

Framkvæmd fjárlaga janúar til júní 1997



RÍKISENDURSKOÐUN

Júlí 1997

Efnisyfirlit

HELSTU NIÐURSTÖÐUR	7
LÁNFJÁRÞÖRF RÍKISSJÓÐS FYRSTU SEX MÁNUÐI ÁRSINS 1997	7
ÁFKOMA RÍKISSJÓÐS Á FYRSTU SEX MÁNUÐUM ÁRSINS 1997	8
FLUTNINGUR FJÁRHEIMILDA MILLI ÁRA	10
ÁRSVERK OG LAUNAKOSTNAÐUR RÍKISSJÓÐS	11
ÚTGJÖLD ALMANNATRYGGINGA	11
ÚTGJÖLD SJÚKRAHÚSA	12
MAT Á AFKOMU RÍKISSJÓÐS Í ÁRSLOK 1997	12
HELSTU MARKMIÐ FJÁRLAGA FYRIR ÁRIÐ 1997	15
GREIÐSLUSTAÐA RÍKISSJÓÐS	21
ÁFKOMA AF REKSTRI	25
TEKJUR RÍKISSJÓÐS	27
FORSENDUR FJÁRLAGA	27
SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLUN	28
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR	30
GJÖLD RÍKISSJÓÐS	33
SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLUN	33
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR	38
FLUTNINGUR FJÁRHEIMILDA MILLI ÁRA	45
FRAMKVÆMD LÁNSFJÁRLAGA 1997	49
ÁRSVERK OG LAUNAKOSTNAÐUR RÍKISSJÓÐS	51
LAUNAÚTGJÖLD	52
ÚTGJÖLD ALMANNATRYGGINGA	53
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR	53
ÁÆTLUÐ ÁFKOMA ALMANNATRYGGINGA TIL ÁRSLOKA 1997	56
ÚTGJÖLD SJÚKRAHÚSA	59
MAT Á AFKOMU RÍKISSJÓÐS Í ÁRSLOK 1997	61

Töflur

Tafla 1.	Breytingar á tekjuhlíð fjárlagafrumvarpsins	18
Tafla 2.	Breytingar á gjaldahlíð fjárlagafrumvarpsins	19
Tafla 3.	Helstu stærðir fjárlaga fyrir árið 1997	19
Tafla 4.	Lánsfjárförf ríkissjóðs	21
Tafla 5.	Fjárstreymi ríkissjóð janúar til júní.....	22
Tafla 6.	Samanburður á afkomu ríkissjóðs janúar – júní 1996 og 1997.....	25
Tafla 7.	Tekjur ríkissjóðs í samanburði við áætlun tímabilið janúar – júní.....	28
Tafla 8.	Tekjur ríkissjóðs tímabilið janúar – júní í samanburði við fyrra ár.....	30
Tafla 9.	Tekjur ríkissjóðs á föstu verðlagi.....	32
Tafla 10.	Útgjöld ríkissjóðs janúar – júní í samanburði við áætlun	33
Tafla 11.	Útgjöld ríkissjóðs janúar – júní eftir tegundum í samanburði við fyrra ár.....	38
Tafla 12.	Útgjöld ríkissjóðs fyrri hluta ársins eftir ráðuneytum í samanburði við fyrra ár.....	40
Tafla 13.	Flutningur fjárheimilda milli ára.....	45
Tafla 14.	Samanburður fjárlaga og fjárheimilda fyrir árið 1997	46
Tafla 15.	Lánsfjárförf ríkissjóðs í samanburði við fjárlög.....	49
Tafla 16.	Endurlán ríkissjóðs á grundvelli 3. gr. lánsfjárlaga.....	50
Tafla 17.	Reiknuð ársverk hjá A-hluta stofnunum janúar – júní 1996 og 1997	51
Tafla 18.	Greiðslur v/almannatrygginga janúar til júní 1996 og 1997	53
Tafla 19.	Lífeyristryggingar	54
Tafla 20.	Félagslegar bætur.....	54
Tafla 21.	Sjúkratryggingar	55
Tafla 22.	Slýsatryggingar	56
Tafla 23.	Útgjöld almannatrygginga	57
Tafla 24.	Samanburður á framlögum til sjúkrahúsa og kostnaði þeirra	59
Tafla 25.	Ríkisframlög til sjúkrastofnana 1995 - 1997.....	59
Tafla 26.	Rekstrarkostnaður sjúkrastofnana.....	60

Inngangur

Samkvæmt 1. grein laga nr. 86/1997 um Ríkisendurskoðun ber stofnuninni að fylgjast með framkvæmd fjárlaga. Skýrsla sú sem hér birtist fjallar um framkvæmd fjárlaga fyrstu sex mánuði ársins 1997.

Í skýrslunni er gerð grein fyrir afkomu ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1997 og er hún borin saman við áætlun innan ársins og afkomu á sama tímabili árið 1996. Enn fremur er gerð grein fyrir framkvæmd lánsfjáráætlunar og launakostnaði hjá A-hluta ríkissjóðs. Að lokum er fjallað um afkomu almannatrygginga og sjúkrahúsa í heild sinni og gerð grein fyrir afkomuhorfum ríkissjóðs í árslok 1997.

Helstu niðurstöður

Lánfjárförf ríkissjóðs fyrstu sex mánuði ársins 1997

- Heildarlánsfjárförf ríkissjóðs nam 23,3 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins. Í áætlun fjármálaráðuneytisins sem grundvallast á fjárlögum og lánsfjárlögum fyrir árið 1997 var gert ráð fyrir að heildarlánsfjárförf ríkissjóðs næmi um 20,3 milljörðum króna. Fjárförf er því um 3,0 milljörðum meiri en áætlað var. Skýrist það nær eingöngu af sérstakri innlausn á spariskírteinum ríkissjóðs sem ekki var gert ráð fyrir í áætlunum, en hún olli því að rekstrarkostnaður ríkissjóðs jókst um 3,1 milljarð króna og afborganir tekinn lána jukust um 3,0 milljarða.
- Hrein lánsfjárförf nam 5,4 milljörðum króna. Til viðbótar hreinu lánsfjárförfinni tók ríkissjóður að láni um 6,1 milljarð króna. Nettóáhrif ríkissjóðs á fjármagnsmarkaðinn námu því um 11,5 milljörðum króna á fyrri helmingi ársins. Samsvarandi fjárhæð nam um 4,2 milljörðum króna á sama tíma 1996. Þannig er ljóst að ríkissjóður jók umtalsvert þátttöku sína á fjármagnsmarkaðnum á fyrri hluta ársins.
- Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1997 er fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs heimilt að taka að láni 12,5 milljarða króna. Í lok júní hafði ríkissjóður tekið að láni um 25,3 milljarða króna eða um 12,8 milljörðum króna meira en lánsfjárlög kveða á um fyrir allt árið. Um 6,1 milljarður króna af framangreindri fjárhæð er þó í reynd skuldbreyting vegna sérstakrar innlausnar spariskírteina. Að teknu tilliti til þessa voru lántökur á fyrstu sex mánuðum ársins um 6,7 milljörðum króna umfram það sem lánsfjárlög gera ráð fyrir. Á sama tíma 1996 voru lántökur um 200 milljónum króna undir lánsfjárheimild.
- Ríkisendurskoðun telur mikilvægt að tekin verði afstaða til sérstakra endurfjármögnunar verðbréfa ríkisins við fjárlagagerð hverju sinni sé þess nokkur kostur. Ljóst er að hér er um að ræða fjárhæðir sem hafa umtalsverð áhrif á greiðsluafkomu ríkissjóðs á hverjum tíma, en heildarfjárhæð vegna innlausnar frá miðju ári 1996 til loka júlí 1997 nam rúmum 18 milljörðum króna. Samkvæmt fréttatilkynningu

fjármálaráðuneytisins frá því í febrúar sl. liggja nú fyrir áætlanir um endurskipulagningu á verðbréfaeign ríkissjóðs og nær hún til ársins 1998. Því eru fyrir hendi upplýsingar nú um þennan þátt ríkisfjármálanna sem eðlilegt er að taka tillit til við gerð m.a. fjárlaga fyrir næsta ár.

Afkoma ríkissjóðs á fyrstu sex mánuðum ársins 1997

- Samkvæmt greiðsluuppgjöri ríkisbókhalds námu tekjur ríkissjóðs 64,1 milljarði króna og gjöld 66,9 milljörðum króna á fyrri hluta þessa árs. Halli af rekstri nam því 2,8 milljörðum króna á greiðslugrunni fyrstu sex mánuði ársins.
- Samanburður á afkomu A-hluta ríkissjóðs við greiðsluáætlanir skv. yfirliti frá ríkisbókhaldi í júnílok 1997 sýnir að:
 - Í greiðsluáætlunum var gert ráð fyrir að gjöld næmu alls um 64,1 milljarði króna í lok júní 1997. Gjöld voru þannig tæpum 2,8 milljörðum króna eða 4,3% hærri en áætlað var. Tekjur ríkissjóðs voru áætlaðar tæpir 63,0 milljarðar króna. Niðurstaðan varð hins vegar um 1,1 milljarði króna eða 1,7% hærri. Afkoma ríkissjóðs var þannig um 1,7 milljörðum króna lakari en ráðgert var.
 - Frávik gjalda frá áætlun koma einkum fram hjá tveimur ráðuneytum þ.e. fjármálaráðuneyti og heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti. Hjá fjármálaráðuneytinu er aðallega um að ræða áhrif af sérstakri innlausn spariskírteina eins og áður hefur komið fram, en hún olli því að vaxtagjöld urðu um 3,1 milljarði króna meiri en áætlað hafði verið. Greiðslur umfram áætlun hjá heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti námu tæpum 900 milljónum króna. Eins og mörg undanfarin ár er skýringanna aðallega að leita í umframgreiðslum í almannatryggingakerfinu. Alls 8 ráðuneyti af 14 voru undir áætlunum eða alls að fjárhæð um 1,2 milljarður króna.
 - Auknar tekjur frá því sem áætlað var eiga fyrst og fremst rætur í meiri atvinnutekjum og innflutningi en fjárlög gerðu ráð fyrir. Þannig voru tekjuskattar einstaklinga á fyrstu sex mánuðum þessa árs rúmum 400 milljónum króna hærri en áætlun gerði ráð fyrir og samsvarandi aukning átti sér stað í tekjum af tryggingagjaldi. Þá voru tekjur af innflutnings- og vörugjöldum rúmum 600 milljónum króna meiri en áætlun gerði ráð fyrir, að stærstum hluta vegna

aukins innflutnings ökutækja. Á hinn bóginn voru vaxtatekjur og arðgreiðslur nokkuð undir áætlunum, en það má að mestu rekja til tilfærslna milli greiðslutímabila.

- Samanburður á afkomu A-hluta ríkissjóðs fyrstu sex mánuði ársins 1997 við sama tímabil á árinu 1996 sýnir að:
 - Gjöld jukust um 202 milljónir króna eða 0,3% að raungildi milli ára. Tekjur lækkuðu á sama tíma um tæpa 1,6 milljarða króna eða 2,4%. Þannig versnaði afkoma ríkissjóðs um 1,8 milljarða króna milli ára á föstu verðlagi.
 - Tveir þættir hafa veruleg áhrif á samanburð á afkomu ríkissjóðs milli árána 1996 og 1997. Í fyrsta lagi nýtti fjármálaráðherra heimild til að innkalla nokkra flokka spariskírteina fyrir gjalddaga á fyrri hluta þessa árs. Í annan stað tóku sveitarfélögin yfir rekstur grunnskólans þann 1. ágúst 1996. Ef leiðrétt er fyrir framangreindum áhrifum hefur afkoma ríkissjóðs batnað um 1,7 milljarða króna milli ára á föstu verðlagi. Þessi bati hefur alfarið verið nýttur til að greiða niður vexti af lánum sem voru með gagnkvæmum uppsagnarákvæðum.
 - Ef litið er til einstakra útgjaldaliða lækkuðu launagreiðslur um 3,1 milljarð króna á fyrri hluta þessa árs samanborið við sama tímabil í fyrra eða um 18,7%. Ef hins vegar er leiðrétt fyrir áhrifum af flutningi á rekstri grunnskólans yfir til sveitarfélaganna hafa launaútgjöld aukist um 1,3% á föstu verðlagi. Almenn rekstrargjöld jukust um rúmar 900 milljónir króna eða sem nemur 6,2%. Stærstan hluta þessarar aukningar má rekja til Ríkisspítala, Sjúkrahúss Reykjavíkur og Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri m.a. vegna breyttrar greiðslutilhögunar á endurgreiðslum á rannsóknarkostnaði o.fl. Útgjöld almannatrygginga lækkuðu um tæpar 580 milljónir króna að raungildi eða sem nemur 3,8%. Áðurnefnd breyting á fyrirkomulagi endurgreiðslna vegna sjúkrahúsanna skýrir þessa lækkun að öllu leyti. Önnur tilfærsluframlög jukust um rúmar 700 milljónir króna. Skapast það að stærstum hluta af uppgjöri við sveitarfélögin í tengslum við flutning grunnskólans. Að lokum jukust vaxtagjöld um 2,4 milljarða króna að raungildi milli árshelminga. Ef á hinn bóginn eru undanskilin áhrif af sérstakri spariskírteinainnlausn lækkuðu vaxtagjöld um 700 milljónir króna.

- Tekjur af beinum sköttum jukust um tæpar 900 milljónir króna eða um tæp 5,0% að raungildi að teknu tilliti til áhrifa af flutningi á rekstri grunnskólans. Tekjuskattar einstaklinga skýra þessa aukningu að langstærstum hluta. Óbeinir skattar jukust um 1,1 milljarð króna eða 2,5%. Af einstökum liðum óbeinna skatta voru tekjur af virðisaukaskatti rúmum 900 milljónum króna meiri að raungildi á fyrri hluta þessa árs en á sama tíma í fyrra, tekjur af bifreiðasköttum voru rúmum 400 milljónum króna meiri og tekjur af tryggingagjaldi voru rúmum 300 milljónum króna meiri. Fjármunatekjur lækkuðu um 1,2 milljarða króna vegna sérstakra uppgjöra á árinu 1996 og tilfærslna milli greiðslutímabíla. Að lokum jukust ýmsar aðrar tekjur um rúmar 350 milljónir króna.

Flutningur fjárheimilda milli ára

- Á árinu 1996 mynduðust alls um 2,3 milljarða króna umframgjöld hjá stofnunum ríkisins. Áætlað er að flytja um 1,5 milljarða króna af þessari fjárhæð yfir á árið 1997 til lækkunar á fjárheimildum ársins, en stefnt er að því að gera það formlega í fjáráukalögum sem samþykkt verða fyrir lok ársins. Skiptist sú fjárhæð þannig að um 1,2 milljarðar króna eru vegna rekstrar og tilfærslna og um 300 milljónir króna vegna stofnkostnaðar og viðhalds.
- Ónotaðar fjárheimildir námu um 3,7 milljörðum króna á árinu 1996. Af þeirri fjárhæð er gert ráð fyrir að flytja um 2,6 milljarða króna yfir á þetta ár til hækkunar á fjárheimildum. Þar af eru tæpir 1,6 milljarðar króna vegna rekstrar og tilfærslna og um 1,0 milljarður vegna stofnkostnaðar og viðhalds.
- Ríkisendurskoðun hefur lýst þeirri afstöðu sinni margofter að tengja beri yfirfærslu inneigna og umframgjalda fjárlagagerð hvers árs í meira mæli en nú er. Eins og nú háttar til er formleg ákvörðun um tilflutning fjárheimilda tekin um ári eftir að greiðslustaða stofnana liggur fyrir, þ.e.a.s. í fjáráukalögum sem að jafnaði hafa verið samþykkt á Alþingi í desember. Samt sem áður eru tilfluttar fjárheimildir og umframgjöld færðar inn í bókhalds- og áætlanakerfi ríkisins á stofnanir og fjárlagaliði í upphafi hvers árs. Eins og nú háttar til er því gengið að því vísu að tillögur um tilflutning fjárheimilda verði samþykktar á Alþingi. Að mati Ríkisendurskoðunar er óásættanlegt að fjárheimildir og umframgjöld séu meðhöndluð með framangreindum hætti án þess að Alþingi taki formlega afstöðu til þeirra fyrr en löngu síðar.

