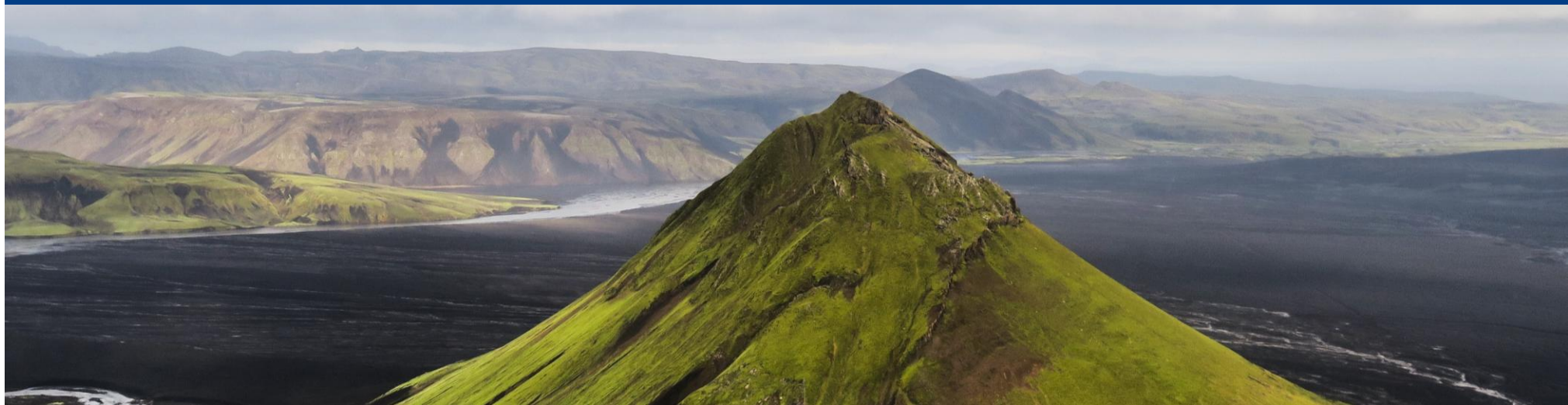


Atvinnustefna Íslands - Vaxtarplan til 2035



# STÖÐUGREINING Lykilviðfangsefni og áskoranir

| Stjórnarráð Íslands



# Samantekt

**Hagvöxtur var mikill** á Íslandi í alþjóðlegum samanburði á tímabilinu 2010-2024. **Þróun hagvaxtar á mann var aftur á móti ekki jafn hagfelldur** og minni en hjá helstu samanburðarríkjum yfir sama tímabil.

Þessa þróun, þ.e. mikinn heildarvöxt en lítinn hagvöxt á mann, má rekja til þess að vöxtur hagkerfisins hefur að stórum hluta verið **knúinn af auknu framboði vinnuafls**, þ.e. **mikilli fólksfjölgun**. Þessum mikla vexti hafa fylgt margar **samfélagslegar áskoranir** og **álag á innviði**.

**Góð lífskjör á Íslandi** má að hluta rekja til **hagstæðrar aldurssamsetningar** íbúa hér á landi og **mjög mikillar atvinnupátttöku**.

**Samsetning útflutnings og atvinnulífs breyttist mikið á tímabilinu 2010-2024**, einkum vegna stóraukinna umsvifa ferðaþjónustunnar og tengdra atvinnugreina, en fjölbreyttar þekkingargreinar hafa einnig vaxið.

Margar stórar útflutningsgreinar á Íslandi búa við **náttúrulegar vaxtaskorður** því þær reiða sig á aðgengi að takmörkuðum auðlindum.

Fjármunaeign á hvert stöðugildi í íslensku atvinnulífi hefur dregist saman. Mikilvægt er að ryðja úr vegi hindrunum, skapa góð skilyrði og **stöðugleika til frekari fjárfestinga** í íslensku atvinnulífi.

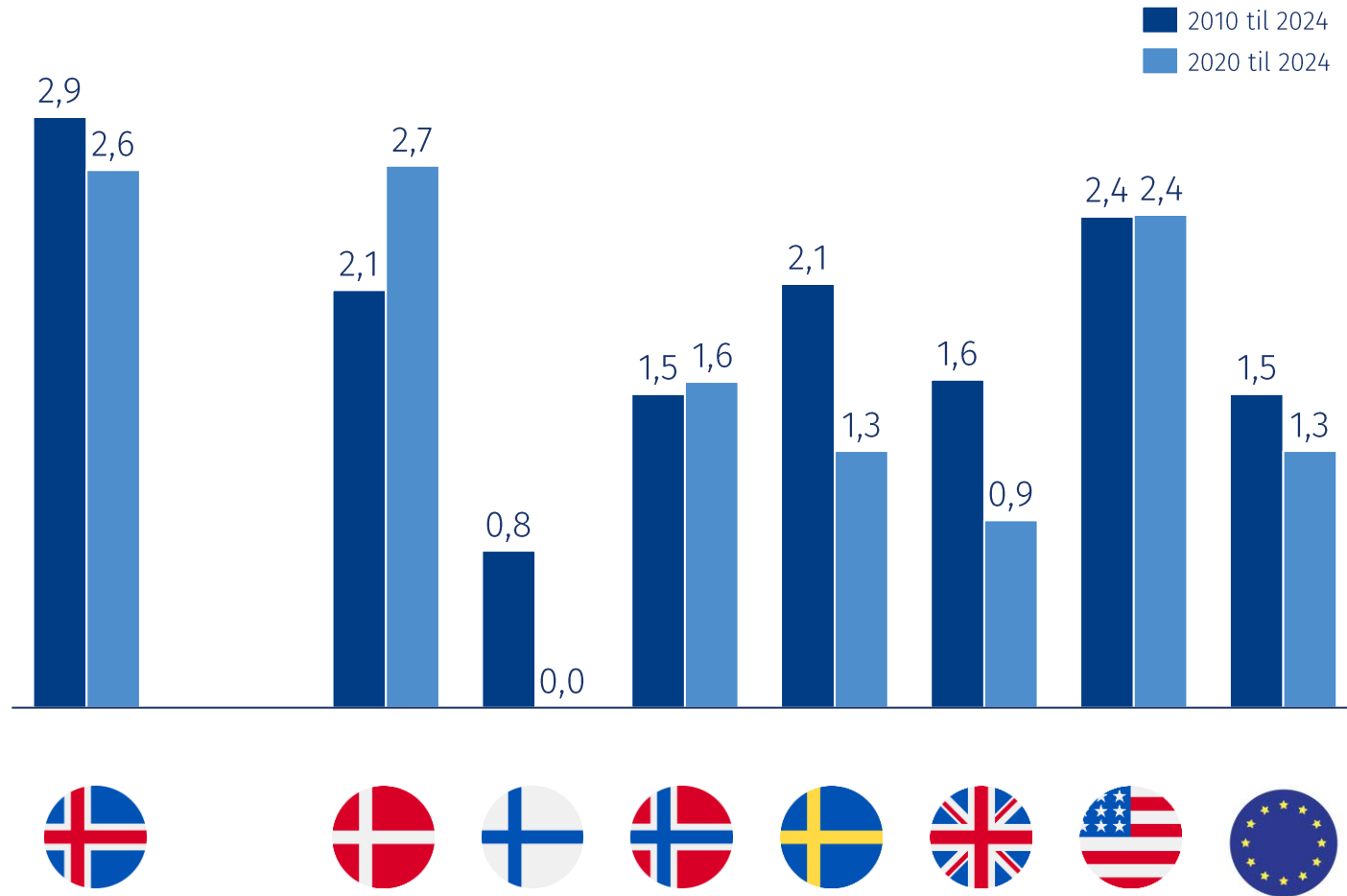
**Næsta hagvaxtarskeið** þarf að byggja á **öðrum þáttum en hagvöxtur síðastliðinna 15 ára**.

Tækifærin liggja í **aukinni framleiðni** og **fjölbreyttari útflutningi**.

Til að verja góð lífskjör og **sækja fram** er mikilvægt að skapa umhverfi sem nærir vöxt **fjölbreyttra útflutningsgreina með háa framleiðni**.

# Þróun hagvaxtar hefur verið hagfelld á Íslandi undanfarin 15 ár í alþjóðlegum samanburði

Meðalraunhagvöxtur, % á ári



Heimild: Alþjóðabankinn



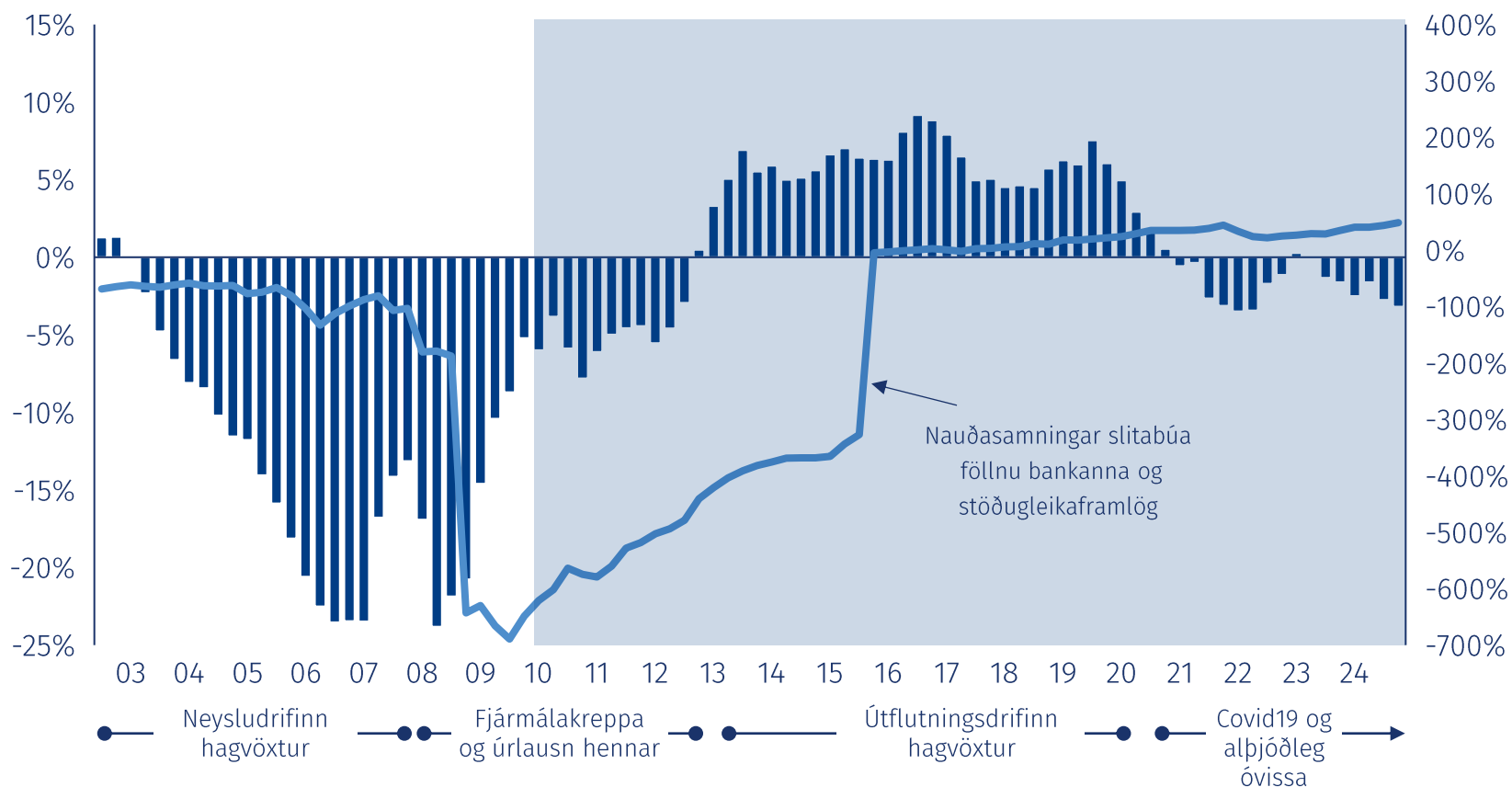
## Helstu efnahagstíðindi tímabilsins 2010-2024

- **Stöðugleikaframlögin og afnám hafta** í kjölfarið sköpuðu grundvöll til aukinna fjárfestinga og bættra lífskjara.
- Hagfelld **þróun mikilvægustu fiskistofna og nýgengni makríls** studdi við tímabil uppbyggingar, tækniþyngingar og framleiðniaukningar í sjávarútvegi.
- Fordæmalaust **fjölgun erlendra ferðamanna** leiddi til stórauðinna umsvifa ferðaþjónustunnar.
- **Covid-19 heimsfaraldurinn** leiddi til verulegra efnahagslegra sviptinga á heimsvísu og áfalla í aðfangakeðjum.
- Fjármagnsmarkaðir hafa gengið í gegnum aðlögunarferli þar sem **löngu tímabili lágra vaxta lauk** og verðbólguþrýstingur hefur verið umtalsverður á seinni hluta tímabilsins.
- Raungengi íslensku krónunnar hefur **risið verulega yfir tímabilið** og er nú við sögulegt hámark.
- Vaxandi **óvissa** er nú í alþjóðaviðskiptum og stjórnmálaþróun.

