



4. apríl 2002

Álit Alþjóðagjaldeyrissjóðsins

Nýlega var sendinefnd Alþjóðagjaldeyrissjóðsins á ferð hér á landi til að skoða þróun íslensks efnahagslífs. Ræddi hún við helstu opinberar stofnanir sem koma að stjórn efnahagsmála svo og við stofnanir atvinnulífsins. Slíkar heimsóknir eru nær árlegar viðburður og er álitsergð sendinefndarinnar jafnan gefin í lok heimsóknarinnar. Hún er tekin alvarlega af íslenskum stjórnvöldum, enda hefur Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn veitt íslenskum stjórnvöldum vandaða ráðgjöf gegnum árin.

Að þessu sinni kemur fram í álitu sendinefndarinnar að mikill hagvöxtur hafi orðið á undanförunum árum. "Framleiðslan jókst um 38% á árunum 1992-2001 og landsframleiðsla á mann sé með því hæsta sem þekktist í OECD-ríkjum. Þessa frammistöðu má að miklu leyti þakka stefnu stjórnvalda í eflingu markaðsbúskapar, hagræðingu í opinberum rekstri, einkavæðingu og öðrum umbótum sem hafa stuðlað að auknu frumkvæði einstaklinga, fjárfestingu og hagvexti. Góður árangur í að vinna bug á verðbólgu á fyrri hluta síðasta áratugar og hagstjórn sem miðaði að stöðugleika og festu lögðu grunn að hagvaxtarstærðinni. Mikilvæg í því sambandi var sú framsýni stjórnvalda og staðfesta við að ná tökum á fjármálum hins opinbera og snúa fjárlagahalla fyrri ára í afgang, lækkuðu á nettóskuldum ríkisins og greiðslur til þess að mæta framtíðarskuldbindingum opinbera líffeyrkerfisins.

Hinn mikli vöxtur á seinni hluta síðasta áratugar leiddi til ofpenslu og innra sem ytra ójafnvægis í hagkerfinu. Vöxturinn hófst með mikilli fjárfestingu sem leiddi til mikillar aukningar í einkaneyslu er knúin var áfram af hröðum vexti útlána. Aukning þjóðarútgjalda langt umfram þjóðartekjur leiddi til aukins viðskiptahalla sem náði hámarki á árinu 2000 í 10% af landsframleiðslu og aukinnar verðbólgu. Ennfremur skapaði mikil útlánaaukning bankanna, sem að stórum hluta var fjármögnuð með erlendum lánum, aukna áhættu og lakari rekstrarstöðu í bankakerfinu."

Þegar komið er fram á árið 2001 telur sendinefndin að náðst hafi nokkur árangur í glímunni við vandamál ofpenslunnar. Hagvöxtur dróst saman úr 5,5% 2000 í 3% 2001 sem er nálægt raunhæfu langtímahagvaxtarstigi. Gengið lækkaði hratt síðla árs 2001 er hefur nú rétt nokkuð við. Betra jafnvægi er að nást milli ytri og innri geira hagkerfisins. Hagvöxturinn 2001 var knúinn af útflutningi sem aftur leiddi til mikillar lækkunar á viðskiptahalla niður í 4½% af landsframleiðslu. Efnahagslífið sé þannig að laga sig að undirliggjandi efnahagsaðstæðum. Þeirri aðlögun sé þó enn ekki lokið, þar sem verðbólga er enn mikil í kjölfar gengislækkunar. Um þetta segir sendinefndin að verðbólguþáttur Seðlabankans um 4% verðbólgu í ársbyrjun 2003 og 2½% í lok þess árs kunni ekki að nást. Marktækur hluti áhrifa gengislækkunar krónunnar eigi enn eftir að koma fram og muni þrýsta á verðbólgu á næstu mánuðum. Verðbólguþáttur Seðlabankans byggir á tiltölulega hóflegum forsendum um launabreytingar. Þær gætu orðið meiri vegna mikils launaskriðs og þess ef verðlagsmarkmið aðila vinnumarkaðarinnar haldi ekki í mál. "Með þetta í huga telur sendinefndin að vaxtalækkunin hinn 26. mars hafi verið misráðin. Sendinefndin telur að peningamálaáhdald sé ónógt og gæti stuðlað að of miklu lausafé og meiri raunverulegri og væntri verðbólgu."

Hér gengur sendinefndin gegn álitu Seðlabankans og íslenskra stjórnvalda sem telja aðstæður nú þess eðlis að grundvöllur hafi skapast fyrir vaxtalækkun. Vissulega sé það ávallt álitamál hvenær slíkar aðstæður skapist. Fjármálaráðuneytið er sammála Seðlabankanum að slíkar aðstæður séu fyrir hendi. Efnahagslífið stefni hraðar í átt til heilbrigðrar aðlögunar en talið var fyrir nokkrum mánuðum. Því sé nú lag að slaka aðeins á hávaxtaspennunni, þótt það sé vissulega rétt hjá sendinefndinni að það verði að gera með varúð.

Í álitu sínu vikur lýkur sendinefndin lofsorði á stefnu stjórnvalda í ríkisfjármálum. Þar segir m.a.: "Viðleitni til að styrkja ríkisfjármálin hefur

skilað sterki stöðu ríkissjóðs og sendinefndin telur það skynsamlegt langtíamarkmið hjá stjórnvöldum að stefna að sveiflujöfnuðum afgangi sem nemur að meðaltali 1% af VLF. Þetta myndi stuðla að meiri þjóðhagslegum sparnaði og tryggja borð fyrir báru gegn ytri áföllum. Halli á fjármálum hins opinbera árið 2002 er áætlaður um ½% af VLF sem er nokkur meira en hallinn árið 2001. Samt stuðla fjárlög ársins 2002 að samdrætti ef leiðrétt er fyrir hagsveiflunni. Sendinefndin er sammála stjórnvöldum að þetta sé nauðsynlegt til að bæta fyrir umframeyðslu síðustu ára.