Ársverk og launakostnaður ríkissjóðs

- Ársverkum hjá þeim A-hluta ríkisstofnunum sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launavinnslu fyrir fækkaði um tæplega 2.000 frá fyrri helmingi ársins 1996 til sama tíma í ár. Reiknuð ársverk tímabilið janúar til júní 1997 voru 7.566 samanborið við 9.551 eða 20,8% færri. Þessi ársverkaminnkun skýrist fyrst og fremst af flutningi á rekstri grunnskólans frá ríkinu yfir til sveitarfélaganna þann 1. ágúst á síðasta ári. Sé leiðrétt fyrir framangreindum flutningi hefur ársverkum fjölgað um 94 milli ára eða sem nemur 1,3% og svarar fjölgunin til þess sem fjárlög áætluðu fyrir allt árið.
- Heildarlaunaútgjöld stofnana í A-hluta sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir námu 13,5 milljörðum króna á tímabilinu janúar - júní 1997. Launaútgjöld á sama tímabili fyrra árs námu alls tæpum 16,2 milljörðum króna og nemur lækkunin í ár því um 2,7 milljörðum. Sé hins vegar leiðrétt fyrir áhrifum af flutningi á rekstri grunnskólans hafa launaútgjöld aukist um rétt liðlega 500 milljónir króna eða sem nemur 4,0%. Að raungildi hafa launagreiðslur hækkað um 1,3% á fyrri hluta þessa árs miðað við sama tímabil í fyrra.

Útgjöld almannatrygginga

Greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna almannatrygginga námu rúmlega 13,9 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1997, sem er svo til sama fjárhæð í krónum talið og á fyrri árshelmingi ársins 1996.

- Að raunvirði lækkuðu greiðslur almannatrygginga um 490 milljónir króna í samanburði við fyrri árshelming síðasta árs. Skýrist það svo til alfarið af breyttu greiðslufyrirkomulagi vegna kostnaðar við rannsóknir hjá sjúkrahúsum og heilsugæslustöðvum ásamt greiðslu vegna slysavarðstofa. Samkvæmt fjárlögum 1997 voru fluttar fjárveitingar af sjúkratryggingum að fjárhæð 970 milljónir króna á sérstakan fjárlagalið til dreifingar innan fjárlagaársins til sjúkra- og heilsugæslustofnana vegna þessara viðfangsefna.
- Raunlækkun einstakra bótaflokka og viðfangsefna skiptist þannig að 60 milljónir króna voru vegna félagslegra bóta, 542 milljónir vegna

sjúkratrygginga og 31 milljón vegna slysatrygginga. Á móti kemur raungildishækkun vegna lífeyristrygginga að fjárhæð 143 milljónir króna. Á fyrri helmingi ársins 1996 lækkuðu útgjöld til almannatrygginga um 93 milljónir króna eða um 0,7%.

- Í fjárlögum fyrir árið 1997 er gert ráð fyrir að verja allt að 28,8 milljörðum króna til almannatrygginga. Heildarframlagið er um 300 milljónum króna lægra en útgjöld vegna almannatrygginga urðu í fyrra framreiknuð til verðlags 1997. Niðurstaða reikninga á fyrri árshelmingi 1996 og áætlun um afkomu á seinni árshelmingnum gefur til kynna að útgjöld almannatrygginga muni í árslok nema 30,0 milljörðum króna. Verða þau skv. þessu um 1,2 milljörðum króna meiri en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Þetta er svipuð fjárvöntun og hefur verið síðustu þrjú árin. Framangreind fjárvöntun frá fjárlögum ársins er svo til öll tilkomin vegna nýrra ákvarðana stjórnvalda á árinu í tengslum við gerða kjarasamninga, vegna lífeyristrygginga. Lækkun framlaga vegna sjúkratrygginga er vegna fyrirhugaðra sparnaðar-áforma.

Útgjöld sjúkrahúsa

- Í fjárlögum ársins 1997 er 21,4 milljörðum króna veitt til sjúkrahúsa. Skiptist sú fjárhæð þannig að 18,7 milljarðar króna ganga til sjúkrahúsa sem eru á föstum fjárlögum og 2,7 milljarðar króna til þeirra sem eru á daggjöldum. Á árinu 1996 námu rekstrarútgjöld framangreindra stofnana að frádregnum sértekjum 22,2 milljörðum króna. Er það um 800 milljónum króna meira en skv. fjárlögum ársins 1997. Fjárlög ársins 1997 gera ráð fyrir að um helmingur fjárvöntunar sé mætt með sparnaði hjá sjúkrahúsum. Að mati Ríkisendurskoðunar er fjárvöntun vegna sjúkrahúsa um 400 milljónir króna að óbreyttu umfangi og að því gefnu að fyrirhugaður sparnaður nái fram að ganga á árinu 1997.

Mat á afkomu ríkissjóðs í árslok 1997

- Ríkisendurskoðun hefur áætlað afkomu A-hluta ríkissjóðs á árinu 1997. Er gengið út frá þeirri forsendu að ríkissjóður taki engar nýjar ákvarðanir í ríkisfjármálum sem hafi veruleg áhrif á afkomu hans til ársloka og að verðlags- og launaþróun verði innan viðmiðunarmarka.

- Að öllu óbreyttu telur Ríkisendurskoðun að lánsfjárförf ríkissjóðs stefni í að verða um 19,5 milljarðar króna á árinu 1997 eða um 7,0 milljörðum króna meiri en fjárlög gera ráð fyrir. Hrein lánsfjárförf er áætluð nú um 700 milljónir króna.
- Í fyrsta lagi ber að nefna ákvörðun fjármálaráðherra frá í byrjun febrúarmánaðar sl. um að endurskipuleggja verðbréfaútgáfu ríkisins á árinu 1997 og 1998. Af fyrirhuguðum þremur áföngum vegna endurskipulagningarinnar í ár hafa tveir þeirra fyrstu komið til framkvæmda og nemur heildarinnlausn spariskírteina sem gefin voru út af ríkissjóði tæpum 8,0 milljörðum króna í júlílok. Í mati stofnunarinnar á afkomuhorfum í árslok er gert ráð fyrir að heildarinnlausn nemi um 9,0 milljörðum króna á þessu ári og er um helmingur innlausnarverðs vextir og verðbætur.
- Í annan stað stefnir rekstrarhalli A-hluta ríkissjóðs í að verða um 2,5 milljarðar króna. Reikna má með að gjöld aukist um 7,0 milljarða króna frá fjárlögum og munar þar mestu um 4,5 milljarða króna vegna vaxta- og verðbóta í tengslum við innlausn spariskírteina ríkissjóðs. Tekjur eru taldar muni aukast um 4,5 milljarða króna. Af þeirri fjárhæð skýrir aukning beinna skatta 1,5 milljarða króna og óbeinir skattar eru taldir aukast um 1,7 milljarða króna. Fjárlög ársins 1997 gerðu ráð fyrir að 54 milljóna króna rekstrarafgangur yrði hjá A-hluta ríkissjóðs.
- Í fjárlögum 1997 var gert ráð fyrir að A-hluti ríkissjóðs greiddi niður skuldir sína um 1,8 milljarða króna en nú stefnir hins vegar í það að hrein lánsfjárförf verði um 700 milljónir króna. Við samanburð á framangreindu er rétt að vekja athygli á því að ákvörðun um innlausn verðbréfa er meginskýringin á breytingunni þar sem 4,5 milljarða króna vextir og verðbætur eru færðar í rekstrarreikning á greiðsluuppgjörsgrunni, en í ríkisreikningi eru hins vegar greiðslur þessar færðar til lækkunar á ógreiddum vaxtagjöldum. Ef tekið er tillit til þessa atriða má segja að því markmiði að lækka skuldir A-hluta ríkissjóðs í rekstraruppgjörsgrunni vegna greiðsluhreyfingar ársins hafi verið náð eins og fjárlög áformuðu.

Helstu markmið fjárlaga fyrir árið 1997

Í fjárlögum fyrir árið 1997 var stefnt að eftirfarandi markmiðum:

Að heildarlánsfjárförf ríkissjóðs yrði um 12,5 milljarðar króna og afborganir af teknum lánum 14,2 milljarðar króna. Þannig var áætluð lækkun skulda A-hluta ríkissjóðs um 1,7 milljarðar króna.

Að heildarlánsfjárförf opinberra aðila yrði um 48 milljarðar króna og afborganir af teknum lánum um 36 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf opinberra aðila yrði um 12 milljarðar króna.

Af heildarlánsfjárförf opinberra aðila var gert ráð fyrir að Byggingasjóður ríkisins og Byggingasjóður verkamanna tækju lán að fjárhæð 7,1 milljarður króna. Húsbréfaútgáfa var áætluð um 14,0 milljarðar króna. Þá var gert ráð fyrir að afborganir lána hjá framangreindum aðilum yrði um 11,5 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf byggingasjóðanna og húsbréfa-deildarinnar næmi 9,6 milljörðum króna.

Ekki voru settar fram áætlanir um hve stórum hluta lánsfjárfarfarinnar skyldi mætt með innlendum lántökum og hve miklum með erlendum lántökum. Fjármálaráðuneytið gerði hins vegar ráð fyrir í áætlun ársins að afla allt að 6,5 milljarða króna innanlands og tæpra 6,0 milljarða króna erlendis á árinu.

Í athugasemdum með fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 1997 sagði m.a.:

Með þessu fjárlagafrumvarpi er stigið mikilvægt skref í átt til jafnvægis í ríkisfjármálum. Afar mikilvægt er að fylgja áformum frumvarpsins um aðhald og sparnað í útgjöldum fast eftir. Þannig er unnt að tryggja að sá tekjuauki sem efnahagsbatinn skilar komi fram í afgangi á fjárlögum á næsta ári. Með þeim aðgerðum sem gripið hefur verið til undanfarin ár, meðal annars ýmsum skipulagsbreytingum í heilbrigðis- og menntamálum, nýskipan í ríkisrekstri, markvissari fjárlagagerð og aukinni ábyrgð

stjórnenda, og aðgerðum sem eru í undirbúningi, verður staða ríkisfjármála treyst enn frekar.

Þá var í athugasemdum við frumvarpið greint frá verkefnum á sviði skattamála og annarra liða á tekjuhlið. Um það efni segir m.a. svo:

- *Sveitarfélög tóku yfir rekstur grunnskólans í ágúst 1996. Til að fjármagna reksturinn verður hluti tekjuskatts einstaklinga færður yfir í útsvar. Þessi tilfærsla, en hún nemur 2,65% af tekjuskattsstofni, kemur til framkvæmda um áramótin og er talin lækka tekjur ríkissjóðs um 5,9 milljarða króna á árinu 1997.*
- *Gert er ráð fyrir að nefnd á vegum fjármálaráðherra sem skipuð er fulltrúum stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins til þess að endurskoða tekjuskattskerfið, ljúki störfum fyrir áramót. Verkefni nefndarinnar er meðal annars að leita leiða til þess að draga úr jaðaráhrifum tekjuskatts og ýmissa bótagreiðslna. Fyrstu skrefin í þessa átt voru reyndar stigin á síðasta og þessu ári með ákvörðun um skattfrelsi lífeyrisiðgjalda launþega og breytingum sem drógu úr tekjuskerðingu barnabótaaukans.*
- *Síðastliðið vor samþykkti Alþingi lög um samræmda skattlagningu fjármagnstekna. Meginákvæði laganna taka gildi um næstu áramót. Með lögnum er annars vegar tekin upp skattlagning vaxtatekna einstaklinga, en þær hafa til þessa verið skattfrjálsar. Hins vegar er skattlagning annarra fjármagnstekna, þ.e. arðs, söluhagnaðar og leigutekna, en í því felst skattalækkun frá því sem nú er. Lögin stuðla að aukinni samræmingu í skattlagningu launatekna og fjármagnstekna. Skattlagningin skilar engum tekjum á árinu 1997 og ekki er heldur gert ráð fyrir að hún skili ríkissjóði viðbótartekjum, en gangi í þess stað til að lækka aðra skatta.*
- *Ríkisstjórnin hefur ákveðið að samræma álagningu tryggingagjalds, en gjaldið er nú í tveimur þrepum. Í lægra þrepinu eru landbúnaður, sjávarútvegur og iðnaður, en aðrar atvinnugreinar eru í hærra þrepinu. Gert er ráð fyrir að gjaldið verði samræmt í áföngum á næstu árum.*
- *Um mitt þetta ár kom til framkvæmda fyrri áfangi lækkunar og breytinga á vörugjöldum í kjölfar athugasemda frá Eftirlitsstofnun EFTA. Jafnframt var ákveðið að síðari áfangi þessara*

breytinga kæmi til framkvæmda á næsta ári. Í breytingunum felst meðal annars fækkun gjaldflokka og almenn lækkun gjaldsins auk þess sem færri vörutegundir bera nú vörugjald en áður.

Helstu áherslur er varða gjaldahlið frumvarpins voru eftirfarandi:

- *Vegna yfirtöku sveitarfélaga á rekstri grunnskólans munu útgjöld ríkissjóðs lækka um 5,3 milljarða króna á árinu 1997. Til að auðvelda sveitarfélögum framkvæmdir við grunnskóla-byggingar mun ríkissjóður hins vegar leggja fram árlega allt að 265 m.kr. á tímabilinu 1997-2001 til þeirra.*
- *Áform ríkisstjórnarinnar um breyttar áherslur í rekstri og þjónustu ríkisstofnana leiða til fækkunar þeirra, en jafnframt munu þær stofnanir sem eftir verða styrkjast. Fjárhagslegur ávinningur þessara breytinga kemur að hluta fram á árinu 1997. Hér má nefna rekstur sjúkrahúsa, framhaldsskóla, rannsóknastofnana, skattstofa og sýslumannsembætti. Í hverju ráðuneyti er framlag til rekstrarhagræðingar sem heimilt verður að nota, til dæmis til greiðslu biðlauna, endurbóta o.fl. í því skyni að ná fram lækkun á fjárframlagi til viðkomandi stofnunar þegar á árinu 1998.*
- *Áfram er unnið að því að verkaskipting milli ríkis og sveitarfélaga verði eins skýr og kostur er og að saman fari frumkvæði, framkvæmd og fjárhagsleg ábyrgð á rekstri hjá sama stjórnvaldi. Á næsta ári er til dæmis stefnt að því að húsaleigubótakerfið verði alfarið á ábyrgð sveitarfélaga.*
- *Áhersla er lögð á að gera formlega samninga við einkaaðila og samtök um að veita lögboðna þjónustu sem ríkissjóður greiðir, en þeir hafa til þessa einungis verið gerðir í undantekningar-tilvikum. Jafnframt verður kveðið á um þessa samningagerð í lögum. Í samningunum verði meðal annars kveðið á um þá þjónustu sem ríkissjóður kaupir, greiðslur fyrir þjónustuna og eftirlit með samningunum.*
- *Vaxtagreiðslur ríkissjóðs lækka um 250 m.kr. og verða um 13,5 milljarðar króna á árinu 1997. Lækkun vaxtagjalda má meðal annars rekja til þess að hallarekstri hefur nú verið snúið í afgang. Auk þess fara verðbætur á vexti við innlausn eldri spariskírteina lækkandi vegna lágrar verðbólgu á síðustu árum.*

Um lánsfjármál, skuldastöðu og vexti sagði m.a. í athugasemdum:

Með frumvarpinu er stefnt að jafnvægi í ríkisfjármálum. Aðhalds er gætt á útgjaldahlið og auknar tekjur ganga til þess að draga úr lánsfjárförf ríkisins. Með þessu fær atvinnulífið svigrúm til fjárfestingar og fjölgunar starfa.