# Á sama tímabili hefur viðskiptajöfnuður verið í jafnvægi og eignastaða þjóðarbúsins tekið miklum jákvæðum breytingum



Viðskiptajöfnuður (vinstri ás, stöplar) og hrein erlend staða þjóðarbúsins<sup>1</sup> (hægri ás, lína),  
Q1 2003 - Q4 2024, 12 mánaða meðaltal (% af VLF)

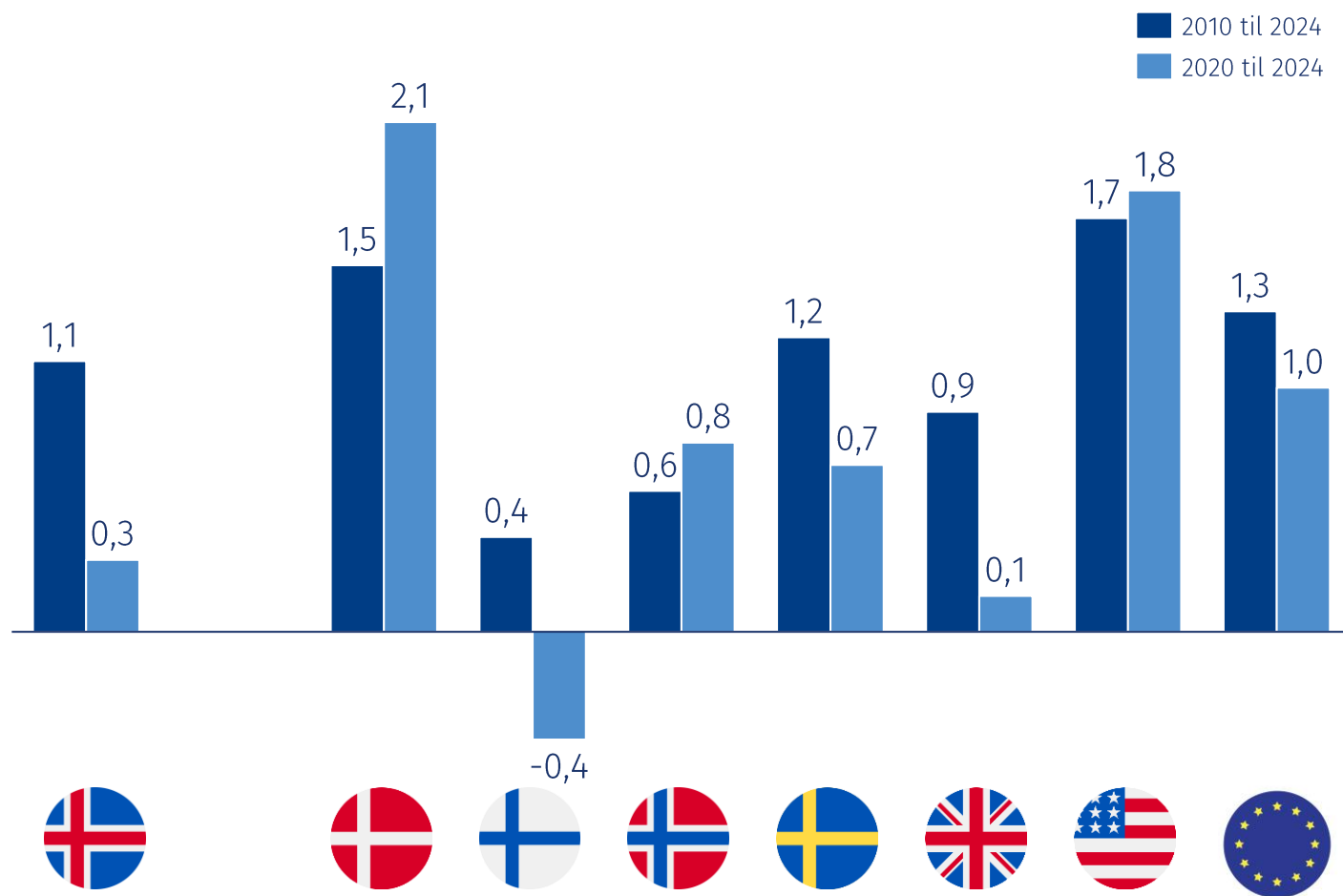


1. Net International Investment Position (NIIP)

- Þjóðarbúskapurinn var í miklu **ójafnvægi í aðdraganda fjármálakreppunnar 2008** með miklum viðskiptahalla og skuldasöfnun.
- Fjármálakreppan setti **efnahagsreikning þjóðarinnar í uppnám** þar sem erlend skuldastaða var ósjálfbær.
- Lágt raungengi skapaði **kjöraðstæður fyrir útflutningsdrifinn hagvöxt** og nauðsynlegt svigrúm til fjárfestinga eftir 2008.
- Erend **staða þjóðarbúsins er nú sterkari en nokkru sinni þar sem eignir erlendis eru nú umfram skuldir** en óvissa í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi hefur aukist mikið síðustu misserin og viðskiptahalli aukist að nýju.

# Þróun hagvaxtar á mann var hins vegar ekki jafn hagfeld

Meðalraunhagvöxtur á mann, % á ári



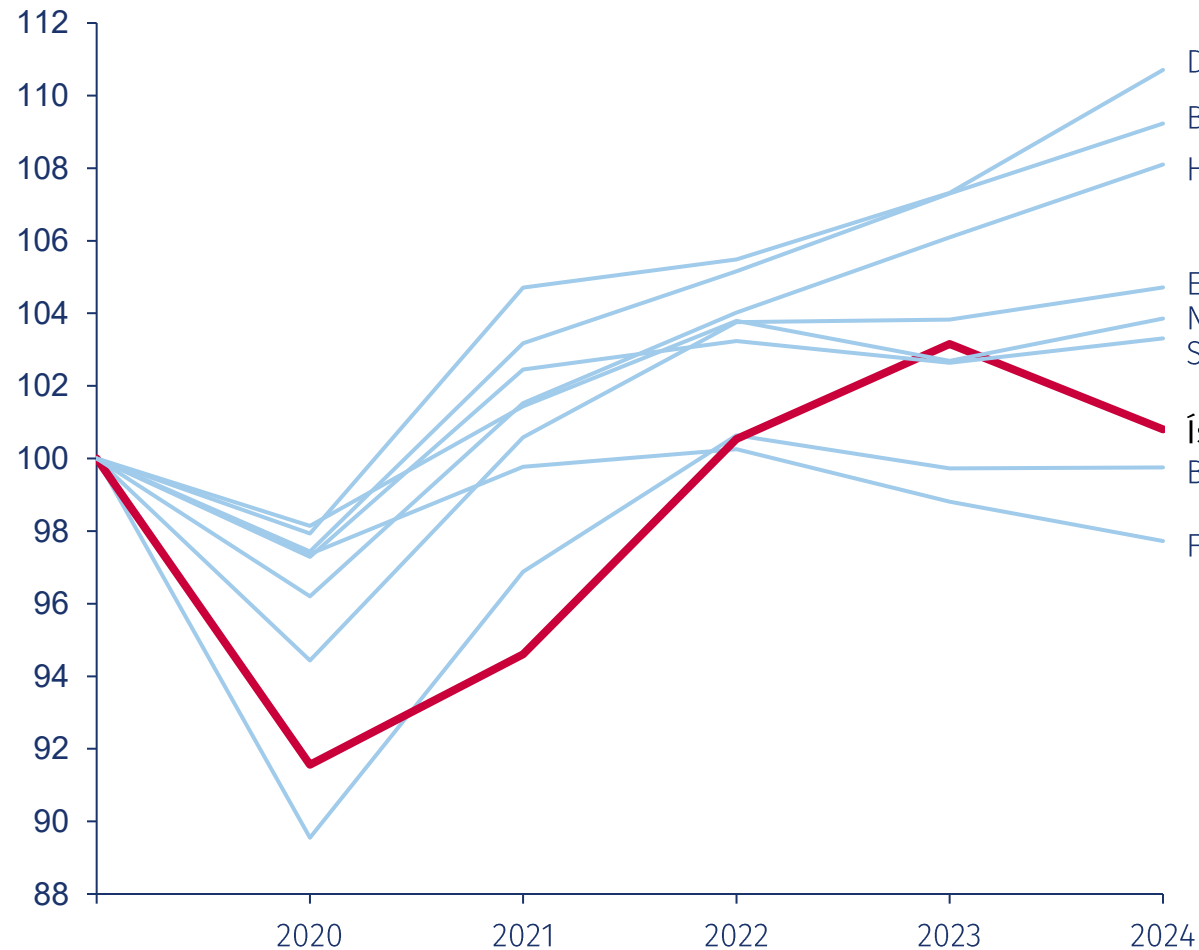
- Ísland sker sig verulega úr þegar kemur að fólksfjölgun, en **íbúum fjölgaði um tæplega fjórðung á tímabilinu**. Íbúum fjölgaði að meðaltali um tæplega 10% hjá samanburðarþjóðum.
- Landsframleiðsla á mann á Íslandi **jókst talsvert hraðar yfir tímabilið 1995-2009 eða um 2,5% á ári að meðaltali**, þrátt fyrir verulega neikvæð áhrif fjármálakreppunnar undir lok þess tímabils.
- Meðalhagvöxtur á mann meðal allra þróaðra hagkerfa var um 1,5% á tímabilinu 2010-2024 og 1,3% á tímabilinu 2020-2024. **Ísland er að dragast aftur úr á þennan mælikvarða**.
- Landsframleiðsla á mann er **besti mælikvarðinn á meðallíf skjör** og því brýnt að snúa þessari þróun við til að tryggja sem áfram batnandi líf skjör.

# Þróunin er dekkri ef einungis er horft til síðustu fimm ára, en VLF á mann er engu að síður mikil í alþjóðlegum samanburði



