem ætti að afnema strax, enda engin haldbær efnahagsleg rök til að þeim sé viðhaldið. Þó þessi leið sé ekki jafn hagkvæm til skemmri tíma lítið þá er hún engu að síður mun hagfelldari en núverandi kyrrstaða.

Aukin fjölbreytni landbúnaðar skapar verðmæti

Tvenns konar mótvægisáðgerðir gætu dregið úr hugsanlegu tekjutapi bænda. Fjallað var um eina þeirra í *tillögu #1*, með því að greiða fyrir uppbyggingu ferðamannastaða með aukinni gjaldheimtu. Önnur leið var rædd í skýrslu nefndar iðnaðarráðherra árið 2000, en þar kemur fram að hugsanlega mætti framleiða 30-50 MW með virkjun „bæjarlækja“. Það væri til þess fallið að draga úr rafmagnskostnaði, styrkja byggð í dreifbýli og auka fjölbreytileika atvinnulífs sem þar þrífst. Þar sem einstaklingar hafa virkjað bæjarlæki sína hefur jafnframt verið blómstrandi búskapur auk þess að virkjanirnar hafi stuðlað að frekari starfsemi. Þeirri orku sem ekki yrði varið í starfsemi búskaparins mætti einnig selja inn á dreifinetið. Til þess þarf þó að skýra eignar- og nýtingarréttindi landeigenda frekar í lögum, sérstaklega hvað varðar auðlindir djúpt í jörðu.

Aukin fjölbreytni og minni kostnaður myndi auka framleiðni í greininni. Fara ætti yfir löggjöf til að auðvelda þessa þróun, bændum og byggðum landsins í hag.

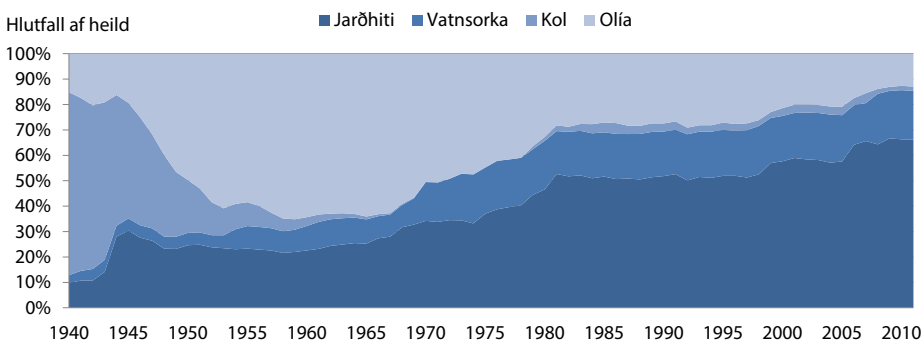
#5 Allir kostir í orkunýtingu fullkannaðir

- Allir kostir í orkunýtingu kortlagðir á grundvelli arðsemi þeirra og virðisbætur metin samhliða.
- Heildstæð úttekt á valkostum í orkunýtingu unnin á vettvangi íslenskra háskóla.
- Hið opinbera setji orkufyrirtækjum í sinni eigu eigendastefnu og tryggji samkeppnislegt hlutleysi gagnvart keppinautum.

5.a. Af hverju: Til að hámarka virði og tryggja sátt

Ísland býr yfir mikilli endurnýjanlegri og ódýrri orku í formi jarðhita og vatnsafls, en í dag fæst um 80% orkunotkunar úr endurnýjanlegum orkugjöfum. Þessi staða gefur Íslandi alþjóðlegt forskot þegar kemur að uppbyggingu atvinnulífs og dregur úr kostnaði fyrir hagkerfið, sem fælist í innflutningi á orku nyti auðlindanna ekki við. Áætlað hefur verið að sá kostnaður hefði numið um 1.330 mð. kr. yfir síðustu 40 ár. Orkulindin hefur jafnt og þétt orðið að auðlind og skipti aðkoma stórnotenda á sjöunda áratug síðustu aldar þar miklu því með henni skapaðist spurn eftir orku á viðskiptalegum forsendum.

Mynd 15 Frumorkunotkun á Íslandi



Heimild: Orkustofnun

Þó deilt hafi verið um fýsileika þeirrar stefnu tala tölur sínar máli. Orkufyrirtæki landsins hafa stækkað verulega, raforkukerfið hefur tvöfaldast að stærð frá aldamótum, eigið fé orkufyrirtækja margfaldast og EBIDTA hagnaður fimmfaldast. Þessi mikla verðmætasköpun hefur einkum orðið í krafti langtímaraforkusamninga. Þá nemur útflutningur álafurða um 40% af vöruútflutningi landsmanna, heildarframlag þess iðnaðar til VLF er metið um 6% og þeim hefur fylgt veruleg erlend fjárfesting. Að auki hefur verið talið að 30% lækkun útgjalda meðalfjölskyldu til raforkukaupa milli árunna 1997-2008 sé að miklu leyti til komin vegna aukinnar sölu til stóriðju. Engu að síður eru uppi vísbendingar um að framleiðni fjármagns sé slök á því sviði auk þess sem virðisauki á hverja TWS sé með lægra móti.

Með hækkandi orkuverði á heimsvísu skapast ný tækifæri í orkuframleiðslu og eftir farsæla uppbyggingu orkugeirans hérlendis er staða Íslands til að nýta tækifærin góð. Þá sýna athaganir að unnt sé að tvöfalda umfang endurnýjanlegrar orku, þó stíga þurfi varlega til jarðar m.t.t. umhverfissjónarmiða. Þá þarf að taka í jöfnuna breytilega þróun verðs á orkumarkaði sem m.a. endurspeglast í aukinni gasvinnslu (*e. shale gas*) í Ameríku og Bretlandi, en áætlað er að vinnanlegt gas geti numið sjötíufaldri árlegri orkunotkun Breta. Í ljósi þeirra verulegu fjárhagslegu hagsmuna sem í húfi eru fyrir hagkerfið í heild væri rétt að hrinda af stað heildstæðu mati á hagkvæmni ólíkra valkosta í orkunýtingu.

Eins og í tilvikum fiskveiðistjórnunarkerfisins má hins vegar ekki láta ágreining fortíðar ráða framtíðarákvörðunum á sviði orkunýtingar. Farsælast er að mat á arðsemi, þ.e. hámarks samfélagslegs ábata með sem minnstum samfélagslegum kostnaði, ráði för við mat á orkutengdum verkefnum og þar er að ýmsu að huga.

5.b. Hvernig: Heildarúttekt á þjóðhagslegri hagkvæmni

Ákveðin stefnumörkun hefur þegar átt sér stað á sviði orkunýtingar, þar sem tilraunir hafa verið gerðar til að kortleggja ýmsa valkosti og meta arðsemi þeirra. Heildarúttekt á arðsemi ólíkra valkosta í orkunýtingu virðist hins vegar skorta og einnig mat á heildarábata samfélagsins, t.d. í formi áhættudreifingar, aukinnar fjölbreytni atvinnulífs og uppbygginu þekkingar.

Arðsemi ráði för – en virðisikeðja metin samhliða

Samhliða þróun orkuvinnslu hefur þeirri þekkingu sem skapast við nýtingu orkunnar verið fundinn farvegur í tengdum greinum. Álfyrirtækin ein kaupa þjónustu af um 700 öðrum íslenskum fyrirtækjum af öllum stærðum og gerðum. Mörg hver hafa sérhæft sig í því að þjóna fyrirtækjum um allan heim.

Nærtækasta dæmið er ráðgjöf á sviði verkfræði, en aðkoma innlendra verkfræðistofa hefur í gegnum árin farið vaxandi í framkvæmdum við álver og virkjanir. Það sama má segja um íslenskan verktakaíðnað, sem hefur uppskorið næg verkefni á meðan framkvæmdir standa yfir og þar orðið til umtalsverð þekking og verkreynsla. Þá hefur komið fram að ef tækifæri til að áframvinna ál væru gjörnýtt gæti það skapað um 30-60 ma. kr. árlega í beinar og óbeinar tekjur fyrir þjóðarbúið til lengri tíma, auk þess að fjölga störfum verulega án mikillar viðbótarorkunýtingar.

Þó hér sé aðeins tekið eitt dæmi um hugsanlega virðisikeðu sem leiðir af tiltekinni ráðstöfun orkunýtingar þá sýnir það að samfélagslegur ábati á sér margar hliðar. Þrátt fyrir að öll hagræn rök bendi til að arðsemi einstakra verkefna eigi að ráða för skiptir miklu að átta sig á afleiddum afleiðingum ólíkrar stefnumörkunar. Kortlagning virðisikeðu valkosta og samanburður við langtímaþróun annarra landa er ein forsenda þess að taka upplýsta ákvörðun og skapa sátt til lengri tíma.

Sæstrengur gæti verið álitlegur kostur

Einn valkostur þegar kemur að orkunýtingu er lagning sæstrengs til Evrópu. Í grunninn felur hugmyndin í sér að umframorka í íslenska kerfinu, sem ekki þarf til að uppfylla afhendingarsamninga, sé seld á evrópskum markaði. Þessi umframorka er tilkomin vegna einangrunar íslensks orkumarkaðar frá öðrum mörkuðum sem veldur því að stærð stíflna og uppistöðulóna er miðuð við að hægt sé að tryggja afhendingu orku jafnvel þegar illa árar. Af því leiðir ákveðin soun sem talin er nema 15% af aðgengilegri orku árlega.

Áætlaðar hækkanir á raforku til lengri tíma auk markmiða ESB um að 20% af orkunotkun þess verði endurnýjanleg fyrir 2020 gætu gert sæstreng að álitlegum kosti. Með sæstreng má jafnvel auka umfang auðlindarentunnar í orkugeiranum úr 1% af VLF í allt að 5%. Þá sé unnt að tryggja öryggi í orkuafhendingu í báðar áttir, þ.e. til og frá landinu. Ef verðbil á milli Evrópu og Íslands þrengist í kjölfarið myndi ábati Landsvirkjunar einnig verða verulegur, sem skilar sér til ríkissjóðs í formi umtalsverðra skatt- og arðgreiðslna. Þá sýnir reynsla Norðmanna að arðsemi orkunýtingar hafi aukist vegna bættra tengsla við markaði annarra landa. Heildstæð og nákvæm greining á þessum þáttum liggur þó ekki fyrir né heldur á kostnaði og áhrifum á heildarfjárfestingu í hagkerfinu, viðskiptajöfnuð við útlönd og raforkunotkun innanlands, svo eitthvað sé nefnt.

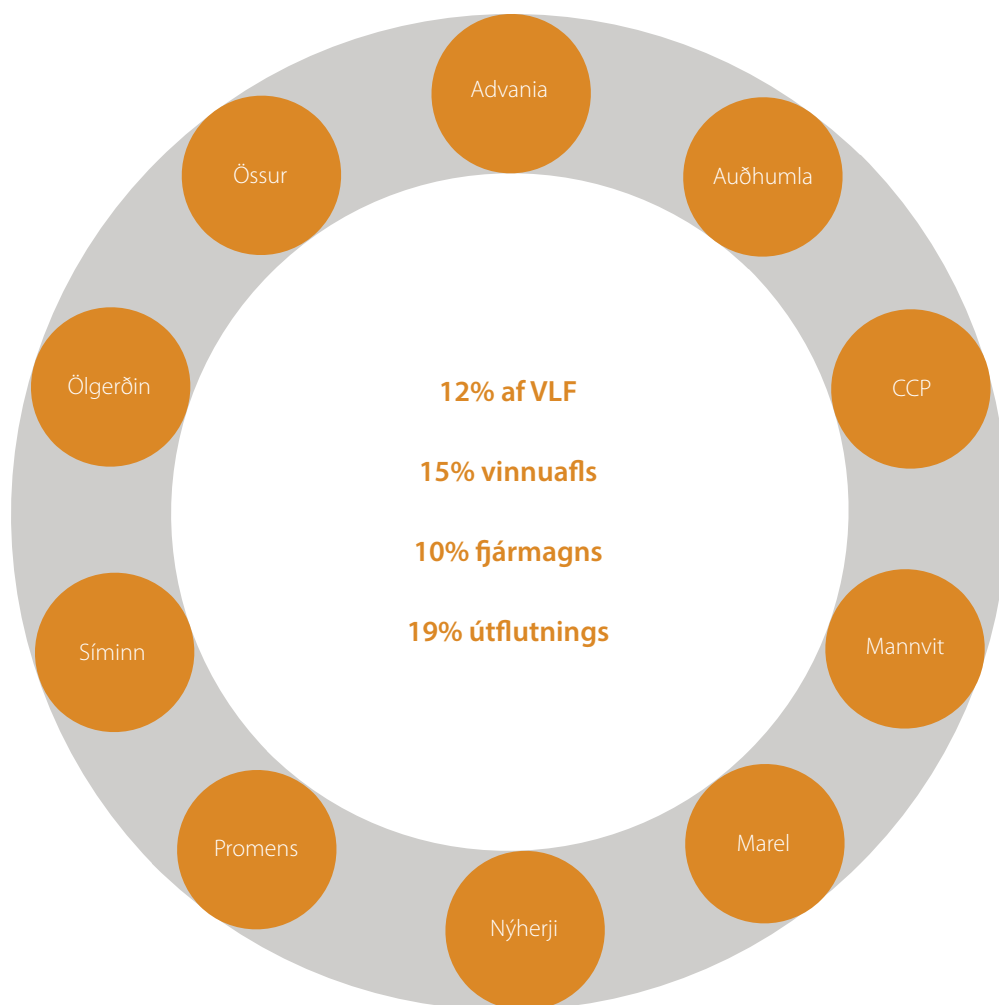
Þetta verkefni krefst því ítarlegrar skoðunar þar sem jafnframt er metið hvernig eigi að standa að fjármögnun þess, sem talin er nema um 300 mð. kr., en sæstrengurinn yrði sá lengsti sem lagður hefur verið til þessa. Almennt væri álitlega að fá erlenda aðila þar að borðinu til að lágmarka áhættu Landsvirkjunar og þar með þjóðarbúsins, um leið og tryggt yrði að sem mestur virðisauki yrði eftir á Íslandi. Sá virðisauki verður ekki til í formi fjölda starfa til lengri tíma né heldur lægri orkureikningum heimila. Það má þó ekki ráða för enda unnt að ráðast í mótvægisáðgerðir, sé vilji til. Þannig mætti nýta auknar arðgreiðslur opinberra orkuframleiðenda til skattalækkana, sem skapar störf og dregur að auki úr velferðartapi skatta. Þetta ræðst því allt af útfærslunni.

Heildarúttekt á þjóðhagslegri hagkvæmni sæstrengs, auk annarra orkunýtingarkosta, ætti að vinna á vettvangi íslenskra háskóla í virku samstarfi við innlenda og erlenda sérfræðinga og ekki síður íslenska aðila á orkumarkaði. Áður gerðar úttektir og væntanleg áfangaskýrsla starfshóps iðnaðarráðherra koma þar að góðum notum.

Sett verði eigendastefna fyrir orkufyrirtæki

Samhliða alhliða úttekt á arðsemi ólíkra orkunýtingarvalkosta ætti hið opinbera að setja öllum orkufyrirtækjum eigendastefnu. Sem eigandi orkufyrirtækja skipa ríki og sveitarfélög stjórnir þeirra og móta þar með áherslur í rekstri. Mörg fyrirtækjanna eru í virkri samkeppni á markaði við einkafyrirtæki og mikilvægt er að hið opinbera gangi á undan með góðu fordæmi og tryggi að ákvarðanir orkufyrirtækja séu á markaðsforsendum og að samkeppnislegs hlutleysis sé gætt.





Heimild: 10 stærstu fyrirtækin í alþjóðlegri starfsemi, Frjáls verslun 2011 og McKinsey & Company

Meginskilaboð McKinsey & Company...

Áskoranir

- Umfang alþjóðlegrar starfsemi er minna á Íslandi en í öðrum þróuðum ríkjum
- Tryggja þarf samkeppnishæft umhverfi sem leyfir núverandi fyrirtækjum og nýjum að vaxa

Verkefni

- Bæta aðgengi að samkeppnishæfu vinnuafli
- Bæta rekstrarumhverfi alþjóðlegra fyrirtækja
- Auka stöðugleika og efla umhverfi til nýsköpunar
- Aðvelda aðgengi að fjármagni



ALÞJÓÐLEG STARFSEMI

Með alþjóðlegri starfsemi er átt við þann hluta atvinnulífsins sem er í samkeppni á erlendum mörkuðum. Sameiginlegt einkenni þeirra er að hugvit er megin grundvöllur verðmætasköpunar. Borið saman við Danmörk, Noreg og Svíþjóð er hlutfall þessarar starfsemi í heildarvirðisauka hins vegar lítið. Með því að opna hagkerfið og auka samkeppnishæfni rekstrarumhverfis má bæta þar úr. Þannig er stuðlað að því að gömul og ný fyrirtæki nái að vaxa og dafna. Alþjóðavæðing er mikill drifkraftur framleiðniaukningar og bættra lífskjara. Ýmsar hindranir hérlendis, bæði hvað varðar vinnuafli og fjárfestingar, draga hins vegar úr áhrifum hennar. Þeim þarf því að ryðja úr vegi hið fyrsta.