- *Hrein lánsfjárförf ríkissjóðs, ríkisfyrirtækja og sjóða er áætluð 11,7 milljarðar króna árið 1997, samanborið við 19,2 milljarða árið 1996. Þetta yrði minnsta lánsfjárförf ríkisins í meira en áratug.*
- *Gangi áform fjárlagafrumvarps eftir mun ríkissjóður, í fyrsta skipti frá upphafi síðasta áratugar, greiða niður skuldir sínar á árinu 1997, um sem nemur 2,3 milljörðum króna. Hrein lánsfjárförf lækkar um 17,6 milljarða króna frá árinu 1996, en um 7,5 milljarða að áhrifum sérstakrar innköllunar spari-skírteina á síðasta ári frátöldum.*
- *Jafnframt munu heildarskuldir ríkissjóðs lækka í hlutfalli við landsframleiðslu, annað árið í röð. Þær námu tæplega 51% af landsframleiðslu í árslok 1995, fara í 48% samkvæmt áætlun í árslok 1996 og verða 45% í árslok 1997 samkvæmt fjárlagafrumvarpi. Þessi lækkun endurspeglast einnig í lækkun heildarskulda hins opinbera, en þær eru taldar nema 55,5% af landsframleiðslu í árslok 1996 og verða rúmlega 53% í árslok 1997.*

Í meðförum Alþingis hækkuðu gjöld umfram tekjur frá frumvarpi til fjárlaga um 960 milljónir króna.

Heildartekjur ríkissjóðs skv. fjárlögum ársins 1997 eru áætlaðar 126,2 milljarðar króna sem er 800 milljónum króna hærrí fjárhæð en frumvarpið gerði ráð fyrir. Við þriðju umræðu fjárlagafrumvarpsins voru eftirtaldar breytingar gerðar á tekjuhlið þess.

Tafla 1. Breytingar á tekjuhlið fjárlagafrumvarpsins

Í m.kr.	
Hækkun beinna skatta	945
Lækkun óbeinna skatta	(130)
Aðrar breytingar lækkun	(15)
	<u>800</u>

Heildargjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum 1997 eru 126,1 milljarður króna sem er 1,8 milljörðum króna meira en frumvarpið gerði ráð fyrir. Eftirfarandi breytingar voru gerðar á gjaldahlið frumvarpsins við aðra og þriðju umræðu fjárlagafrumvarpsins á Alþingi.

Tafla 2. Breytingar á gjaldahlið fjárlagafrumvarpsins

Í m.kr.	
Laun	934
Önnur gjöld - sértekjur	302
Eignakaup	123
Tilfærslur	400
	<u>1.759</u>

Verðlagsforsendur fjárlaga 1997 miðast við að áætlað meðal-verðlag hækki um 2,4% milli árana 1996 og 1997. Launaliðir fjárlaga voru hækkaðir um 3,5% milli ára til að mæta auknum útgjöldum vegna nýrra kjarasamninga á árinu 1997. Sama hækkun var látin gilda um þann þátt rekstrartilfærslunnar sem svarar til launa. Þá voru önnur rekstrargjöld hækkuð um 2,0%, bætur lífeyristrygginga og vegna félagslegrar aðstoðar voru hækkaðar um 2% í upphafi árs. Því til viðbótar var áætlað í fjárlögum fyrir 420 milljóna króna hækkun bóta sem stjórnvöld kunna að ákveða á árinu. Þá var engum verðlagshækkunum bætt við viðhalds- og fjárfestingaframlög.

Tafla 3. Helstu stærðir fjárlaga fyrir árið 1997

Í m.kr.	1997	1996
Rekstrarreikningur:		
Tekjur	126.224	120.865
Gjöld	126.101	124.816
Tekjur umfram gjöld	124	(3.951)
Lánahreyfingar:		
Veitt lán nettó	(2.470)	(850)
Hluta- og stofnframlag, viðskiptareikningar	800	1.000
Afborganir af teknum lánum	14.240	21.160
Heildarlánsfjárförf	12.446	25.261
Lántökur	(12.500)	(25.300)
Hækkun á handbæru fé	54	39

Greiðslustaða ríkissjóðs

Heildarlánsfjárförf ríkissjóðs nam 23,3 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins. Af þeirri upphæð runnu um 13,8 milljarðar króna til greiðslu afborgana af lánum ríkissjóðs, um 2,8 milljarðar fóru til að mæta rekstrarhalla og um 4,1 milljarður var endurlánaður. Hlutaframlög og stofnfjárframlög námu 83 milljónum króna. Þá var staða á viðskiptareikningum ríkissjóðs neikvæð um 2,4 milljarða króna í lok júní.

Á móti lánsfjárförfinni komu innheimtar afborganir af veittum lánum, alls að fjárhæð 4,0 milljarðar króna. Innlend lántaka nam alls um 21,8 milljörðum króna og 3,5 milljarðar voru teknir að láni erlendis. Hluttur innlends lánsfjár var því um 86% og hluttur erlendra lána um 14%.

Tafla 4. Lánsfjárförf ríkissjóðs

	Fjárheimild 1997	Útkoma 1997	Útkoma 1996	Breyt. 97-96
Lánsfjárförf (brúttó)	20.278	23.268	29.590	(6.322)
(Afborganir veittra lána	5.428	3.993	4.844	(851)
	14.850	19.275	24.746	(5.471)
-Afborganir tekinna lána	11.125	13.827	17.849	(4.022)
-Ríkisvixlar	1.287	0	3.008	(3.008)
Hrein lánsfjárförf	2.438	5.448	3.889	1.559

Samkvæmt áætlun fjármálaráðuneytisins, sem grundvallast á fjárlögum og lánsfjárlögum fyrir árið 1997, var gert ráð fyrir að heildarlánsfjárförf ríkissjóðs næmi um 20,3 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins. Niðurstaðan var sem áður segir um 23,3 milljarðar eða um 3,0 milljörðum meiri fjárförf. Frávik koma fyrst og fremst fram í tveimur liðum þ.e. í rekstrarafkomu ríkissjóðs, en þar er frávikid um 1,7 milljarðar króna, og í afborgunum tekinna lána sem urðu um 2,7 milljörðum króna meiri en ráðgert var. Skýrist það nær eingöngu af sérstakri innlausn á spariskírteinum ríkissjóðs sem voru með gagnkvæmum uppsagnarákvæðum, en hún olli því að rekstrarkostnaður ríkissjóðs jókst um 3,1 milljarð króna og afborganir tekinna lána jukust um 3,0 milljarða.

Hrein lánsfjárförf, þ.e. brúttó lánsfjárförf að frádregnum afborgunum vegna veittra og tekinnna lána ríkissjóðs nettó, nam alls 5,4 milljörðum króna eins og fram kemur í framangreindri töflu. Um 2,8 milljarðar króna af þessari fjárförf skýrist af halla á rekstri ríkissjóðs á fyrstu sex mánuðum ársins, en um 2,4 milljarðar króna eiga rætur í viðskiptareikningum ríkissjóðs. Hrein fjárförf vegna utanaðkomandi aðila sem endurlánað er til var óveruleg. Til viðbótar hreinu lánsfjárförfinni tók ríkissjóður að láni um 6,1 milljarð. Nettóáhrif ríkissjóðs á fjármagnsmarkaðinn námu því um 11,5 milljörðum króna á fyrri helmingi ársins. Samsvarandi fjárhæð nam um 4,2 milljörðum króna á sama tíma 1996. Þannig er ljóst að ríkissjóður hefur aukið umtalsvert þátttöku sína á fjármagnsmarkaðnum það sem af er þessu ári.

Tafla 5. Fjárstreymi ríkissjóð janúar til júní

Í m.kr.	Greitt 1997	Heimild 1997	Frávik	Greitt 1996	Breyting 96-97
Uppruni:					
Lántökur					
Seld spariskírteini	16.413	6.992	9.421	10.557	5.856
Ríkisbréf	1.597	922	675	1.888	(291)
Ríkisvixlar	3.811	0		0	
Önnur innlend fjáröflun	2	0	2	180	(178)
Erlendar lántökur	3.522	3.661	(139)	12.488	(8.966)
Lántökur alls	25.345	11.575	13.770	25.113	232
Innh. afborganir	3.993	5.428	(1.435)	4.844	(851)
Uppruni alls	29.338	17.003	12.335	29.957	(619)
Ráðstöfun:					
Til rekstrar	2.800	1.134	1.666	575	2.225
Greiddar afborganir	13.827	11.125	2.702	17.849	(4.022)
Lánveitingar	4.149	4.038	111	4.637	(488)
Hluta- og stofnfjárframlög	83	140	(57)	258	(175)
Viðskiptareikningar	2.409	2.554	(145)	3.265	(856)
Ríkisvixlar, nettó	0	1.287	(1.287)	3.008	(3.008)
Ráðstöfun alls	23.268	20.278	2.990	29.592	(6.324)
Breyting á handbæru fé	6.070	(3.275)	9.345	365	5.705

Eins og fram kemur í ofangreindri töflu námu erlendar lántökur um 3,5 milljörðum króna janúar - júní 1997. Greiddar afborganir af erlendum lánnum námu hins vegar um 5,7 milljörðum króna á sama tímabili. Þannig greiddi ríkissjóður niður erlendar skuldir um 2,2 milljarða króna á fyrri hluta ársins.

Samanburður við árið 1996

Heildarlánsfjárförf ríkissjóðs nam 29,6 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1996. Lánsfjárförf var því um 6,2 milljörðum króna minni en á sama tímabili fyrra árs. Minni fjárförf í ár skýrist fyrst og fremst af því að greiddar afborganir af teknum lánnum lækkuðu um 4,0 milljarða króna. Þá nam uppgreiðsla ríkisvígla um 3,0 milljörðum króna umfram sölu nýrra vígla á árinu 1996, en á fyrri hluta þessa árs voru seldir ríkisvíglar umfram innlausn.

Lántökur stóðu því sem næst í stað milli ára. Eins og áður hefur komið fram nam hlutfall innlendra lántaka um 86% á fyrri hluta þessa árs og hlutfall erlendra lántaka var því 14%. Á árinu 1996 var samsvarandi hlutfall 50% fyrir hvorn flokkinn.

Afkoma af rekstri

Samkvæmt greiðsluuppgjöri ríkisbókhalds námu tekjur ríkissjóðs 64,1 milljarði króna og gjöld 66,9 milljörðum króna á fyrri hluta þessa árs. Halli af rekstri nam því 2,8 milljörðum króna fyrstu sex mánuði ársins.

Í greiðsluáætlunum var gert ráð fyrir að gjöld næmu alls um 64,1 milljarði króna í lok júní 1997. Gjöld voru þannig tæpum 2,8 milljörðum króna eða 4,3% hærrí en áætlað var. Tekjur ríkissjóðs voru áætlaðar tæpir 63,0 milljarðar króna. Niðurstaðan var hins vegar um 64,1 milljarður króna eða um 1,1 milljarði hærrí. Nemur frávikíð 1,7% hlutfallslega. Afkoma ríkissjóðs var þannig um 1,7 milljörðum króna lakari en ráðgert var.

Tafla 6. Samanburður á afkomu ríkissjóðs janúar – júní 1996 og 1997

Í m.kr.	Útkoma 1997	Útkoma 1996	Breyt.	%	Framr. 1996	Raun- breyt.	%
Tekjur	64.063	64.657	(594)	(0,9)	65.630	(1.567)	(2,4)
Gjöld	66.863	65.232	1.631	2,5	66.661	202	0,3
Gjöld umfram tekjur	2.800	575	2.225	387,0	1.031	1.769	171,6

Ef litið er til fyrstu sex mánaðanna 1997 kemur í ljós að gjöld ríkissjóðs hafa aukist um 202 milljónir króna eða 0,3% að raungildi milli ára. Tekjur hafa á sama tíma lækkað um tæpa 1,6 milljarða króna eða sem nemur 2,4%. Þannig versnaði afkoma ríkissjóðs um tæpa 1,8 milljarða króna milli ára á föstu verðlagi.

Tveir þættir hafa veruleg áhrif á samanburð á afkomu ríkissjóðs milli árána 1996 og 1997 eins og nánar verður fjallað um síðar í þessari skýrslu. Í fyrsta lagi nýtti fjármálaráðherra heimild til að innkalla nokkra flokka spariskírteina fyrir gjalddaga á fyrri hluta þessa árs. Í annan stað tóku sveitarfélögin yfir rekstur grunnskólans þann 1. ágúst 1996. Ef leiðrétt er fyrir framangreindum áhrifum hefur afkoma ríkissjóðs batnað um 1,7 milljarð króna milli ára á föstu verðlagi. Þessi bati hefur alfarið verið nýttur til að greiða niður vexti af lánum sem voru með gagnkvæmum uppsagnarákvæðum.

Tekjur ríkissjóðs

Forsendur fjárlaga

Í frumvarpi til fjárlaga var áætlað að tekjur ríkissjóðs næmu 125,4 milljörðum króna á árinu 1997, en það er um 2,3 milljörðum króna lægri fjárhæð en innheimtist á árinu 1996. Helsta lagabreyting sem frumvarpið gerði ráð fyrir vegna teknahliðar þess fólst í yfirfærslu á hluta tekjuskatts einstaklinga yfir til sveitarfélaganna vegna flutnings á rekstri grunnskólans. Þannig var gert ráð fyrir að tekjuskattshlutfallið lækkaði um 2,65%, eða úr 33,15% í 30,5%, en þess í stað fengju sveitarfélögin heimild til hækkunar á útsvari úr 8,78% í 11,43% að meðaltali. Í frumvarpinu var þetta talið hafa í för með sér 5,9 milljarða króna lækun á tekjum ríkissjóðs á árinu 1997. Þá kom til frekari tilfærsla á tekjuskatti yfir í útsvar sveitarfélaga, eða um 0,09%, til að fjármagna lífeyris-skuldbindingar grunnskólakennara.

Breytingar við þriðju umræðu frumvarps til fjárlaga 1997 hækkuðu tekjur ríkissjóðs um 800 milljónir króna og eru heildartekjur skv. fjárlögum því um 126,2 milljarðar króna. Þar vó þyngst hækkun á tekjuskatti einstaklinga um 975 milljónir króna vegna meiri tekjuaukningar á árinu 1996 en frumvarpið byggðist á. Þá var eins og undanfarin ár ákveðið að færa ekki afsláttar- og bótaliði upp til verðs, en það var talið auka tekjur ríkissjóðs um 800 milljónir króna frá forsendum frumvarpsins. Þessar tekjur voru hins vegar ekki færðar inn í tekjutölu fjárlaga þar sem gert var ráð fyrir að lækka skatta samsvarandi á árinu 1997 í samræmi við tillögur jaðarskattanefndar.

Tekjur af tryggingagjaldi voru hækkaðar um 220 milljónir króna við þriðju umræðu, en það er í beinu samræmi við aukningu tekjuskatts. Þá voru innflutnings- og vörugjöld hækkuð um 205 milljónir króna, m.a. vegna meiri bifreiðainnflutnings, og arðgreiðslur voru áætlaðar 170 milljónum króna meiri. Á hinn bóginn voru tekjur af virðisaukaskatti lækkaðar um 450 milljónir króna í ljósi innheimtunnar síðustu mánuði ársins 1996.