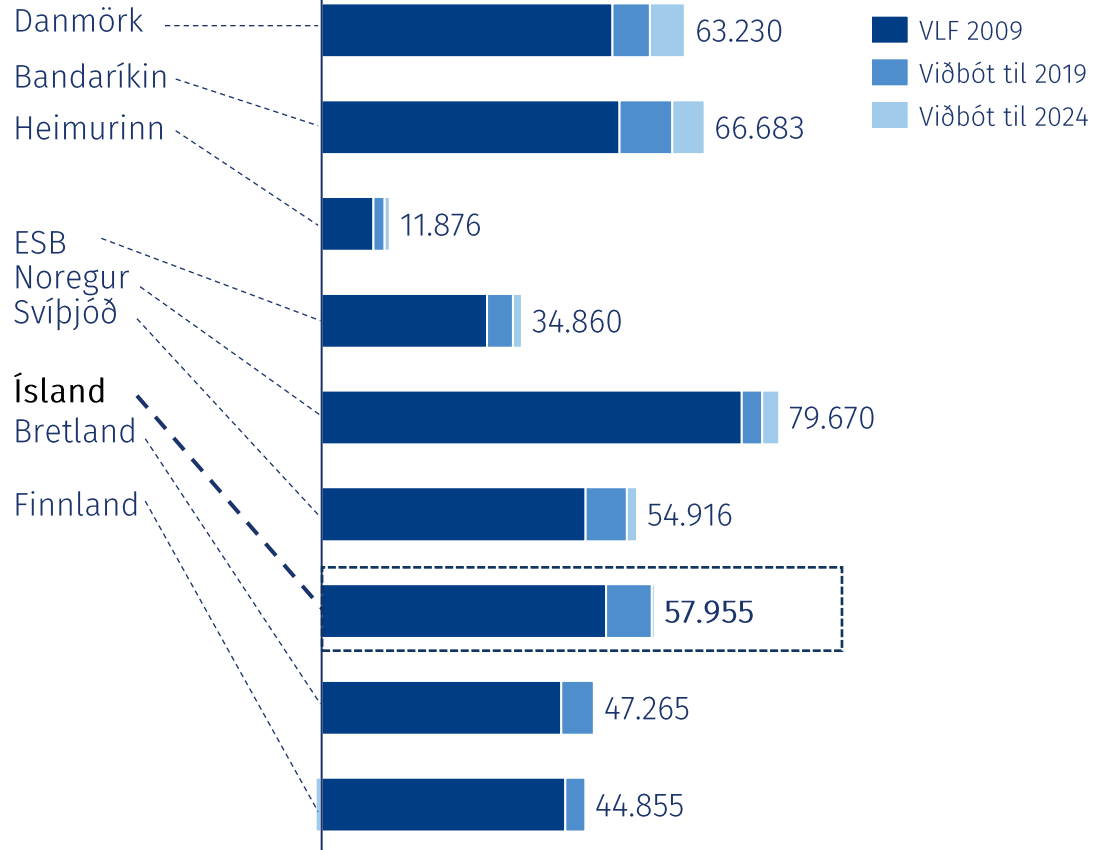
## Þróun VLF á mann 2020-2024

Ársbyrjun 2019=100



## VLF á mann 2024

USD á föstu verðlagi 2015

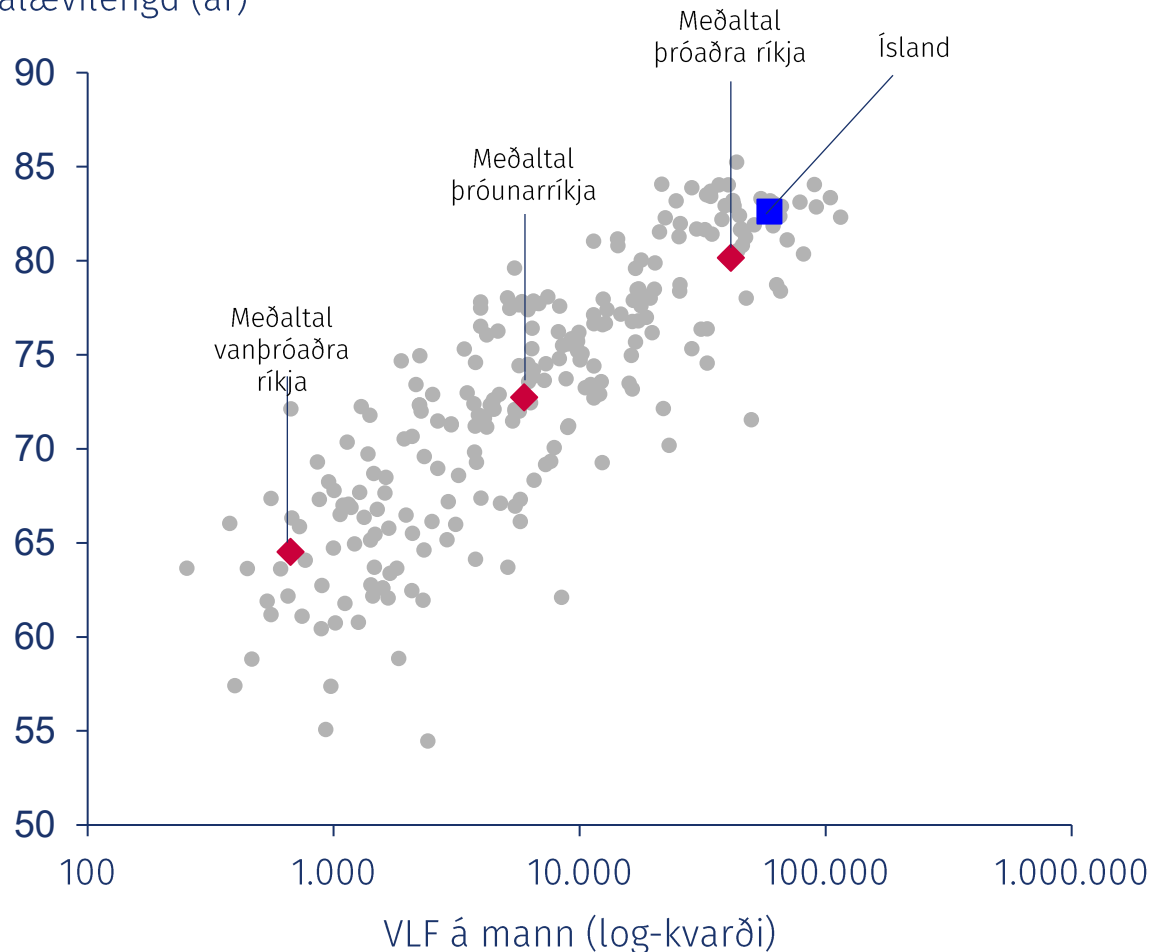


# VLF á mann er besti mælikvarðinn á efnahagslega velsæld þrátt fyrir að vera ákveðnum takmörkunum háð



Fylgni VLF á mann og meðalævilengd við fæðingu

Meðalævilengd (ár)



## Af hverju að nota VLF á mann?

+

- Sterk fylgni við mikilvæga mælikvarða lífsgæða, s.s. heilsufar, menntunarstig og þroska lýðræðis
- Auðmælanlegur mælikvarði
- Samanburðarhæfur yfir tíma og milli ríkja
- Hentar vel til markmiðasetningar og stefnumótunar stjórnvalda

## Helstu takmarkanir VLF á mann

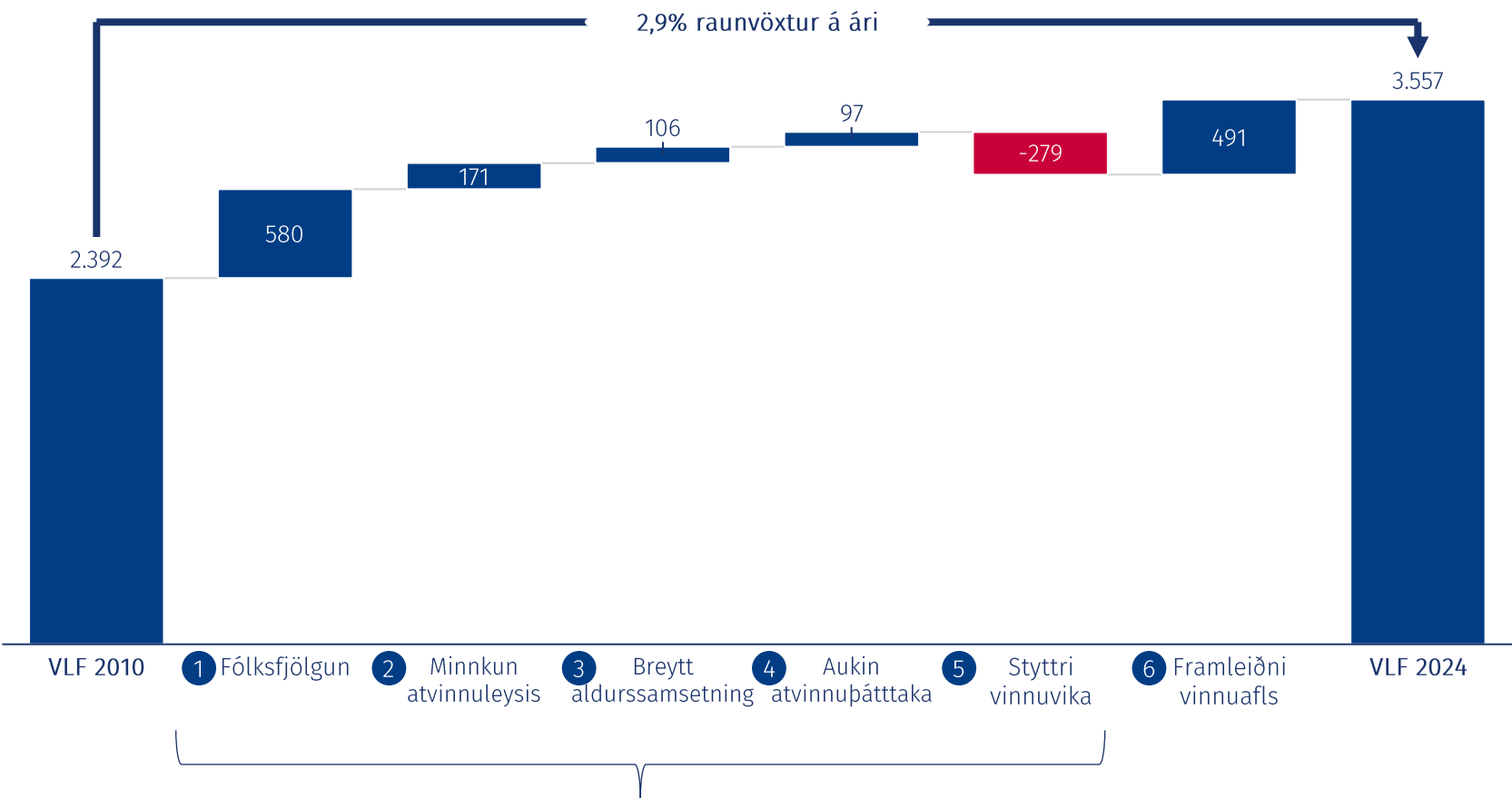
-

- Tekur ekki tillit til tekjudreifingar innan hagkerfis og framlags ólaunaðra starfa
- Tekur ekki tillit til umhverfispáttá og sjálfbærni
- Mælir ekki gæði opinberrar þjónustu heldur eingöngu þá fjármuna sem varið er í hana

# Stóran hluta hagvaxtarins á tímabilinu má rekja til fólksfjölgunar



Framlag til hagvaxtar 2010-2024, ma.kr. (fast verðlag=2020)



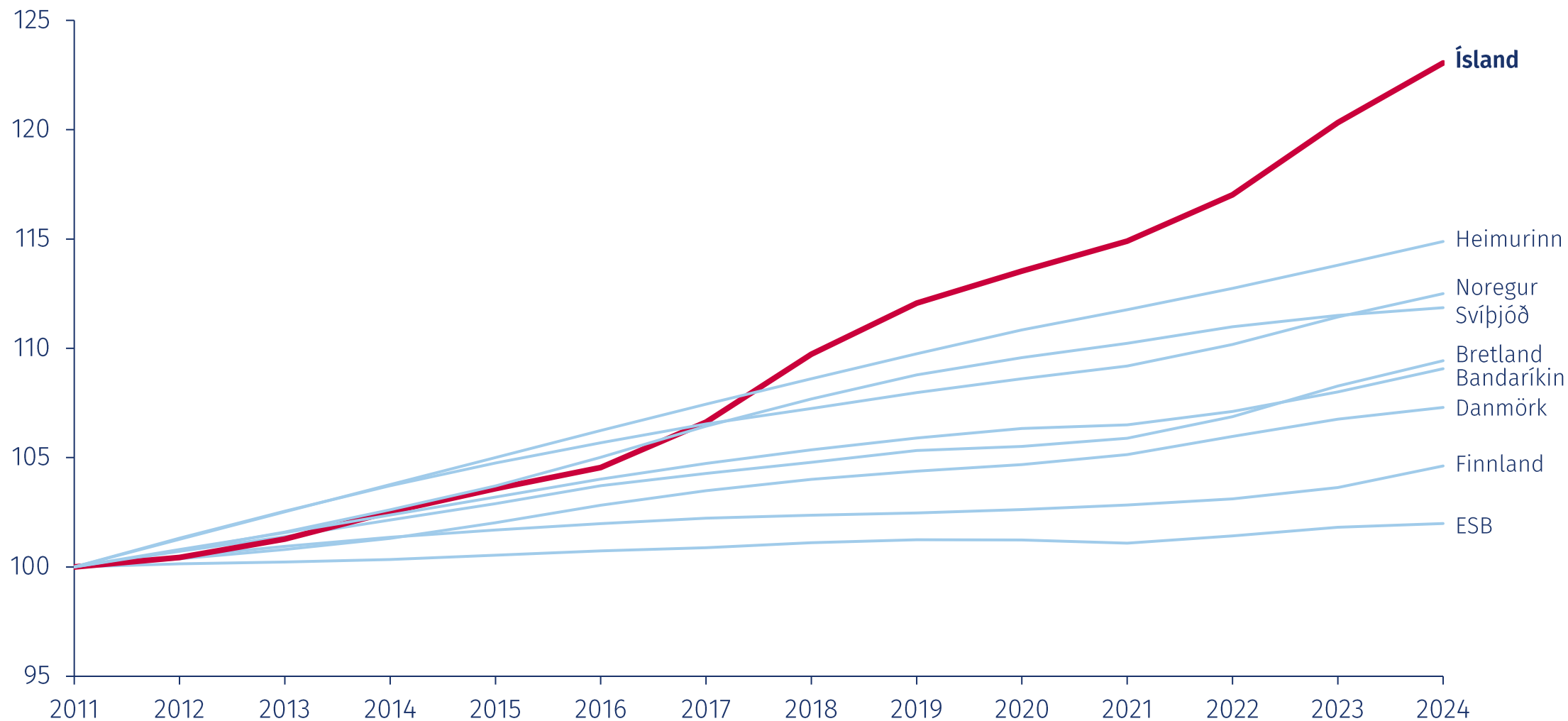
Um 60% af raunhagvexti síðustu 15 ára má rekja til aukins framboðs vinnuafls