Umfangsmiklar skipulagsumbætur stjórnvalda í því skyni að auka skilvirkni og vaxtarmöguleika hagkerfisins eru lofsverðar. Skattabreytingar sem tóku gildi árið 2002 endurbæta skattheimtu af tekjum, einkum vegna sparnaðar og fjárfestingar, og færa íslenska skattaumhverfið nær því sem gerist á alþjóðavettvangi. Sendinefndin fagnar ákvörðuninni um veiðigjald sem er ætlað að ná til þeirrar rentu sem lykilaðlínd þjóðarinnar gefur af sér. Sendinefndin lítur einnig til þeirrar ætlunar að halda áfram að lækka skuldir hins opinbera með einkavæðingu margra ríkisfyrirtækja sem var frestað árið 2001 vegna markaðsaðstæðna."

Skattlagning fyrirtækja í ESB

Á Evrópuráðsfundi í Lissabon árið 2000 setti Evrópusambandið sér það markmið að verða "samkeppnishæfasta þekkingar-hagkerfið í heiminum". Til að þetta markmið geti orðið að veruleika þarf m.a. að huga að skattlagningu evrópskra fyrirtækja. Við núverandi fyrirkomulag þurfa fyrirtæki starfrækt í Evrópu að fara eftir 15 mismunandi skattareglum séu þau staðsett í öllum ríkjum ESB. Þetta veldur velferðartapi sem er ekki í fullu samræmi við ofangreint markmið.

Mikill munur er á skattþrói fyrirtækja eftir því í hvaða ESB-ríki þau starfa. Bæði er munur á skattþróu og skattstofni en skattþróutan vegur þó töluvert þyngra. Þessi mikli munur getur haft áhrif á samkeppnishæfni evrópskra fyrirtækja og orðið til þess að þau velji sér staðsetningu fyrir fjárfestingar sínar sem eru ekki endilega hagkvæmastar ef horft er framhjá skattlagningu. Þetta veldur óhagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta og þar með velferðartapi innan ESB.

Innri skattahindranir valda einnig óhagkvæmni fyrir evrópsk fyrirtæki. Í mörgum tilfellum hindrar skattlagning fyrirtækja milliríkjavíðskipti innan ESB og má þá nefna sem dæmi uppjör vegna dótturfyrirtækja í öðru ESB-ríki og verðlagningu vara sem verslað er með innan sama fyrirtækis en á milli landa. Þessar skattahindranir geta verið kostnaðarsamar og orðið til þess að skaða alþjóðlega samkeppnishæfni evrópskra fyrirtækja.

Framkvæmdastjórn ESB er nú með þetta mál til athugasunar og gaf nýlega út [skýrslu](#) um vandamálið og hugsanlegar lausnir þess. Samkvæmt henni þarf skattlagning í ESB að uppfylla eftirfarandi skilyrði:

- > Auka alþjóðlega samkeppnishæfni evrópskra fyrirtækja.
- > Hafa sem minnst áhrif á rekstrarávarðanir fyrirtækja.
- > Koma í veg fyrir innri skattahindranir í ESB og lágmarka framfylgnikostnað.
- > Koma í veg fyrir "skaðlega" skattasamkeppni en útiloka þó ekki almenna skattasamkeppni.

Framkvæmdastjórnin telur að besta leiðin til að ná þessum markmiðum sé að koma því þannig fyrir að fyrirtæki í ESB geti gert upp allan sinn rekstur innan ESB í einu lagi og reiknað sér einn heildarskattstofn. Þetta má þó ekki koma niður á rétti ríkja til að ákvarða skattþróu því samkvæmt nálægðarreglunni skulu ákvarðanir um skattlagningu teknar á lögsta mögulega stjórnarstigi, þ.e. í ríkjunum sjálfum. Hvert ríki myndi því áfram leggja sína skattþróu á sinn hluta af heildarskattstofninum. Slíkt kerfi er talið gagnsærra en útfærslur á þessu verða kynntar síðar á þessu ári.

Tekjur ríkissjóðs janúar-febrúar		
12 mánaða breytingar, %	2000-2001	2001-2002
Skatttekjur alls	8,9	3,6
Tekjuskattar	15,9	12,4
Tryggingagjöld	2,7	11,1
Eignarskattar	11,3	-28,2
Veltuskattar	4,7	-1,3
Tekjur alls	9,2	3,5

Gjöld ríkissjóðs janúar-febrúar		
12 mánaða breytingar, %	2000-2001	2001-2002
Almenn mál	-9,4	23,0
Félagsmál	19,4	18,0
Atvinnumál	38,1	-9,1
Vaxtagjöld	40,7	-48,8
Önnur útgjöld	38,2	12,3
Gjöld alls	23,2	0,8

Greiðsluafkoma ríkissjóðs janúar-febrúar		
M.kr.	2001	2002
Tekjur umfram gjöld	2180	3281
Hr. lánsfjárfögnuður	583	3155
Afborganir lána	-5041	-10687
Br. lánsfjárfögnuður	-6958	-9033
Lántökur	7837	11185
Greiðsluafkoma	879	2152

Ýmsar helstu hagtölur		
12 mánaða br., %		
Verðbólga - mars 2001/02	3,9	8,7
Kjarnaverðb. - mars 2001/02	3,4	10,4
Launavísitala - feb 2001/02	9,3	10,0
Heildarvelta jan-des 00/01	8,4	12,7
Smás. velta jan-des 00/01	1,7	6,2
Atvinnuleysi - feb 2001/02	1,5	2,6