Samanburður við áætlun

Innheimtar tekjur á fyrri helmingi ársins námu 64,1 milljarði króna. Er það um 1,1 milljarði króna eða 1,7% meiri tekjur en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir. Á sama tíma 1996 fóru tekjur 4,5 milljörðum króna fram úr áætlunum.

Tafla 7. Tekjur ríkissjóðs í samanburði við áætlun tímabilið janúar – júní

Í m.kr.	Útkoma	Áætlun	Frávik	%
Tekjuskattur einstaklinga	11.637	11.194	443	4,0
Tekjuskattur lögaðila	2.005	1.979	26	1,3
Eignarskattar einstaklinga	979	1.033	(55)	(5,3)
Eignarskattar lögaðila	828	703	125	17,7
Beinir skattar	15.448	14.909	539	3,6
Innflutnings og vörugjöld	7.283	6.670	612	9,2
Virðisaukaskattur	23.267	23.093	174	0,8
Skattar af einkasöluvörum	3.303	3.391	(88)	(2,6)
Bifreiðaskattar	2.496	2.326	170	7,3
Þinglýsingar- og stimpilgjöld	1.329	1.256	73	5,8
Tryggingagjald	6.866	6.457	409	6,3
Aðrir óbeinir skattar	687	800	(114)	(14,2)
Óbeinir skattar	45.229	43.993	1.236	2,8
Dráttarvaxtatekjur af ríkissjtekj.	574	616	(42)	(6,8)
Vextir af langtímalánum o.fl.	2158,6	2.434	(275)	(11,3)
Arðgreiðslur	106	751	(645)	(85,9)
Fjármunatekjur	2.839	3.801	(962)	(25,3)
Sala eigna	429	140	289	206,6
Ýmsar tekjur	119	129	(10)	(7,7)
Aðrar tekjur	548	269	279	103,9
Tekjur samtals	64.064	62.972	1.092	1,7

Beinir skattar voru 539 milljónum króna hærri en tekjuáætlun fjárlaga gerði ráð fyrir og nemur frávikkið 3,6% hlutfallslega. Eins og sjá má í ofangreindri töflu kemur frávikkið að stærstum hluta fram í tekjuskatti einstaklinga sem var 443 milljónum króna hærri en áætlun gerði ráð fyrir. Í forsendum fjárlaga var gert ráð fyrir að almennar tekjubreytingar á mælikvarða ráðstöfunartekna yrðu svipaðar og í helstu samkeppnislöndum á þessu ári eða um 3,5% fyrir árið í heild. Nýjustu

spár benda hins vegar til þess að ráðstöfunartekjurnar aukist talsvert meira eða um og yfir 7,0%.

Óbeinir skattar voru rúmum 1,2 milljörðum króna umfram áætlun eða sem nemur 2,8%. Af einstökum liðum var mest frávik í innflutnings- og vörugjöldum, en þau urðu um 612 milljónir hærri en ráðgert var. Af þeirri fjárhæð skýrir aukinn innflutningur ökutækja 452 milljónir króna og vörugjald af bensíni 124 milljónir.

Tekjur af tryggingagjaldi voru 409 milljónum króna meiri en tekjuáætlun sagði til um. Hér er fyrst og fremst um að ræða áhrif hærri launatekna en forsendur fjárlaga gerðu ráð fyrir.

Tekjur af virðisaukaskatti fóru 174 milljónir króna fram úr áætlun. Af einstökum liðum var virðisaukaskattur af innfluttum vörum tæpar 62 milljónir króna yfir áætlun. Þá var virðisaukaskattur af innlendri veltu 356 milljónir króna yfir áætlun. Á hinn bóginn jukust endurgreiðslur virðisaukaskatts um rúmar 242 milljónir króna umfram það sem áætlað hafði verið.

Þá má nefna að bifreiðaskattar voru 170 milljónum króna meiri en áætlun gerði ráð fyrir. Um 118 milljónir króna af þeirri fjárhæð má rekja til þungaskatts af díselbifreiðum.

Fjármunatekjur voru í heild sinni 962 milljónum króna eða 25,3% lægri en tekjuáætlun fjárlaga gerði ráð fyrir. Stærsta frávikið á þessum lið kemur fram í arðgreiðslum frá ríkisaðilum, en þær voru 645 milljónir króna undir áætlun. Hér er fyrst og fremst um að ræða tilflutning á greiðslum innan ársins. Þá voru vextir af langtímalánum 275 milljónum króna lægri en ráð var fyrir gert.

Að síðustu má nefna að tekjur af sölu eigna voru 289 milljónum króna meiri en áætlað var í tekjuáætlun fjárlaga. Um 218 milljónir króna af framangreindri fjárhæð skýrist af sölu á bústað sendiherrans í París.

Samanburður við fyrra ár

Innheimtar tekjur á fyrstu sex mánuðum ársins 1996 námu tæpum 64,7 milljörðum króna. Eins og áður segir námu samsvarandi tekjur á fyrri hluta þessa árs 64,1 milljarði króna og minnkuðu tekjurnar því um tæpar 600 milljónir króna milli ára eða um tæpt 1,0%.

Tafla 8. Tekjur ríkissjóðs tímabilið janúar – júní í samanburði við fyrra ár

	Útkoma 1997	Útkoma 1996	Breyt.	%
Tekjuskattur einstaklinga	11.637	13.021	(1.385)	(10,6)
Tekjuskattur lögaðila	2.005	1.971	34	1,7
Eignarskattar einstaklinga	979	1.052	(73)	(7,0)
Eignarskattar lögaðila	828	726	102	14,0
Beinir skattar	15.448	16.770	(1.322)	(7,9)
Innflutnings og vörugjöld	7.283	7.425	(143)	(1,9)
Virðisaukaskattur	23.267	22.248	1.019	4,6
Skattar af einkasöluvörum	3.303	3.695	(392)	(10,6)
Bifreiðaskattar	2.496	2.054	442	21,5
Þinglýsingar- og stimpilgjöld	1.329	1.178	151	12,8
Tryggingagjald	6.866	6.332	534	8,4
Aðrir óbeinir skattar	687	788	(101)	(12,8)
Óbeinir skattar	45.229	43.720	1.509	3,5
Dráttarvaxtatekjur af ríkissjóðstekjum	574	519	55	10,6
Vextir af langtímalánum o.fl.	2.159	2.481	(322)	(13,0)
Arðgreiðslur	106	1.002	(896)	(89,4)
Fjármunatekjur	2.839	4.002	(1.163)	(29,1)
Sala eigna	429	56	373	666,4
Ýmsar tekjur	119	110	9	8,1
Aðrar tekjur	548	166	382	230,2
Tekjur samtals	64.064	64.658	(594)	(0,9)

Beinir skattar lækkuðu um 1.322 milljónir milli tímabila eða sem nemur 7,9%. Kemur það frávik aðallega fram í tekjuskatti einstaklinga sem lækkaði um 1.385 milljónir. Í kjölfar flutnings á rekstri grunnskólans frá ríki yfir til sveitarfélaganna voru 2,74% af tekjuskatti einstaklinga færð yfir í útsvar. Ef áhrif þessa eru hins vegar undanskilin má gera ráð fyrir að innheimtur tekjuskattur einstaklinga milli tímabilsins janúar til júní 1996 og sama tímabils á árinu 1997 hafi aukist um allt að 1,4 milljarða króna. Skýringin á þessari aukningu felst fyrst og fremst í auknum launatekjum á þessu ári, en samkvæmt upplýsingum úr

staðgreiðslukerfi Ríkisskattstjóra jukust greidd laun um tæp 6% milli árshelminga. Þá fylgir persónuafsláttur ekki launavísitölu, en það leiðir til þess að skattheimta ríkissjóðs af þeim tekjum sem til verða vegna launabreytinga vex hlutfallslega.

Óbeinir skattar jukust um 1.509 milljónir króna eða sem nemur 3,5%. Stærsta frávík á þessum lið kemur fram í virðisaukaskatti sem jókst um liðlega 1,0 milljarð króna. Nær öll aukningin kemur fram í virðisaukaskatti af innfluttum vörum, en virðisaukaskattur af innlendri veltu stóð því sem næst í stað.

Tekjur af tryggingagjaldi jukust um 534 milljónir króna. Hér er fyrst og fremst um að ræða áhrif af auknum atvinnutekjum milli ára.

Tekjur af bifreiðasköttum voru um 442 milljónum króna meiri en á fyrri hluta ársins 1996. Um 387 milljónir króna af þeirri aukningu á rætur að rekja til aukinna tekna af þungaskatti.

Þá ber að nefna að skattar af einkasöluvörum lækkuðu um 392 milljónir króna milli árshelminga. Kemur sú lækkun alfarið fram í einkasöluhagnaði ÁTVR. Skýrist það af því að á árinu 1996 voru greiddar um 438 milljónir króna sem tilheyra tekjum ársins 1995.

Fjármunatekjur lækkuðu um tæpa 1,2 milljarða króna eða 29,1%. Um 322 milljónir króna af þeirri fjárhæð eru vegna minni vaxtatekna af veittum langtímalánum, en skýringin á því felst aðallega í sérstöku uppgjöri við Landsvirkjun á fyrri hluta ársins 1996 sem jók vaxtatekjurnar þá um liðlega 300 milljónir króna. Þá lækkuðu arðgreiðslur um 896 milljónir. Að stærstum hluta má rekja minni arðgreiðslur til þess að hluti ríkissjóðs af hagnaði Seðlabanka Íslands vegna ársins 1996 var ekki greiddur á fyrri hluta ársins eins og í fyrra. Þess má einnig geta í þessu sambandi að arðgreiðslur bankans verða tæpum 400 milljónum króna minni á þessu ári en á síðasta ári.

Aðrar tekjur lækkuðu um 382 milljónir króna. Að stærstum hluta er hér um að ræða sölu á sendiherrabústaði í París og hluta úr landi Vífilstaða.

Raunbreytingar tekna

Tekjur ríkissjóðs lækkuðu um tæpa 1,6 milljarða króna að raungildi milli fyrri hluta árána 1996 og 1997 eða um 2,4%. Ef hins vegar tillit er tekið til yfirfærslu á hluta tekjuskatts yfir til sveitarfélaganna í kjölfar flutnings á rekstri grunnskólans, eins og áður hefur verið fjallað um, má gera ráð fyrir að tekjur hafi aukist um rúman 1,1 milljarð króna á föstu verðlagi eða sem nemur 1,7%.

Tafla 9. Tekjur ríkissjóðs á föstu verðlagi

Í m.kr.	Útkoma 1997	Framreikn. 1996	Frávik	%
Beinir skattar	15.448	17.272	(1.824)	(10,6)
Óbeinir skattar	45.229	44.115	1.114	2,5
Fjármunatekjur	2.839	4.075	(1.236)	(30,3)
Aðrar tekjur	548	169	379	224,3
Tekjur samtals	64.064	65.630	(1.567)	(2,4)

Beinir skattar lækkuðu um rúma 1,8 milljarða króna að raungildi eða sem nemur 10,6%. Að teknu tilliti til áhrifa af flutningi á hluta tekjuskatts yfir til sveitarfélaganna jukust beinir skattar um tæpar 900 milljónir króna eða 5,0%.

Óbeinir skattar jukust um rúman 1,1 milljarð króna á föstu verðlagi eða um 2,5%. Af einstökum liðum jukust tekjur af virðisaukaskatti um 952 milljónir króna, bifreiðaskattar jukust um 404 milljónir króna og tekjur af tryggingagjaldi voru um 312 milljónum króna meiri en á fyrri hluta ársins 1996 að raungildi. Á hinn bóginn lækkuðu skattar af einkasöluvörum um 459 milljónir króna.

Að lokum voru fjármunatekjur rúnum 1,2 milljörðum króna lægri á föstu verðlagi samanborið við fyrri hluta ársins 1996.

Gjöld ríkissjóðs

Samanburður við áætlun

Útgjöld stofnana í A-hluta námu alls 66,9 milljörðum króna fyrstu sex mánuði ársins. Áætlun fyrir sama tímabil gerði ráð fyrir 64,1 milljarðs króna gjöldum og nemur frávikið 2,8 milljörðum króna eða 4,3%. Á sama tímabili 1996 voru gjöld 145 milljónir króna umfram áætlun.

Tafla 10. Útgjöld ríkissjóðs janúar – júní í samanburði við áætlun

Í m.kr.	Rauntölur 1997	Fjárheimild 1997	Frávik	%	Umfram greitt framlög	Óhafin framlög
Æðsta stjórn ríkisins	651	778	(126)	(16,3)	19	(145)
Forsætisráðuneyti	306	305	1	0,4	51	(50)
Menntamálaráðuneyti	7.997	8.118	(122)	(1,5)	383	(504)
Utanríkisráðuneyti	1.129	1.257	(128)	(10,2)	23	(151)
Landbúnaðarráðuneyti	3.650	3.588	62	1,7	113	(51)
Sjávarútvegsráðuneyti	588	692	(104)	(15,0)	1	(105)
Dóms- og kirkjum.ráðun.	2.947	3.095	(148)	(4,8)	54	(202)
Félagsmálaráðuneyti	4.680	4.821	(140)	(2,9)	119	(259)
Heilbr.- og trygg.m.ráðun.	26.571	25.664	907	3,5	1.165	(258)
Fjármálaráðuneyti	13.033	10.138	2.894	28,5	3.240	(344)
Samgönguráðuneyti	4.079	4.354	(275)	(6,3)	129	(403)
Iðnaðarráðuneyti	483	602	(120)	(19,9)	9	(129)
Viðskiptaráðuneyti	157	110	47	42,2	50	(4)
Hagstofa Íslands	71	67	5	6,7	5	0
Umhverfisráðuneyti	521	517	4	0,7	81	(77)
	66.863	64.106	2.757	4,3	5.440	(2.682)

Umframgreiðslur stofnana námu í heild sinni rúmum 5,4 milljörðum króna, en ónotaðar fjárveitingar námu tæpum 2,7 milljörðum. Eins og sjá má í ofangreindri töflu eru umframgreiðslur áberandi mestar hjá tveimur ráðuneytum þ.e. fjármálaráðuneyti og heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti. Hjá fyrstnefnda ráðuneytinu er aðallega um að ræða áhrif af sérstakri innlausn spariskírteina eins og áður hefur verið vikið að, en hún olli því að vaxtagjöld urðu um 3,1 milljarði króna meiri en áætlað

hafði verið. Greiðslur umfram áætlun hjá heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti námu tæpum 1,2 milljörðum króna. Eins og mörg undanfarin ár er skýringanna aðallega að leita í umframgreiðslum í almannatryggingakerfinu.

Hér á eftir er gerð grein fyrir helstu frávikum í greiðslum einstakra stofnana og fjárlagaliða frá áætlun fyrstu sex mánuði ársins.

Æðsta stjórn ríkisins

Greiðslur vegna æðstu stjórnar ríkisins voru um 126 milljónum króna lægri en áætlun á fyrstu sex mánuðum ársins gerði ráð fyrir eða sem nemur 16,3%. Skýrist sá munur aðallega af því að framlög til Lýðveldissjóðs að fjárhæð 93,5 milljónir króna voru nánast ónotuð á tímabilinu.

Forsætisráðuneyti

Greiðslur forsætisráðuneytis voru því sem næst á áætlun. Frávik voru þó á einstökum fjárlagaliðum. Þannig voru greiðslur vegna Norrænu ráðherranefndarinnar um 37 milljónum króna umfram það sem áætlað hafði verið. Á hinn bóginn voru greiðslur vegna fasteigna forsætisráðuneytisins um 31 milljón króna undir áætlun.