- 1 Íbúum á Íslandi fjölgaði um 24,2% á tímabilinu eða um ~75 þúsund manns. Tæplega tveir-þriðju fjölgunarinnar voru erlendir ríkisborgarar.
- 2 Atvinnuleysi lækkaði úr 8,3% af vinnuafli niður í 3.4% af vinnuafli. Þessi minnkun atvinnuleysis samsvarar um 11.600 viðbótarstörfum.
- 3 Hlutfall íbúa á aldrinum 16-74 ára hækkaði úr 71,2% í 73,7%, sem leiddi til aukins framboðs af starfandi einstaklingum.
- 4 Atvinnuþátttaka hækkaði úr 79,6% í 82,2% þar sem einstaklingum utan vinnumarkaðar hefur fjölgað mun hægar en einstaklingum á vinnumarkaði.
- 5 Meðalvinnustundum á viku fækkaði um ~8,3% á tímabilinu og færst úr 39,6 stundum í 36,3. Þetta hefur dregið úr framboði vinnuafls.
- 6 Um 40% af raunhagvexti síðustu 15 ára má rekja til aukinnar framleiðni vinnuafls. **Án aukningar vinnuafls hefði meðaltal hagvaxtar verið 1,1% yfir tímabilið sem er í takt við aukningu VLF á mann.**

# Íbúum fjölgaði mikið á tímabilinu og sérstaklega á síðastliðnum átta árum



Mannfjöldapróun, ársbyrjun 2011=100



# Hagvöxtur drifinn af fólksfjölgun skapar verulegt álag á opinbera þjónustu og alla helstu innviði samfélagsins



## Húsnæðismarkaður



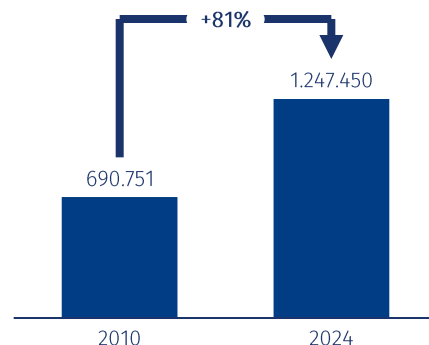
Íbúafjöldun og útleiga íbúða til ferðamanna skapaði gríðarlega eftirspurn eftir fasteignum.

**Raunverð fasteigna ríflega tvöfaldaðist á 15 árum.** Nafnverð hefur meira en þrefaldast.



## Samgönguinnviðir

Umferð á þjóðvegi 1, þ.km. eknir



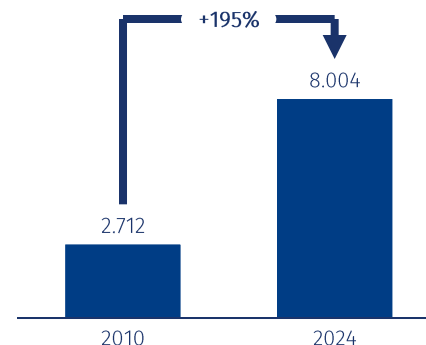
Íbúafjöldun og vöxtur ferðapjónustunnar hefur skapað verulega aukið álag á samgönguinnviði.

**Umferð á þjóðvegi 1 jókst um 80% á tímabilinu.**



## Menntakerfið

Nemendur með erlent ríkisfang



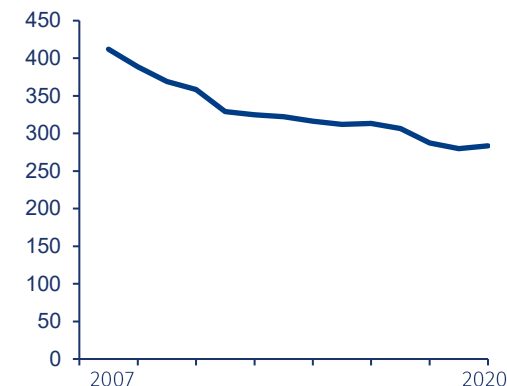
Samhliða fjölgun íbúa með erlent ríkisfang hefur samsetning leik- og grunnskólanemenda breyst með tilheyrandi álagi.

Fjöldi barna á grunn- og leikskólaaldri með erlent ríkisfang þrefaldaðist á tímabilinu.



## Heilbrigðiskerfið

Sjúkrarými á hverja 100 þúsund íbúa



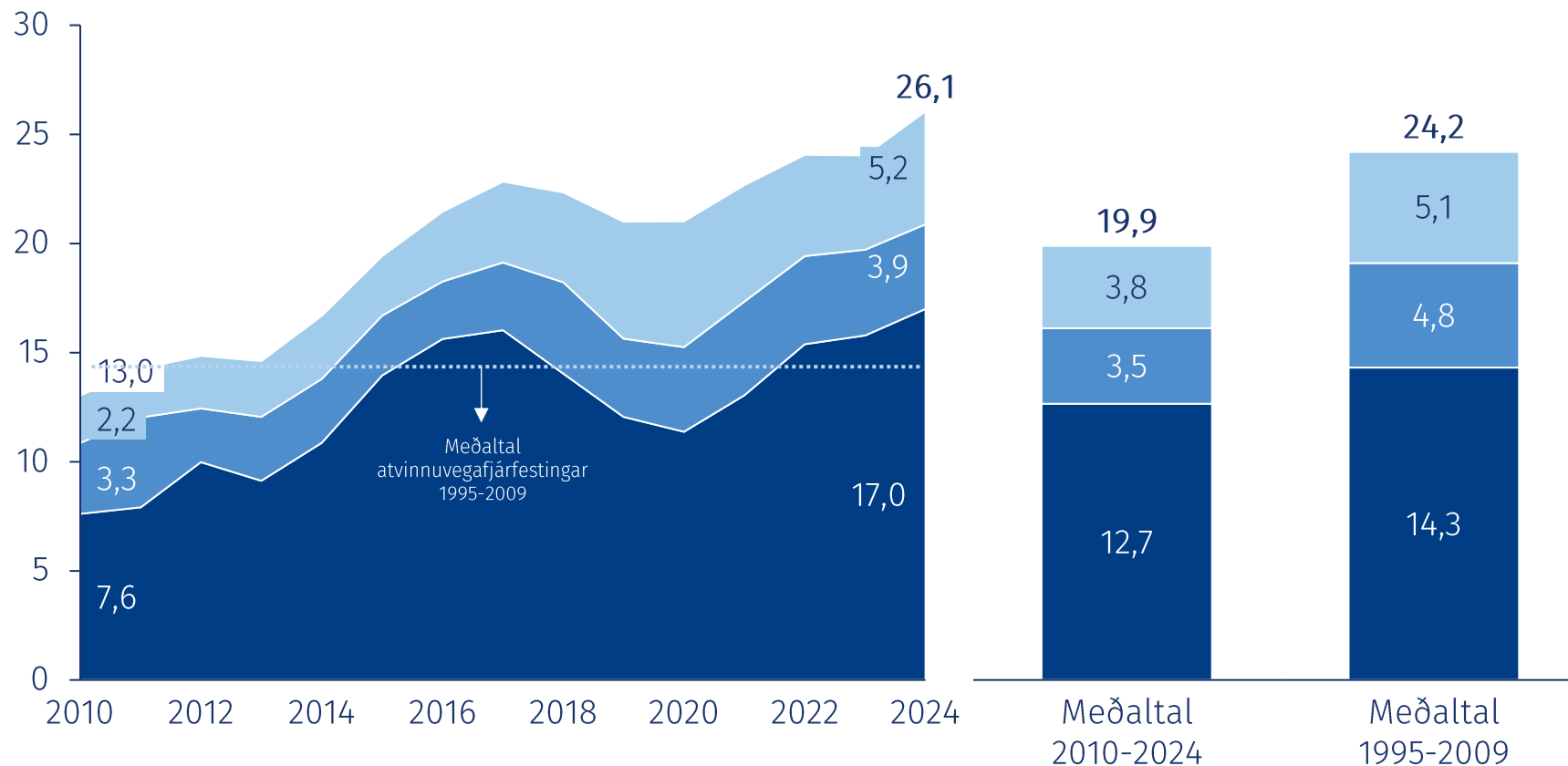
Íbúafjöldun og vöxtur ferðapjónustunnar hefur aukið verulega eftirspurn eftir heilbrigðisþjónustu.

Sjúkrarýmum á hverja 100 þúsund íbúa hefur fækkað um tæplega 30% frá hæsta punkti.

# Á tímabilinu var fjárfestingarhlutfall undir sögulegu meðaltali en hefur sótt í sig veðrið undanfarin misseri

Fjármunamyndun 2010-2024, % af VLF

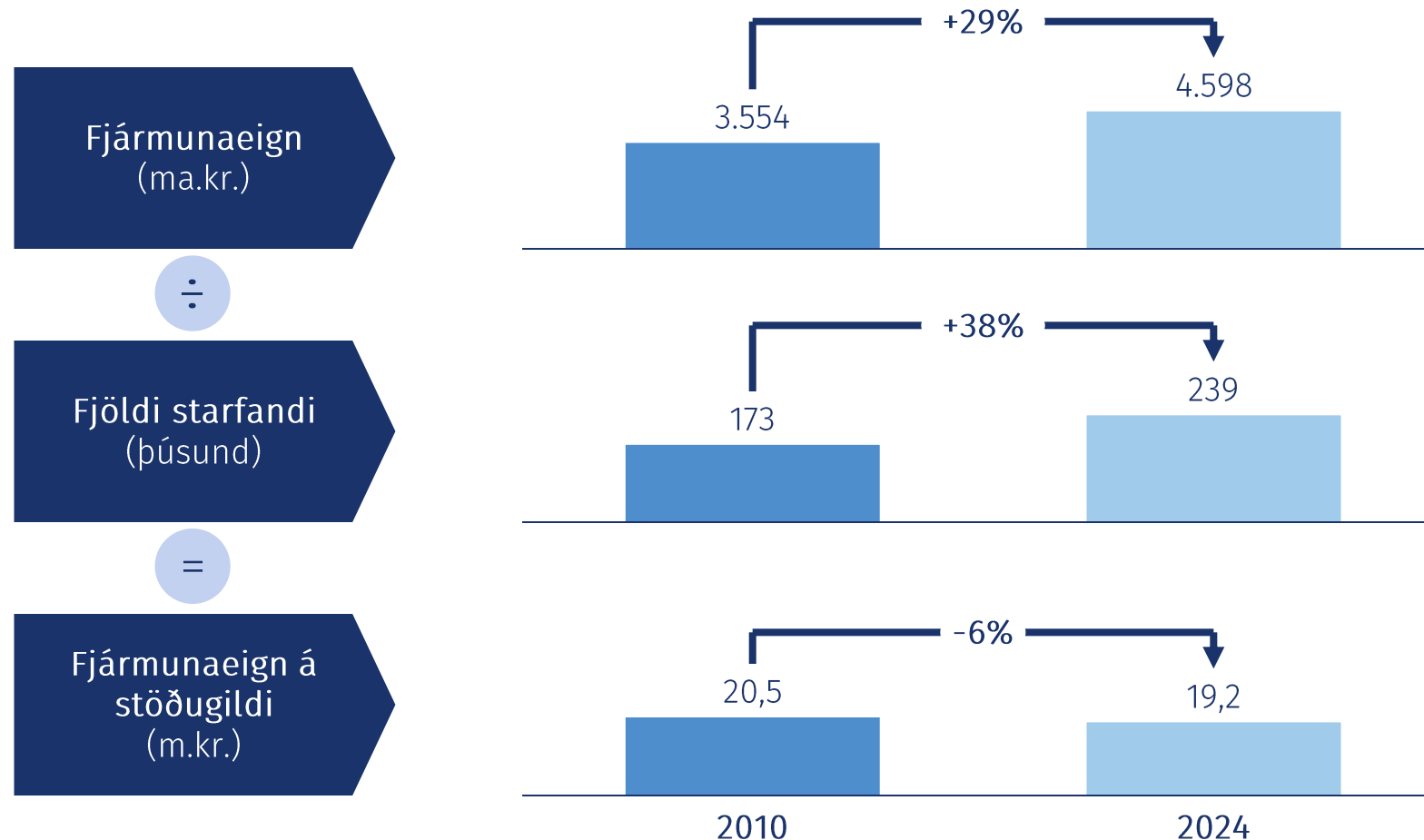
Íbúðarhús Starfsemi hins opinbera Atvinnuvegir