#6 Samkeppnishæfari mannaður

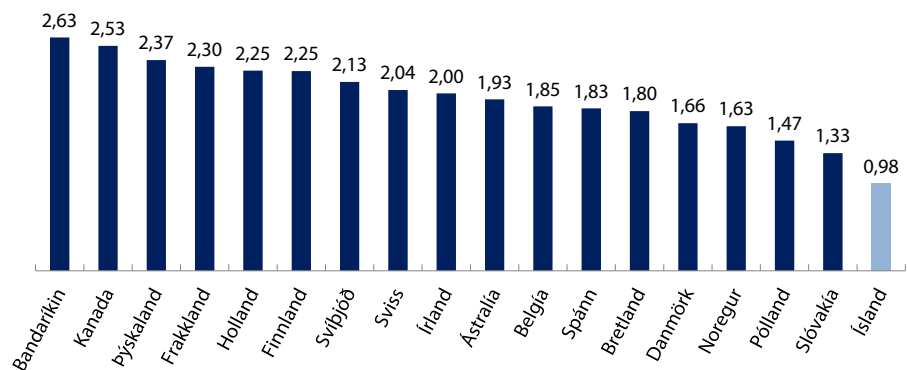
- Stytta grunnskóla- og framhaldsskólanám um eitt ár til samræmis við nágrannalönd, auka kennsluskyldu og samþætta stoðþjónustu.
- Fjárframlög til háskóla verði aukin og þau taki fyrst og fremst mið af gæðum og skilvirkni háskólastofnana.
- Samræma námsframboð þörfum atvinnulífs á öllum menntastigum og taka upp skattalegar ívilnanir fyrir erlenda sérfræðinga.
- Leggja áherslu á þær námsgreinar í framhaldsnámi á háskólastigi þar sem Íslendingar geta talist hafa hlutfallslega yfirburði.

1.a. Af hverju: Auka þarf skilvirkni í menntakerfinu

Ein meginforsenda vaxtar fyrirtækja í alþjóðlegri starfsemi er aðgangur þeirra að vel menntuðu vinnuafli. Ísland hefur um árabil verið meðal efstu þjóða OECD þegar kemur að opinberum fjárframlögum til menntamála. Að hluta til er það fagnaðarefni enda mikilvægi menntunar á öllum stigum fyrir framtíðarhagvöxt og lífskjör óumdeilt. Því til vitnis má m.a. nefna að rekja má tæplega helming hagvaxtar meðal OECD ríkja árin 2000-2010 til aukinna launatekna háskólamenntaðra. Jafnvel í kjölfar fjármálakreppunnar, milli árunna 2008-2010, var framlag launaaukningar háskólamenntaðra til hagvaxtar rúmt 0,5% á ári. Þá eru tekjur háskólamenntaðra að meðaltali 55% hærrí en þeirra sem ekki hafa háskólamenntun og minna er um atvinnuleysi eftir því sem menntun eykst.

Þrátt fyrir umfang fjárveitinga er Ísland að dragast aftur úr nágrennalöndunum í menntamálum. Brotfall er hátt en um 58% nemenda ljúka námi og aðeins 44% á réttum tíma, sem er einn slakasti árangurinn innan OECD. Fólk byrjar seint í framhaldsnámi en 1/3 hluti allra útskrifaðra eru yfir 30 ára og 40% eldri en 25 ára. Um 30% Íslendinga 25-64 ára hafa ekki lokið námi á framhaldsskólastigi, sem er vel yfir meðaltali ESB. Námsstími er tveimur árum lengri en innan OECD. Ísland er jafnframt eina landið innan OECD sem ver minni fjármunum til hvers háskólanema en grunnskólanema á ári hverju, auk þess sem árleg útgjöld til háskólanema eru vel undir meðaltali OECD. Útgjöld til háskóla lækkuðu raunar milli ára 2000-2009 og enn meira síðustu 4 ár. Reglulegt ákall frá atvinnulífinu um aukna tækni menntun og greining *Starfsmenntastofnunar Evrópu* sýnir að framboð náms er ekki í samræmi við þarfir hagkerfisins.

Mynd 16 Ísland er eina OECD landið sem ver minna til háskólanema en grunnskólanema

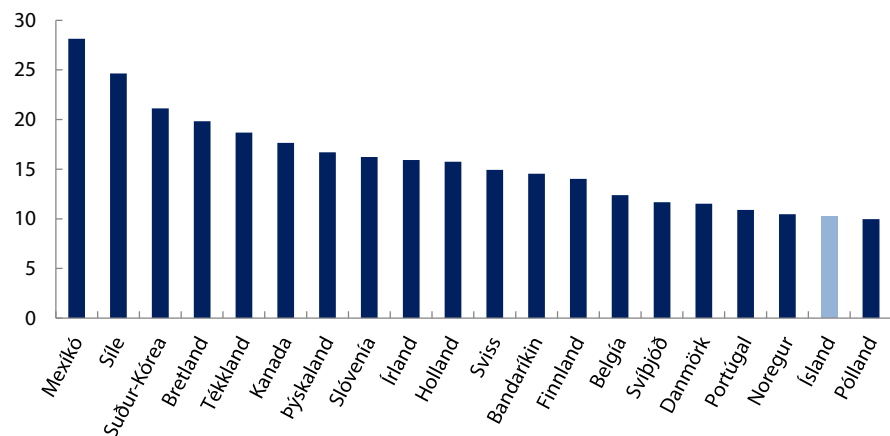


Heimild: OECD, Viðskiptaráð Íslands

1.b. Hvernig: Stytta grunn- og menntaskólanám

Útgjöld hins opinbera á hvern grunnskólanema eru vel yfir ofan meðaltal OECD. Að einhverju leyti má rekja aukin útgjöld undanfarin 10-15 ár til grunnskóla til verulegrar fjölgunar kennara, en kennurum í fullu starfi fjölgaði um 33% á meðan nemendafjöldi stóð í stað. Fjölgun menntaskólakennara á tímabilinu var óveruleg á tímabilinu. Hlutfall eiginlegrar kennslu af vinnutíma íslenskra kennara er með minnsta móti eða um 40% (bæði grun- og menntaskóla), en kjör þeirra eru að sama skapi vel undir meðaltali OECD.

Mynd 17 Fjöldi nemenda á kennara í grunnskólum á Íslandi er lágt í samanburði við OECD ríki



Heimild: OECD

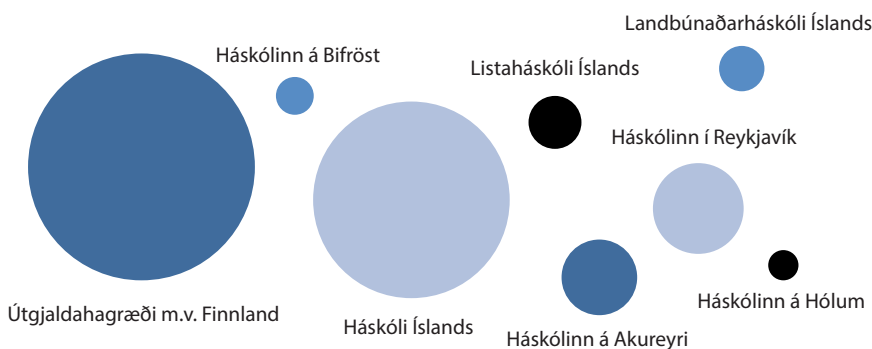
Að meðaltali eru færri en 11 nemendur á hvern grunnskóla- og menntaskólakennara samanborið við 14 nemenda meðaltal innan OECD. Auk þess eru að meðaltali 17,4 nemendur í hverjum menntaskólabekk en 23 nemendur að meðaltali innan OECD. Þá er starfsfólk grunnskóla, annað en kennarar, ríflega 30% alls starfsfólks sem er yfir meðaltali OECD. Ofan á allt þetta kemur að námið er talsvert lengra hér en víða annarstaðar og benda athugasir til að töluverð endurteking sé í námsefni í efsta bekk grunnskóla og fyrsta bekk menntaskóla.

Því má segja að miklu sé kostað til að halda úti litlum bekkjum tveimur árum lengur en flestar þjóðir, mörgum stöðugildum í stoðþjónustu, fáum nemendum á hvern kennara og mörgum kennurum með tiltölulega litla kennsluskyldu og frekar lág laun. Til að vinda ofan af þessu ætti að stækka bekki og fjölga nemendum á hvern kennara, fjölga kennslustundum og samþætta ýmsa stoðþjónustu. Skilvirk leið til þess er að stytta bæði grunn- og menntaskóla um eitt ár hvorn, í samræmi við reglubundin tilmæli OECD og í takt við nýjar tillögur um samþættingu menntunar og atvinnu.

Ávinningur slíkra breytinga fælist í minna brottfalli, minna atvinnuleysi, auknum tekjum og hagvexti og kostnaðarhagræði fyrir hið opinbera. Það hagræði mætti t.a.m. nýta til að bæta kjör kennara og til að auka framlög til háskóla. Þá myndi tekjuauki hins opinbera af því að einstaklingar færu tveimur árum fyrr út á vinnumarkaðinn nema tæpum 8 mö. kr. á ári m.v. óbreyttan fjölda útskrifaðra.

Til að setja þetta í alþjóðlegt samhengi þá eru fjárframlög til grunnskólanema í Finnlandi um 27% lægri á hvern nemanda m.v. Ísland. Það myndi þýða lækkun útgjalda um 14,4 ma. kr. á ársgrundvelli til grunnskóla sem er svipuð fjárhæð og þyrfti til að fjárframlög til háskóla hérlandis væru til jafns við það sem gerist í Finnlandi.

Mynd 18 Útgjöld til háskóla samanborið við samdrátt í útgjöldum til grunnskóla m.v. Finnland



Flatarmál táknar útgjöld í mkr.

Heimild: Fjárlög 2013, útreikningar Viðskiptaráðs Íslands

Endurskipulagning á háskólastigi

Síðustu 15 ár hefur háskólaumhverfið tekið stakkaskiptum með aukinni samkeppni og sjálfstjórn skóla. Árangurinn má sjá í aukinni rannsóknarvirkni, fjölbreyttara námsframboði og mikilli aðsókn í háskólanám. Þrátt fyrir þetta og mikilvægi háskólamenntunar fyrir framtíðarhagvöxt eru útgjöld til háskóla sem hlutfall af VLF verulega lág í alþjóðlegum samanburði. Fyrir fjármálakreppuna fylgdu íslenskum háskólanema aðeins greiðslur sem námu 56% af greiðslum háskólanema á Norðurlöndunum. Síðan þá hafa opinber fjárframlög til háskóla verið skert enn meira, þvert á ráðleggingar sérfræðinga.

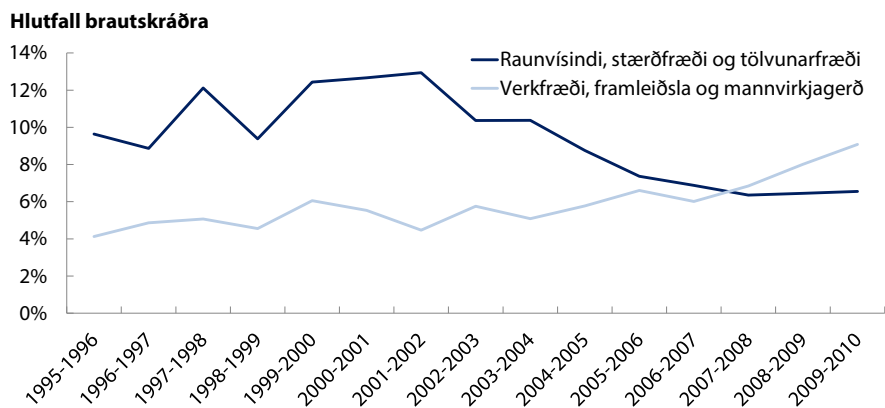
Þessari þróun þarf að snúa við sem fyrst til að byggja undir viðvarandi og öflugan hagvöxt, enda fyrir sé að verðmætasköpun í framtíðinni verði í auknu mæli byggð á hugviti. Það verður annars vegar gert með auknum fjárframlögum, t.d. sem sparast á neðri menntastigum við styttingu náms, þar sem mið á að taka af gæðum náms og skilvirkni háskólastofnana til að hámarka framleiðni fjármagnsins. Hins vegar er unnt að auka samþættingu milli háskóla eða fækka þeim til að ná niður kostnaði. Til að fara þessa leið þarf fernt til:

- **Í fyrsta lagi** að samræma félagagöngu þeirra til að auðvelda samruna eða aukið samstarf, t.d. í sjálfseignarstofnanir í líkingu við það sem gerist víða annars staðar.
- **Í öðru lagi** ætti að skerpa á verkaskiptingu skólanna, sér í lagi ef af sameiningum verður ekki, t.d. í framboði á meistarastigi og einkum í doktorsnámi. Almenn tætti draga úr fjölbreytileika framhaldsnáms á háskólastigi og einblína á þær greinar sem Íslendingar gætu talist hafa hlutfallslega yfirburði líkt og í jarðhitavísindum. Samhliða tætti hvetja fólk til framhaldsnáms erlendis með upptöku beinna ívilnana komi það heim aftur til vinnu, t.d. með því að heimila frádrátt vaxta vegna námslána eða fella hluta þeirra niður.
- **Í þriðja lagi** með upptöku hóflegra skólagjalda í öllum háskólum landsins þar sem mið er tekið af mikilvægi aðgangs að háskólamenntun og fjárförf háskóla til að viðhalda gæðum náms. Samhliða ætti að skoða upptöku skólagjalda á alþjóðlega nemendum í samræmi við stefnu margra OECD ríkja.
- **Í fjórða lagi** með aukinni þátttöku atvinnulífs í rannsóknarstarfi, sem er um 8% lægra en meðal nágrannaþjóða. Sú þátttaka gæti t.d. verið í formi launaðs starfsnáms.

Námsframboð taki mið af þörfum atvinnulífs

Eins og nefnt var að framan sýna úttektir að framboð náms er ekki í samræmi við þarfir hagkerfisins. Raunar hefur bilið þar á milli breikkað síðustu ár þar sem niðurskurður á fjárframlögum til háskóla hefur komið mest niður á tæknigreinum. Gert er ráð fyrir að fjölga þurfi einstaklingum í raunvísindum og tækni um 82% næstu árin til að mæta þörf atvinnulífsins, en aðeins eitt OECD land útskrifar færri á þessu sviði en Ísland. Áhyggjuefni er að dregið hefur hlutfallslega úr nýskráningar á sviði tæknimenntunar auk þess sem rannsóknir gefa til kynna takmarkaðan áhuga meðal ungmenna hvað varðar nám í verk- eða tölvunarfræði.

Mynd 19 Hlutfall brautskráðra í raunvísindum og tölvunarfræði hefur dregist saman



Heimild: Hagstofa Íslands

Merki um þetta misræmi má einkum sjá á því að á sama tíma og verulegt atvinnuleysi er meðal ungs fólks og umtalsvert svigrúm er til að draga úr starfsfólki í innlendri þjónustu er skortur á fagmenntuðu vinnuafli t.d. í hugverkaiðnaði. Þessi staða leiðir til þess að fyrirtæki þurfa að vaxa út fyrir landsteinanna, frekar en að verðmætasköpun og störf verði til hér. Samhliðumur er um mikilvægi úrbóta á þessu sviði og að námsframboð mæti þörfum atvinnulífsins. Til þess þarf m.a. að auka vægi verk- og tæknináms á öllum skólastigum, frá grunnskólum uppí háskóla og endurmenntun, í kennaramenntun og að bæta samstarf atvinnulífs og skóla. Undir það er tekið hér og mikilvægi þess að auknu fjármagni verði veitt til málaflöksins.

Samhliða því ætti að skoða innleiðingu beinna ívilnana fyrir einstaklinga sem fara í það nám sem hvað mest spurn er eftir úr atvinnulífinu. Að auki ætti að auðvelda fyrirtækjum að ráða erlenda sérfræðinga hingað til lands. Algengt er að ríki beiti til þess skattalegum ívilnunum og gæti Ísland fylgt fordæmi annarra Norðurlanda.

SVÍÞJÓÐ, NOREGUR, DANMÖRK OG FINNLAND BJÓÐA ÖLL SÉRSTAKAR SKATTAÍVILNANIR FYRIR ERLENDA SÉRFRÆÐINGA

- Svíþjóð: 25% af launum undanþegin skatti
- Noregur: 15% af launum undanþegin skatti
- Danmörk: 25% af launum undanþegin skatti
- Finnland: Greiða 35% flatan skatt

Takist vel til í endurskipulagningu menntakerfisins er alþjóðlegum fyrirtækjum búinn mikilvægur mannauður sem auðveldar vöxt þeirra. Þá væri jafnframt dregið úr framleiðnivanda innlendrar þjónustu til lengri tíma með því að gera alþjóðlegum fyrirtækjum kleift að „toga“ starfsfólk þaðan í meiri verðmætaskapandi störf.

#7 Sátt um langtímastefnumörkun

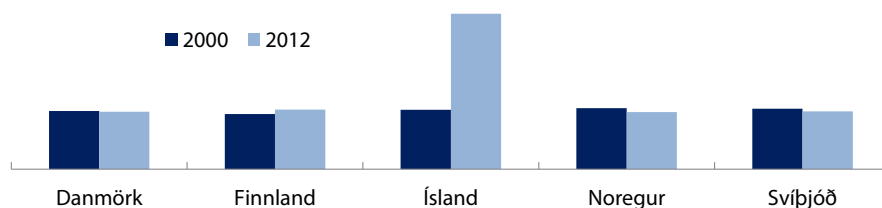
- Allir stjórnálflokkar styðjist í auknum mæli við bindandi þverpólítíska langtímasáttmála í mikilvægum málaflokkum.
 - Stofnað verði óháð efnahagsráð undir Alþingi sem hefur það hlutverk að meta efnahagsleg áhrif lagafrumvarpa.
-

2.a. Af hverju: Auka þarf efnahagslegan stöðugleika

Annað lykilatriði fyrir rekstur alþjóðlegra fyrirtækja, og raunar allra, er að stöðugleiki ríki á sem flestum sviðum í heimilisríki þeirra, sérstaklega í lagalegu umhverfi. Það er ein forsenda þess að laða að erlenda fjárfesta og starfsfólk.