Menntamálaráðuneyti

Greiðslur menntamálaráðuneytisins voru um 122 milljónum króna lægri en áætlun sagði til um eða 1,5%. Af einstökum liðum má nefna að greiðslur vegna háskóla og ýmissar rannsóknarstarfsemi voru um 114 milljónum króna yfir áætlunum. Um 105 milljónir króna af þeirri fjárhæð voru vegna Háskóla Íslands. Þá voru framhaldsskólar í heild sinni um 54 milljónir króna yfir áætlunum. Á hinn bóginn var viðhalds- og stofnkostnaður menningarstofnana um 160 milljónum króna undir áætlunum og Lánasjóður íslenskra námsmanna var 52 milljónir króna undir áætlunum. Að lokum var fjárlagaliðurinn „skólar fyrir fatlaða“ 44 milljónum króna undir áætlunum og greiðslur Kvikmyndasjóðs voru tæpum 29 milljónum króna lægri en gert hafði verið ráð fyrir.

Utanríkisráðuneyti

Greiðslur utanríkisráðuneytis voru í heild sinni 128 milljónum króna undir áætlunum eða sem nemur 10,2%. Eins og undanfarin ár skýrast lægri greiðslur einkum af tveimur liðum þ.e. „þróunarmálum- og alþjóðlegri hjálparstarfsemi“ og „alþjóðastofnunum“, en samtals voru þessir liðir 120 milljónum króna lægri en ráðgert var.

Landbúnaðarráðuneyti

Greiðslur landbúnaðarráðuneytis voru um 62 milljónum króna hærri en áætlun sagði til um eða sem nemur 1,7%. Skýrist fráviknið einkum af því að greiðslur vegna sauðfjárframleiðslu voru um 50 milljónum króna meiri en ráðgert var. Þá fóru greiðslur vegna riðuveiki um 23 milljónir króna fram úr áætlun.

Sjávarútvegsráðuneyti

Greiðslur sjávarútvegsráðuneytis voru um 104 milljónum króna lægri en áætlun sagði til um eða 15,0%. Um 53 milljónir króna af framangreindri fjárhæð má rekja til Fiskistofu. Þá voru greiðslur af fjárlagaliðnum „ýmis verkefni“ um 31 milljón króna lægri en ráðgert hafði verið. Að lokum voru greiðslur Hafrannsóknastofnunar um 11 milljónum króna undir áætlun.

Dóms- og kirkjumálaráðuneyti

Greiðslur dóms- og kirkjumálaráðuneytis voru um 148 milljónum króna lægri en áætlað hafði verið eða 4,8%. Stærsta fráviknið kemur fram hjá Landhelgisgæslu Íslands, en greiðslur vegna stofnunarinnar voru um 49 milljónum króna lægri en ráðgert hafði verið. Þá var fjárlagaliðurinn „húsnæði og búnaður dómsstóla“ um 41 milljón króna undir áætlun og samsvarandi frávik á liðnum „fangelsisbyggingar“ nam 21 milljón króna. Frávik á öðrum fjárlagaliðum ráðuneytisins voru minni.

Félagsmálaráðuneyti

Greiðslur félagsmálaráðuneytis voru um 140 milljónum króna lægri en ráðgert hafði verið og nemur frávikið 2,9% hlutfallslega. Fjárlagaliðurinn „verkskipting ríkis og sveitarfélaga“ var 50 milljónir króna undir áætlun, en hér er um að ræða greiðslur til sveitarfélaganna vegna yfirtöku á fjármögnun húsaleigubótakerfisins. Þá voru greiðslur vegna Framkvæmdasjóðs fatlaðra um 44 milljónir króna lægri en áætlun sagði til og greiðslur Brunamálastofnunar voru um 41 milljón króna undir áætlun. Að lokum voru greiðslur vegna Ábyrgðasjóðs launa um 40 milljónum króna lægri en ráðgert var. Á hinn bóginn fór Atvinnuleysistryggingasjóður um 39 milljónir króna fram úr áætlun.

Heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti

Greiðslur heilbrigðis- og tryggingaráðuneytis fóru um 907 milljónum króna eða 3,5% fram úr áætlun. Um 894 milljónir króna af þessari fjárhæð eru vegna sjúkra- og lífeyristrygginga. Þá voru greiðslur Sjúkrahúss Reykjavíkur um 94 milljónum króna umfram áætlanir. Á hinn bóginn voru greiðslur af liðnum „sjúkrahús með fjölþætta starfsemi“ tæpum 67 milljónum króna lægri en ráð var fyrir gert.

Fjármálaráðuneyti

Greiðslur fjármálaráðuneytis voru um 2,9 milljörðum yfir áætlun króna eða 29,0%. Skýringin á þessu fráviki má að langstærstum hluta rekja til sérstakrar innlausnar á spariskírteinum ríkissjóðs eins og áður hefur komið fram, en það olli því að vaxtagjöld jukust um 3,1 milljarð króna umfram það sem áætlað var. Af öðrum liðum má nefna að liðurinn „ríkisábyrgðir og tjónabætur“ var 113 milljónum króna undir áætlun og útgjöld samkvæmt heimildarákvæðum voru tæpum 82 milljónum króna lægri en ráðgert hafði verið. Þá voru greiðslur vegna fjárlagaliðarins „ýmis verkefni“ um 60 milljónum króna lægri en áætlun sagði til um. Á hinn bóginn fóru uppbætur á lífeyri um 72 milljónir króna umfram áætlun.

Samgönguráðuneyti

Greiðslur vegna samgönguráðuneytis voru 275 milljónum króna eða 6,3% lægri en áætlun sagði til um. Skýringin á þessu fráviki felst að nær öllu leyti í því að greiðslur Vegagerðarinnar voru um 365 milljónum króna undir áætlun í júnílok. Á hinn bóginn voru greiðslur Siglingastofnunar Íslands um 67 milljónum króna meiri en ráðgert hafði verið og greiðslur Flugmálastjórnar voru 44 milljónum króna yfir áætlun.

Iðnaðarráðuneyti

Greiðslur vegna iðnaðarráðuneytis voru 120 milljónum króna lægri en áætlun gerði ráð fyrir eða sem nemur 19,9%. Tveir fjárlagaliðir ráðuneytisins skýra frávikið að langmestu leyti. Annars vegar var liðurinn „orkumál, ýmis verkefni“ um 53 milljónum króna yfir áætlun. Hins vegar voru greiðslur Orkustofnunar um 33 milljónum króna lægri en ráðgert var. Þá voru greiðslur vegna ýmissa smærri fjárlagaliða ráðuneytisins undir því sem áætlað var.

Viðskiptaráðuneyti

Greiðslur viðskiptaráðuneytis voru um 47 milljónum króna hærri en ráðgert var eða sem nemur 42,2%. Frávikið kemur aðallega til af því að greiðslur Löggildingarstofunnar voru um 30 milljónum króna yfir áætlun. Þá voru m.a. greiðslur aðalskrifstofu ráðuneytisins 13 milljónum króna yfir áætlun.

Umhverfisráðuneyti

Greiðslur umhverfisráðuneytis voru því sem næst á áætlun. Frávik var þó á einstökum fjárlagaliðum. Þannig voru styrkir til fráveitna sveitarfélaga um 45 milljónir króna undir áætlun. Á hinn bóginn voru greiðslur Veðurstofunnar um 21 milljón króna yfir áætlun og greiðslur aðalskrifstofu voru um 13 milljónum króna meiri en ráðgert var. Að lokum má nefna að greiðslur Náttúrufræðistofnunar voru um 11 milljónum króna hærri en áætlun sagði til um í júnílok.

Samanburður við fyrra ár

Útgjöld A-hluta ríkissjóðs námu sem fyrr segir 66,9 milljörðum króna frá ársbyrjun til loka júnímánaðar. Er það um 1,6 milljörðum króna eða 2,5% meiri gjöld en á sama tímabili fyrra árs. Að raungildi hækkuðu gjöld um 0,3%. Í neðangreindri töflu ber að líta tegundasundurliðun gjalda.

Tafla 11. Útgjöld ríkissjóðs janúar – júní eftir tegundum í samanburði við fyrra ár

Í m.kr.	Greitt 1997	Greitt 1996	Á verðl. 1997	Breyt.	%	Raun- breyt.	%
Laun	13.500	16.174	16.596	(2.674)	(16,5)	(3.096)	(18,7)
Önnur rekstrargjöld	15.800	14.610	14.876	1.190	8,1	924	6,2
Almannatryggingar	14.950	15.010	15.529	(60)	(0,4)	(579)	(3,7)
Aðrar tilfærslur	12.217	11.297	11.503	920	8,1	714	6,2
Vaxtagjöld	10.822	8.371	8.392	2.451	29,3	2.430	29,0
Eignakaup	483	696	709	(213)	(30,6)	(226)	(31,8)
	67.772	66.158	67.604	1.614	2,4	168	0,2
Sértekjur	909	926	943	(17)	(1,8)	(34)	(3,6)
	66.863	65.232	66.661	1.631	2,5	202	0,3

Helstu breytingar á einstökum gjaldaliðum milli ára voru sem hér segir.

- Heildarlaunaútgjöld stofnana í A-hluta sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir námu 13,5 milljörðum króna á tímabilinu janúar - júní 1997. Launaútgjöld á sama tímabili fyrra árs námu alls tæpum 16,2 milljörðum króna og nemur lækkunin því um 2,7 milljörðum. Sé hins vegar leiðrétt fyrir áhrifum af flutningi á rekstri grunnskólans hafa launaútgjöld aukist um rétt liðlega 500 milljónir króna eða sem nemur 4,0%. Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands námu vegnar meðallaunahækkanir hjá aðildarfélagum BHMR, BSRB og Kennarasambandi Íslands á sama tíma um 2,61%. Hafa því launagreiðslur hækkað um rúm 1,3% að raungildi frá tímabilinu janúar - júní 1996 til sama tímabils á þessu ári.
- Almenn rekstrargjöld án launakostnaðar jukust um rúmar 920 milljónir króna að raungildi eða sem nemur 6,2%. Um 620 milljónir króna af þessari fjárhæð má rekja til Ríkisspítala, Sjúkrahúss Reykjavíkur og Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri og er meginástæðan sú að greiðslutilhögun var breytt eins og vikið er að nánar í umfjöllun um útgjöld almannatrygginga hér

á eftir. Þá má nefna að almenn gjöld Vegagerðarinnar jukust um 173 milljónir króna að raungildi, skýrsluvéla- og kostnaður jókst um rúmar 82 milljónir króna og um 60 milljóna króna greiðsla átti sér stað vegna Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar í tengslum við breytingar á innritunarsal stöðvarinnar.

- Útgjöld almannatrygginga lækkuðu um tæpar 580 milljónir króna að raungildi eða sem nemur 3,8%. Um 430 milljónir króna af þessari lækkun má rekja til sjúkratrygginga, um 85 milljónir til lífeyristrygginga og um 65 milljónir til slysatrygginga. Við aðra umræðu fjárlaga voru 970 milljónir króna færðar af fjárheimild sjúkratrygginga á nýjan lið „verkgreiðslur til sjúkrahúsa og heilsugæslustöðva“ vegna tilgreindra kostnaðarliða sem sjúkrahúsin fengu áður endurgreidda hjá Tryggingastofnun ríkisins. Fyrstu sex mánuði ársins var búið að ráðstafa um 560 milljónum króna af þessum lið. Ef leiðrétt er fyrir áhrifum þessa hafa útgjöld almannatrygginga staðið því sem næst í stað að raungildi milli tímabila.
- Önnur tilfærsluframlög jukust um 714 milljónir króna á föstu verðlagi eða sem nemur 6,2%. Að stærstum hluta skýrist þessi aukning af greiðslum sem áttu sér stað á þessu ári vegna uppgjörs við sveitarfélögin í tengslum við flutning á rekstri grunnskólans. Þá má nefna að tilfærslur til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaganna jukust um 228 milljónir króna að raungildi, greiðslur til Framkvæmdasjóðs aldraðra jukust um 137 milljónir króna, uppbætur á lífeyri voru um 63 milljónum króna meiri en á fyrri hluta ársins 1996 og greiðslur vegna riðuveiki jukust um 43 milljónir króna. Á móti lækkuðu tilfærslur vegna nokkurra fjárlagaliða. Mestu munar í því sambandi að greiðslur vegna sauðfjárframleiðslu voru tæpum 490 milljónum króna lægri að raungildi á fyrri hluta þessa árs m.v. sama tíma í fyrra. Annars vegar er hér um að ræða lækkun á samningsbundnum greiðslum til bænda í tengslum við búvörusamninga. Hins vegar hafa afborganir lána vegna uppkaupa á fullvirðisrétti lækkað um 300 milljónir króna milli ára.
- Vaxtagjöld jukust um rúma 2,4 milljarða króna að raungildi eða sem nemur 29,1%. Innlend vaxtagjöld jukust um 2,8 milljarða króna á föstu verðlagi. Skýrist það af um 3,1 milljarðs króna vaxtakostnaði vegna sérstakrar innlausnar spariskírteina eins og áður er getið. Að þessum áhrifum frátöldum lækkuðu innlend

vaxtagjöld um 300 milljónir króna á föstu verðlagi og erlend vaxtagjöld lækkuðu um rúmar 400 milljónir króna.

- Eignakaup lækkuðu um 226 milljónir króna að raungildi eða sem nemur 31,8%. Um 90 milljónir króna af þessari fjárhæð skýrast af kaupum sem áttu sér stað á húsnæði fyrir stjórnarráð og skrifstofu forseta Íslands á árinu 1996. Þá voru greiðslur vegna byggingar Hæstaréttarhúss um 80 milljónum króna lægri en á sama tíma í fyrra og greiðslur vegna sendiráðsbyggingar í Berlín um 40 milljónum króna lægri. Að lokum má nefna að eignakaup hjá heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti voru um 27 milljónum króna minni en á fyrri hluta ársins 1996, en það skýrist m.a. af minni kaupum á tækjum og búnaði.
- Sértekjur tímabilið janúar til júní 1997 námu 909 milljónum króna sem er um 34 milljóna króna raungildislækkun frá sama tímabili 1996. Hlutfallslega nemur frávikið 3,6%.

Útgjöld ráðuneyta breyttust með eftirfarandi hætti á fyrri hluta ársins 1997 m.v. sama tímabil 1996. Rétt er að hafa í huga að vegin verðlagshækkun ríkisútgjalda nam um 2,1%.

Tafla 12. Útgjöld ríkissjóðs fyrri hluta ársins eftir ráðuneytum í samanburði við fyrra ár

Í m.kr.	Greitt 1997	Greitt 1996	Breyt.	%
Æðsta stjórn ríkisins	651	646	5	0,7
Forsætisráðuneyti	306	342	(35)	(10,4)
Menntamálaráðuneyti	7.997	10.337	(2.340)	(22,6)
Utanríkisráðuneyti	1.129	1.121	8	0,7
Landbúnaðarráðuneyti	3.650	4.002	(352)	(8,8)
Sjávarútvegsráðuneyti	588	617	(29)	(4,7)
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	2.947	2.833	113	4,0
Félagsmálaráðuneyti	4.680	4.508	173	3,8
Heilbrigðis- og trygg.m.ráðun.	26.571	25.228	1.343	5,3
Fjármálaráðuneyti	13.033	10.520	2.513	23,9
Samgönguráðuneyti	4.079	3.914	165	4,2
Iðnaðarráðuneyti	483	527	(45)	(8,5)
Viðskiptaráðuneyti	157	110	47	43,0
Hagstofa Íslands	71	59	12	20,6
Umhverfissráðuneyti	521	468	54	11,4
	66.863	65.232	1.632	4,3

Skýringar á helstu breytingum á útgjöldum einstakra ráðuneyta eru eftirfarandi:

Útgjöld æðstu stjórnar ríkisins jukust um tæpar 5 milljónir króna eða 0,7%. Á sú aukning aðallega rætur að rekja til embættis forseta Íslands og Alþingis. Á hinn bóginn lækkuðu greiðslur vegna Bessastaða nokkuð.