- Hagkerfið kom **skuldsett út úr fjármálakreppunni** og svigrúm til fjárfestinga var því takmarkað á fyrri hluta tímabilsins.
- Viðsnúningur á erlendri stöðu þjóðarbúsins, afnám hafta og aukin trú á langtímahorfum hagkerfisins hafa leitt til **aukinnar fjármunamyndunar á síðari hluta tímabilsins**.
- Meginflokkar fjármunamyndunar voru þó **undir sögulegu meðaltali** yfir tímabilið í heild.
- Það má því gera má ráð fyrir að **enn sé talsverð uppsöfnuð fjárfestingaþörf** innan allra meginflokka.
- Þetta þarf einnig að skoða með hliðsjón af auknum **íbúafjölda** og fjölda starfandi á tímabilinu.
- Fjárfestingarhlutfallið er **nú mjög hátt í sögulegu samhengi** og í samanburði við nágrannalönd, þrátt fyrir hátt vaxtastig.

# Fyrir vikið hefur fjármunaeign atvinnuvega á hvert stöðugildi dregist saman um 6% á tímabilinu

Þróun fjármunaeignar atvinnuvega 2010-2024

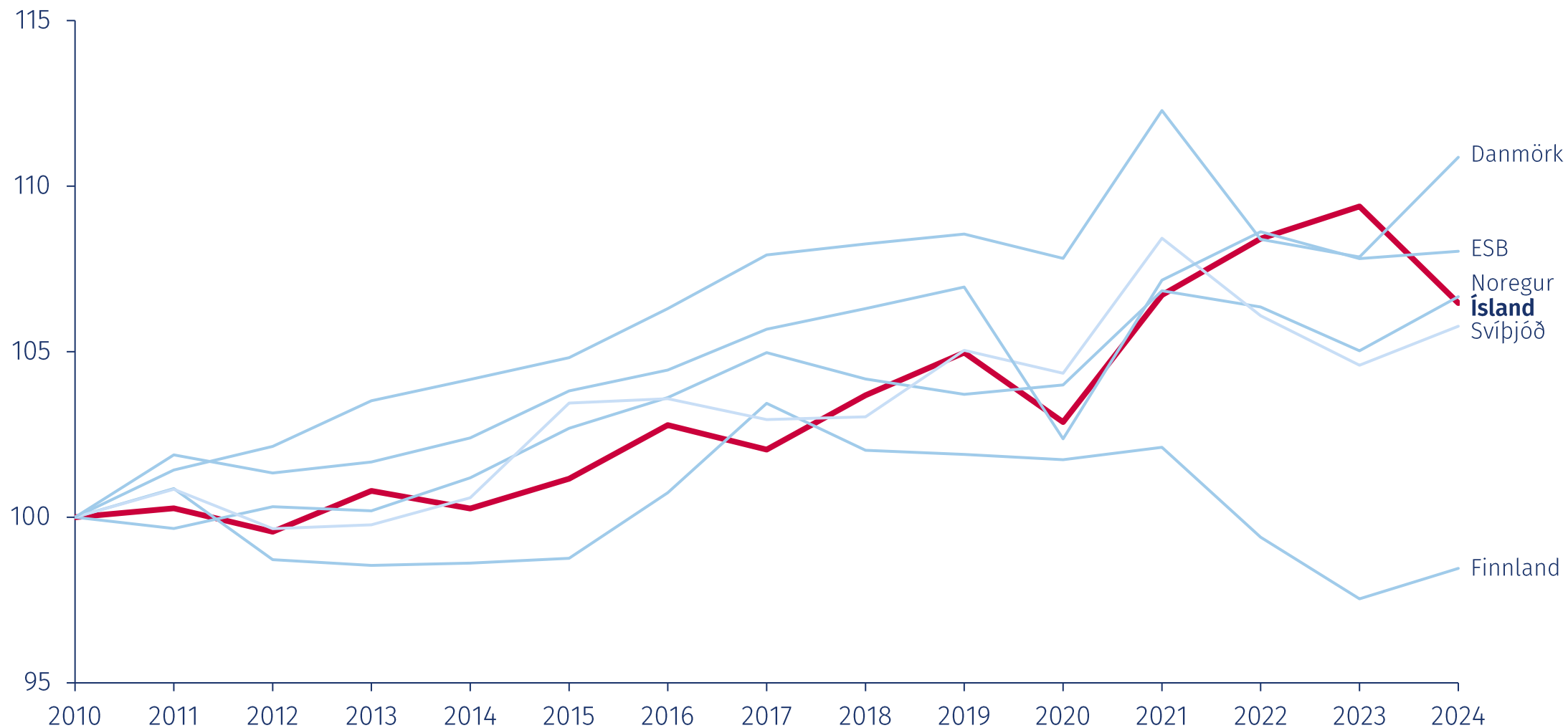


- Þrátt fyrir að fjárfestingarstig hafi verið nægjanlega hátt til að byggja upp fjármunaeign atvinnuvega hefur **fjöldi starfandi vaxið hraðar**.
- Afleiðing þessarar þróunar er að í dag er **6% minna fjármagn að baki hverju stöðugildi** en í upphafi tímabilsins.
- Aukning fjármunaeignar dreifist jafnframt með **ólíkum hætti niður á atvinnugreinar**.
- Það er sterkt orsakasamband á milli **fjármagns á hvert stöðugildi og framleiðni vinnuafls**.
- Mikilvægt er að **viðhalda kröftugri fjármunamyndun** á komandi árum.

# Þróun á framleiðni vinnuafls á Íslandi hefur verið áþekk og hjá samanburðarríkjum á tímabilinu



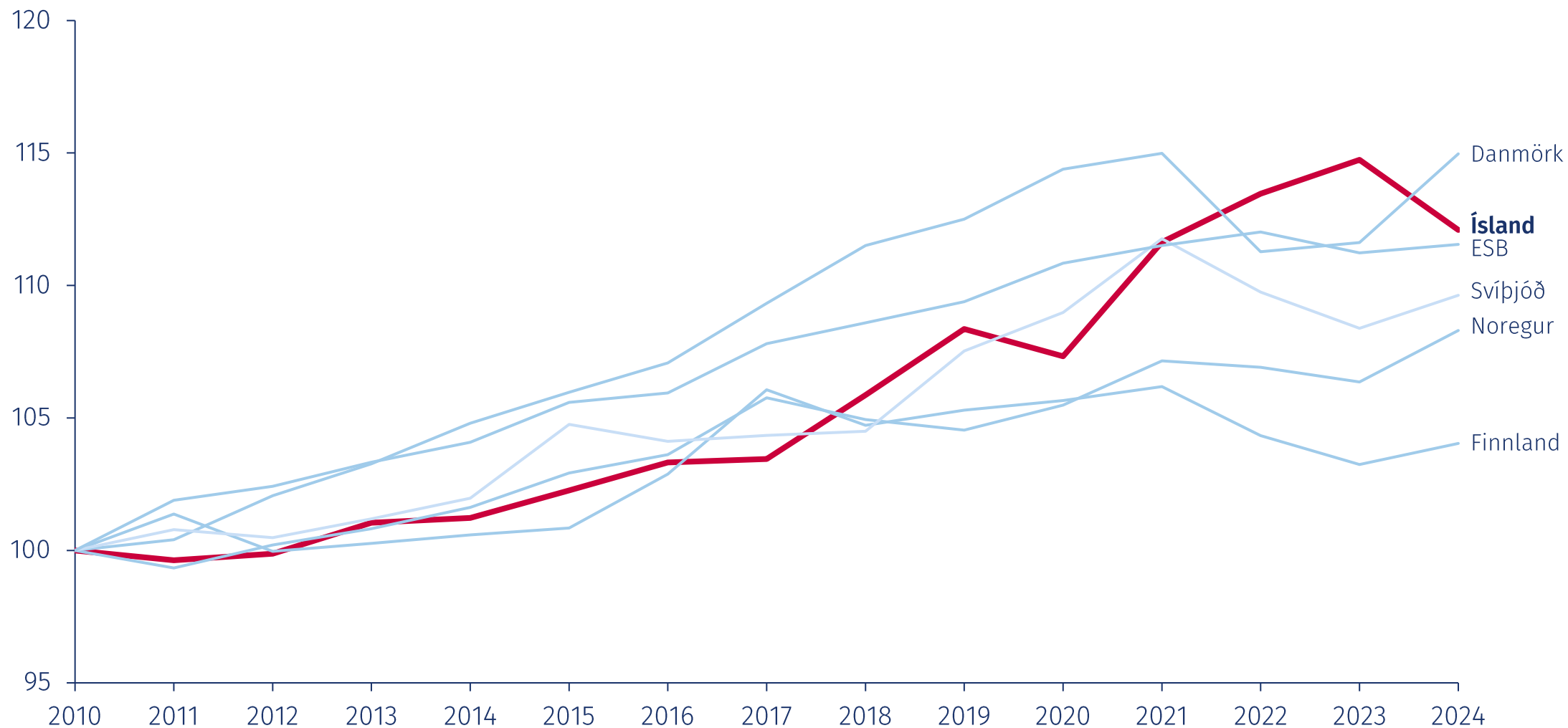
Þróun vinnsluvirðis á hvern **starfsmann** 2010-2024, 2010=100



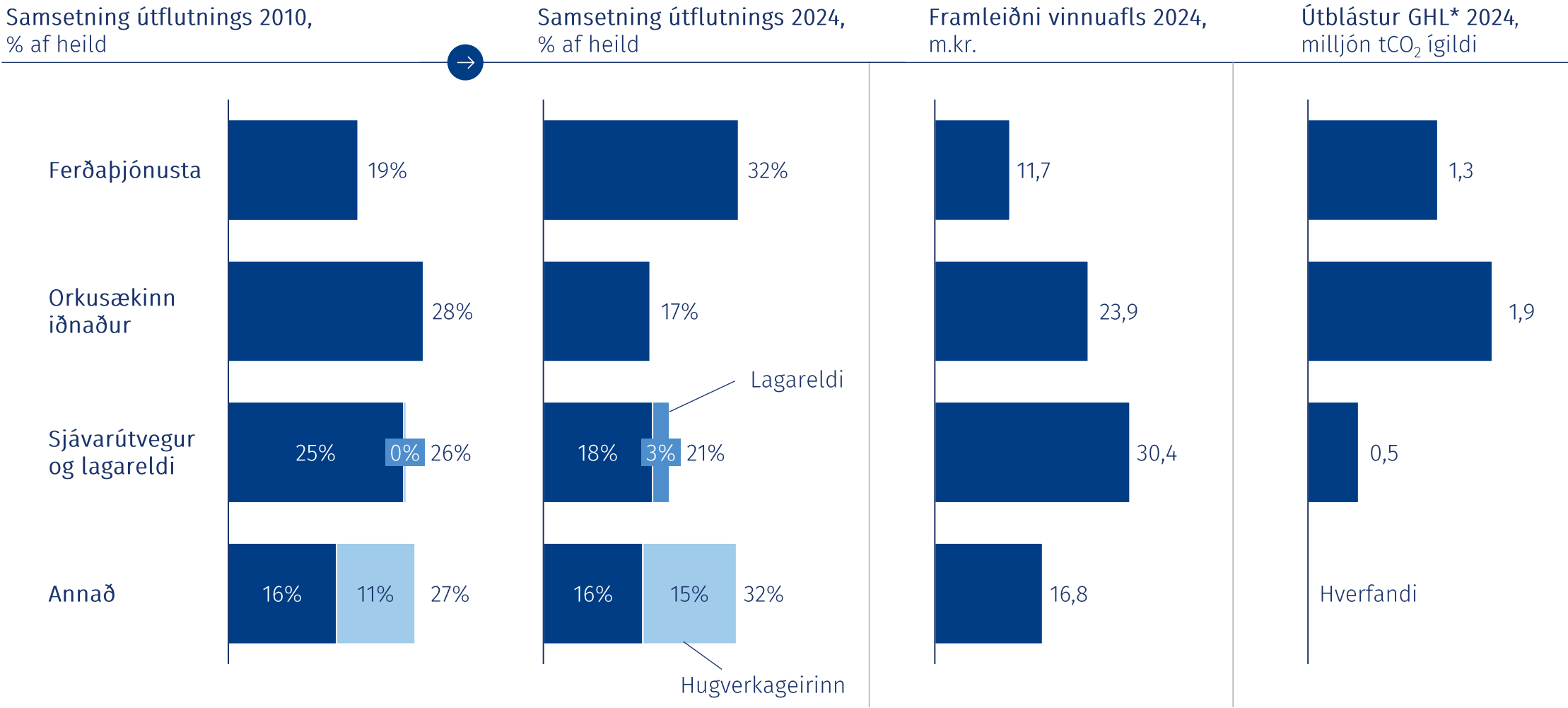
# Þróun á framleiðni vinnuafls á Íslandi hefur verið áþekk og hjá samanburðarríkjum á tímabilinu