Til of langs tíma hefur skort á stöðugleika hérlendis og ósamstaða einkennt verklag. Lagabreytingar hafa verið drifnar í gegnum Alþingi á skömmum tíma og án viðeigandi rýni á afleiðingum löggjafar. Sjaldgæft er að þverpólítískur meirihluti standi að baki frumvörpum, álit sérfræðinga úr háskólum landsins fá sjaldan hljómgrunn og tíðar leiðréttingar eru gerðar á þegar samþykktir löggjöf.

Mynd 20 Hætta á pólítískum óstöðugleika á Íslandi hefur aukist umtalsvert síðustu ár



Heimild: IMD World Competitiveness Center

Þetta verkleg, sem lýsa má sem kappi án forsjár, felur í sér skýr skilaboð út á við um óstöðugleika – til erlendra fjárfesta, alþjóðastofnana og miðla auk íslenskra fyrirtækja og heimila. Óstöðugleiki er dragbitur á hagvöxt og lífskjarabata enda til þess fallinn að skapa vantraust og draga úr vilja til framtaks. Í tilviki fyrirtækja í alþjóðlegri starfsemi, sem eru alla jafna hreyfanlegri en önnur, hvetur óstöðugleiki þau til vaxtar út fyrir landsteinanna eins og dæmin sýna hérlendis.

2.b. Hvernig: Þverpólítískir langtímasáttmálar

Til að stuðla að langtímaframþróun hagkerfis er nauðsynlegt að breiðri sátt sé náð um stefnu í efnahags- og atvinnumálum og að henni sé fylgt eftir með markvissum aðgerðum. Enn betra væri ef slík sátt væri formföst og markaður líftími þvert á kjörtímabil.

Ágætt dæmi um slíka nálgun má sjá í Danmörku. Á síðustu 15-20 árum hefur löggjafarferlið þar einkenst í meira mæli af sáttmálum milli stjórnálflokka í málaflokkum, eða hluta þeirra, stórum sem smáum s.s. um fjárlög, hernaðarmál, matvæli, lyf, mennta- og orkumál. Einhverjir þeirra eru bindandi þannig að allar breytingar þurfa að vera samþykktar af öllum samningsaðilum. Þá er gildistími sáttmálanna misjafn. Þeir geta þannig snert einstaka frumvörp, varað í tiltekið árabíl eða verið ótímabundnir. Hefur þetta verið nefnt samstarfslýðræði (*e. co-operative democracy*) sem talið er yta undir stöðugleika á vettvangi stjórn mála. Með því fæst skýrari sýn á stöðu og horfur sem gerir fólk og fyrirtækjum kleift að leggja á árarar af meiri vissu og samstöðu en annars væri hægt. Samhliða eykst jafnframt traust á starfsemi stjórnvalda, opinberra stofnanna og löggjafarvaldsins.

Æskilegt væri að íslenskir stjórnmalaflokkar sammæltust um nálgun af þessu tagi í öllum helstu málaflokkum. Raunar má þegar greina vísi að auknu samstarfi þeirra í milli, en allir þingflokkar samþykktu fyrir skömmu að taka virkan þátt í svonefndum *Samráðsvettvangi um aukna hagsæld á Íslandi*. Þetta er fagnaðarefni og eiga flokkarnir þar hrós skilið.

Óháð efnahagsráð stofnsett

Í fjölmörgum löndum, þar á meðal Svíþjóð, Írlandi, Bretlandi og Þýskalandi, eru starfandi sjálfstæðar hugveitur á sviði efnahagsmála sem hafa það að markmiði að greina og meta langtímaþróun hagkerfa. Fyrirkomulag þeirra er breytilegt eftir löndum en áhugaverðar fyrirmyndir má finna víða, t.d. í Bandaríkjunum (e. *Congressional budget office*) og Danmörku (d. *De Økonomiske Råd*). Íðulega er um að ræða sjálfstæðar einingar, mannaðar af sérfræðingum, sem t.d. gefa út skýrslur um efnahagsmál, veita ráðgjöf til þingnefnda og setja fram langtímaspár sem eykur á gagnsæi og aðhald gagnvart stjórnvöldum hverju sinni.

Ísland ætti að fylgja fordæmi þessara landa og koma upp sambærilegu efnahagsráði sem ætlað væri að meta efnahagsleg áhrif laga- og reglusetningar, þ.m.t. samkeppnisleg, svo tryggt sé samræmi í aðgerðum framkvæmda- og löggjafavalds við efnahagsástandið hverju sinni. Ráðið væri samsett af sérfræðingum og skipað af Alþingi, líkt og umboðsmaður Alþingis, og nyti algers sjálfstæðis frá sitjandi stjórnvöldum. Öll frumvörp sem kæmu inn á borð þingnefnda og vörðuðu efnahagsmál þyrftu jafnframt að fá umsögn efnahagsráðsins og allt efni ráðsins yrði birt opinberlega. Þá gæti ráðið gefið reglulega út skýrslur sem stjórnvöld og Alþingi þyrftu að bregðast við. Með þessu myndi ákvarðanatöku í löggjafarferlinu án efa batna, aðhald gagnvart stjórnvöldum aukast og gagnlegum upplýsingum miðlað með markvissari hætti til íslensks atvinnulífs, heimila og erlendra aðila.

#8 Bætt fjárfestingarumhverfi fyrirtækja

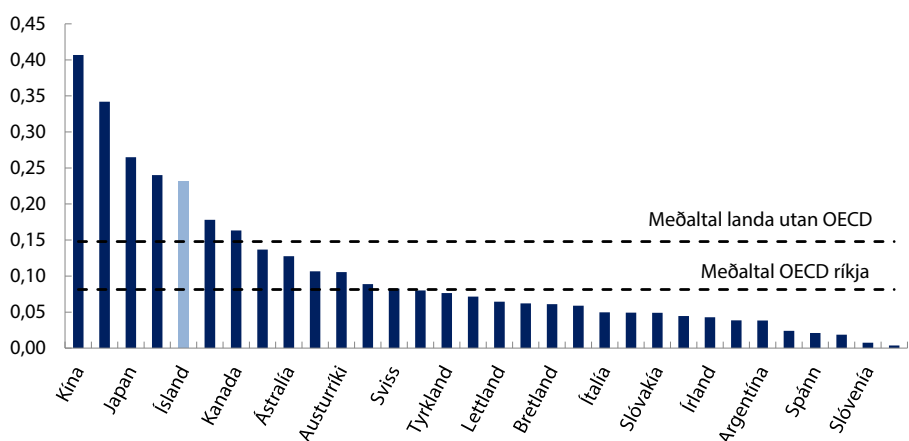
- Tillögur nefndar um erlenda fjárfestingu innleiddar.
- Afnema allar takmarkanir á eignarhlutum erlendra aðila í íslenskum fyrirtækjum og taka þess í stað upp takmarkanir á atkvæðavægi.
- Veita einstaklingum og fyrirtækjum skattaávilnanir sem fjárfesta í nýsköpunarsjóðum og heimila einstaklingum að draga fjármagnsgjöld vegna fjárfestinga frá tekjum.
- Einfalda umsóknarferli ívilnana vegna fjárfestingu í rannsóknnum.
- Endurskoða fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða til að auka fjölbreytni fjárfestinga og leggja auðlegðarskatt niður.
- Afnema afdráttarskatt og leggja í sérstakt átak í að opna hagkerfið með fjölgun milliríkjasamninga.

3.a. Af hverju: Fjölbreyttur ábati fjárfestinga

Takmarkanir á fjárfestingar eru meiri hér á landi en víðast hvar annarstaðar í OECD og sker Ísland sig t.a.m. verulega úr hópi annarra Norðurlandapjóða. Gjaldyrishöft, skuldsett atvinnulíf og slakt láns hæfismat ríkisins vinna svo enn frekar gegn fjárfestingu. Þessi staða endurspeglast ágætlega í takmörkuðu umfangi erlendra fjárfestingar sem hlutfall af VLF, sem hefur látið á sér standa síðustu ár. Þá stendur Ísland aftarlega þegar kemur að fjárfestingu yfirleitt, sem er sú fjórða lægsta í Evrópu. Annað merki í þessa veru er hlutur atvinnulífsins í rannsóknar- og nýsköpunarstarfi, sem er um 8% lægra en meðal nágrannapjóða, en bent hefur verið á að hlutdeild Íslands á heimsmarkaði í nýsköpun og framleiðslu í hátækni greinum sé lítil.

Fjárfesting skapar ekki aðeins verðmæti og störf heldur getur hún aukið fjölbreytni atvinnulífs, sér í lagi erlend fjárfesting. Með aukinni fjölbreytni útflutnings dregur úr ófyrirséðum sveiflum í verðmæti hans, sem er mikilvægt fyrir efnahaglegan stöðugleika lítilla og einhæfra hagkerfa, eins og Ísland. Með aukinni erlendri fjárfestingu fylgir jafnframt bætt aðgengi á markaði, ný þekking og aukin samkeppni – sem er ein grunn forsenda bættrar framleiðni. Fyrir Ísland er erlend fjárfesting einnig lykilmáttur til þess að afnema gjaldyrishöftin.

Mynd 21 Umtalsverðar hömlur eru á erlendri fjárfestingu



Heimild: OECD

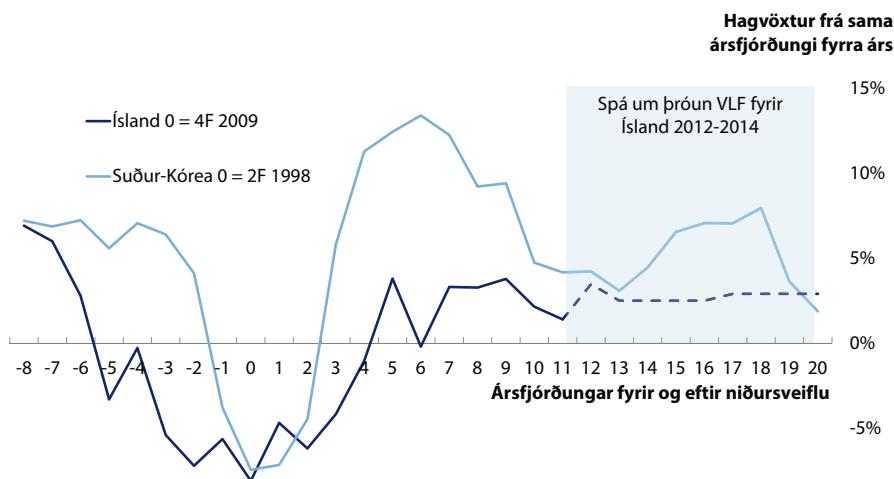
3.b. Hvernig: Opnara umhverfi fjárfestinga

Brýnt er að færa fjárfestingarumhverfið til betri vegar, bæði fyrir núverandi fyrirtæki í starfsemi hérlandis og erlendis og þau sem síðar koma. Fyrsta skref í þá átt væri að innleiða tillögur starfshóps iðnaðarráðherra um stefnu stjórnvalda varðandi erlenda fjárfestingu, sem m.a. snúa að því að leggja nefnd um erlenda fjárfestingu niður og lög um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri samhliða því sem skýr stefna er sett um erlenda fjárfestingu. Slík stefna ætti að vera í forni samstarfssáttmála sem rætt var um í tillögu #7.

NOKKRAR ÁHERSLUR Í EFNAHAGSMÁLUM Í SUÐUR-KÓREU EFTIR SAMDRÁTTINN 1998

- Afnámu hömlur á erlent eignarhald
- Veittu skattaívilnanir
- Ýttu undir sveigjanleika á vinnumarkaði
- Þrýstu á endurskipulagningu fyrirtækja í gegnum fjármálakerfið
- Lögðu sérstaka áherslu á endurskipulagningu minni og meðalstórra fyrirtækja

Mynd 22 Niðursveiflan í Suður-Kóreu 1998 var mun skammvinnari en niðursveiflan á Íslandi



Heimild: OECD

Raunar mætti ganga lengra og afnema allar takmarkanir á eignarhlutum erlendra aðila í íslenskum fyrirtækjum, s.s. í sjávarútvegi, orkunýtingu og flugrekstri, hvort heldur sem þeir séu innan EES eða utan. Þess í stað mætti taka upp takmarkanir á atkvæðisrétti slíkra aðila, eins og tíðkast t.d. sums staðar í Bandaríkjunum. Með því er opnað á frekari fjármagn til íslenskra fyrirtækja um leið og tryggt er að áhrif erlendra aðila verði ekki slík að þeir nái fram grundvallarbreytingum á rekstri fyrirtækjanna.

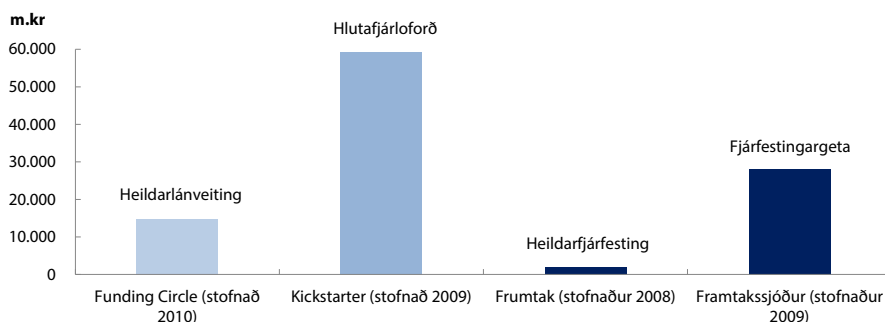
Öflugra umhverfi til nýsköpunar

Með löggjöf um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki var jákvætt skref stigið í átt að aukinni fjárfestingu í rannsóknir og þróun. Með þeim er fyrirtækjum veittar skattalegar ívilnanir vegna verkefna sem hlotið hafa staðfestingu Rannís, en fyrir lögin var skattaleg meðhöndlun fyrirtækja vegna rannsóknar- og þróunarstarfs áætluð neikvæð um 2%. Unnið er að því að útfæra löggjöfina þannig að hún taki jafnframt til fjárfesta, eins og til stóð í upphafi.

Heppilegt væri ef það væri m.a. gert með þeim hætti að einstaklingum og fyrirtækjum væri kleift að fjárfesta í sjóðum, sem aftur fjárfesta eingöngu í viðurkenndum nýsköpunarfyrirtækjum. Með því móti væri gagnsæi gagnvart fjárfestunum betur tryggt og aðgengilegt fjármagn til handa viðkomandi fyrirtækjum aukið til muna. Önnur leið, sem skoða mætti jafnhliða, er að heimila einstaklingum að greiða nettó fjármagnstekjuskatt fremur en brúttó. Með þessu aðgerðum væri umhverfi svokallaðra viðskiptaengla bætt til muna og bilið milli þeirra og fjárfestingarsjóða minnkað.

Að auki bendir margt til að núverandi umsóknarferli sé mörgum fyrirtækjum um of. Úthlutunarreglur þykja flókna og ferlið tímafrekt, sem ýtir einkum minni fyrirtækjum í að leita utanaðkomandi ráðgjafar. Þá er rannsóknarverkefnum gert hærrí undir höfði en

Mynd 23 Öflun fjármagns á internetinu hefur stórukist á skömmum tíma



Heimild: Vefir sjóðanna

þróunarverkefnum. Þessa hluti þarf að færa til betri vegar og bjóða uppá heildstæðari nálgun, sem Rannís hefði eftirlit með, sem gerir fyrirtækjum t.d. kleift að njóta ívilnana af tilteknum hluta heildarútgjalda í stað einstakra verkefna.

Enn önnur leið til að auka aðgengi sprotafyrirtækja að fjármagni væri að setja á fót viðlíka kerfi og komið hefur verið á í Bandaríkjunum með lögum þess efnis að sprotafyrirtæki geti aflað sér fjármagns með sölu hlutfjár í gegnum netið. Mikill kostnaður fylgir því að vera með fyrirtæki sitt skráð á markað og því ekki ákjósanlegur kostur í augum sprotafyrirtækja.

Auknir hvatar til skráningar á markað

Síðustu misseri hefur áhugi fyrirtækja á skráningu á aðalmarkað Kauphallarinnar vaxið til muna og margt bendir til að svo verði næstu misserin. Lítil hreyfing er hins vegar á First North markaðnum sem alla jafna er heppilegri vettvangur fyrir minni fyrirtæki. Með því að gera breytingar á fjárfestingarheimildum lífeyrissjóða má skapa hvata til slíkra skráninga.

Fleiri fjárfestingartækifæri eru lífeyrissjóðunum jafnframt til hagsbóta, sérstaklega nú þegar erlend fjárfesting þeirra er hefur legið niðri í rúm 4 ár og heildarfjárfestingarþörf þeirra er veruleg, eða um 130 ma. kr. í ár. Álitleg leið, sem gagnast bæði fyrirtækjunum og sjóðunum, gæti verið að flokka First North fjárfestingu undir skráð verðbréf. Rétt væri af nýrri nefnd fjármálaráðherra að meta þetta frekar og aðrar leiðir til að auka fjölbreytileika fjárfestingartækifæri til að dreifa áhættu sjóðsfélaga.