Útgjöld forsætisráðuneytis lækkuðu um 35 milljónir króna eða 10,4%. Skýrist það aðallega af því að greiðslur til Byggðastofnunar voru um 41 milljón króna lægri en á sama tíma 1996. Þá lækkuðu útgjöld Húsameistara ríkisins um 24 milljónir króna, en embættið hefur verið lagt niður. Á hinn bóginn jukust útgjöld hjá ýmsum öðrum stofnunum og fjárlagaliðum ráðuneytisins um samanlagt 30 milljónir króna.

Útgjöld menntamálaráðuneytis lækkuðu um rúma 2,3 milljarða króna. Meginskýringin á þessari lækkun felst í því að greiðslur hjá grunnskólum lækkuðu um rúman 3,1 milljarð króna milli ára vegna flutnings á rekstri þeirra til sveitarfélaganna á síðasta ári. Á hinn bóginn voru greiddar um 690 milljónir króna vegna uppgjörs við sveitarfélögin í tengslum við framangreindar breytingar.

Útgjöld utanríkisráðuneytis jukust um tæpar 8 milljónir króna eða sem nemur 0,7%. Greiðslur af fjárlagaliðnum „þróunarmál og alþjóðleg hjálparstarfsemi“ voru tæpum 54 milljónum króna meiri en á fyrri hluta ársins 1996. Þá voru greiddar um 60 milljónir króna vegna innanhúsbreytinga í Flugstöð Leifs Eiríkssonar. Að lokum jukust útgjöld Þróunarsamvinnustofnunar Íslands um 13 milljónir króna. Á hinn bóginn lækkuðu greiðslur af fjárlagaliðnum „sendiráð, almennt“ um tæpar 50 milljónir króna í tengslum við sendiráðsbyggingu í Berlín og greiðslur til alþjóðastofnana lækkuðu um 45 milljónir vegna EFTA. Þá lækkuðu útgjöld sýslumannsembættisins á Keflavíkurflugvelli um 23 milljónir króna.

Útgjöld landbúnaðarráðuneytis lækkuðu um 352 milljónir króna eða sem nemur 8,8%. Þetta frávik má rekja til þess að greiðslur vegna sauðfjárframleiðslu lækkuðu um 459 milljónir. Annar vegar er hér um að ræða lækkun á samningsbundnum greiðslum til bænda í tengslum við búvörusamninga. Í annan stað hafa afborganir lána vegna uppkaupa á fullvirðisrétti lækkað um 300 milljónir króna milli ára. Þá lækkuðu útgjöld Bændaskólans á Hólum um 37 milljónir króna, en endurbætur áttu sér stað á húsnaði skólans á árinu 1996. Á hinn bóginn jukust greiðslur vegna mjólkurframleiðslu um 48 milljónir króna, greiðslur vegna riðuveiki jukust um 43 milljónir og tilfærslur til Framleiðnisjóðs

landbúnaðarins jukust um tæpar 30 milljónir króna. Þá voru greiðslur hjá embætti yfirdýralæknis um 23 milljónum króna meiri en á fyrri hluta ársins 1996 og greiðslur vegna átaks í landgræðslu námu 17 milljónum króna, en hér er um að ræða nýjan fjárlagalið.

Útgjöld sjávarútvegsráðuneytis lækkuðu um tæpar 29 milljónir króna eða sem nemur 4,7%. Þessi lækkun kemur aðallega fram hjá tveimur stofnunum þ.e. Rannsóknarstofnun fiskiðnaðarins og Fiskistofu. Hjá fyrrnefndu stofnuninni lækkuðu greiðslur um 14 milljónir króna, en greiðslur þeirra síðarnefndu um 18 milljónir.

Útgjöld dóms- og kirkjumálaráðuneytis jukust um 113 milljónir króna eða sem nemur 4,0%. Af einstökum stofnunum varð mest aukning milli ára hjá lögreglustjóraembættinu í Reykjavík, en greiðslur embættisins voru um 52 milljónum króna meiri en á sama tímabili í fyrra. Skýringin á þessu felst í kostnaði vegna skipulagsbreytinga í tengslum við lögreglumál og fíkniefnamál. Þá jukust greiðslur sýslumannsembætta um tæpar 53 milljónir króna nettó. Að lokum voru greiðslur vegna neyðarsímsvörunar tæpum 20 milljónum króna lægri en á fyrri hluta síðasta árs og bætur brotaþola jukust um 18 milljónir, en nánast engar greiðslur höfðu átt sér stað vegna þessa viðfangsefnis í fyrra. Á hinn bóginn urðu um 54 milljóna króna minni greiðslur af liðnum „húsnæði og búnaður dómsstóla“, en það má rekja má til nýs húsnæðis Hæstaréttar.

Útgjöld félagsmálaráðuneytis jukust um 173 milljónir króna eða sem nemur 3,8%. Tilfærslur til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga jukust um 248 milljónir króna sem rekja má m.a. til sérstaks framlags ríkissjóðs til grunnskólabýgginga í tengslum við flutning á rekstri grunnskólans yfir til sveitarfélaganna. Þá voru greiddar um 50 milljónir króna vegna yfirtöku sveitarfélaganna á húsaleigubótakerfinu, en sú aukning kemur fram í samsvarandi minnkun á greiddum húsaleigubótum. Framlög til Byggingasjóðs verkamanna jukust um tæpar 48 milljónir króna, en hér er fyrst og fremst um að ræða mismunandi greiðslutilhögun á milli árshelminga. Að lokum jukust útgjöld vegna málefna fatlaðra samtals um rúmar 100 milljónir króna m.a. vegna framkvæmda við nýtt vistheimili á Reykjanesi, tilfutnings vistmanna af Kópavogshæli o.fl. Á hinn bóginn lækkaði framlag til Framkvæmdasjóðs fatlaðra um 167 milljónir króna vegna breyttra verkefna sjóðsins. Þá lækkuðu m.a. tilfærslur til Ábyrgðasjóðs launa um 33 milljónir króna auk fleiri liða.

Útgjöld heilbrigðis- og tryggingaráðuneytis jukust um rúma 1,3 milljarða króna eða sem nemur 5,3%. Um 757 milljónir króna af þessari aukningu má rekja til Ríkisspítala og Sjúkrahúss Reykjavíkur, en það

stafar að talsverðu leyti af breyttri greiðslutilhögun vegna verkgreiðslna eins og áður hefur verið fjallað um. Auk þess jukust gjöld annarra sjúkrahúsa um samtals 190 milljónir króna milli ára m.a. af framangreindri ástæðu. Af öðrum liðum má nefna að framlag til Framkvæmdasjóðs aldraðra hækkaði um 139 milljónir króna vegna hlutdeildar sjóðsins í rekstri sjúkrastofnana og framlag til Eftirlaunasjóðs aldraðra hækkaði um 94 milljónir. Þá hækkuðu gjöld heilsugæslustöðva samanlagt um tæpar 90 milljónir króna milli ára. Útgjöld almanna-trygginga, þ.e. lífeyris-, sjúkra- og slysatrygginga, lækkuðu um 60 milljónir króna milli fyrri ársþingaráranna 1996 og 1997. Eins og áður hefur komið fram var á þessu ári gerð breyting á tilhögun greiðslna vegna tiltekinna kostnaðarliða sem sjúkrahúsin fengu áður greidda hjá Tryggingastofnun ríkisins, en hún leiddi til þess að útgjöld sjúkratrygginga voru um 560 milljónum króna minni en ella á fyrri þingári þessa árs. Að teknu tilliti til þessa jukust útgjöld almanna-trygginga um hátt í 500 milljónir króna á fyrri hluta þessa árs miðað við sama tímabil í fyrra.

Útgjöld fjármálaráðuneytis jukust um rúma 2,5 milljarða króna eða sem nemur 23,9%. Helsta skýringin á þessari hækkun er sú að spariskírteini voru innleyst á fyrri hluta þessa árs sem voru með gagnkvæmum uppsagnarákvæðum, en aukinn vaxtakostnaður vegna þessa nam um 3,1 milljarði króna. Að teknu tilliti til þessa lækkuðu útgjöld ráðuneytisins um 600 milljónir króna. Þessi lækkun kemur fram í því að innlend vaxtagjöld, að frátalinni sérstakri innlausn, lækkuðu um rúmar 300 milljónir króna og erlend vaxtagjöld lækkuðu um 345 milljónir. Af öðrum liðum má nefna að skýrsluvéla- og vélakostnaður jókst um 88 milljónir króna milli ára m.a. vegna vinnslu við skattvinnslukerfi. Á hinn bóginn lækkuðu útgjöld á liðnum „ýmsar fasteignir ríkissjóðs“ um 68 milljónir króna, en á fyrri hluta ársins 1996 áttu sér stað greiðslur vegna kaupa á skrifstofuhúsnæði fyrir embætti forseta Íslands og stjórnarráðið.

Útgjöld samgönguráðuneytis jukust um 165 milljónir króna eða sem nemur 4,2%. Skýrist það af því að útgjöld Vegagerðarinnar jukust um 233 milljónir króna vegna aukinna framlaga til vegamála. Á hinn bóginn lækkuðu m.a. útgjöld Flugmálastjórnar um 25 milljónir króna, gjöld vegna reksturs flugvalla lækkuðu um 26 milljónir króna og útgjöld Ferðamálaráðs lækkuðu um 14 milljónir.

Útgjöld iðnaðarráðuneytis lækkuðu um tæpar 45 milljónir króna eða sem nemur 8,5%. Þessi lækkun kemur nær alfarið fram hjá Rafmagnseftirliti ríkisins, en stofnunin hefur verið sameinuð Löggildingarstofunni sem heyrir undir viðskiptaráðuneyti. Lækkun

útgjalda milli ára hjá iðnaðarráðuneyti kemur því fram í gjaldaaukningu hjá viðskiptaráðuneyti.

Útgjöld viðskiptaráðuneytisins jukust um 47 milljónir króna eða sem nemur 43%. Helsta skýringin á þessari aukningu liggur í sameiningu Rafmagnseftirlits ríkisins og Löggildingarstofunnar eins og nánar var fjallað um hér að framan í umfjölluninni um iðnaðarráðuneyti.

Útgjöld umhverfissráðuneytisins jukust um 54 milljónir króna eða sem nemur 11,4%. Af einstökum liðum jukust útgjöld Veðurstofu Íslands um 26 milljónir króna og útgjöld veiðistjóra jukust um 11 milljónir. Þá kemur inn nýr fjárlagaliður „spilliefnanefnd“, en greiðslur af honum námu um 10 milljónum króna á fyrri hluta þessa árs. Að lokum má nefna að útgjöld Landmælinga Íslands voru um 8 milljónum króna meiri en á fyrri hluta ársins 1996 og útgjöld aðalskrifstofu ráðuneytisins jukust um samsvarandi upphæð. Á hinn bóginn lækkuðu greiðslur Skipulagsstjóra ríkisins um tæpar 30 milljónir króna milli ára sem stafar af því að á árinu 1996 voru greiddar um 30 milljónir króna vegna uppgjörs á skipulagsgjaldi frá fyrra ári.

Flutningur fjárheimilda milli ára

Á síðustu árum hefur verið heimilað að færa ónýttar fjárheimildir hvers árs yfir á næsta fjárlagaár vegna reksturs, tilfærslna og stofnkostnaðar. Þá hafa með sama hætti umframgjöld viðkomandi fjárlagaárs að jafnaði komið til frádráttar fjárveitingum næsta árs skv. fjárlögum.

Með frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 1996, sbr. fjárukalög nr. 97/1997, fylgir yfirlit um áætlaðan tilflutning inneigna og skulda hjá Ahluta stofnunum og fjárlagaliðum m.v. greiðslustöðu í lok ársins 1996. Á árinu 1996 mynduðust alls um 2,3 milljarða króna umframgjöld hjá stofnunum ríkisins. Áætlað er að flytja um 1,5 milljarða króna af þessari fjárhæð yfir á árið 1997 til lækkunar á fjárheimildum þess árs, en það mun verða gert formlega í fjárukalögum sem samþykkt verða í lok ársins. Skiptist sú fjárhæð þannig að um 1,2 milljarðar króna eru vegna rekstrar og tilfærslna og um 300 milljónir króna vegna stofnkostnaðar og viðhalds.

Ónotaðar fjárheimildir námu um 3,7 milljörðum króna á árinu 1996. Af þeirri fjárhæð er gert ráð fyrir að flytja um 2,6 milljarða króna yfir á þetta ár til hækkunar á fjárheimildum. Þar af eru tæpir 1,6 milljarðar króna vegna rekstrar og tilfærslna og um 1,0 milljarður vegna stofnkostnaðar og viðhalds.

Tafla 13. Flutningur fjárheimilda milli ára

Í m.kr.	1996→97	1995→96	1994→95
Flutt vegna rekstrar og tilfærslu			
Inneign	1.589	1.379	941
Skuld	(1.232)	(777)	(585)
	357	602	356
Flutt v/stofnkostnaðar og viðhalds	715	1.022	1.193
	1.072	1.624	1.549

Tölur um tilflutning milli ára sem birtast í ofangreindri töflu eru ekki fyllilega sambærilegar. Þannig var sú breyting gerð í frumvarpi til

fjáraukalaga fyrir árið 1996, svokölluðum uppgjörsfjáraukalögum, að umframgjöld og ónotaðar fjárveitingar voru sundurliðaðar mun ítarlegar en verið hefur. Þetta veldur því að frávik verða meiri en ella í báðar áttir. Engur að síður gefur taflan til kynna að hreinar fjárheimildir sem flytjast á milli ára liggi að jafnaði á bilinu 1,0 – 1,5 milljarðar króna.

Tafla 14. Samanburður fjárlaga og fjárheimilda fyrir árið 1997

Í m.kr.	Fjárlög		Breyt.	%
	1997	Fjárheimildir 1997		
Æðsta stjórn ríkisins	1.421	1.429	8	0,6
Forsætisráðuneyti	574	611	37	6,4
Menntamálaráðuneyti	14.942	15.279	337	2,3
Utanríkisráðuneyti	2.078	2.270	192	9,2
Landbúnaðarráðuneyti	6.999	6.832	(167)	(2,4)
Sjávarútvegsláðuneyti	1.224	1.288	64	5,2
Dóms- og kirkjum.rn.	6.387	6.429	42	0,7
Félagsmálaráðuneyti	9.331	9.453	122	1,3
Heilbr.- og trygg.m.rn.	52.680	52.740	60	0,1
Fjármálaráðuneyti	19.241	19.418	177	0,9
Samgönguráðuneyti	8.718	8.805	87	1,0
Iðnaðarráðuneyti	1.139	1.197	58	5,1
Viðskiptaráðuneyti	197	249	52	26,4
Hagstofa Íslands	154	158	4	2,6
Umhverfisláðuneyti	1.017	1.016	(1)	(0,1)
	126.100	127.174	1.072	0,8

Ofangreind tafla sýnir samanburð fjárlaga og fjárheimilda ársins 1997. Hæsta inneign frá fyrra ári er hjá menntamálaráðuneyti eða um 337 milljónir króna. Þrjú önnur ráðuneyti eiga yfir 100 milljóna króna inneign hvert. Hlutfallslega er yfirfærsla milli ára mest hjá viðskiptaráðuneyti eða um 26,4%.