Þróun vinnsluvirðis á hverja **vinnustund** 2010-2024, 2010=100

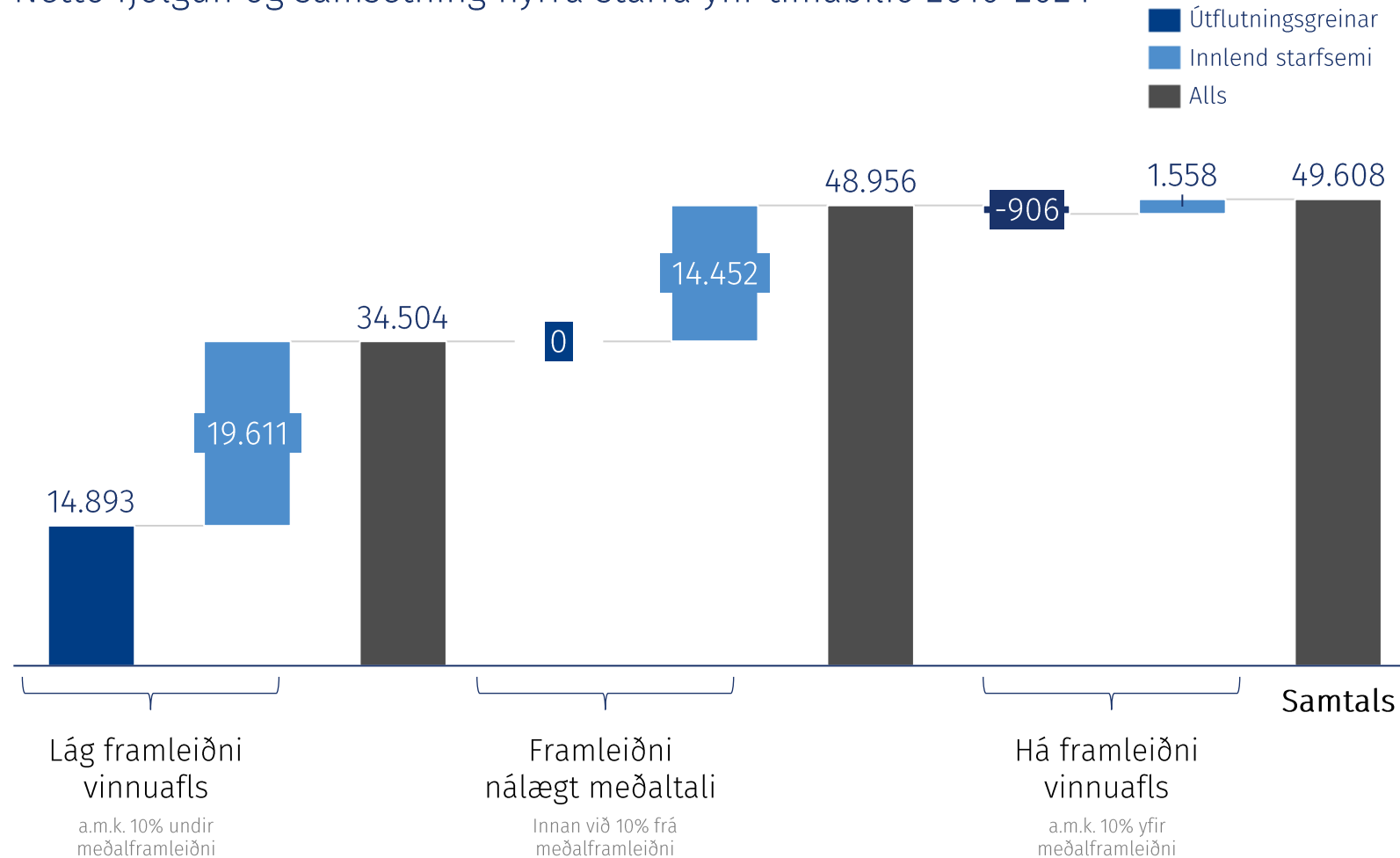


# Samsetning útflutnings hefur breyst mikið þar sem ferðapjónustan óx hratt á tímabilinu, en hugverkageirinn hefur jafnframt sótt í sig veðrið



Aðeins 1% þeirra starfa sem bæst hafa við (nettó) á almennum vinnumarkaði síðustu 15 árin eru innan atvinnugreina með háa framleiðni

Nettó fjölgun og samsetning nýrra starfa yfir tímabilið 2010-2024

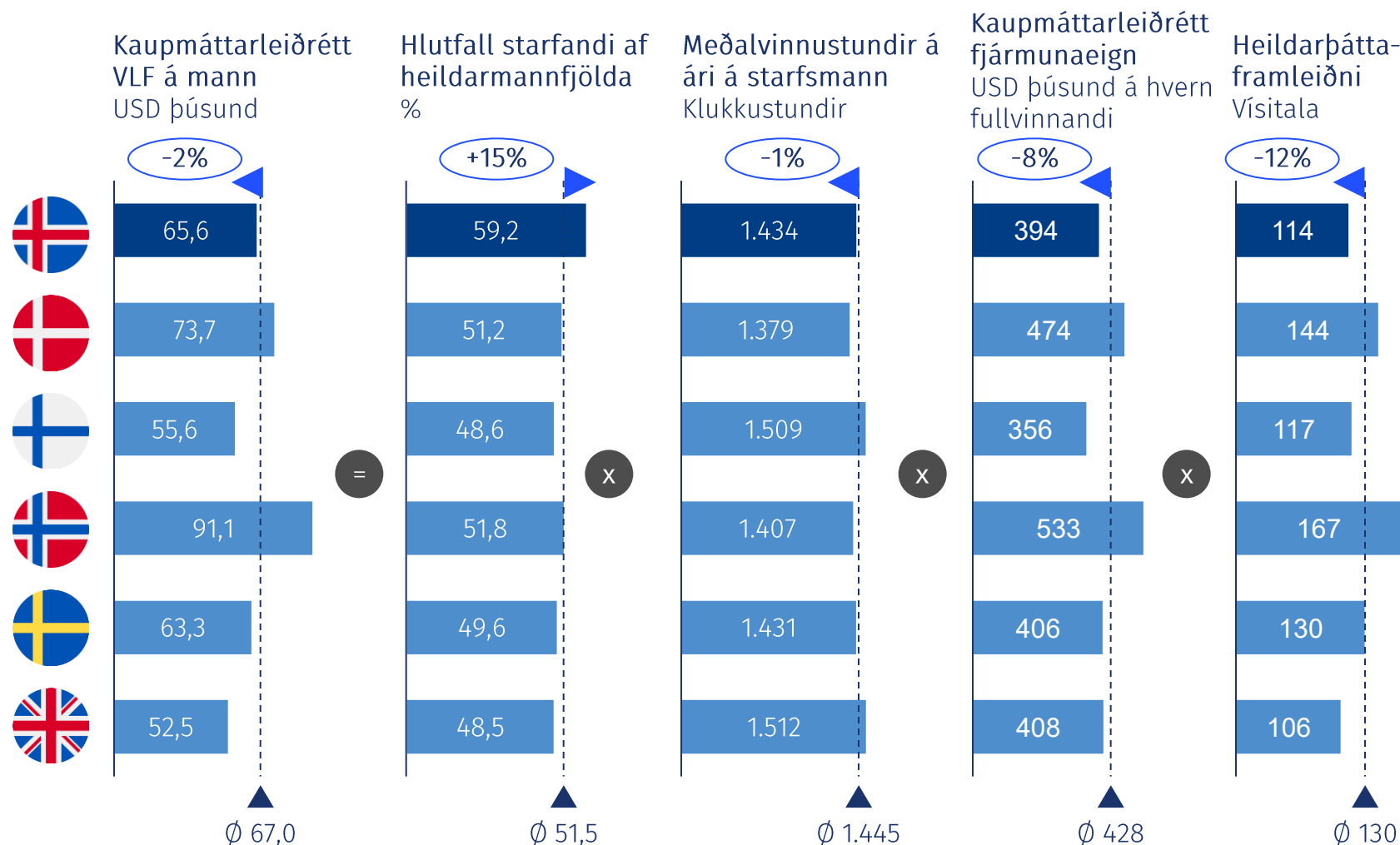


- Samsetning hagkerfisins hefur breyst umtalsvert yfir tímabilið þar sem **vöxtur ferðaþjónustunnar hefur dregið vagninn.**
- Meginþorri **þeirra starfa sem hafa orðið til eru innan ferðaþjónustu eða innlendra þjónustugreina** sem hafa notið góðs af miklum efnahagslegum umsvifum.
- Nettó fjölgun starfa innan atvinnugreina þar sem framleiðni vinnuafls er a.m.k. **10% hærri en meðaltal hagkerfisins hefur verið hverfandi.** Það endurspeglar m.a. umtalsverða fækkun starfsfólks í sjávarútvegi þar sem framleiðnivöxtur hefur verið mikill á tímabilinu.
- Með öðrum orðum fer **hlutfall þeirra atvinnugreina sem eru með hlutfallslega lága framleiðni hratt vaxandi** á tímabilinu.