Fyrirkomulag auðlegðarskatts er annað atriði sem skoða mætti sérstaklega. Þar sem auðlegðaskattur tekur mið af markaðsvirði skráðra hlutabréfa veldur það hærra skatti á slíka hlutfjáreign, enda markaðsvirði iðulega hærra en eigið fé fyrirtækja. Með því er verulega dregið úr hvötum fyrir eigendur fyrirtækja til að skrá þau á markað og auk þess sem samkeppnisstaða annarra fjárfesta gagnvart t.d. lífeyrissjóðum er skekkt þar sem sjóðirnir greiða ekki þennan skatt.

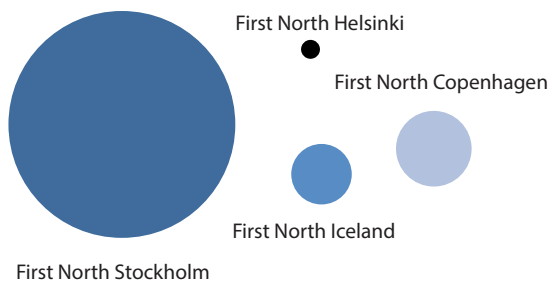
Alþjóðlegra fjármögnunar- og fjárfestingarumhverfi

Auk innri breytinga á umhverfi til fjárfestingar ætti að kortleggja nánar stöðu Íslands í alþjóðlegu samhengi, þ.e. auka möguleika íslenskra fyrirtækja til að sækja á erlenda markaði og auðvelda innkomu erlendra aðila. Þar að baki liggja iðulega samningar ríkja á milli, s.s. frírverslunar-, loftferða- og tvísköttunarsamningar.

Ísland er aðili að fjölmörgum slíkum samningum en fjölgun þeirra hefur ekki haldist í hendur við aukna dreifingu alþjóðaviðskipta. Auk þess er þeim ekki til að dreifa við stór ríki, s.s. frírverslunarsamningur við Bandaríkin sem t.d. kæmi frekari vinnslu áls hérlendis vel. Þá hefur Ísland ekki lagt í sérstakt átak við að koma á svonefndum fjárfestingarsamningum (e. *Bi-lateral investment treaties*), þó það standi til. Ákveðnar skattkerfisbreytingar hafa einnig torveldað fjármögnun á alþjóðlegum mörkuðum, s.s. svonefndur afdráttarskattur á vaxtagreiðslur til erlendra aðila. Þann skatt þarf að afnema hið fyrsta enda heilbriggt aðhald sem í því felst að gera íslenskum fyrirtækjum kleift að fjármagna sig erlendis.

Því samhliða mætti skoða þann valkost að opna Ísland einhliða, þ.e. ekki láta aðgerðir til að opna hagkerfið ráðast af því að sambærileg opnun eigi sér stað í öðrum löndum. Í tilviki lítils og einsleits hagkerfis bendir margt til að ábatann yrði alltaf til staðar. Í öllu falli þarf jafnframt að vinna markvisst að afnámi hafta samhliða framangreindum tillögum.

Mynd 24 Stærð First North markaðanna á Norðurlöndunum



Flatarmál táknar heildarmarkaðsvirði í evrum

Heimild: NASDAQ OMX Iceland

#9 Áhersla á bætтар tengingar

- Lagaumhverfið verði endurskoðað til að bæta frekar möguleika atvinnustarfsemi á internetinu til aukinnar nýsköpunar og uppbyggingu verðmæta.

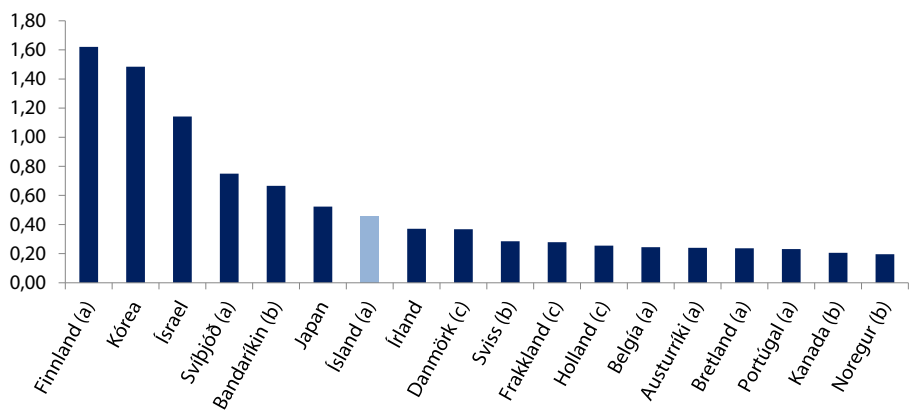
4.a. Af hverju: Tengingar grundvöllur verðmæta

Fáir draga í efa mikilvægi þess fyrir lítil og afskekkt lönd eins og Ísland að viðhalda góðum tengingum við alþjóðlega markaði. Þær eiga sér margar hliðar og er beint aðgengi á markaði á grundvelli alþjóðlegra samninga ein. Önnur mikilvæg tenging eru flugsamgöngur sem batnað hafa stórkostlega hér á landi, bæði vegna öflugra innlendra aðila og aukinnar erlendra samkeppni. Með aukinni atvinnustarfsemi á internetinu hefur orðið til önnur efnahagslega mikilvæg tenging.

Slík atvinnustarfsemi hefur aukist gríðarlega síðasta áratug en því til stuðnings má nefna nýjustu tölur OECD um sölutekjur fyrirtækja í gegnum netið. Þær hafa aukist um rúm 90% yfir árin 2000-2011 og á sama tíma hefur hrein innkoma tvöfaldast. OECD gerði ráð fyrir að 4.406 milljörðum bandaríkjadollara yrði varið í upplýsinga- og fjarskiptatækni (UFT) um heim allan árið 2012. Af þeirri upphæð er gert ráð fyrir að 21%, eða 910 milljarðar USD, verði varið í þjónustu sem jafngildir rúmum 70 landsframleiðslum Íslands. Ísland hefur ekki farið varhluta af þessari þróun sem sjá má í því að fjárfesting í UFT nemur um 28% af heildarfjárfestingu fyrirtækja í rannsóknar- og þróunarvinnu.

Mynd 25 Útgjöld atvinnulífs til R&P í upplýsinga- og fjarskiptageiranum er undir meðaltali

% af heildarútgjöldum til R&P



Heimild OECD - Internet Economy Outlook 2012 - a) 2009, b) 2008, c) 2007

4.b. Hvernig: Ísland marki sérstöðu

Fyrirtæki á þessu sviði eiga það iðulega sammerkt að þau byggja fyrst og fremst á hugviti, fjárfestingarþörfin er ekki mikil, þau geta skapað samkeppni í rótgrónum atvinnugreinum og tiltölulega auðvelt er að markaðssetja þau á mörkuðum sem eru margfalt stærri en Ísland. Vegna þessara þátta þá hrista þau gjarnan upp í formföstum virðisbætur markaða, sem hefur kallað á viðbrögð beggja vegna Atlantshafsins í formi ýmissa hamla á atvinnustarfsemi á internetinu.

Um verulegar fjárhæðir er að ræða og því mikill ávinningur fólgin í því að fyrir Ísland að auka umfang þessarar starfsemi. Að einhverju leyti má segja að aðgangur að grænni og ódýrri orku gefi Íslandi hlutfallslega yfirburði umfram aðrar þjóðir í þeim efnum. Þrátt fyrir fjarlægð frá meginlandi Evrópu er Ísland jafnframt vel tengt umheiminum í gegnum sæstrengi, en nýlega var tilkynnt um aukna burðargetu þeirra.

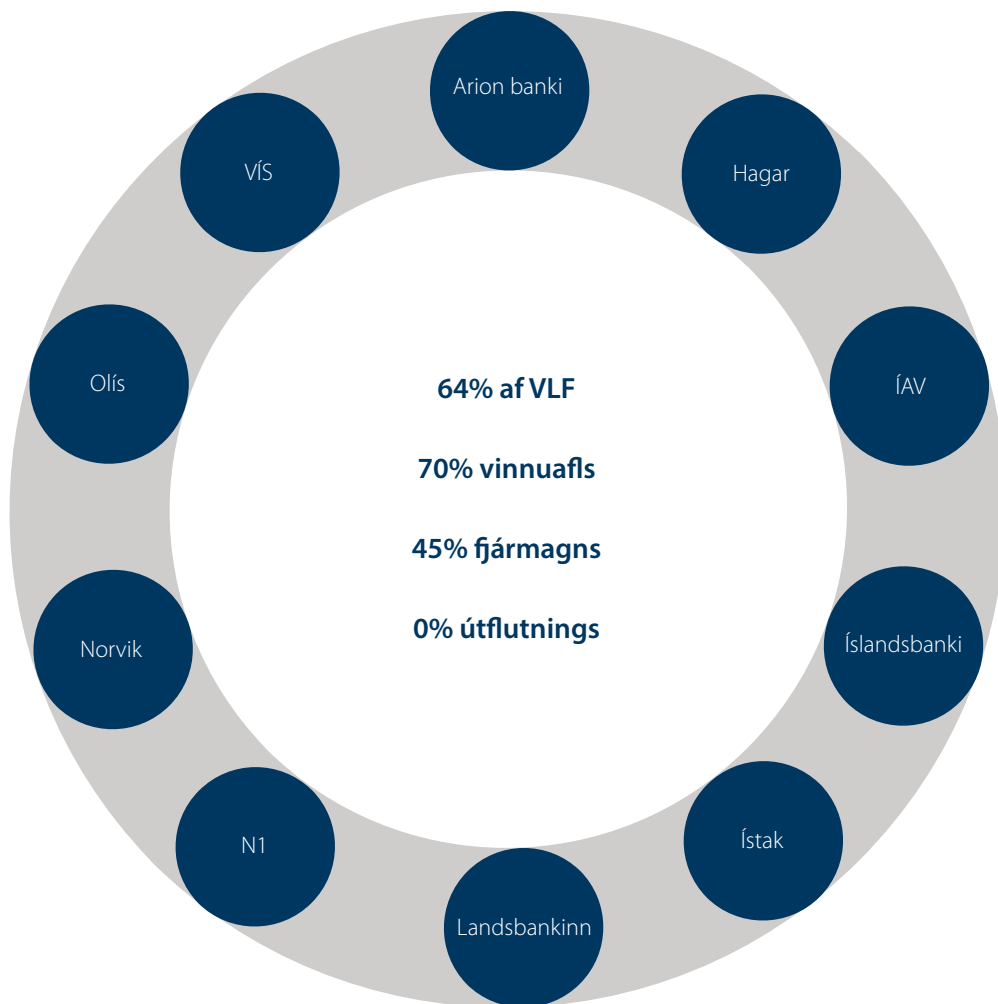
HÖMLUR GAGNVART ATVINNUSTARFSEMI Á INTERNETINU

Fjöldmörg dæmi eru um að gripið hafi verið til aðgerða gagnvart atvinnustarfsemi á internetinu. Eitt dæmi er Coursera sem stofnað var af tveimur prófessorum í Stanford og bauð, í samstarfi við fjölmarga háskóla, ókeypis aðgang að námsefni. Í Minnesota var starfsemin stöðvuð tímabundið því hún hafði ekki tilskilin leyfi. Annað dæmi er Uber, fyrirtæki sem gerir fólki kleift að panta leigubíl í gegnum farsímann. Það hætti rekstri í New York eftir að stjórnvöld hafnaði því að skrá starfsemina á grundvelli reglna sem banna leigubílstjórum að hafna fari af þeirri ástæðu að þeir séu að sinna útkalli.

Í þessum dæmum er illa ígrunduðum reglum beitt til að hefta framþróun og þá auknu samkeppni sem af henni hlýst. Hámarkinu virðist hafa verið náð með svokallaðri SOPA löggjöf í Bandaríkjunum en nær öll helstu internetfyrirtæki Bandaríkjanna, s.s. Google, Flickr, Tumblr og Wikipedia, mótmæltu þeim harðlega. Þau mótmæli tóku líka til svonefndrar RWA löggjafar sem fól það í sér að takmarka verulega aðgengi að rannsóknnum fjármögnuðum af yfirvöldum. Fallið var báðum frumvörpum í meðförum þingsins, a.m.k. tímabundið.

Græn orka og auknar hömlur í Bandaríkjunum og Evrópu gera það að verkum að Ísland hefur tök á að marka sér alþjóðlega sérstöðu á þessu sviði. Því ætti að ráðast í endurskoðun á lagaumhverfinu til að tryggja frekar möguleika atvinnustarfsemi á internetinu til aukinnar nýsköpunar og uppbyggingu verðmæta. Þar ættu hagsmunir notenda að vera í fyrirrúmi, án þess þó að réttindi rétthafa séu virt að vettugi eða opnað á flæði ólöglegs efnis. Takist vel upp gæti samkeppni, erlent tekjustreymi og fjölbreytni útflutnings aukist verulega auk þess sem byggð væri upp verðmæt þekking, sem m.a. gæti nýst háskólum landsins.





Heimild: 10 stærstu fyrirtækin í innlendra þjónustu, Frjáls verslun 2011 og McKinsey & Company

Meginskilaboð McKinsey & Company...

Áskoranir

- 20% lægri framleiðni en í viðmiðunarlöndum.
- Of hátt hlutfall vinnuafls, 13 þúsund einstaklingum ofaukið.
- Ekki nægilega opið hagkerfi, takmörkuð ytri samkeppni.

Verkefni

- Opna hagkerfið, einfalda tolla- og innflutningsumhverfi.
- Auka samkeppni, fjarlægja viðskiptahindranir.
- Auka stærðarhagkvæmni, opna á erlenda samkeppni.
- Auðvelda öðrum geirum að draga til sín vinnuafl.
- Auka skilvirkni í þjónustu hins opinera.



INNLEND ÞJÓNUSTA

Mikilvægi þeirra atvinnugreina sem falla undir innlenda þjónustu fer gjarnan forgörðum í umræðunni um verðmætasköpun. Frekar er einblínt á gjaldeyrisskapandi hluta hagkerfisins, sem hvíla á auðlindum Íslands. Aðdráttarafl hinna gjaldeyrisskapandi greina er hins vegar lakara nema að hér sé til staðar traust heildarumgjörð.

Innlend þjónusta spilar þar lykilhlutverk, líkt og sjá má á vægi hennar í hagkerfinu sem vaxið hefur jafnt og þétt síðastliðna öld. Efnahagslegt umfang innlendra þjónustu er slíkt að úrbætur á núverandi framleiðislaka munu ráða miklu í efnahagsframþróun Íslands. Með aukinni skilvirkni þessa hluta hagkerfisins er framlag hans til hagvaxtar ekki einungis aukið heldur er einnig losað til lengri tíma um þær hendur sem umfram eru, til hagsbóta fyrir þær vaxtargreinar hagkerfisins sem glíma við skort á vinnuafli. Aukin samkeppni með afnámi aðgangshindrana og opnun hagkerfisins er aflvaki þeirrar þróunar, auk umbóta á rekstrarumhverfi fyrirtækja í alþjóðlegri starfsemi.

#10 Einfaldara umhverfi neysluskatta

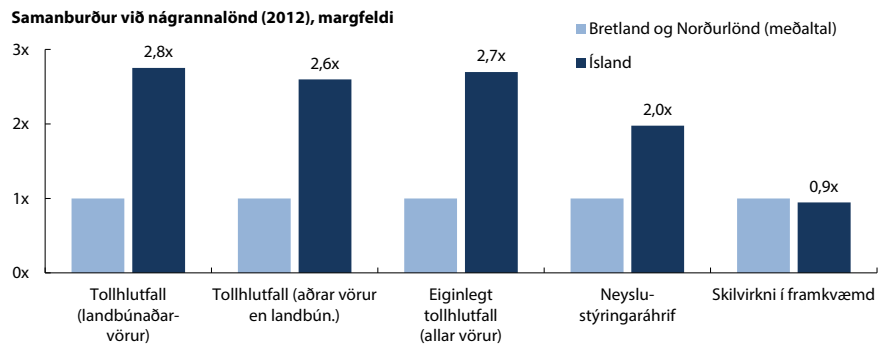
- Leggja niður alla tolla og vörugjöld á vörur sem ekki valda samfélagslegum kostnaði.
- Sameina yfir tiltekið tímabil öll þrep virðisaukaskatts og samhliða fella brott allar undanþágur.
- Endurskoða greiðsluferli virðisaukaskatts til að auka skilvirkni.

1.a. Af hverju: Opnara hagkerfi eykur hagvöxt

Eftir því sem hagkerfi eru opnari aukast alþjóðaviðskipti og samfara því samkeppni á innlendum mörkuðum. Hvoru tveggja eykur hagvöxt. Háir tollar, vörugjöld og almennt þrep virðisaukaskatts einangra hins vegar hagkerfi og hafa að auki neikvæða áhrif á hvata einstaklinga og atvinnulífs sem dregur úr arðsemi og veldur velferðartapi fyrir þjóðfélagið.