Ríkisendurskoðun hefur lýst þeirri afstöðu sinni margoft að tengja beri yfirfærslu inneigna og umframgjalda fjárlagagerð hvers árs í meira mæli en nú er. Á þeim tíma sem fjárlög eru til umræðu á Alþingi liggur í stórum dráttum fyrir hver greiðslustaða einstakra stofnana og fjárlagaliða mun verða í lok liðins fjárlagaárs. Ekkert er því til fyrirstöðu að taka tillit til þessa í fjárlögum komandi árs. Ef umtalsverð frávik koma í ljós eftir að greiðsluuppgjör liggur endanlega fyrir eftir áramót væri æskilegt að afgreiða þau snemma árs t.d. samhliða uppgjörsfjáraukalögum.

Eins og nú háttar til er ákvörðun um tilflutning fjárheimilda tekin um ári eftir að greiðslustaða stofnana liggur fyrir, þ.e.a.s. í fjáraukalögum sem að jafnaði eru samþykkt á Alþingi í desember. Samt sem áður eru

tilfluttar fjárheimildir og umframgjöld færðar inn í bókhalds- og áætlanagerfi ríkisins á stofnanir og fjárlagaliði í upphafi hvers árs. Eins og nú háttar til er því gengið að því vísu að tillögur um tilflutning fjárheimilda verði samþykktar á Alþingi. Að mati Ríkisendurskoðunar er óásættanlegt að fjárheimildir og umframgjöld séu meðhöndluð með framangreindum hætti án þess að Alþingi taki formlega afstöðu til þeirra fyrir en löngu síðar.

Framkvæmd lánsfjárlaga 1997

Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1997 er fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkissjóðs, heimilt að taka lán að fjárhæð allt að 12.500 milljónir króna. Samkvæmt 6. grein nefndra laga er kveðið á um að lántökur skuli fara fram innan lands eða utan. Af heildarlánsfjárförfinni er fjármálaráðherra heimilt skv. 3. grein að endurlána 5.983 milljónir króna.

Í lok júní 1997 nam lánsfjárförf ríkissjóðs 19,3 milljörðum króna. Í áætlun að baki fjárlögum var samsvarandi fjárförf áætluð um 14,9 milljarðar króna eða um 4,4 milljörðum króna minni. Eins og sjá má í neðangreindri töflu er það fyrst og fremst afkoma ríkissjóðs ásamt greiddum afborgunum sem valda því að fjárförf er meiri en gert var ráð fyrir. Skýringin á þessu felst m.a. í sérstakri innlausn á spariskírteinum ríkissjóðs, en eins og áður hefur verið greint frá olli hún því að vaxtagreiðslur urðu um 3,1 meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir og afborganir jukust um 3,0 milljarða króna umfram það sem áætlað var.

Tafla 15. Lánsfjárförf ríkissjóðs í samanburði við fjárlög

	Útkoma	Áætlun	Frávik f. áætl.	Fjárlög 1997	Útkoma 1996
Gjöld umfram tekjur	2.800	1.134	1.666	(124)	575
Stofnfjárframlög og hlutafé, nettó	83	140	(57)	400	258
Viðskiptareikningar, nettó	2.409	2.554	(145)	400	3.265
Greiddar afborganir lána	13.827	11.125	2.702	14.240	20.857
Ríkisvixlar	0	1.287	(1.287)	0	0
Lánsfjárförf A-hluta	19.119	16.240	2.879	14.916	24.955
Lánveitingar	4.149	4.038	111	5.990	4.637
Innheimtar afborganir	3.993	5.428	(1.435)	8.460	4.844
Veitt lán nettó	156	(1.390)	1.546	(2.470)	(207)
Heildarlánsfjárförf A-hluta	19.275	14.850	4.425	12.446	24.748

Í lok júní hafði ríkissjóður tekið að láni um 25,3 milljarða króna eða um 12,8 milljörðum króna meira en lánsfjárlög kveða á um fyrir allt árið. Um 6,1 milljarður króna af framangreindri fjárhæð er þó í reynd

skuldbreyting. Að teknu tilliti til þessa voru lántökur á fyrstu sex mánuðum ársins um 6,7 milljörðum króna umfram það sem lánsfjárlög heimila fyrir allt árið.

Búið var að veita alls um 3,5 milljörðum króna í nýjar lánveitingar hjá endurlánnum ríkissjóðs í lok júní. Af þeirri fjárhæð voru um 3,1 milljarður króna vegna lánveitinga í tengslum við 3. gr. lánsfjárlaga. Heimild til endurlána hafði eingöngu verið nýtt vegna Lánasjóðs íslenskra námsmanna, en eftir stendur um 700 króna lánsheimild vegna sjóðsins á þessu ári.

Tafla 16. Endurlán ríkissjóðs á grundvelli 3. gr. lánsfjárlaga

Í m.kr.	Heimild	Afgreitt	Mism.	Nýting
Lánasjóður ísl. námsmanna	3.800	3.100	(700)	81,5%
Þróunarsjóður sjávarútvegsins	130	0	(130)	-
Flugstöð Leifs Eiríkssonar	1.420	0	(1.420)	-
Alþjóðaflugþjónustan	100	0	(100)	-
Bæjarveitur Vestmannaeyja	33	0	(33)	-
Iðnaðarsvæði á Grundartanga	500	0	(500)	-
	5.983	3.100	2.883	51,8%

Ríkisendurskoðun telur mikilvægt að tekin verði afstaða til sérstakrar endurfjármögnunar verðbréfa ríkisins við fjárlagagerð hverju sinni sé þess nokkur kostur. Ljóst er að hér er um að ræða fjárhæðir sem hafa umtalsverð áhrif á greiðsluafkomu ríkissjóðs á hverjum tíma, en heildarfjárhæð vegna innlausnar frá miðju ári 1996 til loka júlí 1997 nam rúmum 18 milljörðum króna. Samkvæmt fréttatilkynningu fjármálaráðuneytisins frá því í febrúar sl. liggja nú fyrir áætlanir um endurskipulagningu á verðbréfaeign ríkissjóðs og nær hún til ársins 1998. Því eru fyrir hendi upplýsingar nú um þennan þátt ríkisfjármálanna sem eðlilegt er að taka tillit til við gerð m.a. fjárlaga fyrir næsta ár.

Ársverk og launakostnaður ríkissjóðs

Ársverkum hjá þeim A-hluta ríkisstofnunum sem starfsmanna-skrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launavinnslu fyrir fækkaði um tæplega 2.000 frá fyrri helmingi ársins 1996 til sama tíma í ár. Reiknuð ársverk á tímabilinu janúar til júní 1997 voru 7.566 samanborið við 9.551 eða 20,8% færri. Þessi ársverkaminnkun skýrist fyrst og fremst af flutningi á rekstri grunnskólans frá ríkinu yfir til sveitarfélaganna þann 1. ágúst á síðasta ári.

Tafla 17. Reiknuð ársverk hjá A-hluta stofnunum janúar – júní 1996 og 1997

Tölur án aukastafa	Ársverk 1997			Breyting frá 1996		
	Dag.	Yfirv.	Alls	Dagv.	Yfirv.	Alls
Æðsta stjórn ríkisins	126	26	151	(1)	0	(2)
Forsætisráðuneyti	16	6	22	(5)	0	(5)
Menntamálaráðuneyti	1.573	430	2.003	(1.667)	(279)	(1.947)
Utanríkisráðuneyti	92	22	114	1	(1)	0
Landbúnaðarráðuneyti	189	37	226	(2)	1	(2)
Sjávarútvegsráðuneyti	164	59	223	(1)	(8)	(9)
Dóms- og kirkjumrn.	807	250	1.057	4	9	13
Félagsmálaráðuneyti	457	93	550	(48)	(9)	(57)
Heilbr.- og tryggingamrn.	1.643	282	1.925	10	6	15
Fjármálaráðuneyti	296	72	368	(4)	3	(2)
Samgönguráðuneyti	373	131	505	1	(1)	0
Iðnaðarráðuneyti	113	38	150	(7)	(1)	(8)
Viðskiptaráðuneyti	34	13	47	2	2	4
Hagstofa Íslands	30	6	36	2	0	2
Umhverfissráðuneyti	148	41	189	7	5	12
Leiðr. v/flutn. grunnskólans				1.762	317	2.079
Samtals A-hluti	6.061	1.505	7.566	52	43	94

Eins og sjá má í ofangreindri töflu fækkar ársverkum hjá menntamálaráðuneyti um alls 1.947 á fyrri hluta ársins miðað við sama tímabil í fyrra. Þessi lækkun samsvarar því sem næst áður nefndum áhrifum af flutningi á rekstri grunnskólans. Ef tekið er tillit til þessa kemur í ljós að ársverkum hjá A-hluta ríkissjóðs fjölgaði um 94 milli ára á sambærilegum grunni. Hlutfallslega nemur aukningin 1,3%.

Ársverkabreytingar hjá öðrum ráðuneytum eru fremur litlar að undanskyldu félagsmálaráðuneyti, en þar fækkar ársverkum í dagvinnu um 48 og um 9 í eftirvinnu í tengslum við flutning á verkefnum til Akureyrarbæjar vegna reynslusveitarfélaga.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1997 er gert ráð fyrir að ársverkum fjölgi um 0,5% milli árana 1996 og 1997. Gera má ráð fyrir að þessi hlutfallsaukning samsvari rétt liðlega 100 ársverkum. Eins og áður segir jukust reiknuð ársverk um 94 á milli árshelminga framangreindra ára. Má þannig segja að nær öll áætluð vinnumagnsaukning hjá ríkissjóði á þessu ári hafi nú þegar átt sér stað.

Launaútgjöld

Heildarlaunaútgjöld stofnana í A-hluta sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir námu 13,5 milljörðum króna á tímabilinu janúar - júní 1997. Launaútgjöld á sama tímabili fyrra árs námu alls tæpum 16,2 milljörðum króna og nemur lækkun milli árshelminga því um 2,7 milljörðum. Sé hins vegar leiðrétt fyrir áhrifum af flutningi á rekstri grunnskólans hafa launaútgjöld aukist um rétt liðlega 500 milljónir króna eða sem nemur 4,0%.

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands námu vegnar meðallaunahækkarnir hjá aðildarfélögum BHMR, BSRB og Kennarasambandi Íslands á sama tíma um 2,61%. Launagreiðslur voru því rúmum 1,3% hærra að raungildi á tímabilinu janúar - júní 1997 en á sama tímabili í fyrra.

Útgjöld almannatrygginga

Samanburður við fyrra ár

Greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna almannatrygginga námu rúmlega 13,9 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1997, sem er svo til sama fjárhæð í krónum talið og á fyrri árshelmingi ársins 1996. Lækkun greiðslna að raunvirði um 490 milljónir króna í samanburði við fyrri árshelming síðasta árs skýrist svo til alfarið af breyttu greiðslufyrirkomulagi vegna kostnaðar við rannsóknir hjá sjúkrahúsum og heilsugæslustöðvum ásamt greiðslu vegna slysavardstofa. Samkvæmt fjárlögum 1997 voru fjárveitingar af sjúkratryggingum að fjárhæð 970 milljónir króna fluttar á sérstakan fjárlagalið til dreifingar innan fjárlagaársins til sjúkra- og heilsugæslustofnana vegna þessa viðfangsefna.

Raunlækkun einstakra bótaflokka og viðfangsefna skiptist þannig að 60 milljónir króna voru vegna félagslegra bóta, 542 milljónir vegna sjúkratrygginga og 31 milljón vegna slysatrygginga. Á móti kemur raungildishækkun vegna lífeyristrygginga að fjárhæð 143 milljónir króna. Á fyrri helmingi ársins 1996 lækkuðu útgjöld til almannatrygginga um 93 milljónir króna eða um 0,7%.

Tafla 18. Greiðslur v/almannatrygginga janúar til júní 1996 og 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Raun breyt.	%
Félagslegar bætur	1.890	1950	(60)	(3,1)
Lífeyristryggingar	7.106	6.963	143	2,1
Sjúkratryggingar	4.719	5.261	(542)	(10,3)
Slysatryggingar	213	244	(31)	(12,7)
	<u>13.928</u>	<u>14.418</u>	<u>(490)</u>	<u>(3,4)</u>

Hafa ber í huga að greiðslur ríkissjóðs til Tryggingastofnunar ríkisins eru ekki þær sömu og útgjöld almannatrygginga gefa til kynna. Stafar mismunurinn af sjóðstöðu vörslusjóða hjá stofnuninni og breytingu á viðskiptareikningum.

Útgjöld lífeyristrygginga hækkuðu að raungildi um 143 milljónir króna að raungildi á fyrri helmingi þessa árs m.v. sama tímabil 1996 eða

sem svarar til 2,1%. Raungildishækkun lífeyristrygginga skýrist fyrst og fremst af fjölgun bótaþega, en áætlað er að þeim fjölgi árlega um 2 - 3%. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér segir:

Tafla 19. Lífeyristryggingar

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Raun breyt.	%
Lífeyrisgreiðslur	2.541	2.481	60	2,4
Tekjutrygging	3458	3408	50	1,5
Örorkustyrkur	94	100	(6)	(6,0)
Barnalífeyrir	373	350	23	6,6
Fæðingarorlof	627	616	11	1,8
Annað	13	8	5	62,5
	7.106	6.963	143	2,1

Lífeyrisgreiðslur hækkuðu um 60 milljónir króna að raungildi eða um 2,4%. Þá hækkuðu greiðslur vegna tekjutrygginga um 50 milljónir króna sem svarar til 1,5%. Hækkun greiðslna vegna barnalífeyris nam 23 milljónum króna eða um 6,6%. Aðrir bótaflokkar hækkuðu um 2,5% að raungildi milli ára. Á móti lækkuðu greiðslur vegna örorkustyrkja um 6 milljónir króna eða um 6,0%.

Útgjöld vegna félagslegra bóta lækkuðu að raungildi milli ára um 60 milljónir króna eða um 3%. Helstu breytingar voru að framlög vegna sérstakra uppþóta lækkuðu um 108 milljónir króna eða um 11%. Á móti hækkuðu greiðslur vegna endurhæfingarlífeyris og bílakaupastyrkja um 36 milljónir króna að raungildi milli tímabila. Breytingar á útgjöldum einstakra bótaflokka voru sem hér segir:

Tafla 20. Félagslegar bætur

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Raun breyt.	%
Mæðra- og feðralaun	80	80	0	0,0
Umönnunarbætur	191	196	(5)	(2,6)
Makabætur	15	15	0	0,0
Ekkju- og ekkilsbætur	35	40	(5)	(12,5)
Endurhæfingarlífeyrir	64	43	21	48,8
Barnalífeyrir v/menntunar	23	23	0	0,0
Heimilisuppbót	479	447	32	7,2
Sérstök heimilisuppbót	64	74	(10)	(13,5)
Uppbætur	866	974	(108)	(11,1)
Bílakaupastyrkur	73	58	15	25,9
	1.890	1.950	(60)	(3,1)

Greiðslur vegna mæðra- og feðralauna, makabóta og barnalífeyris vegna menntunar voru að raungildi þær sömu milli fyrri árshelminga

áranna. Umönnunarbætur, ekkju- og ekkilsbætur, sérstök heimilisupbót, ásamt öðrum uppbotum lækkuðu milli ára um 128 milljónir króna. Á móti kom að bætur vegna endurhæfingarlífeyris, heimilisbóta (almennra) og bílakaupastyrkja hækkuðu um 68 milljónir króna.