# Mikil atvinnuþátttaka á Íslandi vegur upp veikari fjármagnsgrunn og lægri heildarþáttaframleiðni



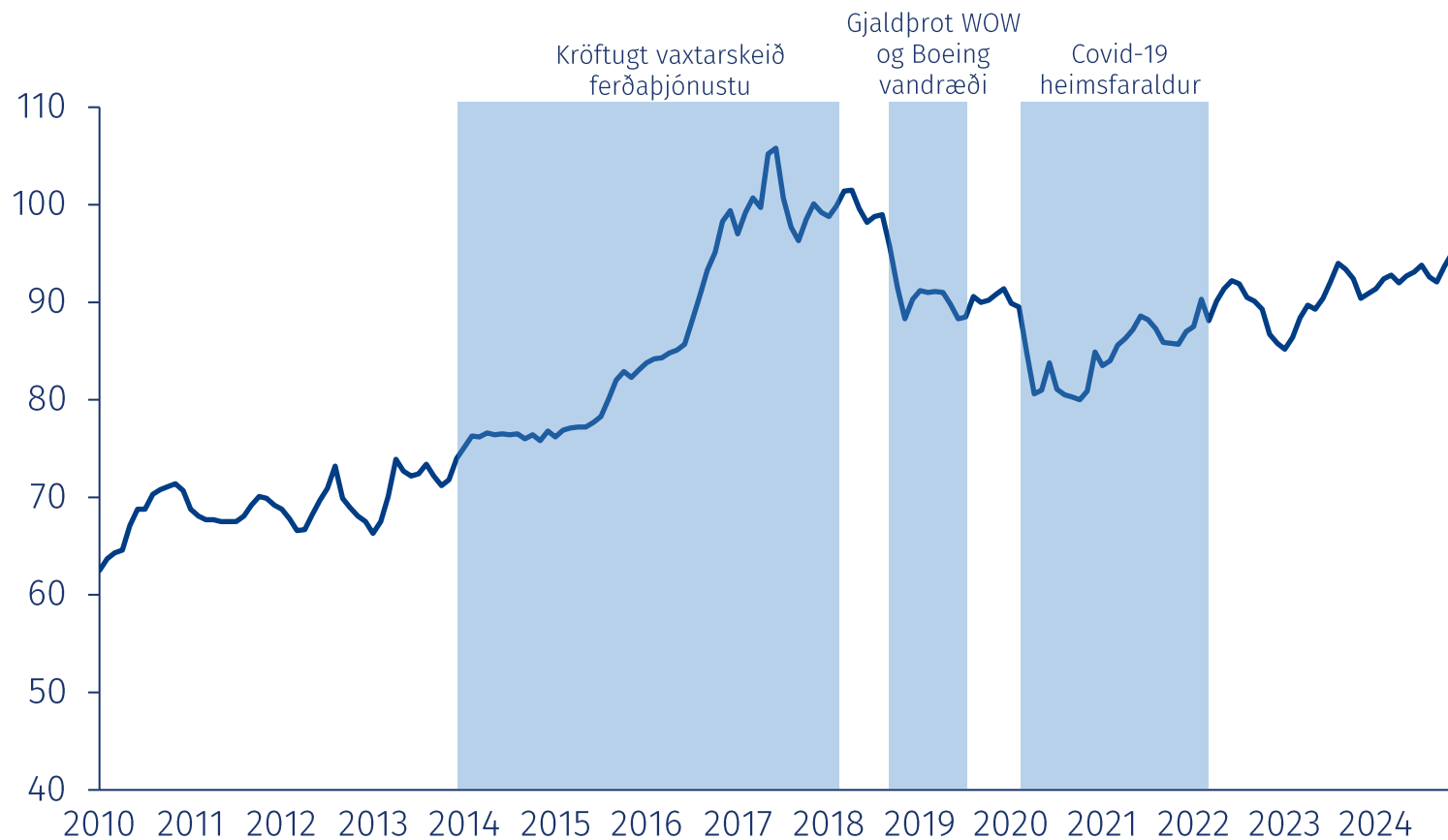
Samanburður á framlagi framleiðsluþátta til kaupmáttarleiðréttis VLF á mann 2024\*



- Ísland stendur **ágætlega í hlutfallslegum samanburði þegar kemur að VLF á mann.**
- Íslandi **nýtur góðs af mikilli atvinnuþátttöku og hagstæðri aldurssamsetningu.** Tæplega 60% þjóðarinnar eru starfandi á vinnumarkaði sem er verulega umfram samanburðarþjóðir. Þá eru meðalvinnustundir á hvern starfsmann á pari við samanburðarþjóðir.
- Á móti kemur að **kaupmáttarleiðrétt fjármunaeign er nokkuð undir meðaltali**, þ.e. hver starfsmaður hefur minna fjármagn til að standa undir framlagi til landsframleiðslu.
- Að auki virðast framleiðsluþættirnir, þ.e. vinnuafli og fjármagn, nýtast verr á Íslandi þar **sem heildarþáttaframleiðni er 12% undir meðaltali samanburðarríkja.** Þessi mælikvarði segir til um hversu há VLF á mann væri ef allar þjóðir byggju við sama magn vinnuafli og fjármagns.

# Raungengi hefur verið sterkt og sveiflukennt með tilheyrandi áskorunum fyrir útflutningsgreinar

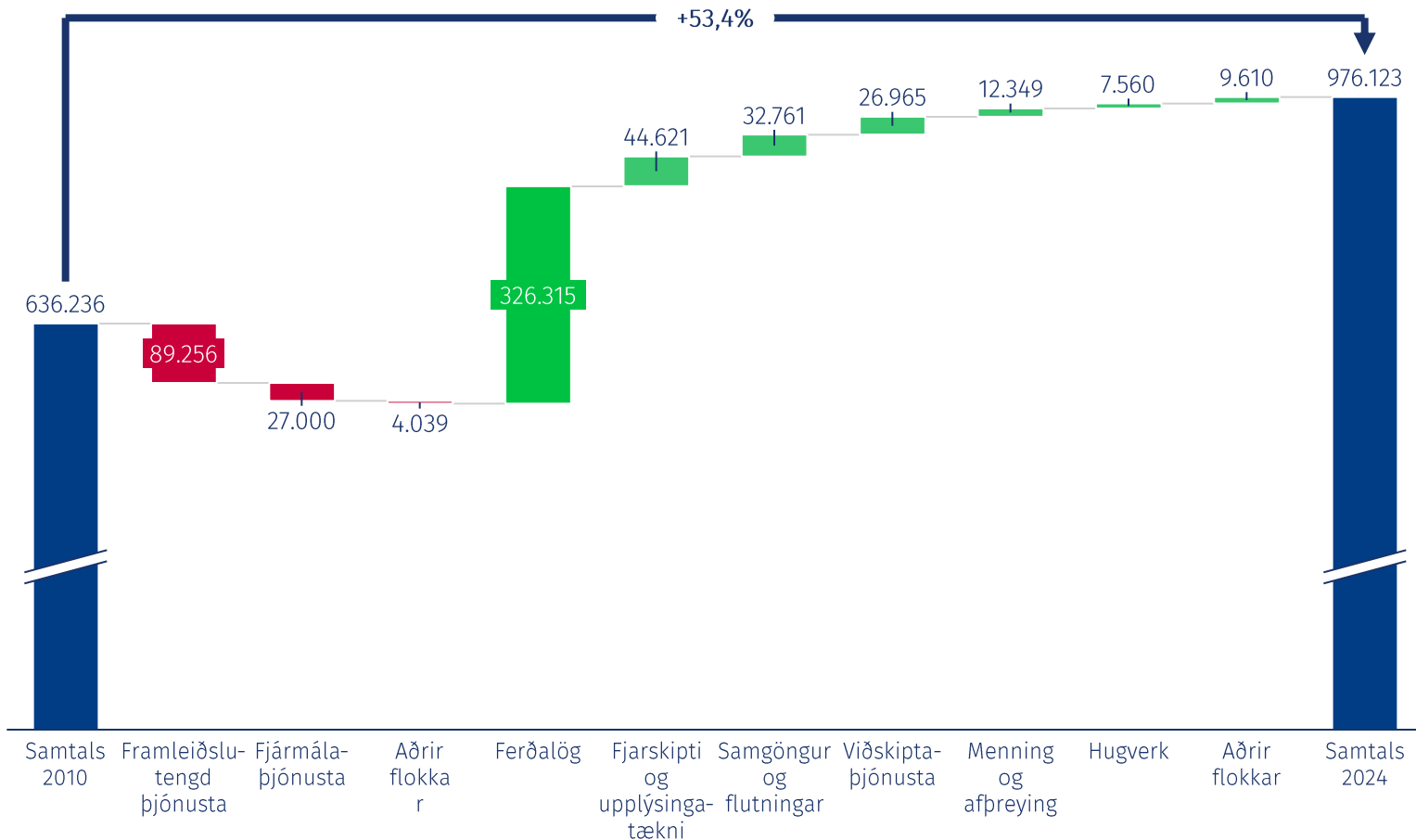
Þróun raungengis 2010-2024, vísitala=100 árið 2005



- Raungengi krónunnar var í **sögulegum lággildum** í kjölfar fjármálakreppunnar.
- Ferðaþjónustan gekk í gegnum **mjög kröftugt vaxtarskeið** á árunum 2014-2018. Ytri aðstæður voru á sama tíma jákvæðar fyrir aðrar helstu útflutningsgreinar.
- Raungengi **gaf eftir við bakslag í ferðaþjónustu** (2019) og enn frekar í upphafi **Covid-19 faraldursins** (2020).
- Mikil verðbólga og launahækkunar undanfarið, án veikingar á nafngengi krónunnar, hefur leitt til þess að **raungengi nálgast nú sín hæstu gildi**.
- Undir slíkum kringumstæðum er hætt við að **atvinnugreinar sem ekki njóta aðgengis að auðlindum standi höllum fæti**. Ruðningsáhrif raungengis gætu því ýtt út þeim útflutningssprotum sem síst skyldi.

# Ferðapjónusta ber höfuð og herðar yfir aðrar greinar þegar kemur að vexti þjónustuútflutnings á tímabilinu

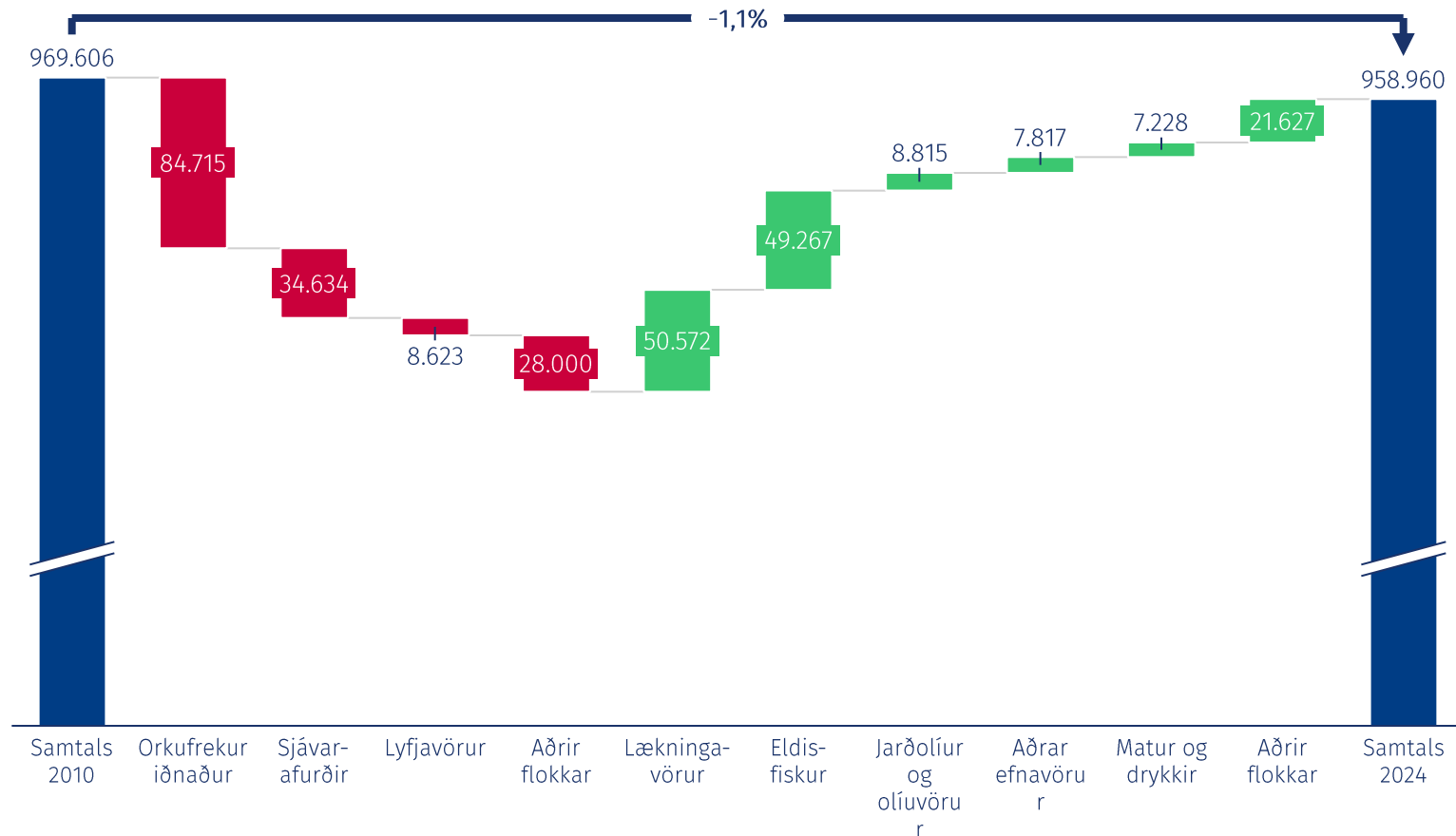
Breyting á samsetningu þjónustuútflutnings 2010-2024, m.kr.



- **Útflutningstekjur af ferðapjónustu hafa ríflega þrefaldast** að raunvirði yfir tímabilið og dregið vagninn í þjónustuútflutningi.
- Hugverkageirinn hefur skilað umtalsverðum vexti í útflutningstekjum á sama tíma, einkum í gegnum gagnaver og ýmis konar upplýsingatækni.
- Samdrátt í framleiðslutengdri þjónustu má rekja til **breyttra uppgjörsaðferða** í tengslum við álframleiðslu á Íslandi.
- Fjármálakerfið hefur haldið áfram að **draga úr erlendum umsvifum** í kjölfar fjármálakreppunnar.