Ísland stendur nágrannaþjóðum að baki í tolla- og vörugjaldamálum. Tollar eru tæplega þrefalt hærri hér á landi en í samanburðarlöndum og neyslustýringaráhrif þeirra eru tvöföld. Á meðan nágrannalöndin leggja nær eingöngu tolla og vörugjöld á vörutegundir sem valda samfélagslegum kostnaði eru fjölmargir vöruflokkar hér tollaðir, sem engum slíkum kostnaði valda, t.d. byggingarefni, heimilistæki og ýmis raftæki. Í þessum áögum felast sértækir neysluskattar til viðbótar við virðisaukaskatt þar sem nær engin innlend framleiðsla á sér stað í flestum þessara greina

Mynd 26 Tollar eru hærri og óskilvirkari hérlandis en í nágrannalöndunum



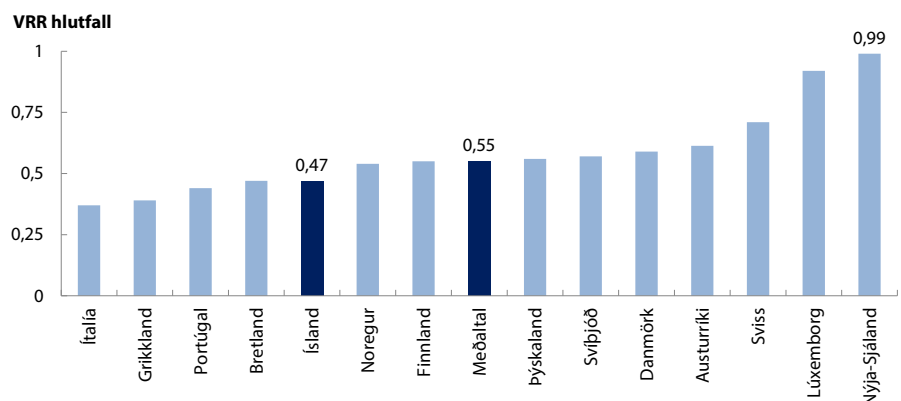
Heimild: Alþjóðlega efnahagsráðið, Viðskiptaráð Íslands

Neysluskattar á ýmsar vörutegundir eru því vel umfram hið almenna þrep virðisaukaskatts. Það er til þess fallið að draga úr seldu magni þeirra sem aftur minnkar skattstofn hins opinbera og eykur neikvæð áhrif skattsins. Til verður svokallað velferðartap sem nemur umfangi þeirra viðskipta sem ekki verða og það tap vex eftir því sem skatthlutfallið hækkar. Það er því best fyrir velferð samfélaga að neysluskattar hafi sem breiðastan skattstofn og að skatthlutfallið sé með lægra móti. Skattlagning ýmissa heimilis- og raftækja hérlandis gengur þvert gegn því. Dæmi eru um að heildarskattlagning þessara vöruflokka geti orðið tæp 70%. Þetta veldur því að hrein skattheimta (skatttekjur að frádregnu velferðartapi) getur orðið neikvæð og því orsaka tollar og vörugjöld að meiri verðmætum er sóað en aflað.

Efla þarf skilvirkni kerfisins

Innheimtuhlutfall virðisaukaskatts á Íslandi er vel undir meðaltali OECD. Það má m.a. rekja til skorts á breiðum skattstofnum fyrir almenna þrep kerfisins. Fjórðungur einkaneyslu er með öllu undanþeginn virðisaukaskatti og veigamiklir vöru- og þjónustuflokkar falla auk þess undir lægra 7% skattþrepið. Hvoru tveggja ýtir undir hærri almennt þrep, sem stendur í 25,5% í dag og er það hæsta innan OECD. Svo hátt hlutfall orsakar aukið velferðartap með tilheyrandi tekjutapi fyrir hið opinbera, auk þess að mismuna eftir tegund neysluvara.

Mynd 27 Innheimtuhlutfall virðisaukaskatts er lágt (2009)



Heimild: OECD - Consumption Tax Trends 2012

Markmið um að auka kaupmátt tekjulágra hópa er að auki ekki náð. Rannsóknir sýna að tekjuminni einstaklingar eyða svipuðu hlutfalli tekna og efnameiri í matvæli. Því gefur lægri skattlagning matvæla þeim efnameiri aukinn afslátt í krónum talið. Að auki skapa undanþágur ákveðinnar starfsemi frá virðisaukaskatti vandamál og má þar nefna t.d. spítala sem ekki geta fengið virðisaukaskatt endurgreiddan. Slíkt rof á keðju virðisaukaskatts eykur kostnað heilbrigðisstofnana t.d. við tækjakaup.

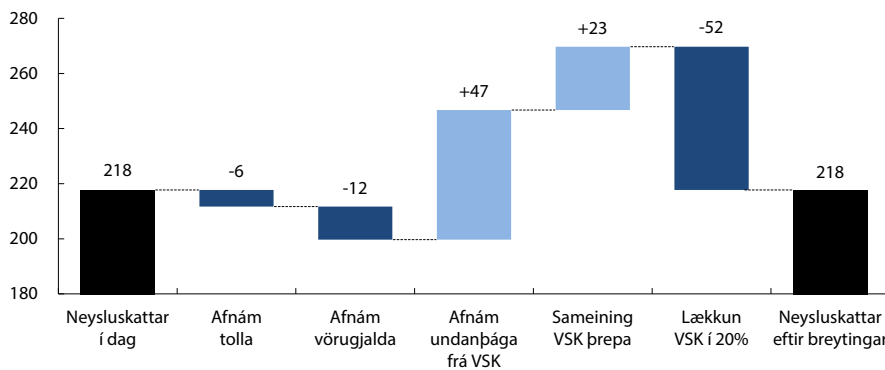
Ef hlífa á ákveðnum hópum, t.d. vegna jafnaðar- eða byggðasjónarmiða, eða niðurgreiða ákveðna starfsemi ætti að ná þeim markmiðum með beinum fjárframlögum hins opinbera í stað afsláttar af virðisaukaskatti. Kostnaður neytenda af síðarnefnda fyrirkomulaginu er hærrí vegna þess velferðartaps sem slíkar bjaganir á skattkerfinu valda.

1.b. Hvernig: Einfaldara kerfi

Með því að leggja niður tolla og vörugjöld á vörur sem ekki valda samfélagslegu tjóni og breikka skattstofn virðisaukaskatts með afnámi undanþága og sameiningu skattþrepa er veigamikill grunnur lagður að því að opna hagkerfið. Skilvirkara, hlutlausara og gagnsærra neysluskattkerfi myndi ekki skerða skatttekjur hins opinbera vegna þess tekjuauka sem verður við einföldun kerfisins. Með því að nýta tekjuaukann til að lækka skattþrepið þá væri í fljótu bragði hægt að lækka virðisaukaskatt í 20%.

Mynd 28 Unnt er að afnema tolla og vörugjöld án samdráttar í tekjum ríkissjóðs

Tekjur af neyslusköttum (2012), ma. kr.



Heimild: Fjárlög 2013, Tollstjóri, skýrsla fjármálaráðherra, útreikningar Viðskiptaráðs Íslands

Ýtir undir framleiðniaukningu

Ábati opnara hagkerfis kemur í formi aukinna alþjóðaviðskipta, bættrar samkeppnisstöðu fyrirtækja og hagkvæmari kjörum neytenda. Framleiðniaukningin kæmi einkum fram með þrenns konar hætti. Í fyrsta lagi í formi lægri framleiðslukostnaðar fyrirtækja í innlendra þjónustu og auknu svigrúmi til að úthýsa þáttum sem leiða af sér takmarkaðan virðisauka.

Í öðru lagi myndi samkeppnisumhverfi innlendra þjónustu batna, enda eru tollar og innflutningshömlur aðgangshindranir sem eru til þess fallnar að hefta samkeppni. Auðveldara væri fyrir ný fyrirtæki að taka til starfa og flytja inn betri og/eða ódýrari vöru neytendum til hagsbóta. Að auki væri hagfelldara fyrir Ísland að laða að erlenda aðila á þessu sviði. Aðhald erlendra aðila eflir samkeppni sem er einn meginþáttur bættrar framleiðni, m.a. með því að auka hvata til framþróunar og upptöku bættra verkferla sem aftur leiða til fjölbreyttara vöruúrvals og lægra verðs. Lægri framleiðslukostnaður og aukin skilvirkni innlendra fyrirtækja myndi jafnframt gera þeim kleift að ná upp aukinni stærðarhagkvæmni.

Í þriðja lagi myndi hlutlausara neysluskattkerfi draga úr samkeppnisskekkjum hér heima t.a.m. með því að kippa rekstrargrundvelli undan óskilvirkri starfsemi sem þrífst í skjóli flókens kerfis.

Marka þarf langtímastefnu

Ljóst er að innleiðing viðamikilla breytinga af þessu tagi krefst nánari rýni í samstarfi við hagsmunaaðila og gagnsæs innleiðingarferlis. Því ætti að ráðast í hagfræðilega úttekt

á eftirspurnaráhrifum tillögunnar, áhrif hennar á tekjur hins opinbera og á vöru- og þjónustujöfnuð. Að auki ætti að rýna samspil innlendra reglna og ferla á sviði neysluskatta og erlendra, t.d. hvað varðar tollferli, upplýsingagjöf o.fl.

Endurskoða þarf jafnframt greiðsluferli virðisaukaskatts til að draga úr umfangi endurgreiðslna ríkisins. Það mætti t.d. gera með tíðari skilum og draga þar með úr þeim tíma frá því virðisaukaskattur er greiddur þar til hann fæst endurgreiddur. Sé aðeins miðað við endurgreiðslur á grundvelli beiðna þar um þá voru ríflega 7 ma. kr. endurgreiddir að meðaltali árin 2008-2012. Með úrbótum hér á má draga verulega úr vinnuframlagi innan stjórnsýslunnar og kostnaði atvinnulífsins og þar með neytenda.

#11 Úrbætur á samkeppnisumhverfi innlendrar þjónustu

- Auka skilvirkni regluverks m.a. með því að hrinda verkefnum á borð við *Einfaldara Ísland* og *Útvistunarstefnu ríkisins* aftur í framkvæmd.
- Draga úr opinberum aðgangshindrunum með því að framkvæma samkeppnismat við innleiðingu löggjafar.
- Afnema samkeppnishindranir í innlendri þjónustu.
- Atvinnulífið fylgi í meira mæli leiðbeiningum um góða stjórnarhætti og taki upp verklag til að draga úr mögulegum samkeppnisröskunum í sinni starfsemi.
- Skilgreina markaði þar sem ná má fram aukinni stærðarhagkvæmni m.a. með auknu samstarfi fyrirtækja.

2.a. Af hverju: Bæta þarf framleiðni innlendrar þjónustu

Um þriðjungur atvinnustarfsemi á Íslandi var á miðjum tíunda áratug síðustu aldar rekinn án nokkurrar samkeppni og Ísland var eftirbátur nágrannalanda þegar kom að framleiðni. Kemur það vart á óvart þar sem samkeppni er einn lykilþáttur framleiðniaukningar, með því að ýta undir hagkvæma nýtingu framleiðslubáttá, hagræðingu, nýsköpun og tækninýjungar. Gildistaka nýrra samkeppnislaga árið 1993, einkavæðing opinberra fyrirtækja, aðild Íslands að EES og auknar samkeppnisáherslur árin þar á eftir voru drifkraftur framleiðniaukningar.

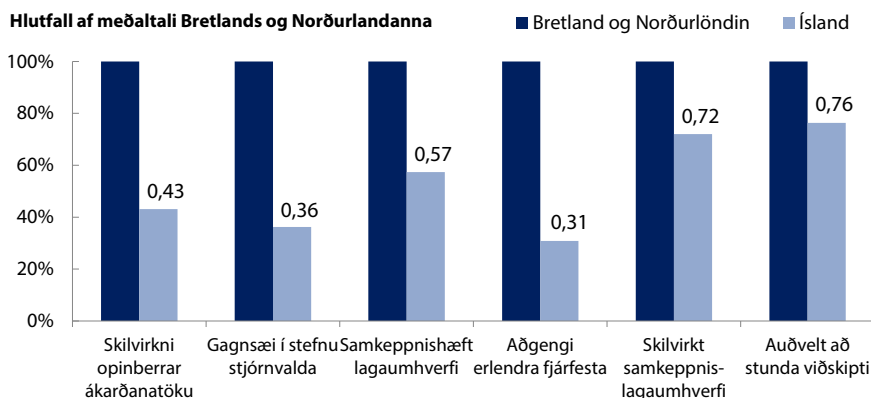
Sá viðsnúningur hefur ekki orðið viðvarandi en í tilviki innlendrar þjónustu er framleiðni um 20% lægri hérlandis en í samanburðarlöndum. Eins og á fyrri hluta tíunda áratugar síðustu aldar má m.a. rekja þessa stöðu til hamlandi samkeppnisumhverfis innlendrar þjónustu, m.a. í formi hindrana á erlendri fjárfestingu, ógagnsæi í stjórnsýslu og samkeppnishindrana.

Mikið svigrúm til úrbóta

Um árabíl hefur OECD hvatt stjórnvöld til að draga úr aðgangshindrunum fyrir innlend og erlend fyrirtæki á tilteknum mörkuðum auk þess að einfalda regluverk. Þar hefur mestu skipt að:

- Stjórnsýslulegt regluverk virðist meira hamlandi hér en innan OECD.
- Lagalegar aðgangshindranir í iðngreinum og flækjustig stjórnsýsluferla sé um of m.v. OECD ríkin.
- Hamlandi áhrif regluverks tiltekinna atvinnugreina, s.s. í vegagerð, raforku, póststarfsemi og smásölu, séu meiri hér en innan OECD.
- Takmarkanir á erlendri fjárfestingu séu mestar hér af öllum löndum OECD.

Mynd 29 Rekstrarumhverfið er lakara hér á landi en í samanburðarlöndum



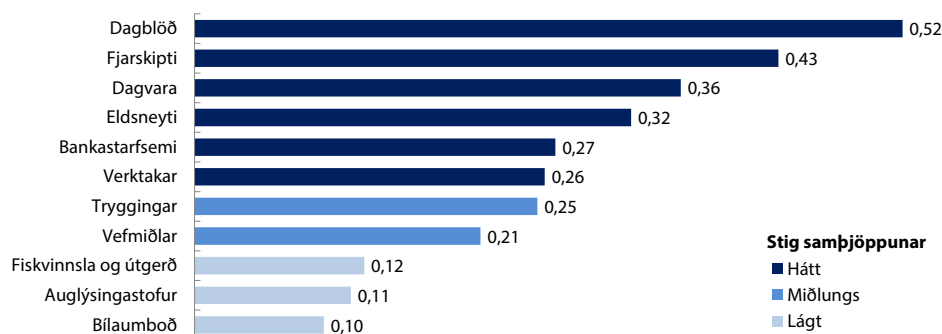
Heimild: IMD World Competitiveness Yearbook (2012)

Óskilvirkt regluverk dregur úr framleiðni m.a. með því að hægja á tækniþróun. Þá getur úrelt og óþarflega íþyngjandi regluverk beinlínis skapað aðgangshindranir, takmarkað viðskipti og dregið úr fjárfestingu, sem stuðlar að sóun. Áhrif óskilvirks regluverks eru svo almennt talin meiri eftir því sem fyrirtæki eru minni, en lungi íslenskra fyrirtækja fellur í flokk lítilla og meðalstórra fyrirtækja. Þó öflugt regluverk sé mikilvægt, t.d. á sviði fjármálamarkaða, þá skapar flækjustig jafnframt áhættu í rekstri fyrirtækja og getur latt fyrirtæki til frekari sóknar. Fyrirtæki geta þó sjálf takmarkað þá áhættu með bættum stjórnarháttum.

Samspil samþjöppunar og stærðarhagkvæmni

Uppbygging margra markaða hér á landi einkennist af samþjöppun, þ.e. tiltölulega fáir stórir keppinautar keppa sín á milli. Við fákeppni er að búast í ljósi landfræðilegrar stöðu, lítils hagkerfis og takmarkaðs mannafla hér á landi. Samspil þessara þátta og þörf fyrir lágmarks stærðarhagkvæmni, til að auka skilvirkni og auðvelda fyrirtækjum að stækka út fyrir landsteinanna, ýtir undir slíka uppbyggingu og raunar má segja að fákeppni sé því í einhverjum tilvikum við hæfi. Á það einkum við markaði þar sem fyrirtæki eru með hlutfallslega háan fastan kostnað því þar er ábati stærðarhagkvæmni hvað augljósastur. Með aukinni stærðarhagkvæmni má draga úr kostnaði sem aftur ætti að hafa jákvæð áhrif á verðlag og þar með kjör neytenda.

Mynd 30 Fákeppni getur verið við hæfi á ákveðnum mörkuðum í litlu hagkerfi



Fyrirvarar: tölur um dagvöru eru frá 2010, tölur um dagblöð og vefmiðla frá 2009

Heimild: Alþingi, Frjáls Verslun, Samkeppniseftirlitið, U.S. DOJ, Viðskiptaráð Íslands

Til að draga úr hugsanlegum takmörkunum á samkeppni, sem leitt geta af samþjöppun, skiptir skilvirkt samkeppniseftirlit sköpum. Þetta er þó vandratsður meðalvegur því stíf beiting samrunareglna getur ýtt undir skilvirknitap með því að takmarka stærðarhagkvæmni, en mikil samþjöppun getur að sama skapi takmarkaða ábata stærðarhagkvæmni. Aukinn sveigjanleiki til frekari stærðarhagkvæmni krefst því þess að dregið sé úr líkum á hugsanlegum samkeppnisröskunum með því að ryðja burt aðgangshindrunum og takmörkunum á erlendra samkeppni. Þá geta fyrirtækin sjálf unnið gegn slíkum röskunum með því að gæta með markvissum hætti samkeppnissjónarmiða. Slíkt forvarnarstarf er einnig til þess fallið að draga úr líkum á stórtækum aðgerðum Samkeppniseftirlitsins, t.d. uppskiptingu fyrirtækja vegna markaðsaðstæðna.