Útgjöld sjúkratrygginga hafa lækkað að raungildi á fyrri árshelmingi ársins 1997 í samanburði við sama tímabil 1996 um 542 milljónir króna. Stærsti hluti raunlækkunar eða um 70% skýrist af breyttu greiðslufyrirkomulagi vegna rannsókna hjá sjúkrahúsum og heilsugæslustöðvum ásamt framlagi vegna slysavarðstofa. Að teknu tilliti til þessa nam raunlækkun útgjalda sjúkratrygginga um 160 milljónum króna sem fram kemur hjá öllum viðfangsefnum nema vistgjöldum á sjúkrastofnunum. Raunaukning vegna vistgjalda á sjúkrahúsum nam tæpum 50 milljónum króna eða um 4,2%. Á fyrstu sex mánuðum ársins 1996 lækkuðu útgjöld sjúkratrygginga um 42 milljónir króna frá sama tímabili 1995. Breyting á útgjöldum einstakra viðfangsefna voru sem hér segir:

Tafla 21. Sjúkratryggingar

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Raun breyt.	%
Langlega, dagvist, daggjöld	1.207	1.158	49	4,2
Hjálpartæki	245	292	(47)	(16,1)
Sjúkrakostnaður erlendis	153	208	(55)	(26,4)
Læknakostnaður	736	750	(14)	(1,9)
Tannlækningar	378	407	(29)	(7,1)
Sjúkrakostnaður, innlendur	419	802	(383)	(47,8)
Lyf	1581	1644	(63)	(3,8)
	4.719	5.261	(542)	(10,3)

Raunlækkun vegna sjúkrakostnaðar innanlands nam um 383 milljónum króna sem skýrist af breyttu greiðslufyrirkomulagi eins og að framan er getið. Skýringar á raungildislækkun annarra viðfangsefna sjúkratrygginga eru þær að hjálpartæki lækkuðu um 47 milljónir króna eða um 16%, læknakostnaður um 14 milljónir króna eða um 1,9%, tannlæknakostnaður lækkaði enn fremur um 29 milljónir króna eða um 7,1% og sjúkrakostnaður erlendis um 55 milljónir króna eða um 26%. Á móti hækkuðu greiðslur vegna sjúkrahúsvistar um 49 milljónir króna eða um 4,2%.

Útgjöld slysatrygginga urðu 31 milljón króna lægri að raungildi á fyrri helmingi ársins en á sama tímabili í fyrra. Svarar það til 12,7% lækkunar. Samanborið við árið 1996 lækkuðu útgjöld slysatrygginga um

45 milljónir króna að raungildi. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér greinir:

Tafla 22. Slysatriyggingar

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Raun breyt.	%
Ökumenn	16	30	(14)	(46,7)
Launþegar, sjómenn	81	93	(12)	(12,9)
Launþegar, aðrir en sjómenn	52	52	0	0,0
Bændur, makar þeirra og börn	10	10	0	0,0
Sjúklingatriyggingar	5	3	2	66,7
Annað	49	56	(7)	(12,5)
	213	244	(31)	(12,7)

Lækkun framlaga vegna slysatriygginga ökumanna nam 14 milljónum króna, en með lögum nr. 104/1992 var ákveðið að flytja þennan tryggingaflokk til tryggingafélaga. Þá lækkuðu bætur til launþega og sjómanna um 12 milljónir króna.

Áætluð afkoma almennatriygginga til ársloka 1997

Í fjárlögum fyrir árið 1997 er gert ráð fyrir að verja allt að 28,8 milljörðum króna til almennatriygginga. Heildarframlagið er um 284 milljónum króna lægra en útgjöld vegna almennatriygginga urðu í fyrra framreiknuð til verðlags 1997. Niðurstaða reikninga á fyrri árshelmingi 1996 og áætlun um afkomu á seinni árshelmingnum gefur til kynna að útgjöld almennatriygginga muni í árslok nema 30,0 milljörðum króna. Verða þau skv. þessu um 1,2 milljörðum króna meiri en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Þetta er svipuð fjárvöntun og hefur verið síðustu þrjú árin. Framangreind fjárvöntun frá fjárlögum ársins er svo til öll tilkomin vegna nýrra ákvarðana stjórnvalda á árinu í tengslum við gerða kjarasamninga vegna lífeyristrygginga. Það sem á vantar til sjúkratriygginga eru vegna áforma um sparnaðaraðgerðir á árinu 1997 skv. fjárlögum.

Tafla 23. Útgjöld almannatrygginga

Í m.kr.	Framr. reikn.'96	Fjárlög 1997	Mism. útk. 1997	Áætluð útk. 1997	Fjár- vöntun
Félagslegar bætur	3750	3911	(161)	4.000	89
Lífeyristryggingar	14.200	14.170	30	14.800	630
Sjúkratryggingar	10.650 ¹⁾	10.315	335	10.800	485
Slysatryggingar	490	410	80	430	20
	29.090	28.806	284	30.030	1.224

1) Að frádregnum rannsóknakostnaði að fjárhæð 1,0 milljarður króna

Við fjárlagagerð fyrir árið 1997 var ekki gert ráð fyrir sérstökum aðgerðum til lækkunar á útgjöldum vegna lífeyristrygginga á árinu 1997. Þá ber að geta þess að gert er ráð fyrir að fjármagnstekjutenging sem tók gildi þann 1. september 1996 skili tæplega 140 milljóna króna viðbótarsparnaði árið 1997.

Félagslegar bætur hækkuðu um 1% milli árána 1996 og 1997. Gert er ráð fyrir að hert eftirlit með greiðslum bóta skili um 100 milljóna króna sparnaði og enn fremur um 40 milljóna króna lækkun bóta vegna breyttrar forsendu um eingreiðslur vegna launabóta. Þannig er gert ráð fyrir að sparist um 140 milljónir króna á árinu 1997 vegna þessara viðfangsefna.

Í fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 1997 var áformað að lækka útgjöld sjúkratrygginga um 650 milljónir króna og því til viðbótar að Framkvæmdasjóður aldraðra ráðstafaði 260 milljónum króna til rekstrar hjúkrunarheimila. Í athugasemdum með frumvarpinu segir m.a.:

- „Tillögur um sparnaðaraðgerðir í sjúkratryggingum taka mið af því að ná til baka þeim útgjöldum sem fara fram úr áætlun fjárlaga 1996. Gert er ráð fyrir að lækka lyfjakostnað um 400 m.kr., frá því sem hann hefði annars orðið, með því að stuðla að aukinni samkeppni í lyfjainnflutningi og sölu lyfja með samningum eða útboðum. Áformað er að setja nýjar reglur um verðlagningu lyfja og greiðsluþátttöku almannatrygginga. Þá er fyrirhugað að ráðast í gæða- og kostnaðarkynningu fyrir lækna sem vísa á lyf og gefa út nýja lyfjalista sem greiðsluþátttaka almannatrygginga miðist við. Slíkir lyfjalistar geta verið hluti af væntanlegum þjónustusamningum við heilbrigðisstofnanir. Kostir útboða við kaup ákveðinna

lyfjaflokka verða kannaðir. Loks er gert ráð fyrir að ýmsar aðgerðir til að hamla á móti lyfjaútgjöldum á þessu ári skili meiri árangri á því næsta, svo sem ákvörðun um þak á álagningu lyfja sem notuð eru á sjúkrahúsum, lækkun á viðmiðunarverði margra samheitalyfja um 5% og samningur um afslátt apóteka til almannatrygginga auk herts eftirlits með innkaupsverði og greiðsluþátttöku almannatrygginga í lyfjaverði. Ráðgert er að lækka kostnað vegna rannsókna og röntgengreiningar um 100 m.kr. og læknskostnað um 70 m.kr. Þeim sparnaði á að ná með endurskoðun samninga og fyrirkomulagi á greiðslum fyrir röntgenþjónustu m.a. með strangari ákvæðum um tilvísanir á slíka þjónustu og nánari skilgreiningu á þeim verkum sem almannatryggingar taka þátt í að greiða. Einnig er fyrirhugað að endurskoða sérstaklega greiðslur til sjúkrastofnana og setja um þær sérstakan ramma. Lagt er til að gjaldskrár vegna blóðmeina- og meinefnarannsókna sjúkrahúsa og einkarekinna rannsóknarstofa verði endurskoðaðar með tilliti til raunverulegs kostnaðar og þeirra tæknibreytinga sem orðið hafa á því sviði. Ráðgert er að gera tilraunir með útboð á rannsóknum og kaupum á röntgenþjónustu. Þá er að nefna að fyrirhugað er að lækka tannlækna-kostnað um 80 m.kr. með því að herða reglur um umsóknir og reikningsgerð auk herts eftirlits. Einnig verða heimildir til endurgreiðslu á kostnaði við tannréttingar endurskoðaðar. Loks er gert ráð fyrir að Framkvæmdasjóður aldraðra standi undir 260 m.kr. kostnaði við rekstur daggjaldastofnana eins og áður hefur komið fram. Sú breyting er gerð á framsetningu frumvarpsins að 26 m.kr. eru fluttar af sjúkratryggingum til ríkisspítala vegna hjartaaðgerða á börnum sem áður voru gerðar á erlendum sjúkrahúsum.“

Við afgreiðslu frumvarpsins á Alþingi voru engar meiriháttar breytingar gerðar á framlagi til sjúkratrygginga nema að 970 milljónir króna voru færðar á sérstakan fjárlagalið vegna verkgreiðslna til sjúkrahúsa og heilsugæslustöðva.

Útgjöld sjúkrahúsa

Í fjárlögum ársins 1997 er 21,4 milljörðum króna veitt til sjúkrahúsa. Skiptist sú fjárhæð þannig að 18,7 milljarðar króna ganga til sjúkrahúsa sem eru á föstum fjárlögum og 2,7 milljarðar króna til þeirra sem eru á daggjöldum. Á árinu 1996 námu rekstrarútgjöld framangreindra stofnana að frádrögnum sértekjum 22,2 milljörðum króna. Er það um 800 milljónum króna meira en fjárlög ársins 1997 gera ráð fyrir.

Tafla 24. Samanburður á framlögum til sjúkrahúsa og kostnaði þeirra

Í m.kr. á verðlagi 1997	Fjárlög 1997	Reikn. 1996	Raun- breyt.
Sjúkrastofnanir	18.700	19.500	(800)
Daggjaldastofnanir	2.700	2.700	0
	21.400	22.200	(800)

Eins og fram kemur í töflunni hér að ofan er fjárvöntun sjúkrahúsa eingöngu bundin við þær stofnanir sem fá framlög á fjárlögum. Skýringin á þeim 800 milljónum króna sem vantar til að framlög 1997 séu jöfn rekstrarkostnaði sjúkrahúsanna í árslok 1996 er tvíþætt. Annars vegar eru framlög skv. fjárlögum 1997 um 200 milljónum króna lægri en á árinu 1996 og hins vegar er rekstrarhalli sjúkrahúsanna 600 milljónir króna á árinu 1996.

Framlög ríkissjóðs til sjúkrahúsa á árinu 1996 hækkuðu að raungildi um 100 milljónir króna frá árinu 1995 eins og sjá má í næstu töflu. Fjárlög ársins 1997 gera ráð fyrir að framlögin lækki um 200 milljónir króna frá árinu 1996.

Tafla 25. Ríkisframlög til sjúkrastofnana 1995 - 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	1995	1996	1997
Framlög	19.800	18.900	18.700
Breyting f.f. ári	0	100	(200)

Eins og sjá má í neðangreindri töflu jukust útgjöld sjúkrastofnana um 400 milljónir króna eða um 2,0% að raungildi milli ára 1995 og 1996.

Fjárlög ársins 1997 gera ráð fyrir að framlög til reksturs sjúkrahúsa nemi 18,7 milljörðum króna sem er tæplega 800 milljóna króna lægri fjárhæð en rekstrarkostnaður sjúkrahúsa var á árinu 1996 m.v. verðlag 1997. Fjárlög ársins 1997 gera ráð fyrir að um helmingi fjárvöntunar verði mætt með sparnaði hjá sjúkrahúsum. Að mati Ríkisendurskoðunar er fjárvöntun vegna sjúkrahúsa um 400 milljónir króna að óbreyttu umfangi og að því gefnu að fyrirhugaður sparnaður nái fram að ganga á árinu 1997.

Tafla 26. Rekstrarkostnaður sjúkrastofnana

Í m.kr. á verðlagi 1997	Reikn. 1995	Reikn. 1996	Fjárlög 1997
Rekstrargjöld - sértekjur	19.100	19.500	18.700
Breyting f.f. ári	0	400	(800)

Mat á afkomu ríkissjóðs í árslok 1997

Ríkisendurskoðun hefur áætlað afkomu A-hluta ríkissjóðs á árinu 1997. Er gengið út frá þeirri forsendu að ríkissjóður taki engar nýjar ákvarðanir í ríkisfjármálum sem hafi veruleg áhrif á afkomu hans til ársloka og að verðlags- og launaþróun verði innan viðmiðunarmarka.

Að öllu óbreyttu telur Ríkisendurskoðun að lánsfjárförf ríkissjóðs stefni í að verða um 19,5 milljarðar króna á árinu 1997 eða um 7,0 milljörðum króna meiri en fjárlög gera ráð fyrir. Þar kemur einkum tvennt til. Í fyrsta lagi ber að nefna ákvörðun fjármálaráðherra frá byrjun febrúarmánaðar sl. um að endurskipuleggja verðbréfaútgáfu ríkisins á árinu 1997 og 1998. Af fyrirhuguðum þremur áföngum vegna endurskipulagningarinnar í ár hafa tveir þeirra fyrstu komið til framkvæmda og nemur heildarinnlausn spariskírteina sem gefin voru út af ríkissjóði tæpum 8,0 milljörðum króna í júlilok. Í mati stofnunarinnar á afkomuhorfum í árslok er gert ráð fyrir að heildarinnlausn nemi um 9,0 milljörðum króna á þessu ári og er um helmingur innlausnarverðs vextir og verðbætur. Fjárlög gera ráð fyrir að afborgun tekinna lána ríkissjóðs yrði 14,2 milljarðar króna en áætlað er að þær nemi nú 18,7 milljörðum króna af framangreindum ástæðum.

Í annan stað stefnir í að rekstrarhalli A-hluta ríkissjóðs verði um 2,5 milljarðar króna. Fjárlög ársins 1997 gerðu hins vegar ráð fyrir að 54 milljóna króna rekstrarafgangur yrði hjá A-hluta ríkissjóðs.

Áætlað er að tekjur A-hluta ríkissjóðs á árinu 1997 sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum ársins nemi 4,5 milljörðum króna. Skiptist sú fjárhæð þannig:

	m.kr.
A) Beinir skattar	1.500
B) Óbeinir skattar	1.700
C) Arðgreiðslur	800
D) Aðrar tekjur	500
Hækkun tekna	4.500

Útgjöld sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum 1997 hækka um 7,0 milljarða króna sem greinast þannig:

	m.kr.
A) Launa- og bótaliðir v/kjarasamninga	1.875
B) Framlög til sjúkrahúsa og sjúkratrygginga	900
C) Vextir og verðbætur	4.500
D) Annað	665
	<hr/> 7.940
- Óráðstafað v/bóta- og verðlagshækkana	(940)
Hækkun gjalda nettó	<hr/> <hr/> 7.000

Í fjárlögum 1997 var gert ráð fyrir að A-hluti ríkissjóðs greiddi niður skuldir sína um 1,8 milljarða króna en nú stefnir hins vegar í það að hrein lánsfjárþörf verði um 700 milljónir króna. Við samanburð á framan- greindu er rétt að vekja athygli á því að ákvörðun um innlausn verðbréfa er meginskýringin á breytingunni þar sem 4,5 milljarða króna vextir og verðbætur eru færðar í rekstrarreikning á greiðsluuppgjörsgrunni en í ríkisreikningi eru hins vegar greiðslur þessar færðar til lækkunar á ógreiddum vaxtagjöldum. Ef tekið er tillit til þessa atriða má segja að því markmiði að lækka skuldir A-hluta ríkissjóðs í rekstraruppgjörsgrunni vegna greiðsluhreyfingar ársins verði náð eins og fjárlög áformuðu.