# Vöruútflutningur hefur dregist saman að raungildi yfir tímabilið, einkum vegna sterkara raungengis

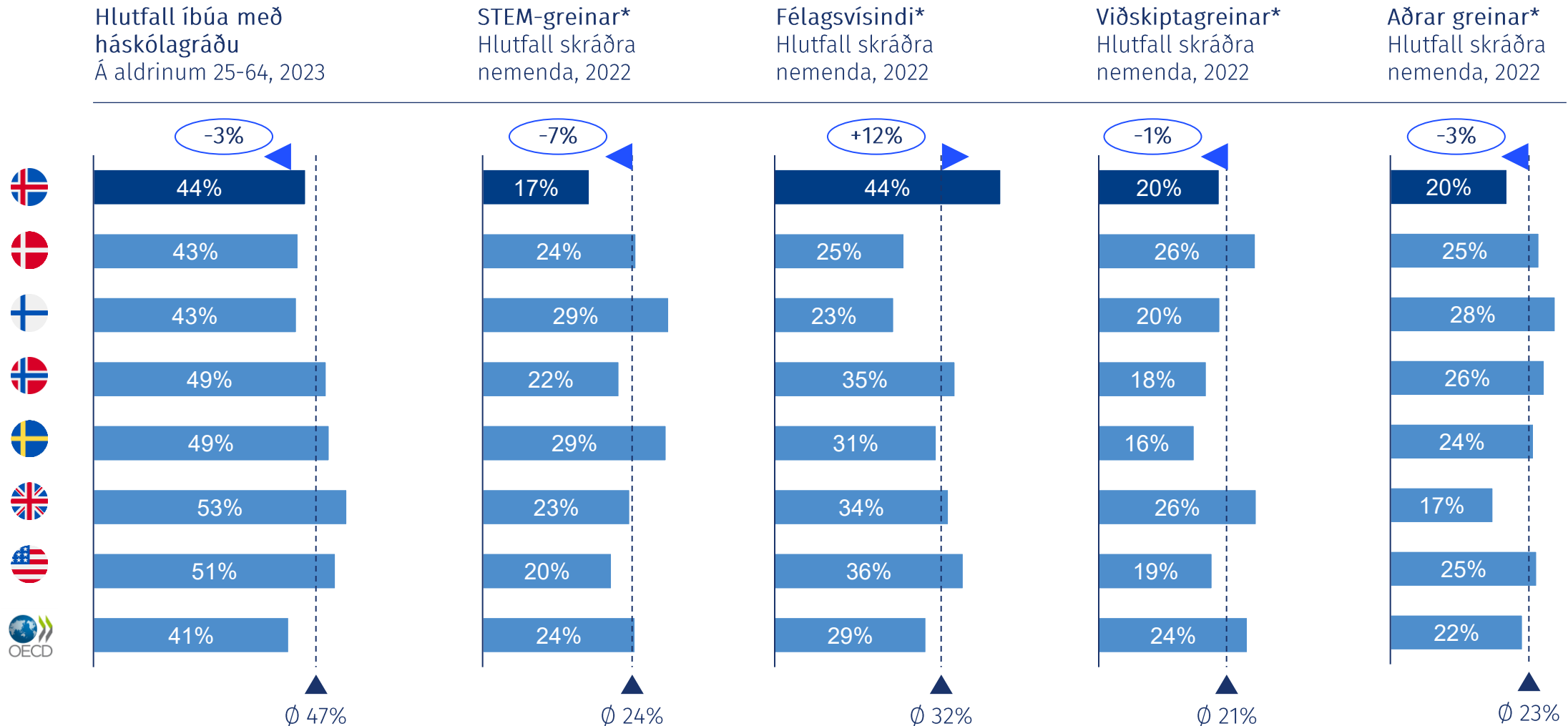
Breyting á samsetningu **vöruútflutnings** 2010-2024, m.kr.



- Aukning í **laxeldi og sölu lækningavara** hafa vegið á móti samdrætti **orkufreks iðnaðar og sjávarafurða**.
- Samdrátt útflutningstekna í orkufrekum iðnaði og sjávarútvegi má **einkum rekja til hærra gengis krónunnar og breyttra viðskiptakjara**. Framleitt magn hefur heldur aukist yfir tímabilið.
- Mikil uppbygging hefur þegar átt sér stað í sjókvíaeldi **og stór landeldisverkefni munu auka útflutning** enn frekar á næstu árum.
- **Hugverkageiranum hefur jafnframt vaxið ásmegin** þegar kemur að vöruútflutningi.

# Hlutfall háskólamenntaðra á Íslandi er í takt við samanburðarþjóðir en hlutfall nemenda í tæknigreinum er langt undir meðaltali

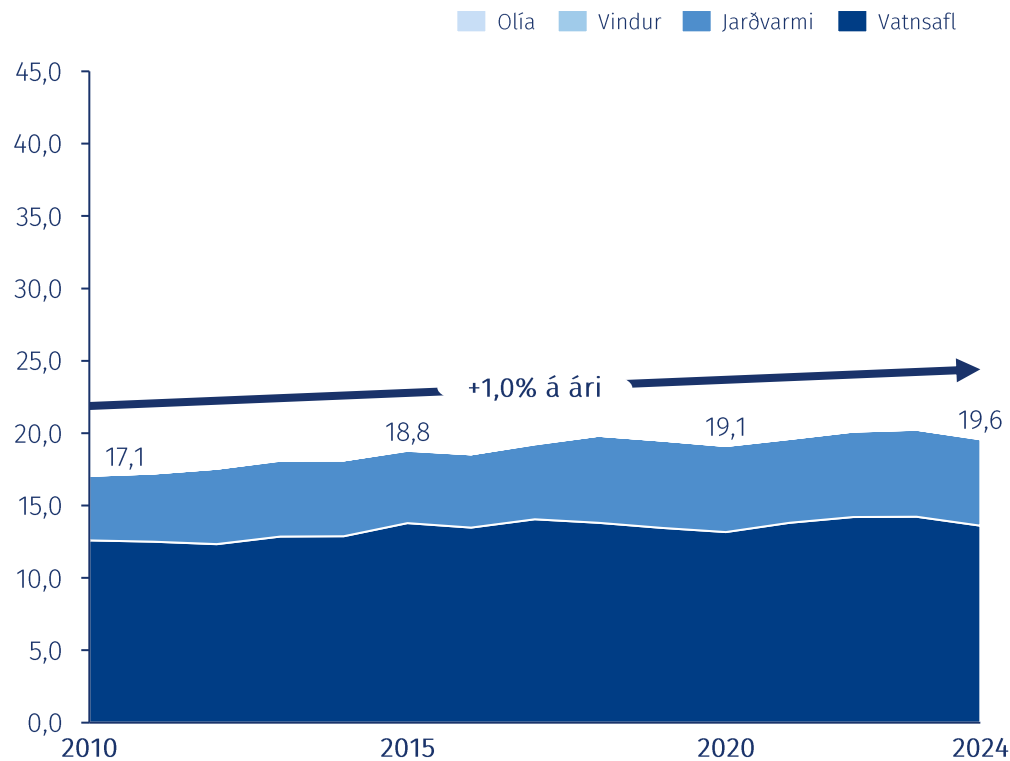
Samanburður á stöðu háskólamenntunar



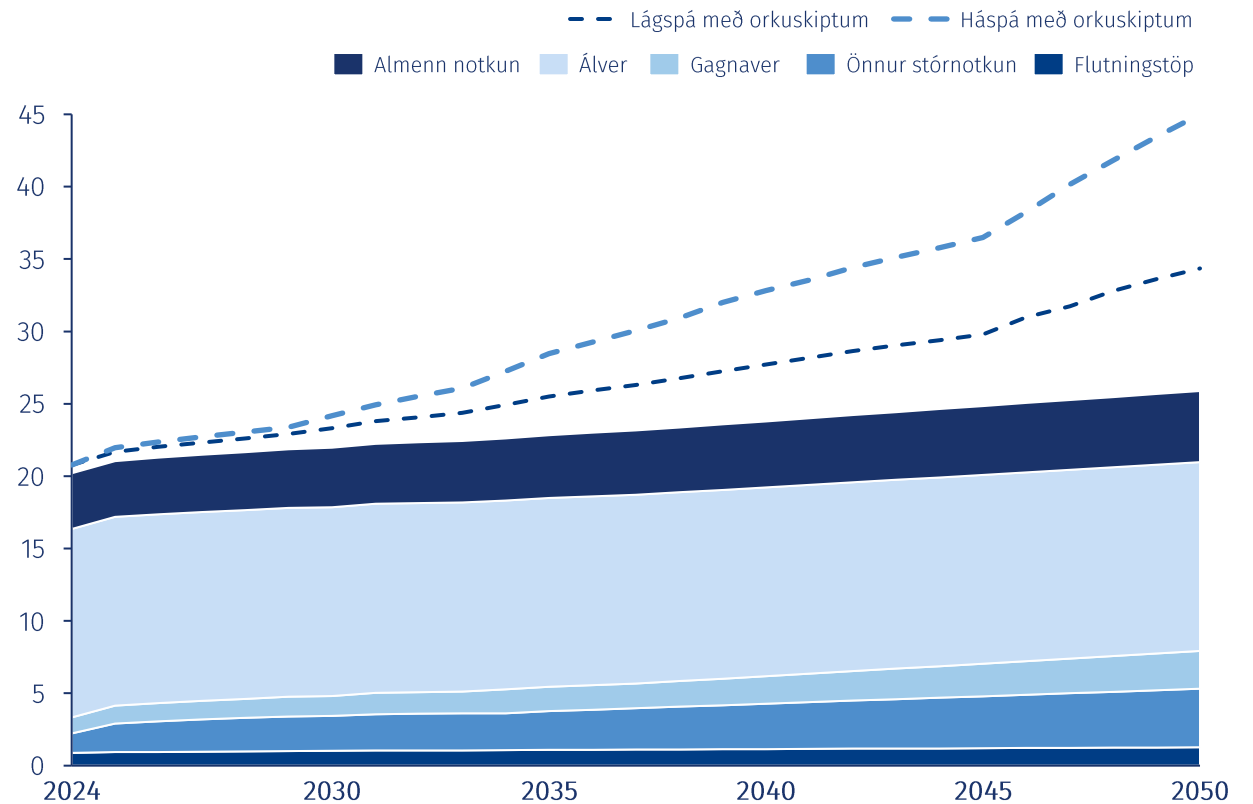
# Raforkuvinnsla hefur vaxið hægt yfir tímabilið og gæti staðið frekari atvinnuuppbyggingu og orkuskiptum fyrir þrifum



Raforkunotkun 2010-2024, TWh á ári



Spá Landsnets um þróun eftirspurnar 2024-2050, TWh á ári



# Til að standa undir kröftugum og sjálfbærum hagvexti þurfa áherslur í atvinnuuppbyggingu að breytast á ýmsum sviðum



## Tímabilið 2010 - 2024

## Tímabilið 2025 - 2035



### Hagvöxtur

Hagkerfið var í miklum vexti, en raunhagvöxtur á mann hefur gefið verulega eftir á síðustu árum.

Megináherslu þarf að leggja á aukna landsframleiðslu á mann.



### Vinnuafl

Mikil fjölgun starfa, en að stærstum hluta í atvinnugreinum með framleiðni í meðallagi eða undir meðallagi.

Stefna þarf að því að auka hlutfall starfa í atvinnugreinum þar sem framleiðni er há. Fjölgun starfa er ekki sjálfstætt markmið.



### Fjármagn

Fjármunamyndun hefur ekki haldið í við fjölgun stöðugilda og því hefur fjármagn ekki stutt nægjanlega vel við framleiðniaukningu.

Mikilvægt er að viðhalda kröftugu fjárfestingarstigi í gegnum hagsveifluna til að auka fjármagn á hvert stöðugildi.



### Útflutningur

Tiltölulega einsleitur vöxtur útflutnings og innan atvinnugreinar sem býr við litla eða meðalhá framleiðni og náttúrulegar vaxtaskorður.

Vöxtur útflutnings á breiðari grunni, þar sem uppistaða vaxtar kemur frá atvinnugreinum sem ekki búa við vaxtaskorður og eru með háa framleiðni.