2.b. Hvernig: Einföldun og útvistun

Með því að hrinda aftur í gang verkefnum á borð við *Einfaldara Ísland* og *Útvistunarstefnu ríkisins* eru fyrstu skrefin stigin annars vegar í átt að því að létta óþarfa byrði regluverks og hins vegar í að auka samkeppni meðal fjölmargra fyrirtækja sem tengjast þjónustu- og rekstrarverkefnum ríkisins.

Markmið *Einfaldara Íslands* var að einfalda og bæta regluverk í þágu atvinnulífs og almennings, m.a. til að auka samkeppnishæfni landsins. Á grundvelli framtaksins settu öll ráðuneyti sér einföldunaráætlun sem bæði var ætlað að taka til gildandi laga en líka vinnulags við innleiðingu nýrra. Meginþættir framtaksins eru í samræmi við áherslur OECD á þessu sviði en um 20 OECD ríki hafa innleitt stefnur af svipuðu meði. Verkefnið virðist hafa legið í dvala síðustu ár. Rétt væri að endurvekja það hið fyrsta.

Hvað snertir útvistun verkefna í gegnum opinber innkaup reiða mörg hundruð fyrirtæki sig með einum eða öðrum hætti á að fyrirkomulag þess sé eins og bestur verður á kosið. Ríkið er því í kjörstöðu til að efla samkeppni og skapa ný tækifæri á fjölmörgum innlendum mörkuðum. Framkvæmdinni í dag skortir þó veigamikil aðhald m.a. þar sem birting útboða er takmörkuð, upplýsingar eru ekki samræmdar og liggja seint fyrir og endanlegt uppgjör á einstökum útboðum er ekki aðgengilegt. Mat á því hvort tiltekið verk haldist innan kostnaðaramma útboðs eða gæðaskilyrða er því illmögulegt.

Þá eru það ekki síður hagsmunir ríkissjóðs að innkaupaferlið sé reglulega bætt þar sem ríkið kaupir þar vörur og þjónustu sem nema árlega á bilinu 100-150 ma. kr. Ef unnt væri ná sambærilegu kostnaðarhagræði hérlendis og rætt hefur verið um í Svíþjóð myndi það jafngilda 5-15 mö.kr. uppsafnað til ársins 2030. Það nemur einu og hálfu ársframlagi ríkissjóðs til Háskóla Íslands.

Draga þarf úr samkeppnishindrunum

Til að forgangsraða áherslum innan *Einfaldara Íslands* ætti að byrja þar sem mestar líkur eru á að opinbert regluverk skapi aðgangshindranir. Fyrsta skrefið væri að afnema allar opinberar viðskiptahindranir þar sem innlendir framleiðendur eru verndaðir gegn innflutningi erlendra vara, s.s. í landbúnaði. Vegna þeirra eykst kostnaður sem leiðir til minni framleiðni, t.d. smávöruverslana, og hækkar verðlag til neytenda. Að sama skapi ætti formlegt samkeppnismat að eiga sér stað, þ.e. hvort fyrirhugað regluverk hafi takmarkandi áhrif á samkeppni á tilteknum mörkuðum.

Samkeppniseftirlitið hefur reglulega lagt til að slíkt mat verði tekið upp m.a. til að stuðla að því að markaðir haldist opnir með því að koma í veg fyrir óþarfar opinberar samkeppnishindranir. Hefur eftirlitið bent á niðurstöður OECD í þessu samhengi sem sýna að samkeppnishamlandi regluverk hefur mjög neikvæð áhrif á nýsköpun, rannsóknir og þróun – sem er aflvaki tækniframfara og þar með framleiðni aukningar. Unnt væri að hefja þá vinnu á þeim atvinnugreinum sem OECD telur búa við mest hamlandi regluverk.

SAMSTARF UM UPPBYGGINGU OG REKSTUR INNVIÐA Á FJARSKIPTAMARKAÐI

Til að auka stærðarhagkvæmni geta fyrirtæki t.d. deilt hluta af virðisikeðju viðkomandi markaðar. Samkeppniseftirlitið hefur tekið undir að sýna verði ákveðinn sveigjanleika í þeim efnum, „*sér í lagi er varðar samrekstur keppinauta á mikilvægum kerfum í fjármagnsfrekum atvinnugreinum.*“ Hefur eftirlitið m.a. tiltekið að slíkt fyrirkomulag geti að ákveðnum skilyrðum uppfylltum dregið beint úr aðgangshindrunum með því að auka, skilvirkni, öryggi og kostnaðarhagræði sem gerir fleiri og minni aðilum kleift að starfa, sem aftur eykur valkosti neytenda.

Taka má dæmi um fjarskiptageirann í þessum efnum þar sem uppbygging nauðsynlegra innviða kallar á viðamikla fjárfestingu. Sé horft á nálæga markaði þá hefur samstarf samkeppnisaðila í fjarskiptageiranum aukist víðast hvar. Má þar nefna Svíþjóð þar sem öll fjarskiptafyrirtæki taka þátt í samningum um samrekstur kerfa með það að markmiði að auka skilvirkni og bæta dreifingu. Hvatarnir að baki slíkri þróun eru fjölmargir. Má þar nefna lágmörkun kostnaðar við upptöku nýrrar tækni, aukna dreifingu neta t.d. á strjálbylum svæðum, bætt gæði kerfa, auknar tekjur af samstarfi við nýja aðila eða leigu á innviðum til þriðju aðila. Rannsóknir *McKinsey & Company* hafa sýnt að ná má fram allt að 30%

kostnaðarhagræði af auknu samstarfi og um leið bætingu í gæðum kerfa – sem gagnst bæði fyrirtækjum og neytendum.

Í tilviki Íslands má líta til þriggja þátta á sviði fjarskipta þar sem skoða mætti aukið samstarf. Í fyrsta lagi í uppbyggingu fjarskiptanets á borð við 4G. Í öðru lagi í uppbyggingu nettenginga til heimila í gegnum kopar eða ljósleiðara. Í þriðja lagi í uppbyggingu tenginga milli sveitarfélaga og jafnvel til annarra landa í gegnum sæstreng. Umræða í þessa veru hefur átt sér stað hérlendis og í ljósi vísbendinga um viðamikinn ábata af slíku samstarfi erlendis væri rétt að hrinda henni aftur af stað hið fyrsta.

Samstarf af þessum toga er þó vandmeðfarið, bæði hvað varðar uppbyggingu þess og möguleg samkeppnisleg áhrif. Í upphafi skiptir m.a. miklu að markmið og forsendur séu skilgreindar, stjórnkerfi t.d. samstarfsfélags liggi fyrir, kerfi til að leysa úr ágreiningi sé ákveðið, hvernig eigi að ráðstafa eignum o.s.frv. Þá skiptir ekki síður máli að til staðar sé öflugt samkeppniseftirlit og traust regluverk. Viðræður hugsanlegra samstarfsaðila við Samkeppniseftirlitið þyrftu því að vera virkar frá fyrstu stigum.

Ýtt verði undir stærðarhagkvæmni

Þá hefur Samkeppniseftirlitið lagt fram viðamiklar tillögur sem lúta að opnun markaða með afnámi aðgangshindrana. Samhliða upptöku samkeppnismats ætti Samkeppniseftirlitið í samstarfi við aðila á mörkuðum og hið opinbera að hefja afnám þessara hindrana. Í þeirri vinnu ættu sömu aðilar að skilgreina þá markaði þar sem fýsilegt er að ýta undir stærðarhagkvæmni og þá með hvaða hætti best væri að gera það. Þá ætti í markaðsrannsóknunum Samkeppniseftirlitsins að leggja sérstakt mat á mikilvægi stærðarhagkvæmi, einkum í tilviki opinna markaða þar sem íslensk fyrirtæki eru í samkeppni við alþjóðleg fyrirtæki – jafnt fyrir utan sem innan landsteinanna. Niðurstöður skýrslu *McKinsey & Company* og framangreind tilmæli OECD um óskilvirkni regluverks veita ákveðin leiðarljós við mótun og forgangsröðum þessara verkefna.

Ein leið til þess er að ýta undir uppbyggingu innviða- og stoðkerfa í atvinnulífinu í gegnum aukið samstarf fyrirtækja. Eins og áður segir getur slíkt samstarf leitt af sér umtalsverðan efnahagslegan ábata, m.a. með auknu umfangi starfsemi, uppbyggingu þekkingar, áhættudreifingu, kostnaðarhagræði, aukinni fjárfestingu, bættem gæðum og fjölbreytni vara auk hraðari nýsköpunar. Aukin samkeppni með afnámi aðgangshindrana, bættrar skilvirkni í formi aukinnar stærðarhagkvæmni og meira kostnaðarhagræðis í formi samstarfs fyrirtækja við uppbyggingu innviða eru mikilvægir þættir þess að ýta framleiðni ferli innlendrar þjónustu aftur á rétta braut.

#12 Aukin skilvirkni opinberrar þjónustu

- Langtímaáætlun um framleiðniaukningu innan opinberrar þjónustu mótuð og hrint í framkvæmd.
- Fjárbörf opinberrar þjónustu metin frá grunni.
- Bætt samkeppnislegt hlutleysi milli opinberra aðila og einkaaðila.

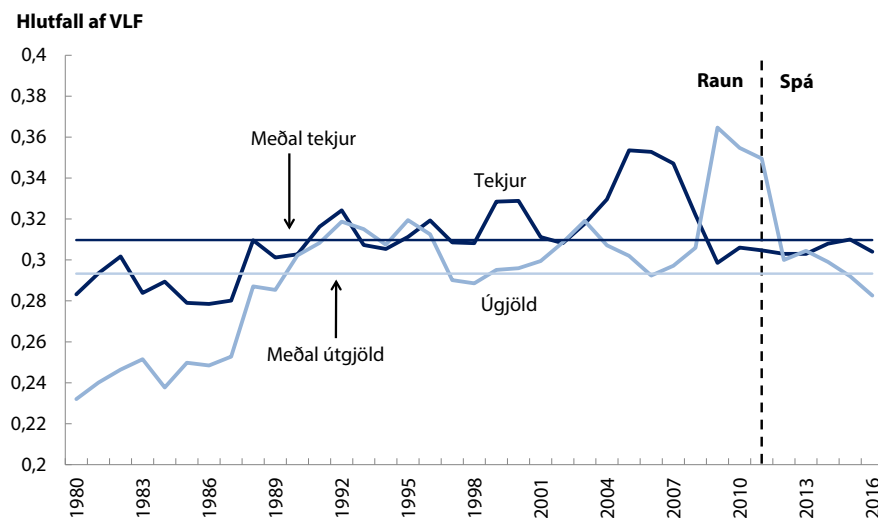
3.a. Af hverju: Myndi bæta framleiðni alls hagkerfisins

Þrátt fyrir að umfang hins opinbera, miðað við fjölda starfsmanna á mann, sé svipað og á Norðurlöndunum er þar talsvert svigrúm til umbóta. Aukin framleiðni á þeim sviðum snýr ekki aðeins að markmiðum um kostnaðarhagræði heldur líka auknum gæðum með bættri nýtingu þeirra fjármuna sem eru til reiðu. Vinna í þessa veru er að hluta til hafin og ber þar hæst sameining ráðuneyta, sem er mikilvægt fordæmi endurskipulagningar í neðri þáttum stjórnkerfisins.

Vægi hins opinbera er slíkt að aukin skilvirkni myndi ýta undir framleiðniaukningu í hagkerfinu öllu. Skilvirk nýting fjármuna er jafnframt til þess fallin að tryggja heilbrigða stærð hins opinbera sem hlutfall af VLF og draga úr fjármagnspörf þess. Það gerir hinu opinbera aftur betur kleift að takast á við erfiða skuldastöðu, eykur framlag ríkisfjármálastefnunnar til hagstjórnar – sem aftur bætir samkeppnishæfni landsins – og dregur úr þörf á auknum opinberum álögum sem leka út í verðlag og auka á verðtryggðar skuldir.

Skilvirkni aukning í opinberri þjónustu dregur þannig úr valkvölinni á milli hækkunar skatta og samdráttar í þjónustu, sem Íslendingar þekkja undanfarin ár. Sú kvöl verður æ fyrirferðarmeiri enda aukast kröfur til opinberrar þjónustu samhliða bættum lífskjörum og hærri meðalaldri. Þá vill hlutdeild hins opinbera af VLF gjarnan vaxa samstíga framleiðniaukningu í einkageiranum. Með aukinni skilvirkni má rjúfa þennan vítahring. Sé litið til Svíþjóðar þá leiddi ein skoðun í ljós að hækka þyrfti útsvar um nær helming á næstu 20–30 árum til að standa undir væntri útgjaldaþróun, þ.e. ef ekki yrði gripið til annarra aðgerða. Önnur skoðun sýndi jafnframt að ná mætti fram 25–30% meiri skilvirkni á tveimur árum í tiltekinni opinberri þjónustu með sama eða bættu þjónustustigi. Það er því til mikils að vinna.

Mynd 31 Tekjur og gjöld ríkissjóðs



Heimild: Hagstofa Íslands

3.b. Hvernig: Skýr og forgangsörðuð langtímaáætlun

Aðferðir ríkja til að auka skilvirkni í opinberri þjónustu eru misjafnar, en hér er stuttlega fjallað um þrjár sem *McKinsey & Company* lagði til í nýlegri skýrslu um sænska hagkerfið. Grundvöllur þeirra væri sameiginleg áætlun um aukna framleiðni milli stefnumarkandi aðila stjórnkerfisins (Alþingi, ráðuneyti og sveitarfélög) og þeirra sem falið er að inna þjónustuna af hendi.

1. Bættir stjórnarhættir stefnumarkandi aðila

Þessu má ná fram með: a) Skýrari og mælanlegum markmiðum og árangursmælikvörðum yfir bæði ráðstöfun fjármuna og gæði hvers þjónustubáttar, sem reglulega eru yfirfarnir, b) auknu gagnsæi um árangur og framleiðni með söfnun og birtingu talnaefnis sem borið er saman við önnur lönd, c) hagfelldri stýringu eftirspurnar t.d. í formi lágmarksgjaldtöku, aukinni upplýsingagjöf um raunkostnað við veitta þjónustu, skýrari afmörkun opinberrar þjónustu og einkarekinnar og/eða forvörnum og d) samkeppnistengdum ferlum þar sem t.d. neytandanum er gert kleift að velja þjónustuveitanda.

2. Aukin skilvirkni til að bæta ferla

Þessu má ná fram með: a) Afmörkun markmiða og árangursmælikvarða fyrir hverja þjónustueiningu og starfsmenn þar sem umbunað er fyrir að settum markmiðum sé náð, b) skipulögðum verkefnum til að þróa og bæta þjónustu fyrir neytendur, c) bættu skipulagi verkefna og framleiðslubátta t.d. með útdeilingu verkefna í samræmi við hæfni starfsmanna og d) leita reglubundið áhlits neytenda t.d. með einfaldri viðhorfskönnun samhliða veitingu þjónustunnar.

3. Samþættingu í skipulagi og aukið samstarf til að ýta undir stærðarhagkvæmni.

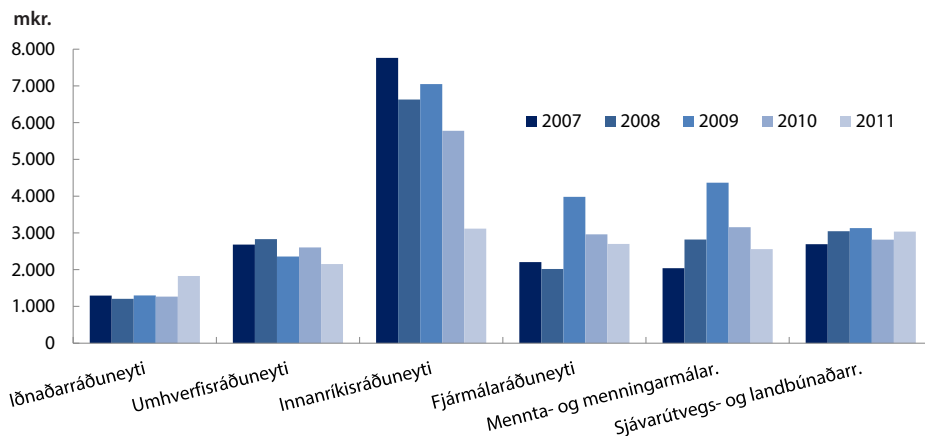
Þessu má ná fram með: a) Fækkun sveitarfélaga (og opinberra stofnanna) m.a. til að ná aukinni skilvirkni við veitingu þjónustu og aukinni samhæfingu milli sveitarfélaga og b) aukinni samvinnu þjónustuveitenda m.a. í samstarfi við ríkið með einföldun ferla til að auka skilvirkni og skapa kostnaðarhagræði.

Það er mat skýrslunnar að með þessum aðgerðum megi ná fram 25-30% meiri skilvirkni að jafnaði í allri opinberri þjónustu yfir 10 ára tímabil. Það myndi jafngilda bættu aðgengi að þeirri þjónustu eða kostnaðarhagræði upp á 4-5% af VLF sem í tilviki Íslands myndi nema 65-80 mð. kr. eða sem nemur tvöföldu framlagi ríkissjóðs til Landspítalans á þessu ári.

Raunveruleg fjárþörf metin með hlíðsjón af markmiðum

Til að styðja skilvirkniaukandi verkefni á borð við þessi er mikilvægt að koma í veg fyrir að ónákvæmar fjárhagsupplýsingar og skekkjur flytjist kerfisbundið milli ára. Venjubundið skipulag fjárlaga byggir að miklu leyti á því að markaðir útgjaldarammar taki fyrst og fremst mið af framlögum fyrri ára, fremur en nákvæmum rekstraráætlunum. Fjárlög fela þannig að mestu í sér jaðarbreytingar á fjárlögum ársins á undan, þó finna megi breytingar þar á síðustu ár t.d. viðamikinn niðurskurð fjárframlaga til háskóla.

Mynd 32 Uppsafnaðarfjárheimildir nema milljörðum



Heimild: Ríkisreikningur

Þrátt fyrir að þetta fyrirkomulag sé að hluta eðlilegt gefur hátt hlutfall ónýtttra fjárheimilda og fjárlagaliða sem fara fram úr fjárheimildum sterklega til kynna að áreiðanleiki gagna sem byggt er á sé takmarkaður. Til að sporna við tilflutningi ónákvæmra fjárhagsupplýsinga og bæta þar með grundvöll áætlana um skilvirkni aukningu ættu stjórnvöld að leggja í heildstæða úttekt á öllum liðum fjárlaga. Þar yrði raunveruleg fjárförf ráðuneyta og stofnana metin frá grunni út frá þeim þjónustupáttum sem almennt er talið þörf á að hið opinbera sinni og markmiðum þeirra – svokölluð nüllgrunnsfjárlagagerð. Þar mætti jafnframt skoða hvort formlegt samstarf við erlendar stofnanir gæti skapað kostnaðarhagræði og bætt bæði ferla og þjónustu. Auk þess að styðja skilvirkni aukandi verkefni myndi nüllgrunnsfjárlagagerð og traustari rammi fjárlaga hér eftir efla trúverðugleika ríkisfjármálastefnunnar til langframa.

Bæta samkeppnislegt hlutleysi

Í flestum OECD ríkjum veita opinberar einingar (stofnanir eða fyrirtæki) þjónustu eða vörur í samkeppni við einkaaðila eða starfa á mörkuðum þar sem einkaaðilar gætu att kappi saman. Síðustu ár hefur aukin áhersla innan OECD verið lögð á svokallað samkeppnislegt hlutleysi, þ.e. að markaðir séu opnir og gætt sé að jöfnum starfsskilyrðum. Í því felst m.a. að:

- Félagafarm opinberra eininga byggji á almennum lögum
- Greint sé á milli samkeppnisþátta og einkaleyfisþátta í starfsemi þeirra
- Einingarnar búi a.m.k. við sambærilegar kröfur um upplýsingagjöf og einkaaðilar
- Gert sé grein fyrir kostnaði í rekstri þeirra í samræmi við hefðbundin reikningsskil
- Arðsemiskrafa sé gerð af hálfu hins opinbera
- Opinberar einingar séu meðhöndlaðar eins og einkaaðilar í skattalegu tilliti
- Regluverk á tilteknum mörkuðum eða sviðum á borð við opinber innkaup feli ekki í sér sérstakar ívilnanir fyrir opinberar einingar
- Opinber fyrirtæki sækji fjármögnun sína á fjármagnsmarkaði

Almennt má segja að þessi mál séu í ágætum farvegi hér heima. Má þar nefna að verulega hefur dregið úr þátttöku hins opinbera í fyrirtækjarekstri síðastliðin 20 ár. Þá er samkeppniseftirlit með opinberum einingum og einkaaðilum alla jafna á sama stað, þ.e. hjá Samkeppniseftirlitinu. Síðustu ár hafa stjórnvöld jafnframt fylgt tilmælum OECD í þá veru að færa eignarhaldspáttinn undir fjármálaráðuneytið og aðgreina þannig á milli hlutverka sinna sem eiganda og valdhafa til reglusetninga á viðkomandi mörkuðum. Að auki sýnir eigendastefna ríkisins gagnvart fjármálafyrirtækjum að vilji er til frekari úrbóta.

Rétt er að halda þeirri vinnu áfram enda samkeppnislegt hlutleysi mikilvægt til að nýta framleiðsluþættina með skilvirkum hætti. Þar má nefna eftirfarandi:

- Að kerfisbundið mat verði lagt á hvort þjónusta opinberra eininga feli í sér viðskiptatengda starfsemi.
- Að almenn eigendastefna verði sett fyrir öll fyrirtæki í eigu hins opinbera þar sem sérstaklega er gætt að ofangreindum þáttum og að opinber fyrirtæki tileinki sér góða stjórnarhætti. Samhliða því þarf að draga úr ríkisábyrgðum, bæði til að auka aðhald gagnvart viðkomandi aðilum og draga úr áhættu skattgreiðenda.
- Að sérstakar undanþágur frá samkeppnislögum verði afnumdar, t.a.m. í vinnslu og dreifingu á mjólkurvörum.
- Að tilskipanir Evrópusambandsins sem eiga að efla samkeppni verði innleiddar að fullu, t.d. pósthilskipunin.
- Að skylt verði að álit Samkeppniseftirlitsins, er varða opinberar samkeppnishömlur, séu tekin til formlegrar afgreiðslu af hálfu ráðuneyta og löggjafans.

#13 Umfangsmeiri söfnun og birting hagtalna

- Vinnu við að samræma gagnasöfn Hagstofunnar við EUROSTAT verði flýtt.
- Hagstofunni gert kleift að afla og birta mun víðtækari og ítarlegri gögum um íslenskt efnahags- og atvinnulíf.
- Hagstofan taki upp „flöggunarkerfi“ til að upplýsa miðlægt þegar frávik verða í markmiðum efnahagsstjórnar.

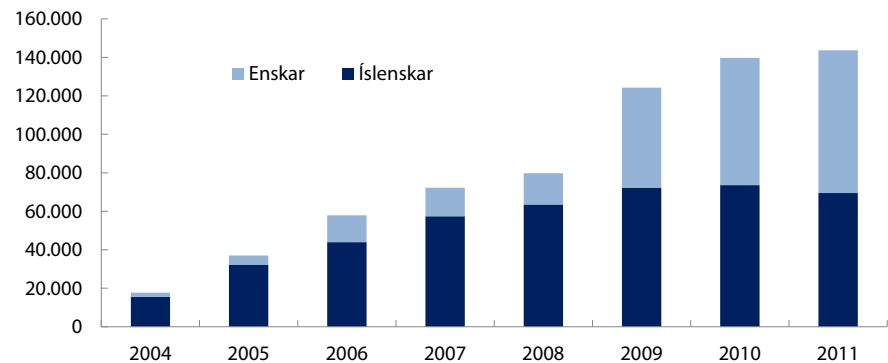
4.a. Af hverju: Upplýsingar forsenda ákvarðanatöku

Það er lykilforsenda allrar ákvarðanatöku, áætlanagerðar og árangursmælinga að hafa aðgang að góðum upplýsingum. Gæði hagtalna og samanburðarhæfni þeirra milli landa spila oft og tíðum lykilhlutverk í stefnumótun og ákvarðanatöku ríkja. Misbrestur þar á getur haft verulegar afleiðingar á gagnverk hagkerfisins, t.a.m. á lífskjör einstaklinga og rekstrarumhverfi fyrirtækja.

Alþjóðlega fjármálakreppan hefur dregið mikilvægi áreiðanlegra hagtalna fram í dagsljósið. Almenn er talið að skortur á áreiðanlegum upplýsingum hafi gert mönnum erfiðara að bera kennsl á rætur kreppunnar í rauntíma og meta viðamikil áhrif hennar. Þá eru hagtölur jafnframt mikilvægur hlekkur upplýsingamiðlunar til almennings og fyrirtækja. Óáreiðanlegar hagtölur geta því skapað vantraust og skaðað trúverðuleika efnahagsstjórnar sem erfiðt getur reynst að endurheimta.

Mynd 33 Fyrirspurnir á ensku á vef Hagstofunnar hafa aukist mikið frá árinu 2008

Fjöldi fyrirspurna í töflur á vef í febrúar ár hvert



Heimild: Hagstofa Íslands

Bæta þarf hagtlugerð

Þrátt fyrir að Hagstofa Íslands sé sjálfstæð stofnun og bæði vinnsla og aðgengi að helstu hagtölum sé almennt gott eru enn brotalamir þegar kemur að söfnun þeirra. Á það einkum við um fyrirtækjaskrá til hagskýrslugerðar, hagskýrslur um skipulag fyrirtækja og atvinnugreina, hagtlugerðir eftir landsvæðum og einstaka þætti þjóðhagsreikninga.

Nefna má sem dæmi í þessu samhengi að umfangsmiklar upplýsingar vantar um lýðfræði fyrirtækja (t.d. stofnun, slit og samruna), samsetningu fyrirtækja eftir fjölda starfsmanna, helstu kennitölur úr ársreikningum fyrirtækja og fjölda launagreiðanda eftir starfsmannafjölda, landsvæðum og atvinnugreinum. Þá skortir verulega á ýmsar sundurliðanir t.d. á fjölda starfandi eftir atvinnugreinum, fjölda opinberra starfsmanna og ekki síst fjölda vinnustunda eftir atvinnugreinum, þ.e. framleiðni pr. vinnustund. Þá hefur verið kallað eftir bættum upplýsingum um skapandi greinar og grænar atvinnugreinar. Þetta eru lykilupplýsingar um þróun atvinnuvega sem bætt geta stefnumótun bæði fyrirtækja og opinberra aðila, s.s. vinnu Samkeppniseftirlitsins á sviði markaðsrannsókna.

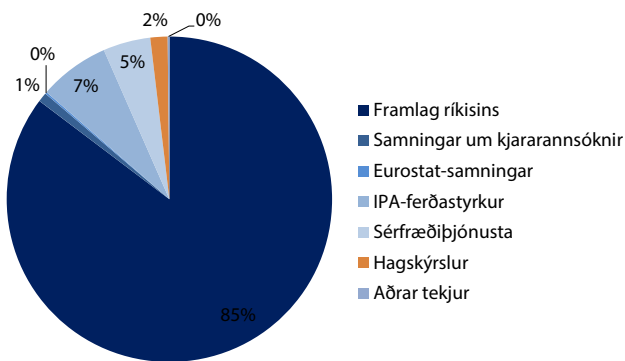
Að auki vantar aðra veigamikla þætti, sem Hagstofan ein hefur ekki umráð yfir, s.s. um útlánaþróun í bankakerfinu, að gefin séu upp skekkjumörk á spám opinberra aðila, liðir „utan

efnahags“ hjá ríkissjóði eru illa aðgengilegir og heildstæðar upplýsingar um frestuð útgjöld er hvergi að finna. Þá eru spár til of skamms tíma og þær veita ekki nægilega breiða sýn á þróun mála t.d. um endurgreiðslur lána, lífeyrisskuldbindingar, aldurssamsetningu þjóðarinnar og samanburð við önnur lönd. Ennfremur vantar uppá að tölfræði tengd skattamálum sé aðgengileg, t.d. hver sé raunskattlagning (*e. effective tax*) ólíkra atvinnugreina.

4.b. Hvernig: Starfsemi Hagstofunnar efl

Til að unnt sé að útbúa lengri tíma áætlanir, t.a.m. um framleiðnivöxt, þarf að bæta úr ofangreindu fyrr en áætlanir gera ráð fyrir. Efla þarf Hagstofuna með fjárveitingum og ætti aukinn hluti fjármögnunar hennar að fara fram með lágmarks gjaldtöku fyrir hluta talnaefnis, líkt og tíðkast hjá OECD.

Mynd 34 Stærstur hluti tekna Hagstofunnar eru fjárframlög ríkisins



Heimild: Hagstofa Íslands

Festa ætti frekar í sessi lagalega skyldu opinberra stofnanna til afhendingar gagna til Hagstofunnar, m.a. með því að leggja á þær frumkvæðisskyldu til að skila gögnum. Miða ætti við að slíkar upplýsingar verði ávallt aðgengilegar á sér svæði á vef Hagstofunnar, hvort sem þeir séu hýstar þar eða á vef viðkomandi stofnunar. Helstu opinberu stofnanirnar og Hagstofan ættu einnig að gefa út opinbert útgáfudagatal til að tryggja skilvirka afhendingu mikilvægustu upplýsinga innan ásætlanlegra tímamarka, s.s. á ríkisreikningi. Hagstofan ætti markvisst að beita dagsektum verði frávik frá útgáfudagatalinu. Að auki ætti að skylda ráðuneyti til samráðs við Hagstofuna þegar löggjöf er í smíðum er varðar beint eða óbeint hagtölur.

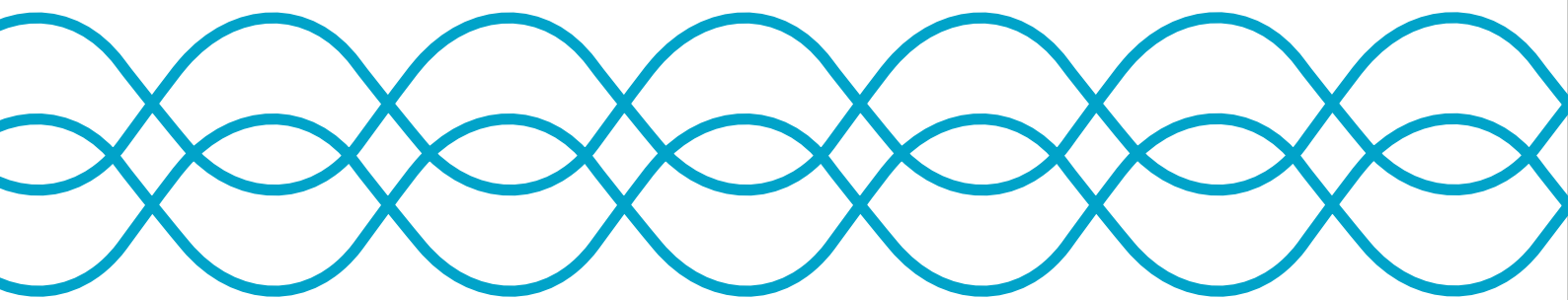
Þá ætti að gera Hagstofunni kleift að nýta þá auðlind upplýsinga sem skattframtöl eru til að bæta söfnun hagtalna, en bróðurpartur vinnumarkaðsrannsókna Hagstofunnar gæti t.d. farið þar í gegn. Aðgangur Hagstofunnar að skattframtölum gæti t.d. varpað ljósi á eignatengsl ef slíkum gagnabanka yrði komið upp í samræmi við reglugerð ESB.

Kauphallarnálgun beitt

Til að bæta ákvarðanatöku opinberra aðila og auka upplýsingaflæði út á við ætti Hagstofan að starfa líkt og Kauphöllin, þ.e. að halda úti miðlægri skráningu tilkynninga frá lykilstofnunum. Með því er átt við að skilgreind markmið ríkisfjármála- og peningamálastefnunnar, auk stefnumörkunar sveitarfélaga, verði lögð til grundvallar líkt og rekstraráætlanir fyrirtækja í Kauphöll. Standist áætlanir ekki verði það tilkynnt til Hagstofunnar, sem aftur „flaggar“ því út á við á sérstöku svæði á sinni heimasíðu sem tengt er öðrum upplýsingaveitum.

Með þessum hætti væri aðhald almennings, fyrirtækja og annarra gagnvart opinberum aðilum aukið til muna – og innbyrðis aðhald stofnanna á milli – sem aftur myndi hvetja til markvissra viðbragða og auka trúverðugleika.





LOKAORÐ

Þessi *Hugmyndahandbók* hefur að geyma 13 tillögur sem ætlað er auka hagkvæmni, öllum til heilla, með því að gera fólki, fyrirtækjum og hinu opinbera kleift að skapa meiri verðmæti með minni tilkostnaði. Eins og kom fram í skýrslu *McKinsey & Company – Charting a Growth Plan for Iceland* þarf Ísland á því að halda að auka framleiðni og bæta þannig lífskjör. Í því liggja sameiginlegir hagsmunir allra Íslendinga. Aðgerðir sem stuðla að aukinni hagkvæmni ættu því að fá forgang á vettvangi stjórnmalanna næstu misseri og ár.

Tillögurnar sem hér liggja frammi byggja sumar hverjar á því að tiltekin efnahagsleg skilyrði séu fyrir hendi. Má þar nefna að losað verði um höft á fjármagnsflutninga, gjaldmiðill Íslands verði nothæfur til lengri tíma, bankakerfið í heild verði að fullu endurreist, heildarjöfnuði verði náð í rekstri ríkissjóðs og að skuldsetning þjóðarbúsins verði hófleg. Frá því árið 2008 hafa tugir skýrslna, álit og greinargerðir verið ritaðar um þessi atriði og mörg önnur. Er hér látið nægja að vísa til þeirra rita, enda ætti ekkert þessara skilyrða að koma í veg fyrir að hagfelld framtíðarsýn verði sett fram og tillögum í þá veru hrint í framkvæmd.

Þær tillögur sem hér eru reifaðar eru fyrst og fremst ætlaðar sem framlag til yfirstandandi uppbyggingarstarfs í íslensku samfélagi, m.a. á sviði *Samráðsvettvangs um aukna hagsæld á Íslandi*. Á þeim vettvangi verður mótuð ígrunduð aðgerðaráætlun um aukna verðmætasköpun til skemmri og lengri tíma. Rétt er að fagna sérstaklega því frumkvæði forystumanna stjórnmalaflokkanna að veita þessu samstarfi brautargengi, sem Viðskiptaráð Íslands bindur miklar vonir við að verði farsælt fyrir land og þjóð.

HEIMILDIR

Inngangur

AGS, *World Economic Outlook 2012*, bls. 108.
Hoynes W. Hilary, *Poverty in America: Trends and Explanations*, 2005.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 14, 29-30.

Auðlindatengd starfsemi

#1 Aukin fjárfesting í innviðum ferðaþjónustunnar

EUROPARC, *International Trends in Park Tourism*, 2001, bls. 10.
Ferðamálastofa, *Ferðaþjónusta á Íslandi í tölum*, apríl 2012, bls. 13.
Ferðamálastofa, *Könnun meðal erlendra ferðamanna 2011/12*, bls. B30.
Fjárfestingaráætlun ríkisstjórnarinnar.
Forsætisráðuneytið, *Stefnumörkun í auðlindarmálum*, 2012, bls. 44 og 52.
Fyrirspurn á Alþingi og yfirlit Fasteigna ríkissjóðs.
Hagstofa Íslands, útreikningar Viðskiptaráðs.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 75-78.
Nefnd Alþingis, *Efling græns hagkerfis á Íslandi*, 2011, bls. 40.
Reynisdóttir, M., Song, H. Og Agrusa, J. 2008: *Willingness to pay entrance fees to natural attractions: An Icelandic case study*.
Samtök ferðaþjónustunnar, *umsögn við 359. þingmál*, 2011.
Schiphol Group Data
Stýrihópur um mótun heildstæðrar orkustefnu, *Orkustefna fyrir Ísland*, 2011, bls. 37.
Sustainable Finance of Protected Areas: Tourism Based User Fees (2004) og *Tourism and Protected Areas (2007)*, bls. 37.
World Travel & Tourism Council, *Air passenger duty*, 2012.

#2 Hagkvæmni ráði för í sjávarútvegi

AGS, *Iceland: Selected Issues Paper*, október 2010, bls. 30.
Álit framkvæmdastjórnar ESB á aðildarumsókn Íslands, 2010, bls. 20, 57, 67, 69 og 71.
Álit Íslandsbanka á frumvörpum til laga um stjórn fiskveiða og veiðigjald, apríl 2012.
Deloitte, Frumvarp til laga um stjórn fiskveiða – áhrif á starfandi sjávarútvegsfélög, október 2011.
Environmental Economics, 2012, bls. 11.
Greinargerð um hagræn áhrif af frumvarpi til nýrra laga um stjórn fiskveiða samkvæmt þingskjali 1475, 2011, bls. 5,8 og 9.
Hagstofa Íslands
Matis, *Gæði strandveiðiafla*, 2011.
NAV, *Fishing industry in Norway*, 2011.
OECD, *Country note on national fisheries management systems – Iceland*, bls. 11 og 81,
OECD *Economic Surveys 2011*, bls. 28
OECD, *Fisheries Policy Reform*, 2011, bls. 31, 75, 86.
Ragnar Árnason, *Individual Transferable Quotas in Fisheries, Encyclopedia of Resource, Energy and Environmental Economics*, 2012, bls. 11.
Samkeppniseftirlitið, frétt 19.11.2012.
Seðlabanki Íslands, Peningastefna eftir höft, desember 2010, bls. 45
Seðlabanki Íslands, Fjármálastöðugleiki, 1. útgáfa maí 2011, bls. 16 og mynd á bls. 21.
Seðlabanki Íslands, Ársskýrsla 2011, bls. 10.
Sjávarklasinn, *Íslenski sjávarklasinn: skýrsla um umsvif, tækifæri og áskoranir*, 2011, bls. 34.
Svar sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn á Alþingi, 10. þingmál, 137. löggjafarþing.
VB.is, *Hvernig nýtum við auðlindir okkar?*, 2013.
Viðskiptaráð, *Tökumst á við tækifærin – atvinnulíf til athafna*, febrúar 2011, bls. 24.

#3 Samkeppnishæft rekstrarumhverfi auðlindagreina

AGS, *Country Report no. 12/89*, bls. 15.
Daði Már Kristófersson, *Hagkvæm auðlindagjaldtaka*, 2013, glæra 3, 28.

Greinargerð um hagræn áhrif af frumvarpi til nýrra laga um stjórn fiskveiða samkv. þingskjali 1475, 2011, bls. 6.
Nefnd Alþingis, *Efling græns hagkerfis á Íslandi*, 2011, bls. 5.
OECD, *Economic Surveys: Iceland*, 2011, bls. 3.
Samkeppniseftirlitið, frétt 19.11.2012.
Sjávarklasinn, *Nýsköpunarfjárfesting þarf að aukast til muna*, 2013.
Stýrihópur um mótun heildstæðrar orkustefnu, *Orkustefna fyrir Ísland*, 2011, bls. 55.
Stýrihópur iðnaðarráðherra, *Tillögugerð um stefnu stjórnvalda varðandi erlenda fjárfestingu*, 2011, bls. 15-16.

#4 Skilvirkara og fjölbreyttara landbúnaðarkerfi

Hagstofa Evrópusambandsins, Eurostat
Daði Már Kristófersson og Erna Bjarnadóttir, *Staða íslensks landbúnaðar gagnvart aðild að Evrópusambandinu*, 2011.
Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, *Staða og horfur garðyrkunnar: Ísland og Evrópusambandið*, 2010, bls. 25-36.
Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið, *Raforkubændur: hagkvæmni, tækni, möguleikar*, 2000, bls. 5.
Stýrihópur um mótun heildstæðrar orkustefnu, *Orkustefna fyrir Ísland*, 2011, bls. 37.

#5 Allir kostir í orkunýtingu fullkannaðir

Faghópur, *Eðli jarðhitans og sjálfbær nýting hans*, 2011, bls. 43.
GAMMA, *Efnahagsleg áhrif af rekstri og arðsemi Landsvirkjunar til ársins 2035*, 2011, bls. 66.
Guardian, *Fracking for shale gas gets green light in UK*, 2012.
Hagfræðistofnun, *Beint og óbeint framlag áliðnaðar til landsframleiðslu*, 2012, bls. iii.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 71, 74.
Stýrihópur iðnaðarráðherra, *Tillögugerð um stefnu stjórnvalda varðandi erlenda fjárfestingu*, 2011, bls. 11.
Stýrihópur um mótun heildstæðrar orkustefnu, *Orkustefna fyrir Ísland*, 2011, bls. 7, 33, 38, 39, 49, 51 og 59.
Sjá jafnframt skýrslu auðlindastefnufndar, orkustefnuna, skýrslu nefndar um græna hagkerfið, verndar- og orkunýtingaráætlunina og nýsamþykka rammaáætlun.
Samal.is, *Afleidd starfsemi*.
Samal, *Áhrif Evrópusambandsins á álframléiðslu á Íslandi*, 2011, glæra 11.
Sjónarrönd, *Mat á arðsemi orkusölu til stóriðju: Önnur áfangaskýrsla*, 2012, bls. 3.
Vb.is, *Sæstrengur Landsvirkjunar kostar yfir 300 milljarða*, 2012.
Visir.is, *Sextíu milljarðar og þúsundir starfa í húfi*, 2013.

Alþjóðleg starfsemi

#6 Samkeppnishæfari mannaúður

Alþjóðleg nefnd menntamálaráðherra, *Stefna í menntun, vísindum og nýsköpun*, 2009, bls. 3-5.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 41 og 83.
Forsætisráðuneyti, *Allir stundi nám og vinnu við sitt hæfi*, 2012, bls. 6,7,8, 9, 10 og 11.
Í PISA rannsókn frá 2006 kemur fram að einungis 6,7% 15 ára stráka á Íslandi hyggja á nám í verk- eða tölvunaræfæði.
OECD, *Education at a Glance 2012*, bls. 4, 46-47, 60-63, 182-184, 219-220, 222, 223, 225, 236, 275, 279, 319, 339, 348, 441-444, 462, 467, 479.
OECD, *Economic Policy Reform*, 2012, bls. 86.
OECD, *Taxation Working Papers No. 13*, 2012 bls. 68.
Ru.is, *Niðurskurður á háskólastigi hægir á hagvexti*, 2011.
Verkefnastjórn vísinda og háskólamála, *Skilagrein*, 2009, bls. 9, 10, 18
Skýrsla starfshóps, *Staða íslenskra nemenda og framtíðarþörf samfélagsins*, 2012, bls. 7.
Stýrihópur iðnaðarráðherra, *Tillögugerð um stefnu stjórnvalda varðandi erlenda fjárfestingu*, 2011, bls. 19

#7 Sátt um langtímastefnumörkun

Aabenhedstinget.dk, *Political Settlement*, 2013.
Aage Frandsen, *The Legislative Process in Practice*, 2008.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 85.
Stýrihópur iðnaðarráðherra, *Tillögugerð um stefnu stjórnvalda varðandi erlenda fjárfestingu*, 2011, bls. 13, 14.

#8 Bætt fjárfestingarumhverfi fyrirtækja

Alþjóðleg nefnd menntamálaráðherra, *Stefna í menntun, vísindum og nýsköpun*, 2009, bls. 6.
Arni Jón Árnason, *Hvernig má tryggja skilvirkt skráningarferli?*, 2011.
Hagstofa Evrópusambandsins, EUROSTAT

Greiningardeild Arion, *Áhrif gjaldeyrishafta á fagfjárfesta*, 2011.
OECD, *FDI Regulatory Restrictiveness Index*, 2012.
Ræða fjármálaráðherra á skattadegi Deloitte, Ví og SA 10. jan. 2013
Stýrihópur iðnaðarráðherra, *Tillögugerð um stefnu stjórnvalda varðandi erlenda fjárfestingu*, 2011, bls. 4, 10, 16.
Verkefnastjórn vísinda og háskólamála, *Skilagrein*, 2009, bls. 18.
Viðskiptaráð Íslands, *Afnám á einu ári: Umræðuskjal*, bls. 12,13 og *Gjaldeyrishöftin: kostnaður og efnahagsleg áhrif*, bls. 12,13.

#9 Áhersla á bætтар tengingar

Mbl.is, *Farice eykur afkastagetu sjöfalt*, 2013.
OECD, *Internet Economy Outlook 2012*, bls. 55.

Innlend þjónusta

#10 Einfaldara umhverfi neysluskatta

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn, *Iceland: Advancing Tax Reform and the Taxation of Natural Resources*, 2011.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 49-51,58-58.
Ríkisskattstjóri, *Staðtölur skatta*.
Samkeppniseftirlitið, *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*, 2008, bls. 31-33.
Viðskiptaráð Íslands, *Neysluskattar komnir á síðasta sölundag*, 2012.

#11 Úrbætur á samkeppnisumhverfi innlendrar þjónustu

Economist Intelligence Unit, *Regulatory Risks: Trends and strategies for the CRO*, 2005.
ESA, *Guidelines on the applicability of Art. 53 to horizontal co-operation agreements*, bls. 5.
Fjárlög ársins 2013, bls. 25 og 28.
Fjármálaráðuneyti, *Útvistunarstefna ríkisins – ríkið sem upplýstur kaupandi þjónustu*, 2006.
Forsætisráðuneytið, *Einfaldara Ísland*, 2006.
Iðnaðarráðuneytið, *Bætt samkeppnisstaða Íslands – fyrirlestrar*, 1996, bls. 140.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 42, 57.
McKinsey & Company, *Perspective on Network Sharing*, 2012.
McKinsey & Company, *Growth and renewal in the Swedish economy*, bls. 47.
OECD, *Product Market Competition and Economic Performance in Iceland*, 2005, bls. 5, 6, 9, 10, 11, 31.
OECD, *Indicators of Product Market Regulation*, 2011.
OECD, *Going for growth 2012*, bls. 39-40, 84-85, 147, 149, 150, 151-155
OECD, *Cutting Red Tape: National Strategies for Administrative Simplification*, 2006, bls. 9.
OECD, *Cutting Red Tape: National Strategies*, 2007, bls. 2.
Ríkisendurskoðun, *Framkvæmd og utanumhald rammisamninga*, 2011.
Ríkisendurskoðun, *Opinber innkaup: Áfangaskýrsla 1, Innkaupastefna ráðuneyta*, 2010.
Samkeppniseftirlitið, *Aukin samkeppni forsenda framleiðniaukningar*, frétt 2012.
Samkeppniseftirlitið, *Ákvörðun 14/2012*, bls. 27.
Samkeppniseftirlitið, *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*, 2008, bls. 30 33 og 55.
Viðskiptaráð Íslands, *Hugsum smátt – lítil og meðalstór fyrirtæki*, 2009.
World Bank, *Doing Business*, 2013.

#12 Aukin skilvirkni opinberrar þjónustu

ASÍ - *áætlað að verðlagshækkunar vegna hækkanna á opinberum álögum nemi 5-6% frá árinu 2008*, MBL.is.
Economic Review, 57, bls. 415-426. *William J. Baumol, Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis*, American
Háskóli Íslands, Ísland 2009: *Stöðuskýrsla*, bls. 43.
McKinsey & Company, *Charting a Growth Path for Iceland*, 2012, bls. 54-55.
McKinsey & Company, *Growth and renewal in the Swedish economy*, bls. 38, 43-47 og 101.
OECD, *Competitive Neutrality: National Practices*, 2012, bls. 5, 10,11,13.
OECD, *Competitive Neutrality: Maintaining a level playing field between public and private business*, 2012, bls. 9.
OECD, *Competitive Neutrality: National Practices*, 2012, bls. 20.
OECD, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries*, 2005.
Samkeppniseftirlitið, *álit nr. 4/2008*.
Samkeppniseftirlitið, *rit nr. 1/2012*, bls. 64 sbr. *álit nr.1/2006*.

#13 Umfangsmeiri söfnun og birting hagtalna

10 ára spá Congressional Budget Office, 2012.

European Commission, *Taxation Trends in the European Union*, 2011.

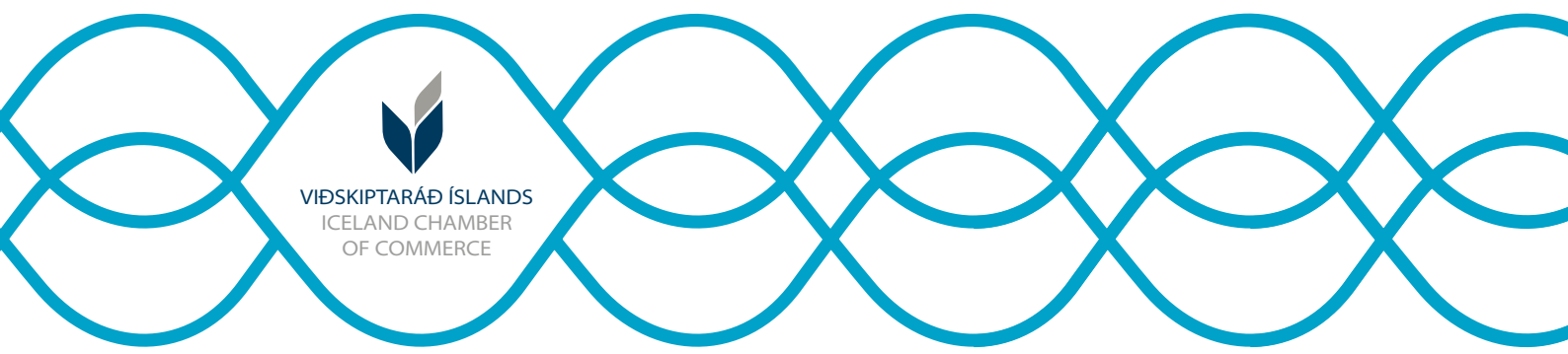
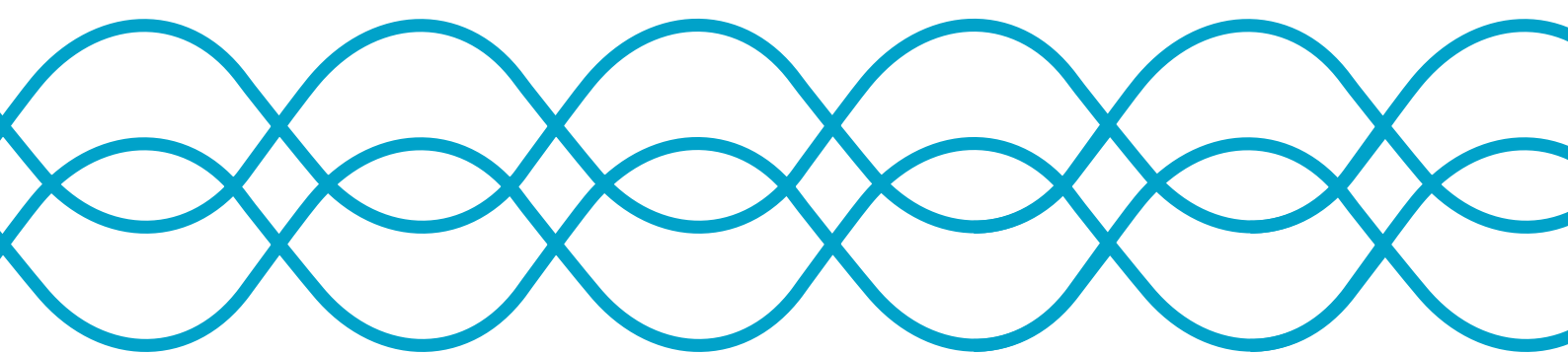
OECD, *Assessing the Quality of Economic Statistics*, 2008, bls. 189-192 og 195.

OECD, *Measuring Entrepreneurship*, 2009.

Nefnd Alþingis, *Efling græns hagkerfis á Íslandi*, 2011, bls. 6.

Ríkjaráðstefna um aðild Íslands að ESB, *Samningsafstaða Íslands: 18. kafli Hagtölur*, 2012, bls. 2-4.

Reglugerð ESB nr. 177/2008.



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS
ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE