

Júní 2004

Framkvæmd fjárlaga árið 2003

Efnisyfirlit

SAMANTEKT	5
1 INNGANGUR	9
2 FJARHEIMILDIR 2003	11
2.1 Fjárlög árið 2003.....	11
2.2 Fjárlög á árinu 2003	13
2.3 Fjárheimildir ársins 2003	14
2.4 Samanburður við fjárheimildir	16
2.5 Skerðing fjárheimilda vegna halla fyrri ára	18
3 GREIÐSLUUPPGJÖR ÁRSINS 2003	21
4 ÁÆTLANAGERÐ OG EFTIRLIT MEÐ FRAMKVÆMD FJÁRLAGA	27
5 YFIRLIT UM REKSTUR RÍKISINS OG ÞJÓÐHAGSSTÆRÐIR ÁRIN 1999 TIL 2002	33

Töflur

TAFLA 1	TEKJUR OG GJÖLD RÍKISSJÓÐS SKV. FJÁRLÖGUM OG RÍKISREIKNINGI.....	12
TAFLA 2	SAMANBURÐUR FJÁRLAGA 2003 VIÐ RÍKISREIKNING ÁRSINS 2002.....	13
TAFLA 3	TEKJUR OG GJÖLD RÍKISSJÓÐS SKV. FJÁRLÖGUM OG FJÁRAUKALÖGUM.....	14
TAFLA 4	SAMSETNING FJÁRHEIMILDA ÁRIÐ 2003.....	16
TAFLA 5	FJÖLDI FJÁRLAGALIÐA YFIR FJÁRHEIMILD Í ÁRSLOK 2003.....	17
TAFLA 6	FJÁRLAGALIÐIR MEÐ MEIRA EN 40 M.KR. NEIKVÆÐA STÖÐU Í ÁRSLOK 2003.....	19
TAFLA 7	SJÓÐSTREYMI A-HLUTA RÍKISINS ÁRIÐ 2003.....	22
TAFLA 8	FJÁRLÖG, FJÁRAUKALÖG OG GREIÐSLUUPPGJÖR RÍKISSJÓÐS 2003.....	23
TAFLA 9	EFNAHAGSREIKNINGUR A-HLUTA RÍKISINS 31. DESEMBER – GREIÐSLUUPPGJÖR.....	24
TAFLA 10	SAMANBURÐUR GREIÐSLUUPPGJÖRS 2003 OG 2002.....	26
TAFLA 11	SKIL Á REKSTRARÁETLUNUM FYRIR ÁRIÐ 2003.....	29
TAFLA 12	SAMÞYKKTAR REKSTRARÁETLANIR FYRIR ÁRIÐ 2003.....	30
TAFLA 13	SAMANBURÐUR FJÁRLAGA OG REKSTRAR A-HLUTA ÁRIN 1999-2002.....	34
TAFLA 14	ÞJÓÐHAGSSTÆRÐIR Í FJÁRLAGAFRUMVÖRPUM ÁRIN 1999 TIL 2003 OG RAUNNIÐURSTÖÐUR.....	35
TAFLA 15	SAMTÖLUR TEKNA OG GJALDA RÍKISINS ÁRIN 1999-2002, SKV. RÍKISREIKNINGI.....	36
TAFLA 16	SUNDURLIÐUN TEKNA A-HLUTA RÍKISINS ÁRIN 1999 TIL 2002 - RAUNTÖLUR.....	37
TAFLA 17	SUNDURLIÐUN GJALDA A-HLUTA RÍKISINS ÁRIN 1999-2002, RAUNTÖLUR.....	38
TAFLA 18	MÁLAFLOKKASKIPTING GJALDA RÍKISINS ÁRIN 1999 TIL 2002.....	39
TAFLA 19	FJÁRLÖG OG REKSTUR RÁÐUNEYTA ÁRIN 1999 TIL 2002.....	40

Samantekt

Í þessari skýrslu um framkvæmd fjárlaga á árinu 2003 er sérstaklega lögð áhersla á eftirfarandi atriði:

- Fjárlög 2003, fjárheimildir og framkvæmd fjárlaga.
- Könnun á framkvæmd reglugerðar nr. 116/2001 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta.
- Greiðsluuppgjör ársins 2003.
- Samanburð á fjárlögum, útkomu og þjóðhagsstærðum 1999-2002.

Meginniðurstöður eru eftirfarandi:

Fjárlög 2003, fjárheimildir og framkvæmd fjárlaga

- 1) Fjármálaráðuneytið hefur lagt ríka áherslu á að ráðuneyti og stofnanir bæti áætlanagerð og fjármálastjórn sína, m.a. með því að gefa út leiðbeinandi handbækur um „Framkvæmd fjárlaga“ og „Árangursstjórnun í ríkisrekstri“. Þrátt fyrir að áætlanagerð hafi almennt batnað hefur halli þeirra stofnana sem fara umfram fjárheimildir vaxið á árinu 2003. Í árslok 2003 voru um 120 af 530 fjárlagaliðum með uppsafnaðan halla sem nemur meira en 4% af fjárheimild ársins en það eru þau viðmiðunarmörk sem reglugerðin um framkvæmd fjárlaga setur. Neikvæð staða (höfuðstóll) fjárlagaliða í ársbyrjun 2003 var 4,9 ma.kr. en reikna má með að hallinn á þessum liðum hafi verið um 6 ma.kr. á lok ársins.
- 2) Í reglugerð um framkvæmd fjárlaga er kveðið á um að stofnun skuli skila rekstraráætlun til ráðuneytis og að það taki afstöðu til og staðfesti ársáætlunina fyrir lok febrúar ár hvert. Ákvæði reglugerðarinnar um skil á áætlun og afgreiðslu ráðuneytis voru í meginatriðum uppfyllt hjá öllum ráðuneytunum nema menntamálaráðuneyti og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti.
- 3) Fjárlagaliðir sem sérstaklega eru skilgreindir sem safnliðir til millifærslu á aðra fjárlagaliði voru að fjárhæð um 5,5 ma.kr. í fjárlögum 2003. Á árinu voru millifærðar fjárheimildir á milli liða að fjárhæð

6,8 ma.kr. Í fjárreiðulögum er kveðið á um heimildir til að flytja á milli rekstrarviðfangsefna en ekki er heimilt að millifæra fjárheimildir á milli verkefna stofnkostnaðar, viðhalds, tilfærslna og reksturs og /eða stofnana. Töluvert hefur borið á því að millifært sé á milli liða sem ekki hefur fengist formleg heimild fyrir frá Alþingi.

Greiðsluuppgjör A-hluta ríkisins árið 2003 – samanburður við 2002

- 1) Fjárlög ársins 2003 gerðu ráð fyrir að ríkissjóður yrði rekinn með 3,8 ma.kr. greiðsluafgangi en í reynd varð hallinn 9,1 ma.kr. Gjöld voru 14 ma.kr. hærrí en í fjárlögum og tekjur 1,1 ma.kr. hærrí. Til samanburðar má nefna að greiðsluhallinn á árinu 2002 var 13 ma.kr.
- 2) Í forsendum fjárlagafrumvarps 2003 var gert ráð fyrir að samneysla myndi aukast um 1% á árinu 2003 en skv. þjóðhagsyfirliti Hagstofu Íslands er nú áætlað að aukningin hafi verið 7,1%.
- 3) Í fjáráukalögum á árinu 2003 var aflað heimilda til að auka gjöldin á greiðslugrunni um 16,7 ma.kr. og tekjurnar um 4,9 ma.kr. Endanlegar fjárheimildir vegna ársins verða ekki afgreiddar með lokafjárlögum fyrr en ríkisreikningur 2003 liggur fyrir.
- 4) Hækkun tekna á greiðslugrunni frá árinu 2002 til 2003 nam 26 ma.kr., þar af var aukning vegna sölu á eignum 7,2 ma.kr. Gjöldin hækkuðu um 22,1 ma.kr.
- 5) Í sjóðstreymi fjárlaga var gert ráð fyrir að handbært fé til rekstrar yrði um 6 ma.kr. en reyndin varð rúmir 19 ma.kr. Á árinu voru því meiri lántökur en gert var ráð fyrir í fjárlögum.

Samanburður á forsendum fjárlaga og rekstri ríkisins 1999-2002

- 1) Á árunum 1999 til 2002 voru tekjur 38,2 ma.kr. og gjöld 90 ma.kr. hærrí en fjárlög gerðu ráð fyrir, þar af var hækkun lífeyrisskuldbindinga og afskrifta skattkrafna um 32 ma.kr.
- 2) Neikvæð staða eigin fjár ríkisins versnaði um 50 ma.kr. frá árslokum 1999 til ársloka 2002, þar af eru rúmir 46 ma.kr. vegna verð- og gengisbreytinga á tímabilinu. Lífeyrisskuldbindingar jukust um 38 ma.kr. á sama tímabili. Á árunum 1999 til 2002 var hagnaður ríkissjóðs af sölu ríkisfyrirtækja yfir 20 ma.kr.

- 3) Í forsendum fjárlagafrumvarpa var gert ráð fyrir að aukning samneyslu yrði að meðaltali um 2,5% á ári en hún varð í raun yfir 10%. Áætluð aukning vergrar landsframleiðslu var að meðaltali um 2,5% á ári en var í raun tæplega fjórfalt meiri.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að hugað verði betur að eftirtöldum atriðum:

Í fjárlögum samþykkir Alþingi þau útgjöld sem ráðuneytum og stofnunum eru heimiluð til starfsemi sinnar. Áður en til frekari útgjalda er stofnað þarf að fá til þess heimild hjá Alþingi. Í 41. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um að „ekkert gjald má greiða af hendi, nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjárukalögum”. Það getur vart talist ásættanlegt að margar stofnanir og ráðuneyti hafa farið langt fram úr fjárheimildum á undanförunum árum. Allt of margir fjárlagaliðir fara ár eftir ár fram úr þeim fjárheimildum sem starfseminni voru ætlaðar í fjárlögum. Mikilvægt er að farið sé eftir þeim reglum sem fjármálaráðuneytið hefur sett um framkvæmd fjárlaga, m.a. um ábyrgð forstöðumanna. Í nágrannalöndum eru fjárlög virt og það heyrir til undantekninga að stofnanir fari fram úr heimildum.

- 1) Sú umframkeyrsla sem viðgengist hefur hjá ráðuneytum og einstökum stofnunum ár eftir ár hefur leitt til þess að markmið stjórnvalda um hóflega aukningu ríkisútgjalda og hallalausan rekstur síðustu ár hafa ekki gengið eftir. Af sömu ástæðu hafa spár fjármálaráðuneytisins um árlega aukningu samneyslu engan veginn staðist.
- 2) Sérstaklega þarf að fara yfir fjármál og rekstur þeirra stofnana sem hafa safnað neikvæðri stöðu gagnvart fjárheimildum undanfarin ár. Ljóst er að margar þeirra geta engan veginn sinnt núverandi starfsemi með þeim fjárveitingum sem þeim eru ætlaðar í fjárlögum. Ef stjórnvöld ætla þessum stofnunum ekki beinlínis að draga verulega saman rekstur sinn til að jafna hallann er ljóst að þær þurfa á sérstökum fjárveitingum að halda. Mikilvægt er að fjárlög hvers árs sýni þær fjárhæðir sem standa undir rekstrarkostnaði ársins, í stað þess að fjárheimildir skv. fjárlögum skerðist um tugi prósentna vegna halla fyrri ára sem ekki voru heimildir fyrir. Ríkisendurskoðun mun á næstu mánuðum kanna betur þennan vanda og leita upplýsinga um aðgerðir ráðuneyta og stofnana til að bregðast við honum.
- 3) Samræma þarf betur verklag ráðuneytanna við eftirfylgni með fjárlögum. Eftir að frumvarp til fjárlaga er lagt fram í október ættu stofnanir að leggja fram rekstraráætlun fyrir komandi ár. Þegar fjárlög eru samþykkt í desember þurfa stofnanir að vera tilbúnar með rekstraráætlanir í samræmi við fjárheimildir ársins.

1 Inngangur

Eitt af hlutverkum Ríkisendurskoðunar er að annast eftirlit með framkvæmd fjárlaga. Í árlegri skýrslu stofnunarinnar um endurskoðun ríkisreiknings er gerð grein fyrir framkvæmd fjárlaga á viðkomandi ári. Í endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2002 var gerð grein fyrir framkvæmd fjárlaga á árinu 2002. Þá hefur stofnunin á undanförunum árum gefið út eina eða fleiri skýrslur um framkvæmd fjárlaga innan ársins þar sem tekjur og útgjöld ríkissjóðs hafa verið borin saman við fjárheimildir og sama tímabil fyrra árs. Á grundvelli þessara upplýsinga hefur verið lagt mat á afkomuhorfur ríkissjóðs út árið.

Í þessari skýrslu um framkvæmd fjárlaga er gerð grein fyrir framkvæmd fjárlaga á árinu 2003 og einnig eru fjárlög og rekstur árána 1999 til 2002 borin saman. Þar sem endanlegt rekstraruppgjör liggur ekki fyrir fyrr en síðar á árinu eru fjárheimildir og útgjöld stofnana vegna ársins 2003 miðuð við stöðuna eins og hún var í bókhaldskerfi Fjársýslu ríkisins í lok febrúar 2004. Hér er því um svokallað greiðsluuppgjör að ræða vegna ársins 2003. Töluverðar breytingar verði á rekstrarniðurstöðunni í endanlegu uppgjóri. Í meginatriðum er fjallað um gjöld og tekjur ríkissjóðs á árinu 2003 og borin saman bráðabirgðaniðurstaða ársins við fjárlög og fjárheimildir ársins.

Ríkisendurskoðun kannaði einnig heimtur ársáætlana stofnana og annarra fjárlagaliða fyrir árið 2003 og afstöðu ráðuneyta til þeirra. Það er í samræmi við reglugerð nr. 116/2001 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta sem fjármálaráðuneytið gaf út í febrúar 2001. Í kaflanum um reglugerðina eru helstu ákvæði hennar borin saman við samsvarandi tilmæli handbókar um framkvæmd fjárlaga. Rætt er um markmið reglugerðarinnar og hvernig skipulagi og verkaskiptingu skuli háttáð milli fjármálaráðuneytis, annarra ráðuneyta og stofnana. Lýst er hvernig standa skuli að áætlanagerðinni en könnun Ríkisendurskoðunar miðaðist við að athuga skil, heimtur og afgreiðslu ársáætlana fyrir árið 2003. Þá var kannað hvernig ráðuneytin hygðust haga eða höguðu eftirliti með áætlunum innan ársins og hvernig brugðist yrði við ef í ljós kæmi að útgjöld færu fram úr áætlun.

Minnt er á skýrslu Ríkisendurskoðunar „Fjárlagaferlið – um útgjalda-
stýringu ríkisins“ frá apríl 2001. Þar er ítarlega farið yfir fjárlagaferlið og
gerður samanburður við nokkur nágrannalönd.

2 Fjárheimildir 2003

2.1 Fjárlög árið 2003

Þegar frumvarp til fjárlaga 2003 var lagt fram lagði fjármálaráðherra áherslu á aðhaldssama stefnu stjórnvalda í ríkisfjármálum sem miðaði einkum að því að halda útgjaldavexti innan hóflegra marka og viðhalda stöðugleika í efnahagsmálum. Áhersla var lögð á að ríkisfjármálin skiluðu afgangi sem nota ætti til að greiða niður skuldir og styrkja stöðuna við Seðlabanka Íslands. Áhersla var lögð á að lækka skatta og bæta þar með samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs og lífskjörin í landinu.

Í fjárlögum ársins 2003 var áætlað að tekjur A-hluta ríkisins yrðu 271,6 ma.kr. og heimild til gjalda 260,1 ma.kr. á rekstrargrunni. Á greiðslugrunni voru tekjurnar áætlaðar 258,7 ma.kr. og gjaldaheimildin var 254,9 ma.kr. Í töflum þessarar skýrslu er unnið með greiðslugrunn fjárlaga og greiðsluuppgjör fyrir árið 2003.

Tekjur umfram gjöld á árinu 2003 voru áætlaðar tæpar 11,5 ma.kr. á rekstrargrunni en það svarar til um 4,2% af tekjum. Til samanburðar gerðu fjárlög ársins 2002 ráð fyrir að afkoma ríkissjóðs yrði jákvæð um rúmlega 18,5 ma.kr. Útkoma ársins 2002 var hins vegar mun lakari og nam halli á ríkissjóði í lok árs um 8,1 ma.kr. sem er 3,1% af tekjum ársins.

Í fjárlögum 2003 var áætlað að tekjur ríkissjóðs hækkuðu um 12,4 ma.kr. eða um 4,8% frá tekjum ársins 2002. Hins vegar voru heildarútgjöld fjárlaga um 7,2 ma.kr. lægri en gjöld ársins 2002. Tekjur á árinu 2002 voru svipaðar og áætlað hafði verið í fjárlögum ársins. Í forsendum fjárlaga vegna ársins 2003 var gert ráð fyrir hægum efnahagsbata: 1,5% vexti landsframleiðslu, 1% aukningu samneyslu og 2,3% hækkun á almennu verðlagi. Þá var gert ráð fyrir talsverðri hækkun á tekjuskatti lögaðila og af sölu eigna frá frumvarpi. Reyndin varð hins vegar sú að landsframleiðsla jókst um 3,6% og samneysla um 7,1%. Þá hækkaði verðlag heldur minna en áætlað var eða um 2,1%.

Gjaldahlið fjárlaga 2003 fól hins vegar í sér nokkra lækkun miðað við útkomu ársins 2002 en útgjöld þess árs jukust um 28 ma.kr. frá fjárlögum, einkum vegna mun meiri hækkana á gjaldfærslu lífeyrisskuldbindinga og

afskrifta á skattkröfum ríkissjóðs. Hækkun gjalda í fjárlögum 2003 var þannig 8,7% miðað við fjárlög fyrra árs.

Í kafla 2.2 er fjallað um fjáraukalög ársins 2003.

Tafla 1 Tekjur og gjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum og ríkisreikningi

Í m.kr.	Fjárlög 2003	Fjárlög 2002	Breyting, %	Ríkisreikn. 2002	Breyting frá reikn. 2002 til fjárl. 2003, %
Tekjur	271,6	257,9	5,3%	259,2	4,8%
Gjöld	260,1	239,4	8,7%	267,3	-2,7%
Tekjujöfnuður	11,5	18,5	-38,2%	-8.1	
Tekjujöfnuður sem hlutfall af tekjum	4,2%	7,2%		-3,1%	

Nánari skipting tekna og gjalda skv. fjárlögum 2003 og útkomu ríkisreiknings fyrir árið 2002 er sýnd í eftirfarandi tveimur töflum.

Í töflu 2 er gerður ítarlegri samanburður á fjárlögum ársins 2003 og greiðsluuppgjöri sama árs. Eins og þar sést er mismunur einstakra liða til hækkunar eða lækkunar mjög mismikill. Á árinu 2003 voru samþykkt til viðbótar við fjárlögin fjáraukalög fyrir um 17 ma.kr. gjöldum.

Ef stofnanir fara umfram fjárheimildir ársins færast sá mismunur yfir á næsta ár. Heildarstaða stofnana með neikvæða stöðu var um 4,9 ma.kr. í ársbyrjun 2003 og hefur hallinn aukist um 1 ma.kr. á árinu 2003. Í reglugerðinni um framkvæmd fjárlaga er gert ráð fyrir að stofnanir fari ekki umfram 4% af fjárheimild ársins. Ljóst er þó að víða hefur verið farið yfir þessi mörk og einstaka stofnanir fara umfram heimildir ár eftir ár þannig að fjárlög ársins duga engan veginn til að greiða uppsafnaða neikvæða stöðu og rekstur ársins. Brýnt er að slíkur vandi vari ekki árum saman heldur sé rekstri stofnunar breytt þannig að hann rúmist innan fjárheimilda Alþingis.

Í kafla 2.4 er sérstaklega fjallað um þá neikvæðu stöðu (höfuðstól) stofnana sem flutt er milli ára. Þar er birt yfirlit um þær stofnanir sem flytja hærri en 40 m.kr. neikvæða stöðu (gjöld hærri en fjárheimildir) yfir á árið 2004. (Yfirlitið er unnið í samræmi við stöðuna eins og hún var í bókhaldi ríkisins í lok apríl 2004 og miðað við að fyrirbyggjandi frumvörp til lokafjárlaga verði samþykkt eins og þau liggja fyrir.)

Tafla 2 Samanburður fjárlaga 2003 við ríkisreikning ársins 2002

<i>Í m.kr.</i>	<i>Fjárlög 2003</i>	<i>Ríkis- reikningur 2002</i>	<i>Breyt.</i>	<i>%</i>
Tekjur				
Skatttekjur	237.002	220.510	16.492	7,5
Rekstrartekjur	22.409	25.782	3.373	15,1
Sala eigna	10.340	11.722	(1.382)	(11,8)
Fjárframlög	1.849	1.196	653	54,6
Tekjur samtals	271.600	259.210	12.390	4,8
Gjöld				
Launagjöld	78.007	71.456	6.551	8,4
Önnur rekstrargjöld og eignakaup	88.301	99.215	-10.914	-12,4
Tilfærslur	111.090	117.701	-6.611	-6,0
Sértekjur til frádráttar	- 17.256	-21.040	3.784	-21,9
Gjöld samtals	260.142	267.332	(7.190)	(2,7)
Tekjuafgangur (tekjuhalli)	11.458	(8.121)	19.579	241,1

Þessi tafla sýnir vel að gjaldaheimild fjárlaga ársins 2003 er lægri en gjöld ársins 2002. Miðað við þessa niðurstöðu hefði þurft samdrátt í ríkisrekstrinum á árinu 2003 til þess að fjárlög ársins stæðust.

2.2 Fjárukalög á árinu 2003

Fyrri fjárukalög ársins 2003 voru afgreidd frá Alþingi 14. mars 2003 en samkvæmt þeim var fjárlögum ársins breytt þannig að tekjur voru hækkaðar um 2,6 ma.kr. og gjöld um 4,7 ma.kr. Vegna aðgerða í atvinnu- og byggðamálum voru framlög aukin til atvinnuþróunarátaks Byggðastofnunar, til nýframkvæmda Vegagerðarinnar og til byggingar menningarhúsa á landsbyggðinni á vegum menntamálaráðuneytis.

Seinni fjárukalög ársins 2003 voru afgreidd frá Alþingi 2. desember 2003 en samkvæmt þeim var fjárlögum ársins breytt þannig að tekjur voru hækkaðar um 6,4 ma.kr. og gjöld um 12,6 m.kr. Í þeim kemur fram endurskoðuð áætlun um tekjur og gjaldaheimild frá fjárlögum og fyrri fjárukalögum ársins 2003. Gert var ráð fyrir að skatttekjur yrðu um 4 ma.kr. hærri og ýmsar aðrar rekstrartekjur um 2,4 ma.kr. hærri en fram kom í fjárlögum. Skattar á tekjur og hagnað eru áætlaðir um 150 m.kr. lægri en í fjárlögum en áætlað að eignarskattar skili um 450 m.kr. meiri tekjum. Þá er áætlað að tekjur af tryggingagjaldi lækki um 620 m.kr. en tekjur af öðrum sköttum hækki um 4.290 m.kr. Munar þar mestu um virðisaukaskatt og vörugjald af innfluttum ökutækjum.

Samkvæmt fjárukalögum var gert ráð fyrir að laun og önnur rekstrargjöld ríkisins aukist um 4,5 ma.kr. Þar munar mest um 1,7 ma.kr. aukin framlög til Landsspítala - háskólasjúkrahúss vegna rekstrarhalla á árinu og frá fyrra ári. Framlög eru hækkuð til ýmissa sjúkrastofnana vegna rekstrarhalla og til framhaldsskóla vegna fjölgunar nemenda og til að koma til móts við uppsafnaðan rekstrarhalla skólanna. Einnig voru hækkuð framlög til háskóla, m.a. vegna fjölgunar nemenda og til að styrkja rekstrargrunn skólanna. Nánar má lesa um þessar og aðrar breytingar á tekjutilfærslum, viðhaldi og fjárfestingum í athugasemdum við fjárukalagafrumvarpið og í umfjöllun fjárukalaganna um breytingar Alþingis á frumvarpinu.

Tafla 3 Tekjur og gjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum og fjárukalögum

Í m.kr.	Fjárlög 2003	Fjárukalög 2003	Breyting, %	Samtals 2003
Tekjur	271.600	8.989	3,3%	280.589
Gjöld	260.142	17.280	6,6%	277.422
Afkoma	11.458	-8.291	-72,4%	3.167
Afkoma/Tekjur	4,2%	-92,2%		1,1%

Breytingar tekna og gjalda skv. báðum fjárukalögum þýða að afkoma ríkissjóðs á árinu 2003 versnaði um tæpa 8,3 ma.kr. frá fjárlögum og er talin verða jákvæð um tæpa 3,2 ma.kr. sem samsvarar til 1,1% af tekjum.

2.3 Fjárheimildir ársins 2003

Hér á eftir er gerð grein fyrir samsetningu fjárheimilda í fjárlögum og fjárukalögum, höfuðstól í ársbyrjun (stöðu sem flutt er frá fyrra ári) og millifærslum. Síðar í skýrslunni er gerð grein fyrir framkvæmd fjárlaga á árinu 2003 og fjárheimildir bornar saman við útgjöld stofnana og annarra fjárlagaliða fyrir A-hluta ríkissjóðs. Skipta má fjárheimildum í nokkra flokka eins og fram kemur í töflu hér á eftir. Í fyrsta lagi er um að ræða fjárlög vegna ársins 2003, en eins og áður kom fram var áætlað að tekjur í A-hluta fjárlaga yrðu 271,6 ma.kr. og gjöld 260,1 ma.kr.

Í öðru lagi eru fjárukalög vegna ársins 2003, en ákvæðum fjárlaga má breyta með fjárukalögum sem leggja má fram hvenær sem er eftir setningu fjárlaga, bæði innan ársins og eftir lok þess (lokafjárlög). Samkvæmt tvennum fjárukalögum var fjárlögum ársins breytt þannig að tekjur voru hækkaðar um 9,0 ma.kr. og gjöld um 17,3 ma.kr.

Þessu til viðbótar verður að taka tillit til yfirfærðra fjárheimilda vegna ársins á undan. Þetta getur bæði takmarkað og aukið svigrúm stofnana til að stofna til fjárskuldbindinga. Í 2. mgr. 37. gr. laga um fjárreiður ríkisins er fjallað um þetta og segir þar: „*Að fengnu samþykki hlutaðeigandi ráðherra og fjármálaráðherra er heimilt að geyma ónýttar fjárveitingar í lok reikningsárs. Með sama hætti er heimilt að draga skuldir frá fyrra ári frá fjárveitingum ársins.*“ Fjárheimildir stofnana breytast sem þessu nemur án atbeina Alþingis nema annað sé ákveðið og þá í lokafjárlögum en með þeim er lögð fram skrá yfir fluttar fjárheimildir (bæði í plús og mínus) milli ára. Áætlað er að lokafjárlög fyrir árið 2003 verði lögð fram haustið 2004 eftir að ríkisreikningur fyrir árið 2003 liggur fyrir. Á vorþinginu 2003 voru lokafjárlög árána 2000 og 2001 afgreidd. Fyrir liggur frumvarp að lokafjárlögum ársins 2002 sem áætlað er að verði afgreitt á haustþingi 2004. Í töflum í þessari skýrslu eru yfirfærðar fjárheimildir (höfuðstóll stofnana) miðaðar við að fyrirliggjandi frumvörp til lokafjárlaga verði samþykkt óbreytt, en í þeim eru með formlegum hætti samþykkt 31 ma.kr. gjöld sem nú þegar er búið að gjaldfæra í rekstri ríkisins á árunum 2000 til 2002.

Samkvæmt lokafjárlögum ársins 2002 nema yfirfærðar fjárheimildir vegna inneigna í ársbyrjun 2003 samtals um 9,2 ma.kr. og um 4,9 ma.kr. vegna yfirfærðra skulda. Höfuðstóll stofnana og annarra fjárlagaliða í árslok segir til um stöðu þeirra gagnvart fjárheimildum og var hann því jákvæður um samtals 4,3 ma.kr. í ársbyrjun 2003 þegar á heildina er litið.

Í kafla 3.4 er fjallað um höfuðstól nokkurra fjárlagaliða í ársbyrjun og árslok 2003.

37. gr. laga um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 kveður á um að ríkisaðilum í A-hluta sé heimilt að flytja fjárheimildir milli einstakra rekstrarverkefna enda séu verkefnin tilgreind í fjárlögum. Þannig ákvarðar Alþingi með lögum fjárheimildir einstakra fjárlagaliða og þeim verður ekki breytt nema með samþykki þess. Þá er ljóst að ekki er leyfilegt að millifæra fjárheimildir milli stofnkostnaðar-, viðhalds-, tilfærslu- og rekstrarviðfangsefna nema Alþingi veiti heimild til þess í fjárlögum eða fjárukalögum.

Tilteknir safnliðir fjárlaga eru ætlaðir til að millifæra fjárheimildir til og frá stofnun. Í reglugerð nr. 116/2002 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta segir í 10. grein: „*Telji stofnun að þær aðstæður hafi skapast að hún geti óskað eftir viðbótarheimild af safnlið fjárlaga sem ætlað er að mæta tilgreindum útgöldum, skal hún gera ráðuneyti grein fyrir tilefninu. Ráðuneyti skal svo fljótt sem auðið er taka afstöðu til slíkrar beiðni og tilkynna stofnun niðurstöðu sína. Fallist ráðuneyti á beiðnina skal leiðrétta ársáætlun á sama tíma og útgöldin falla til.*“

Á árinu 2003 voru millifærðar fjárheimildir milli fjárlagaliða 6,8 ma.kr., þar af 5,5 ma.kr. af safnliðum. Við athugun Ríkisendurskoðunar á einstökum millifærslum kom í ljós að framangreind regla var í mörgum tilfellum ekki virt.

Eftirfarandi tafla sýnir samsetningu fjárheimilda í A-hluta vegna gjalda fyrir árið 2003.

Tafla 4 Samsetning fjárheimilda árið 2003

<i>Í m.kr.</i>	<i>Fjárheimildir</i>
Fjárlög 2003	260.142,1
Fjáraukalög	17.279,9
Yfirfærð heimild fyrra árs	9.182,9
Yfirfærð skuld (höfuðstóll stofnana) fyrra árs	(4.881,9)
Fjárheimildir samtals	281.723,0

Fjárheimildir fjárlagaárið 2003 samanstanda því af heimildum fjárlaga og fjáraukalaga, flutningi á jákvæðum eða neikvæðum höfuðstól frá árinu 2002 og viðbótarfjárheimildum, m.a. vegna launabóta, verðlagsbóta og ýmissa millifærslna af safnliðum sem ráðuneytin deila út af til stofnana sinna skv. reglum, lögum og reglugerðum. Þessi heildarfjárheimild markar umfang rekstrarútgjalda umfram sértekjur stofnana og annarra fjárlagaliða og er yfirleitt notuð þegar útgjöld eru borin saman við heimildir.

Fjárheimildir einstakra fjárlagaliða geta breyst þar til lokauppgjörs kemur. Helst má búast við frávikum í uppgjöri fjárheimilda vegna millifærslna af safnliðum og tilfærsluliðum. Auk þess má reikna með að nokkuð vanti upp á gjaldfærslu á áður nefnda fjárlagaliði. Hins vegar ætti rekstrargrunnur flestra stofnana sem eru með bókhald sitt hjá Fjársýslu ríkisins að mestu leyti að liggja fyrir miðað við stöðu bókhalds í lok febrúar 2004. Helst verður að reikna með frávikum í uppgjöri þeirra stofnana sem eru með hátt hlutfall tekna af fjárheimildum en hér er átt við markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur. Aftur á móti er ljóst að rekstrarniðurstaða stofnana, sem ekki eru með bókhald sitt hjá Fjársýslunni, á eftir að breytast þó nokkuð áður en til lokauppgjörs kemur.

2.4 Samanburður við fjárheimildir

Hér er gerður samanburður á fjárheimildum ársins 2003 og útkomu þess án lækkunaráhrifa af innheimtum mörkuðum tekjum og öðrum rekstrartekjum stofnana.

Í töflu 5 er birt yfirlit um fjölda fjárlagaliða sem tilheyra hverju ráðuneyti og hversu margir þeirra eru með neikvæðan höfuðstól í árslok 2003. Þrátt fyrir að áætlanagerðin sjálf hafi verið eflid eru enn allt of margar stofnanir reknar með halla og í mörgum tilvikum versnaði neikvæð staða þeirra á árinu 2003. Í töflunni kemur fram að alls voru 210 af 520 fjárlagaliðum með neikvæða stöðu í árslok 2003 og þar af 108 umfram þau 4% viðmiðunarmörk sem kveðið er á um í reglugerð nr. 116/2001 um framkvæmd fjárlaga. Í sumum tilvikum var stofnað til útgjalda langt umfram þessi mörk.

Tafla 5 Fjöldi fjárlagaliða yfir fjárheimild í árslok 2003

	Fjöldi fjárlagaliða	Fjöldi yfir fjárheimild	Fjöldi yfir 4% mörk	Hlutfall yfir fjárheimild	Hlutfall yfir 4% mörk
Æðsta stjórn ríkisins	7	5	3	71,4%	42,9%
Forsætisráðuneyti	16	2	0	12,5%	0,0%
Menntamálaráðuneyti	103	44	26	42,7%	25,2%
Utanríkisráðuneyti	30	18	13	60,0%	43,3%
Landbúnaðarráðuneyti	34	10	7	29,4%	20,6%
Sjávarútvegsráðuneyti	21	4	3	19,0%	14,3%
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	63	18	8	28,6%	12,7%
Félagsmálaráðuneyti	36	13	6	36,1%	16,7%
Heilbrigðis- og tryggingamálar.	122	63	31	51,6%	25,4%
Fjármálaráðuneyti	39	10	5	25,6%	12,8%
Samgönguráðuneyti	12	4	2	33,3%	16,7%
Iðnaðarráðuneyti	17	11	1	64,7%	5,9%
Viðskiptaráðuneyti	8	1	1	12,5%	12,5%
Hagstofa Íslands	2	0	0	0,0%	0,0%
Umhverfissráðuneyti	19	7	4	36,8%	21,1%
Fjármagnskostnaður	1	0	0	0,0%	0,0%
Gjöld samtals	530	210	108	39,6%	20,4%

Ljóst er af því sem fram hefur komið að rekstur allt of margra stofnana fór yfir 4% mörkin á árinu 2003. Fjármálaráðuneytið og fagráðuneytin þurfa að auka eftirlit sitt og ganga ákveðnar fram í því að forstöðumenn stofnana haldi sig innan fjárheimilda eða tryggja þeim hærri fjárheimildir.

Alls fóru 50 stofnanir yfir 4% mörkin á árinu 2003. Þar af teljast 35 til mennta- og heilbrigðiskerfisins. Viðvarandi halli hefur verið á rekstri þeirra undanfarin ár og samkvæmt fyrirbyggjandi rekstrarniðurstöðu er ekki að sjá að tekist hafi að snúa þeirri þróun við.

2.5 Skerðing fjárheimilda vegna halla fyrri ára

Fjárlög afmarka þær fjárveitingar sem ætlaðar eru til reksturs þeirra stofnana og verkefna sem Alþingi hefur samþykkt að veita fjármunum til. Eyði stofnanir meira fé en þeim er ætlað í fjárlögum myndast í lok ársins neikvæður höfuðstóll sem fylgir stofnununum yfir á næsta ár. Í verklagsreglum fjármálaráðuneytis um framkvæmd fjárlaga eiga ráðuneytin að grípa til aðgerða ef stofnanir fara 4% fram úr fjárheimildum sínum. Nauðsynlegt er að fjárlög og rekstur stofnana fari saman þannig að mjög óverulegur höfuðstóll flytjist milli ára.

Undanfarin ár hefur Ríkisendurskoðun bent á að margar stofnanir séu reknar ár eftir ár með halla, reksturinn fari verulega fram úr fjárlögum og stofnanir safni upp neikvæðum höfuðstól. Staða þessara stofnana er óviðunandi þar sem ljóst er að hallareksturinn hefur í flestum tilfellum þegar verið greiddur af ríkissjóði. Því er ljóst að forstöðumenn og ráðuneyti verða að taka strax á þeim vanda sem skapast þegar stofnanir eru reknar umfram fjárheimildir. Þegar stofnun er rekin með halla á forstöðumaður hennar að draga úr rekstrarkostnaði og það er hans ábyrgð að sjá til þess að stofnunin sé innan fjárheimilda.

Í töflu 6 er yfirlit um nokkrar stofnanir og fjárlagaliði sem voru með meira en 40 m.kr. í neikvæða stöðu (höfuðstól) í árslok 2003, skv. stöðu þessara stofnana í bókhaldi Fjársýslu ríkisins í lok febrúar 2004, þ.e. áður en lokauppgjör vegna ársins 2003 fór fram.

Niðurstöður þessarar töflu miðast við greiðsluuppgjör ársins 2003. Framlag ársins samanstendur af fjárlögum, fjáraukalögum og millifærslum ársins. Dálkurinn yfir breytingu á höfuðstól frá upphafi til loka árs 2003 sýnir að í flestum tilfellum auka þessar stofnanir við neikvæðan höfuðstól sinn á árinu 2003. Þá er ljóst að núverandi rekstrarkostnaður er umfram þær fjárheimildir sem veittar eru til viðkomandi verkefnis.

Þá er einnig athyglisvert hve stór hluti neikvæði höfuðstóllinn er af heildarfjárveitingu ársins 2003. Þegar hallinn er viðvarandi yfir 4% er fjárhagsvandi stofnunar verulegur. Ráðuneyti og stofnanir eiga þá að grípa til viðhlítandi ráðstafana skv. reglugerð um framkvæmd fjárlaga. Í töflu 5 kemur fram að rúm 20% fjárlagaliða fór umfram 4% viðmiðið í árslok 2003. Sérstaklega er staðan erfið hjá menntamálaráðuneyti og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti.

Tafla 6 Fjárlagaliðir með meira en 40 m.kr. neikvæða stöðu í árslok 2003

Í m.kr.		Fjárlög + fjárluka- lög 2003 + millifærsl.	Höfuð- stóll í árs- byrjun	Höfuð- stóll í árslok	Breyt. höfuð- stóls á árinu	Hlutfall höfuðst. af heimild 2003
02-308	Menntaskólinn í Kópavogi	552,4	-181,2	-149,8	31,4	-27,1%
02-210	Háskólinn á Akureyri	622,3	-7,9	-147,9	-140,0	-23,8%
02-211	Tækniskóli Íslands	462,8	-61,8	-115,4	-53,6	-24,9%
02-359	Verkmenntaskólinn á Akureyri	625,2	-96,2	-106,7	-10,5	-17,1%
02-564	Listdansskólinn	57,9	-63,9	-75,8	-11,9	-131,0%
02-350	Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	687,9	-124,9	-74,3	50,6	-10,8%
02-351	Fjölbrautaskólinn Ármúla	435,9	-74,1	-59,9	14,2	-13,8%
02-352	Flensborgarskóli	264,3	-30,1	-51,4	-21,3	-19,4%
02-236	Vísindasjóður	210,1	-50,1	-49,6	0,5	-23,6%
02-356	Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra	189,3	-21,6	-44,7	-23,1	-23,6%
02-977	Höfundarréttargjöld	67,0	-5,8	-44,4	-38,6	-66,3%
02-360	Fjölbrautaskólinn í Garðabæ	313,8	-11,2	-41,5	-30,3	-13,2%
03-101	Utánríkisráðuneyti, aðalskrifstofa	835,4	-86,8	-81,6	5,2	-9,8%
03-309	Fastan.Ísl. hjá S.p. og aðalræðism. N.Y.	136,0	-42,1	-59,1	-17,0	-43,4%
03-190	Ýmis verkefni	18,6	-47,3	-58,3	-11,0	-313,5%
03-308	Sendiráð Íslands í Washington	69,5	-32,5	-48,7	-16,2	-70,1%
04-233	Yfirdýralæknir	352,9	-51,6	-70,9	-19,3	-20,1%
06-395	Landhelgisgæsla Íslands	1.122,1	-43,8	-57,1	-13,3	-5,1%
06-232	Opinber réttaraðstoð	87,4	0,0	-57,0	-57,0	-65,2%
06-210	Héraðsdómstólar	664,4	-7,6	-47,7	-40,1	-7,2%
06-231	Málkostn. í opinberum málum	255,8	0,0	-42,9	-42,9	-16,8%
07-795	Framkvæmdasjóður fatlaðra	274,4	-155,5	-186,2	-30,7	-67,8%
08-373	Landspítali – háskólasjúkrahús	25.694,1	-795,3	-738,6	56,7	-2,9%
08-206	Sjúkratryggingar	14.078,9	0,0	-331,1	-331,1	-2,4%
08-505	Heilsugæsla í Reykjavík	1.254,9	-182,6	-226,9	-44,3	-18,1%
08-201	Tryggingastofnun ríkisins	856,6	-112,2	-134,8	-22,6	-15,7%
08-358	Fjórðungssjúkrahúsið Akureyri	2.892,8	-126,7	-106,7	20,0	-3,7%
08-761	Heilbrigðisstofnun Þingeyinga	669,2	-99,6	-73,7	25,9	-11,0%
08-510	Heilsuverndarstöðin í Reykjavík	522,2	-54,9	-70,6	-15,7	-13,5%
08-795	St. Jósefsspítali, Hafnarfirði	555,7	-58,8	-61,8	-3,0	-11,1%
08-791	Heilbrigðisstofnunin Suðurnesjum	984,5	-44,9	-54,5	-9,6	-5,5%
08-434	Samningur við Akureyrarbæ um öldrunarþjónustu	497,2	0,0	-48,4	-48,4	-9,7%

3 Greiðsluuppgjör ársins 2003

Endanlegt uppgjör á rekstrargrunni liggur ekki fyrir vegna ársins 2003. Samanburður á niðurstöðum rekstrar og efnahags við fjárlög er því byggt á bráðabirgðauppgjöri skv. niðurstöðum bókhalds Fjársýslu ríkisins eins og það stóð í lok febrúar 2004. Ekki urðu miklar breytingar á rekstrarniðurstöðu þeirra stofnana sem voru með bókhald sitt í bókhaldskerfi Fjársýslu ríkisins, en búast má við einhverjum breytingum hjá þeim stofnunum sem færa bókhald sitt sjálfar. Ekki var búið að færa lokafærslur, m.a. vegna endurmats lána, stöðu lífeyrisskuldbindinga og afskrifta á skattakröfum.

Helstu niðurstöður á samanburði fjárlaga og rekstrar á greiðslugrunni:

- Á árinu 2003 var ríkissjóður rekinn með 9,1 ma.kr. halla á greiðslugrunni en í fjárlögum var gert ráð fyrir 3,8 ma.kr. afgangi.
- Á árinu voru samþykkt fjárukalög sem heimiluðu 16,6 ma.kr. útgjaldaaukningu og gerðu ráð fyrir að tekjur myndu aukast um 4,9 ma.kr. frá fjárlögum.
- Í sjóðstreymi fjárlaganna var gert ráð fyrir tekjuafgangi sem átti að nota til að greiða niður lán og bæta sjóðsstöðu ríkissjóðs. Greiðsluhalli ársins 2003 veldur hins vegar meiri lántökum og versnandi sjóðsstöðu eins og tafla 7 sýnir.
- Skatttekjur jukust um 18,5 ma.kr. eða um 8,7% frá árinu 2002, en þegar bætt er við rekstrartekjum og tekjum af sölu eigna var tekjuaukningin alls 26 ma.kr.
- Gjöldin hækkuðu um 22,1 ma.kr. eða um 9% frá árinu 2002.

Tafla 7 sýnir lykilstærðir í sjóðstreymi ríkissjóðs á árinu 2003. Fjárlög gerðu ráð fyrir að greiðslur til almenns rekstrar yrðu um 6 ma.kr. en eftir samþykkt fjárukalaga er fjárhæðin komin í rúma 20 ma.kr. Í greiðsluuppgjörinu er niðurstaðan 19,3 ma.kr. vöntun til rekstrarins. Fjármunahreyfingar, þ.m.t. sala eigna, skilaði um 31 ma.kr. og afborganir af lánnum námu tæpum 31 ma.kr. Til viðbótar greiddi ríkið 7,5 ma.kr. vegna lífeyrisskuldbindinga. Lánsfjárförfin var því um 26,4 ma.kr., sem ríkið fjármagnaði með 24,8 ma.kr. lántökum og verri sjóðsstöðu um 1,6 ma.kr.

Tafla 7 Sjóðstreymi A-hluta ríkisins árið 2003

<i>Í m.kr.</i>	<i>Fjárlög 2003 stjóðshr.</i>	<i>Fjár- aukalög</i>	<i>Áætlun samtals</i>	<i>Greiðslu- uppgjör 2003</i>	<i>Frávik frá áætl. ársins</i>	<i>%</i>
Rekstrarhreyfingar:						
Tekjur, alls	258.680	4.871	263.551	259.783	3.768	1,5
Söluhagn. af hlutabr. og eignahl.	(9.800)	(2.600)	(12.400)	(10.177)	(2.223)	22,7
Gjöld, alls	(254.850)	(16.645)	(271.495)	(268.911)	(2.584)	1,0
Handbært fé frá rekstri	(5.970)	(14.374)	(20.344)	(19.305)	(1.039)	17,4
Fjármunahreyfingar:						
Afborganir - innheimtar	8.900	2.780	11.680	11.720	(40)	(0,4)
Veitt lán	(5.890)	530	(5.360)	(5.241)	(119)	2,0
Kaup hlutabréfa og eiginfjárframl.	(1.062)	2	(1.060)	(1.018)	(42)	4,0
Sala hlutabréfa og eignarhluta	28.270	(1.580)	26.690	15.654	11.036	39,0
Viðskiptareikningar, nettó	(400)	0	(400)	10.033	(10.433)	2.608,3
Fjármunahreyfingar, alls	29.818	1.732	31.550	31.148	402	1,3
Hreinn lánsfjárjöfnuður	23.848	(12.642)	11.206	11.843	(637)	(2,7)
Afborganir af teknum lánum:						
Spariskírteini	(4.700)	0	(4.700)	(5.045)	345	(7,3)
Ríkisbréf	(11.900)	400	(11.500)	(12.884)	1.384	(11,6)
Önnur innlend lán	(100)	0	(100)	(97)	(3)	3,0
Erlend lán	(14.400)	0	(14.400)	(12.450)	(1.950)	13,5
Forinnlausn	0	0	0	(226)	226	.
Greiðslur til LSR og LH	(7.500)	0	(7.500)	(7.500)	0	0,0
Afborganir af teknum lánum	(38.600)	400	(38.200)	(38.202)	2	(0,0)
Lánsfjárpörf	(14.752)	(12.242)	(26.994)	(26.360)	(634)	4,3
Lántökur:						
Ríkisvixlar, nettó	0	0	0	8.500	(8.500)	.
Ríkisbréf	14.000	6.800	20.800	19.836	964	6,9
Önnur innlend lán	0	0	0	(2)	2	.
Erlend veltilán, nettó	12.500	0	12.500	(15.709)	28.209	225,7
Erlend lán	(9.000)	0	(9.000)	12.125	(21.125)	234,7
Lántökur, alls	17.500	6.800	24.300	24.750	(450)	(2,6)
Sjóður og bankareikn., breyting	2.748	(5.442)	(2.694)	(1.610)	(1.084)	(39,4)

Í töflu 8 eru tekjur og gjöld ársins 2003 borin saman við fjárveitingu ársins. Tekjur voru áætlaðar 263,6 ma.kr. í fjárlögum og aukafjárlögum en reyndust 259,8 ma.kr., þ.e. þær urðu 3,8 ma.kr. lægri en áætlun ársins gerði ráð fyrir. Eftir að búið var að bæta við 16,6 ma.kr. í fjárukalögum var gjaldaheimild ársins 271,5 ma.kr. Gjöld ársins á greiðslugrunni voru hins vegar 268,9 ma.kr. Munurinn var 2,6 ma.kr. eða um 1% frávik frá fjárheimild ársins.

Í fjárlögum var áætlaður greiðsluafgangur upp á 3,8 ma.kr. en þegar búið var að bæta við aukafjárlögum var halli ársins áætlaður um 8 ma.kr. Hann verður 9 ma.kr. í greiðsluuppgjörinu.

Tafla 8 Fjárlög, fjárukalög og greiðsluuppgjör ríkissjóðs 2003

<i>Í m.kr.</i>	<i>Fjárlög 2003 stjóðshr.</i>	<i>Fjár- aukalög sjóðshr.</i>	<i>Ný fjár- heimild á árinu</i>	<i>Greiðslu- uppgjör 2003</i>	<i>Frávik frá fjárh. ársins</i>	<i>%</i>
Tekjur						
Skatttekjur						
Skattar á tekjur einstaklinga	61.636	(4.520)	57.116	55.847	1.269	2,3
Skattar á tekjur lögaðila	6.930	706	7.636	10.083	(2.447)	(24,3)
Aðrir skattar á tekjur	7.470	755	8.225	9.336	(1.111)	(11,9)
Tryggingagjöld	26.955	(601)	26.354	25.190	1.164	4,6
Eignarskattar	7.855	450	8.305	8.676	(371)	(4,3)
Virðisaukaskattur	76.512	3.632	80.144	80.264	(120)	(0,1)
Aðrir skattar á vöru og þjón.	40.256	1.056	41.312	40.601	711	1,8
Skattar ótaldir annars staðar	1.222	(628)	594	542	52	9,6
Skatttekjur	228.836	849	229.685	230.538	(853)	(0,4)
Rekstrartekjur:						
Arðgreiðslur	2.537	1.564	4.101	3.699	402	10,9
Vaxtatekjur og aðrar láanat.	8.834	(350)	8.484	7.259	1.225	16,9
Rekstrartekjur ótaldar annars staðar	6.284	208	6.492	5.271	1.221	23,2
Rekstrartekjur	17.655	1.422	19.077	16.229	2.848	17,5
Sala eigna	10.340	2.600	12.940	11.611	1.329	11,4
Fjárframlög	1.849	0	1.850	1.405	445	31,7
Tekjur samtals	258.680	4.871	263.552	259.783	3.769	1,5
Gjöld						
Æðsta stjórn ríkisins	2.299	36	2.335	2.499	(164)	(6,6)
Forsætisráðuneyti	1.031	141	1.172	1.467	(295)	(20,1)
Menntamálaráðuneyti	31.271	2.221	33.492	32.263	1.229	3,8
Utanríkisráðuneyti	5.292	372	5.664	5.000	664	13,3
Landbúnaðarráðuneyti	11.465	433	11.898	11.969	(71)	(0,6)
Sjávarútvegsráðuneyti	2.933	65	2.998	3.129	(131)	(4,2)
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	14.367	194	14.561	14.638	(77)	(0,5)
Félagsmálaráðuneyti	21.558	2.280	23.838	24.567	(729)	(3,0)
Heilbrigðis- og tryggingamálar.	100.741	5.027	105.768	106.072	(304)	(0,3)
Fjármálaráðuneyti	22.141	1.768	23.909	23.750	159	0,7
Samgönguráðuneyti	17.689	3.509	21.198	18.788	2.410	12,8
Iðnaðarráðuneyti	3.205	814	4.019	4.154	(135)	(3,2)
Viðskiptaráðuneyti	1.446	-12	1.434	1.037	397	38,3
Hagstofa Íslands	539	30	569	477	92	19,3
Umhverfissráðuneyti	3.273	832	4.105	4.154	(49)	(1,2)
Fjármagnskostnaður	15.600	-1.065	14.535	14.949	(414)	(2,8)
Gjöld samtals	254.850	16.645	271.495	268.911	2.584	1,0
Tekjuafgangur (tekjuhalli)	3.830	-11.774	-7.943	-9.128	1.185	(13,0)

Í töflu 9 eru helstu niðurstöður efnahagsreiknings A-hluta ríkisins í árslok 2002 og 2003 skv. greiðsluuppgjöri Fjársýslu ríkisins. Þar sem ekki er búið að endurmeta lán eða færa aðrar lokafærslur vegna ársins 2003 endurspeglar breyting eigin fjár ársins aðeins sömu fjárhæð og niðurstaða rekstrar, þ.e. að skuldastaða ríkissjóðs hafi versnað um 9 ma.kr. á árinu 2003. Í árslok 2003 er höfuðstóllinn neikvæður um 246,5 ma.kr.

Tafla 9 Efnahagsreikningur A-hluta ríkisins 31. desember – greiðsluuppgjör

<i>Í m.kr.</i>	2003	2002	Breyt.	%
Eignir				
Langtímakröfur og áhættufjármunir				
Veitt lán til B-hluta	55.447	57.907	(2.460)	(4,2)
Veitt lán til fyrirt. með eignaraðild ríkissj.	15.003	16.661	(1.658)	(10,0)
Veitt lán til sveitarfélaga	982	1.031	(49)	(4,8)
Veitt lán önnur	874	3.186	(2.312)	(72,6)
Næsta árs afb. fluttar á skammtímakröfur	(9.136)	(9.136)	0	0,0
Hlutabréf og stofnfjárframlög	88.920	93.058	(4.138)	(4,4)
Langtímakröfur og áhættufjármunir	152.090	162.707	(10.617)	(6,5)
Veltufjármunir				
Viðskiptareikningar, nettó	43.386	45.852	(2.466)	(5,4)
Næsta árs afb. af veittum löngum lánum	9.136	9.136	0	0,0
Handbært fé, nettó	6.090	7.699	(1.609)	(20,9)
Veltufjármunir	58.612	62.687	(4.075)	(6,5)
Eignir alls	210.702	225.394	(14.693)	(6,5)
Skuldir og höfuðstóll				
Eigið fé (höfuðstóll) í árslok	(246.513)	(237.386)	(9.127)	3,8
Lífeyrisskuldbindingar	192.382	192.382	0	0,0
Langtímaskuldir				
Spariskírteini	36.395	41.666	(5.271)	(12,7)
Ríkisbréf	39.433	32.482	6.951	21,4
Önnur innlend lán	2.554	2.264	290	12,8
Tekin löng erlend lán	165.947	181.982	(16.035)	(8,8)
Næsta árs afb. fluttar á skammtímaskuldir	(31.901)	(31.901)	0	0,0
Langtímaskuldir samtals	212.428	226.493	(14.065)	(6,2)
Ríkisvixlar, nettó	20.504	12.004	8.500	70,8
Næsta árs afborganir langtímaskulda	31.901	31.901	0	0,0
Skuldir samtals	457.215	462.780	(5.565)	(1,2)
Skuldir og höfuðstóll alls	210.702	225.394	(14.693)	(6,5)

Í efnahagsreikningi ríkissjóðs eru ekki tilgreindar fasteignir ríkisins eða aðrir fastafjármunir. Eigið fé sýnir því mismun peningalegra eigna og skulda ríkisins í árslok.

Tafla 10 sýnir samanburð greiðsluuppgjör á milli ára 2003 og 2002.

Greiðsluuppgjör áráanna 2002 og 2003 sýna mismunandi hækkun einstakra liða milli ára, m.a. að tekjur hækkuðu alls um 11% meðan gjöld hækkuðu um 9%. Skatttekjur jukust um 8,7% en önnur tekjuaukning var m.a. vegna sölu ríkisfyrirtækja. Sem dæmi um mismunandi hækkun má nefna að skattar af tekjum einstaklinga jukust um 6,1% meðan skatttekjur af lögaðilum jukust um 48,5%. Á árunum 1999 til 2002 jukust tekjur ríkissjóðs af tekjusköttum einstaklinga um 44,9% á meðan skatttekjur af lögaðilum drógust saman um 3,5%.

Tekjuskattar einstaklinga hækkuðu nokkuð á árinu 2003 vegna almennra launahækkana. Hins vegar hækkuðu tekjuskattar lögaðila mun meira vegna mun betri afkomu fyrirtækja á árinu 2003. Tekjur af eignarsköttum drógust saman þar sem eignarskattshlutfall einstaklinga og lögaðila lækkaði úr 1,2% í 0,6% af skattstofni auk þess sem sérstakur eignarskattur var afdnuminn.

Helstu skýringar á auknum arðgreiðslum felast í hærri greiðslum Landssímans og Seðlabankans. Gerði það meira en að vega upp lækun arðtekna eftir sölu Landsbanka Íslands.

Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld lækkuðu umtalsvert á milli ára. Lækun fjármunatekna skýrist einkum af minni verðbólgu innanlands sem hefur áhrif á vaxtastig og verðbætur. Lægri fjármagnskostnaður skýrist einkum af þremur þáttum: Erlendar skuldir lækkuðu um 17 ma.kr. vegna uppgreiðslu lána, erlent vaxtastig lækkaði og gengi krónunnar styrktist almennt gagnvart erlendum gjaldmiðlum, ekki síst bandaríkjadollar.

Þegar hækkun tekna að frádregnum tekjum vegna sölu eigna er borin saman við hækkun gjalda frá árinu 2002 til 2003 kemur í ljós að hlutfallslega hækka gjöld meira en tekjur.

Tafla 10 Samanburður greiðsluuppgjörs 2003 og 2002

<i>Í m.kr.</i>	2003	2002	Breyt.	%
Tekjur				
Skatttekjur				
Skattar á tekjur einstaklinga	55.847	52.635	3.212	6,1
Skattar á tekjur lögaðila	10.083	6.788	3.295	48,5
Aðrir skattar á tekjur	9.336	7.634	1.702	22,3
Tryggingagjöld	25.190	22.431	2.759	12,3
Eignarskattar	8.676	11.037	(2.361)	(21,4)
Virðisaukaskattur	80.264	73.645	6.619	9,0
Aðrir skattar á vöru og þjónustu	40.601	37.169	3.432	9,2
Skattar ótaldir annars staðar	542	710	(168)	(23,7)
Skatttekjur	230.538	212.049	18.489	8,7
Rekstrartekjur				
Arðgreiðslur	3.699	2.361	1.338	56,7
Vaxtatekjur og aðrar lánatekjur	7.259	8.959	(1.700)	(19,0)
Rekstrartekjur ótaldar annars staðar	5.271	5.314	(43)	(0,8)
Rekstrartekjur	16.229	16.635	(406)	(2,4)
Sala eigna	11.611	4.383	7.228	164,9
Fjárframlög	1.405	695	710	102,2
Tekjur samtals	259.783	233.762	26.021	11,1
Gjöld				
Æðsta stjórn ríkisins	2.499	2.638	(139)	(5,3)
Forsætisráðuneyti	1.467	1.394	73	5,2
Menntamálaráðuneyti	32.263	29.500	2.763	9,4
Utanríkisráðuneyti	5.000	5.254	(254)	(4,8)
Landbúnaðarráðuneyti	11.969	11.483	486	4,2
Sjávarútvegsráðuneyti	3.129	2.803	326	11,6
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	14.638	14.277	361	2,5
Félagsmálaráðuneyti	24.567	21.356	3.211	15,0
Heilbrigðis- og tryggingamálar.	106.072	95.212	10.860	11,4
Fjármálaráðuneyti	23.750	21.144	2.606	12,3
Samgönguráðuneyti	18.788	16.014	2.774	17,3
Iðnaðarráðuneyti	4.154	2.820	1.334	47,3
Viðskiptaráðuneyti	1.037	1.092	(55)	(5,1)
Hagstofa Íslands	477	390	87	22,3
Umhverfissráðuneyti	4.154	3.645	509	14,0
Fjármagnskostnaður	14.949	17.789	(2.840)	(16,0)
Gjöld samtals	268.911	246.810	22.101	9,0
Tekjuafgangur (tekjuhalli)	(9.128)	(13.048)	3.920	30,0

Gjöld til einstakra málaflokka hafa hækkað mismunandi á milli ára. Í toflum 17 og 18 er sundurliðun á breytingum fyrir árin 1999-2002.

4 Áætlanagerð og eftirlit með framkvæmd fjárlaga

Ríkisendurskoðun gerði könnun hjá ráðuneytunum á því hvernig staðið væri að áætlanagerð hjá stofnunum og hvort framkvæmdin væri í samræmi við reglugerð fjármálaráðuneytisins (nr. 116/2001) um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta. Markmið reglugerðarinnar er að stuðla að skilvirkum rekstri ráðuneyta og stofnana þannig að hann verði innan heimilda fjárlaga og að stjórnendur beri ábyrgð á fjárreiðum í samræmi við lög um fjárreiður ríkisins og lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í handbók um framkvæmd fjárlaga, sem ráðuneytið gaf út í desember 2001, eru nánari leiðbeiningar um ákvæði reglugerðarinnar og verklag sem lagt er til að fylgt sé við framkvæmd fjárlaga.

Með reglugerðinni er mælt fyrir um ákveðið skipulag og verkaskiptingu milli fjármálaráðuneytis, annarra ráðuneyta og stofnana. Fjármálaráðuneytið skal hafa almennt eftirlit með framkvæmd fjárlaga og veita almennar leiðbeiningar þar um. Því er einnig ætlað að fylgjast með því að heildarútgjöld stofnana séu í samræmi við fjárheimildir. Fjármálaráðuneytinu ber sömuleiðis að fylgjast með því hvernig eftirliti annarra ráðuneyta er háttað með fjárreiðum stofnana sem undir þau heyra og getur í því skyni kallað eftir upplýsingum frá þeim um fjárhagsafkomu og fyrirhugaðar aðgerðir til að framfylgja áformum fjárlaga. Ársþriðjungslega skal fjármálaráðuneytið taka saman yfirlit um framkvæmd fjárlaga og gera ríkisstjórn og fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir niðurstöðunum.

Einstök ráðuneyti fara með yfirstjórn sinna undirstofnana og bera ábyrgð á eftirliti með fjárreiðum þeirra. Ráðuneytin og stofnanir eiga að ganga frá árangurssamningi um megin verkefni hverrar stofnunar, langtíma áætlun og ársáætlun. Ráðuneytum ber að kynna stofnunum þær fjárveitingar sem eru til ráðstöfunar á árinu skv. fjárlögum ársins. Í handbók um framkvæmd fjárlaga er gert ráð fyrir því að ekki síðar en í desember ár hvert upplýsi ráðuneytið stofnanir sínar um helstu forsendur fjárlaga næsta árs með formlegu bréfi og er form að bréfi að finna í handbókinni.

Forstöðumenn stofnana bera ábyrgð á því að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma stofnana séu í samræmi við fjárlög og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Ekki síðar en um miðjan febrúarmánuð ár hvert ber

þeim að skila ráðuneytinu ársáætlun sem rúmast innan ramma fjárveitinga og tekur tillit til umframgjalda og ónýtttra fjárveitinga fyrra árs. Í handbókinni er gert ráð fyrir því að í nóvember ár hvert sendi ráðuneytið stofnunum sínum formlegt bréf þar sem farið er fram á skil ársáætlunar fyrir næsta ár í síðasta lagi í janúar á því ári sem áætlunin nær til. Einnig komi þar fram verðlagsforsendur fjárlaga og leiðbeiningar um framsetningu áætlunar, samanburð útgjalda og heimilda og gjaldadreifingu innan ársins. Í handbókinni er talið æskilegt að bréfinu fylgi upplýsingar um þá sundurliðun á áætlun sem ráðuneytið óskar eftir. Fram kemur að nauðsynlegt sé að flýta ferlinum nokkuð umfram tímamörk reglugerðarinnar en helstu rök fyrir því eru að fullnægjandi áætlun liggi fyrir í byrjun ársins en ekki þegar nokkuð er liðið á það. Auk þess gefist betri tími til að koma að ýmsum athugasemdum, ábendingum og leiðréttingum sem í mörgum tilfellum þarf að gera. Þar af leiðandi er ljóst að mun raunhæfari möguleiki er á því að grípa tímanlega til aðgerða sé þess þörf.

Ríkisendurskoðun gerði í maí 2003 könnun á skilum og afgreiðslu ársáætlana stofnana og annarra fjárlagaliða fyrir fjárlagaárið 2003. Flest ráðuneytin sendu stofnunum sínum skriflega og formlega beiðni í janúar 2003 um skil á rekstraráætlun ársins 2003 en fjögur ráðuneyti sendu bréf fyrir áramótin eða um svipað leyti og frumvarp til fjárlaga var lagt fram og var þá óskað eftir skilum ýmist í nóvember eða desember 2002. Önnur óskuðu eftir skilum ýmist í janúar eða febrúar 2003. Tvö ráðuneyti höfðu samband við stofnanir sínar í janúar 2003 og boðuðu forstöðumenn þeirra á fundi í ráðuneytinu til að yfirfara áætlanir, fara yfir stöðuna og óska eftir frekari upplýsingum.

Eins og fram kemur í töflu 11 höfðu ráðuneytin fengið áætlanir frá 67% stofnana fyrir miðjan febrúar 2003 og í lok febrúar höfðu 75% þeirra skilað áætlun. Af þessum 75% stofnana var í lok mars búið að samþykkja áætlun 64% þeirra. Í lok mars 2003 unnu því um 36% stofnana með ósamþykktu rekstraráætlun fyrir árið, þ.e. um 11% þeirra stofnana sem ekki voru búnar að fá áætlun sína samþykktu og 25% þeirra sem ekki höfðu skilað áætlun í lok mars. Einkum skorti nokkuð á að stofnanir tveggja ráðuneyta, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis og menntamálaráðuneytis, skiluðu áætlunum á tilsettum tíma. Í lok mars var einungis búið að afgreiða eina áætlun hjá menntamálaráðuneytinu og 17 hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu. Hjá menntamálaráðuneytinu var talið mögulegt að afgreiða flest allar fyrir lok júní 2003.

Tafla 11 Skil á rekstraráætlunum fyrir árið 2003

	Fjöldi fjárlagaliða		Hlutfallsleg skil á áætlunum	
	Alls	Fjöldi áætlana	Fyrir 15. feb. 2003	Fyrir lok feb. 2003
Forsætisráðuneytið	15	11	73%	100%
Menntamálaráðuneytið	101	55	2%	2%
Utanríkisráðuneytið	29	25	92%	96%
Landbúnaðarráðuneytið	33	15	60%	73%
Sjávarútvegsráðuneytið	20	8	63%	75%
Dóms- og kirkjumálaráðuneytið	62	40	100%	100%
Félagsmálaráðuneytið	34	14	100%	100%
Heilbr. og tryggingam.ráðuneytið	117	45	84%	100%
Fjármálaráðuneytið	37	21	71%	100%
Samgönguráðuneytið	11	8	50%	50%
Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið	25	10	90%	100%
Umhverfissráðuneytið	18	10	90%	100%
Samtals	502	262	67%	75%

Ýmsar ástæður voru fyrir því að stofnanir töfðust að skila áætlunum eða skiluðu þeim ekki. Tafir á að halda fundi með þeim voru taldar eiga stóran þátt í að heimtur urðu verri en ella, en mörg ráðuneyti fundu með stofnunum til að yfirfara rekstraráætlanir ársins. Einnig kom fram af hálfu menntamálaráðuneytis að tímamörk reglugerðarinnar féllu illa að skólaárinu.

Í könnun Ríkisendurskoðunar kom fram að innan við helmingur ráðuneyta lagði til ákveðið form til útfyllingar á rekstraráætlunum. Einnig lögðu ráðuneytin mismunandi og mismikla áherslu á uppsetningu formsins sem áætlunum var skilað á.

Í handbók um framkvæmd fjárlaga eru leiðbeiningar þar sem birtur er grunnur að stöðluðu formi fyrir áætlanagerðina. Einnig er bent á leiðbeiningar um áætlanagerð í nýrri handbók fjármálaráðuneytis um árangursstjórnun í ríkisrekstri (útgefin 2004). Að mati Ríkisendurskoðunar er æskilegt að allar stofnanir skili inn einni ársáætlun í anda árangursstjórnunarsamninga um leið og fjárlagatillögum.

Tafla 12 Samþykktar rekstraráætlanir fyrir árið 2003

	Fjöldi áætlana og heimtur		Hlutfall samþykktra áætlana	
	Alls	Í lok feb. 2003	Í lok feb. 2003	Í lok mars 2003
Forsætisráðuneytið	11	100%	55%	82%
Menntamálaráðuneytið	55	2%	2%	2%
Utánríkisráðuneytið	25	96%	96%	96%
Landbúnaðarráðuneytið	15	73%	73%	80%
Sjávarútvegsráðuneytið	8	75%	63%	88%
Dóms- og kirkjumálaráðuneytið	40	100%	95%	98%
Félagsmálaráðuneytið	14	100%	93%	93%
Heilbr. og tryggingam.ráðuneytið	45	100%	38%	38%
Fjármálaráðuneytið	21	100%	90%	100%
Samgönguráðuneytið	8	50%	50%	100%
Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið	10	100%	90%	90%
Umhverfisráðuneytið	10	100%	70%	70%
Samtals	262	75%	59%	64%

Ef ráðuneyti samþykkir ekki áætlun þarf að skýra stofnun frá ástæðum þess, óska eftir frekari skýringum og kalla eftir endurskoðaðri áætlun innan tiltekins tímafrests. Nægi þetta ekki er nauðsynlegt að ráðuneytið fundi með viðkomandi forstöðumanni þar til niðurstaða fæst eða ákvarðanir hafa verið teknar um aðgerðir sem hægt er að fylgja eftir innan ársins. Einnig er bent á þann möguleika að gera samkomulag um að ná niður halla á lengri tíma en einu ári. Slíkt samkomulag þarf að vera skriflegt og eftirfylgni rík svo að grípa megi til frekari aðgerða fyrr en ella ef forsendur ganga ekki eftir.

Í könnun Ríkisendurskoðunar kom fram að ráðuneytin höfðu yfirleitt áætlunum sem voru umfram fjárheimildir. Í nokkrum tilvikum samþykktu þau þó slíkar áætlanir þar sem ekki þótti fært að skera niður kostnað án þess að skerða þjónustu. Einnig voru dæmi um að áætlanir væru samþykktar með athugasemdum um að lausn yrði að finnast á halla ársins á undan og ítrekað að stofnanir héldu sig innan fjárlaga ársins 2003 og ykju ekki rekstrarhallann. Ráðuneytin sögðu að verið væri að vinna að lausn mála og að um sérstök tilvik væri að ræða.

Helmingur ráðuneyta sendir stofnunum sínum hvorki formlegt svarbréf um afstöðu sína til áætlana né heldur staðfesta þau formlega niðurstöðu funda þar sem farið er yfir áætlanir í þeim tilgangi að samþykkja eða hafna þeim. Einungis dóms- og kirkjumálaráðuneytið stóð að öllu ferlinu á formlegan hátt og eru þar öll samskipti höfð skrifleg. Fylgt er sérstöku ferli gagnvart þeim stofnunum sem eru með meira en 4% halla í lok næstliðins árs eða ef í ljós kemur að útgjöld þeirra eru umfram áætlun og fjárheimild á einhverjum tímamarki á árinu. Þá er óskað eftir skriflegum greinargerðum stofnana og haldnir fundir með forstöðumönnum. Niðurstaða funda er send forstöðumönnum í bréfi og þeim gefinn kostur

á að gera athugasemdir innan tiltekins tíma. Fylgst er reglulega með gangi mála og sérstaklega með þeim sem hafa átt við rekstrarvanda að etja.

Ráðuneytin eiga að bera saman áætlun fjárlaga við útgjöld ekki sjaldnar en annan hvern mánuð. Komi í ljós eftir könnun ráðuneytis á útgjöldum stofnunar, eða að fengnum upplýsingum forstöðumanns, að útgjöld hennar eru meira en 4% umfram áætlun, skal ráðuneytið hafa frumkvæði að því að leita skýringa og beita sér fyrir nauðsynlegum aðgerðum til að færa útgjöld að heimildum. Í reglugerðinni um frumkvæði ráðuneytis kemur einnig fram að ráðuneytið ber ábyrgð á því að gripið sé til nauðsynlegra úrræða til þess að ráða bót á rekstrarvandanum. Forstöðumanni stofnunar ber tafarlaust að skýra stjórn hennar og ráðuneytinu sem hún heyrir undir frá því hverjar séu ástæður umframútgjaldanna. Ef nauðsyn krefur skal ráðuneytið sem í hlut á afla nauðsynlegra viðbótarskýringa hjá forstöðumanni og stjórn stofnunar og getur það gefið þessum aðilum allt að fimm daga frest til þess að skila nauðsynlegum gögnum og upplýsingum. Ráðuneytið leggur síðan sjálfstætt mat á framkomnar skýringar. Í reglugerðinni er skýrt tekið fram að ráðuneytið beri ábyrgð á að gripið sé til nauðsynlegra úrræða til að ráða bót á rekstrarvandanum og getur það sett forstöðumanni og eftir atvikum stjórn stofnunar tímafrest til þess að bregðast við fyrirmælum sínum um úrbætur.

Mismunandi er hvernig ráðuneyti haga eftirliti með áætlunum innan ársins og hvernig brugðist er við ef í ljós kemur að útgjöld fara fram úr áætlun. Flest ráðuneyti fylgjast þó lítið með þeim stofnunum sem hafa fengið samþykka áætlun fyrir árið og hafa almennt verið innan fjárheimilda. Mesti tími ráðuneytanna fer í að fylgjast með þeim stofnunum sem átt hafa og eiga við rekstrarvanda að etja og þeim sem ekki er hægt að treysta fullkomlega eða hafa ekki haft sín mál í nógu góðu lagi og ítrekað hefur þurft að áréttta að farið sé að reglum eða fyrirmælum. Víða erlendis eru forstöðumenn og stofnanir verðlaunuð ef reksturinn er innan heimilda og stofnunin veitir þá þjónustu sem liggur að baki fjárveitingunni. Hér hafa forstöðumenn stofnana sem halda sig innan fjárlaga kvartað yfir að þrýstingur sé á framúrkeyrslu þar sem ekki sé brugðist við eins og reglur gera ráð fyrir heldur sé stofnunum bætt umframkeyrslan í aukafjárlögum.

Áætlanagerðin hefur styrkst og þeim stofnunum fjölgað sem eru meðvitaðar um mikilvægi hennar. Af svörun ráðuneytanna má einnig draga þá ályktun að meirihluti þeirra noti rekstraráætlanir stofnana sinna sem stjórnntæki við að fylgjast með áætlunum, takmarka umfang verkefna og rekstrarumfang stofnana sinna og við fjárlagagerð. Fram kom hjá þremur ráðuneytum að mikið hafi verið unnið með stofnunum við gerð rekstraráætlana á undanförunum misserum. Þetta hafi skilað sér í ríku mæli í betri áætlunum og aukinni fjárhagslegri ábyrgð forstöðumanna.

Á árinu fóru um 40% fjárlagaliða í A-hluta ríkisreiknings fram úr fjárheimildum. Um 20% fjárlagaliða fóru meira en 4% fram úr fjárheimild ársins. Margir þessara liða hafa farið fram úr heimildum mörg undanfarin ár. Telja verður allsendis óviðunandi og til marks um mikið agaleysi að framkvæmd fjárlaga sé með þessum hætti ár eftir ár. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að ráðuneyti efli eftirfylgni með áætlunum og fari eftir þeim leiðbeiningum sem settar eru fram í handbókum fjármálaráðuneytisins. Samræma þarf betur verklag ráðuneytanna. Ríkisendurskoðun mun á næstunni kanna nánar til hvaða aðgerða hefur verið gripið vegna þeirra fjárlagaliða sem fóru umfram fjárheimildir á árinu 2003.

5 Yfirlit um rekstur ríkisins og þjóðhagsstærðir árin 1999 til 2002

Í þessum kafla er farið yfir helstu niðurstöður ríkisfjármála árin 1999 til 2002. Einnig er gerður samanburður við þær þjóðhagslegu forsendur sem lagðar voru til grundvallar í frumvörpum til fjárlaga og þeim raunniðurstöðum sem liggja fyrir.

Í töflu 13 er yfirlit um fjárlög og rekstur árunna 1999 til 2002 og staða eigin fjár ríkisins í lok hvers árs. Tekjur voru alls um 38 ma.kr. hærri en fjárlög gerðu ráð fyrir á tímabilinu en gjöldin 90 ma.kr. hærri en samþykkt var í fjárlögum. Halli ríkisins varð því um 52 ma.kr. meiri en fjárlög gerðu upphaflega ráð fyrir á tímabilinu eða um 12,7 ma.kr. að meðaltali á ári. Frávik tekna frá fjárlögum var að meðaltali 4,2% og gjalda 10,8%.

Neikvætt eigið fé (höfuðstóll) A-hluta ríkisins var í árslok 1999 um 172 ma.kr. en var komið í 222 ma.kr. í árslok 2002. Staðan hefur versnað um 50 ma.kr. á þessu tímabili, þar af eru um 46 ma.kr. vegna gengis- og verðbreytinga. Tafla 13 sýnir hversu hátt hlutfall eigið fé er af tekjum ríkisins.

Þá er einnig birtur samanburður við verga landsframleiðslu (VLF) á árunum 1999 til 2002. VLF hefur aukist verulega á þessum árum. Hlutfall eigin fjár ríkisins af VLF var rúm 28% árin 1999 og 2002 þrátt fyrir að neikvæð staða eigin fjár hafi aukist um 50 ma.kr. á tímabilinu.

Tekjur ríkisins voru 36,5% af VLF árið 1999 en lækkuðu í 33,3% 2002. Gjöldin voru hins vegar 32,7% af VLF árið 1999 en hafa hækkað í 34,3% 2002.

Tafla 13 Samanburður fjárlaga og rekstrar A-hluta árin 1999-2002

<i>Í m.kr.</i>	1999	2000	2001	2002	99-02 Alls
Tekjur					
Skatttekjur					
Fjárlög	165.995	189.200	217.125	221.348	793.668
Ríkisreikningur - rekstur	187.796	200.651	211.729	220.510	820.686
Ríkisreikningur - fjárlög	21.801	11.451	-5.396	-838	27.018
Hlutfallslegt frávik	13,1%	6,1%	-2,5%	-0,4%	3,4%
Tekjur alls					
Fjárlög	184.817	209.900	253.063	257.900	905.680
Ríkisreikningur - rekstur	222.633	224.715	237.356	259.210	943.914
Ríkisreikningur - fjárlög	37.816	14.815	-15.707	1.310	38.234
Hlutfallslegt frávik	20,5%	7,1%	-6,2%	0,5%	4,2%
Gjöld					
Fjárlög	182.376	193.159	219.164	239.370	834.069
Ríkisreikningur - rekstur	199.002	228.999	228.713	267.332	924.046
Ríkisreikningur - fjárlög	16.626	35.840	9.549	27.962	89.977
Hlutfallslegt frávik	9,1%	18,6%	4,4%	11,7%	10,8%
Tekjuafgangur (-tekjuhalli)					
Fjárlög	2.441	16.741	33.899	18.530	71.611
Ríkisreikningur - rekstur	23.632	-4.283	8.643	-8.121	19.871
Ríkisreikningur - fjárlög	21.191	-21.024	-25.256	-26.651	-51.740
Hlutfallslegt frávik	868,1%	-125,6%	-74,5%	-143,8%	-72,3%
Eigið fé (höfuðstóll) í árslok	-171.609	-198.101	-224.791	-221.958	-50.349
Breyting ársins frá rekstri		-4.283	8.643	-8.121	-3.763
Endurmat og leiðréttingar		-22.206	-35.333	10.955	-46.586
Hlutfall eigin fjár af skatttekjum	91,4%	98,7%	106,2%	100,7%	
Hlutfall eigin fjár af heildartekjum	77,1%	88,2%	94,7%	85,6%	
Verg landsframleiðsla	609.457	661.920	743.563	778.466	169.009
Höfuðstóll sem hlutfall af VLF	28,2%	29,9%	30,2%	28,5%	
Tekjur sem hlutfall af VLF	36,5%	33,9%	31,9%	33,3%	
Gjöld sem hlutfall af VLF	32,7%	34,6%	30,8%	34,3%	

Í töflu 14 er gerður samanburður á þjóðhagslegum forsendum sem koma fram í fjárlagafrumvörpum hvers árs og raunverulegum breytingum á þjóðhagsstærðum skv. yfirliti Hagstofu Íslands. Sérstaklega er mikill munur á aukningu samneyslu hvers árs. Á árunum 1999 til 2002 var að meðaltali gert ráð fyrir að hækkunin yrði tæp 3% á ári en hún varð þrisvar sinnum hærri. Þar sem einkaneyslan varð að meðaltali rúmlega 4% hærri á ári en gert var ráð fyrir hafði það einnig áhrif til hækkunar tekna umfram það sem ráð var fyrir gert í fjárlögum. Þessar breyttu forsendur í þjóðhagsstærðum falla vel að þeim hækkunum rauntalna sem verða að meðaltali umfram fjárlög þessi ár.

Tafla 14 Þjóðhagsstærðir í fjárlagafrumvörpum árin 1999 til 2003 og raunniðurstöður

Hlutfallslegar br. milli ára	1999	2000	2001	2002	"meðal-tal" 99-02	2003
Þjóðhagsforsendur í fjárlagafrumvörpum hvers árs						
Einkaneysla	5,0%	2,5%	2,6%	-1,0%	2,3%	1,3%
Samneysla	3,0%	2,5%	3,0%	2,5%	2,8%	1,0%
Fjárfesting	-10,0%	2,1%	-1,5%	-12,0%	-5,4%	1,8%
Þjóðarútgjöld án birgðabr.	1,5%	2,4%	1,7%	-2,5%	0,8%	1,5%
Útflutningur vöru og þjónustu	8,5%	2,6%	-0,9%	1,0%	2,8%	3,5%
Innfl. vöru og þjónustu	0,0%	2,0%	-0,3%	-4,5%	-0,7%	3,0%
Verg landsframleiðsla	4,6%	2,7%	1,6%	0,5%	2,4%	1,5%
Vísitala neysluverðs	2,0%	4,0%	4,0%	2,2%	3,1%	2,3%
Ráðstöfunartekjur á mann	6,5%	5,4%	5,6%	5,5%	5,8%	4,3%
Kaupmáttur ráðstöfunartekna	4,4%	1,3%	1,5%	-0,5%	1,7%	2,0%
Raunniðurstöður skv. uppgjöri Hagstofu Íslands						
Einkaneysla	10,1%	8,5%	4,8%	2,7%	6,5%	7,0%
Samneysla	11,5%	10,9%	11,9%	12,3%	11,7%	7,1%
Fjárfesting	-1,9%	16,0%	3,8%	-12,0%	1,5%	19,9%
Þjóðarútgjöld án birgðabr.	7,4%	11,0%	5,5%	2,0%	6,5%	9,3%
Útflutningur vöru og þjónustu	3,9%	9,2%	30,8%	1,9%	11,5%	-7,9%
Innfl. vöru og þjónustu	5,0%	15,4%	10,3%	-4,7%	6,5%	6,4%
Verg landsframleiðsla	7,1%	8,6%	12,3%	4,7%	8,2%	3,6%
Vísitala neysluverðs	3,4%	5,0%	6,7%	4,8%	5,0%	2,1%
Ráðstöfunartekjur á mann	6,5%	6,4%	9,2%	0,6%	5,7%	
Kaupmáttur ráðstöfunartekna	3,0%	1,2%	2,4%	-4,1%	0,6%	

Fjármálaráðuneytið gefur reglulega út þjóðhagsspá og er sú nýjasta frá byrjun maí 2004 fyrir árin 2004 til 2010. Þar eru ýmsar samanburðartölur, m.a. á magni og verðbreytingum á samneyslu milli ára. Í þjóðhagsspánni kemur m.a. fram að yfirlýst stefna stjórnvalda er að samneysla aukist aðeins um 0,5% á árinu 2004 og að meðalaukning á ári til 2010 verði innan við 2%.

Ljóst er að verulegrar ónákvæmni hefur gætt undanfarin ár í þeim spám og forsendum sem fjárlög hafa byggst á. Áform um aukningu samneyslunnar hafa engan veginn staðist.

Tafla 15 Samtölur tekna og gjalda ríkisins árin 1999-2002, skv. ríkisreikningi

<i>Í m.kr.</i>	1999	2000	2001	2002	Br.99-02	% frá 99
Tekjur						
Skatttekjur	187.796	200.651	211.729	220.510	32.714	17,4
Rekstrartekjur	17.465	19.030	23.274	25.782	8.317	47,6
Sala eigna	11.140	635	1.065	11.722	582	5,2
Fjárframlög	1.294	1.231	1.288	1.196	(98)	(7,6)
Endurmat á virði ríkisfyrirtækja	4.938	3.168	0	0	(4.938)	(100,0)
Tekjur samtals	222.633	224.715	237.356	259.210	36.577	16,4
Gjöld						
Laun	51.050	53.949	62.279	71.456	20.406	40,0
Lífeyrisskuldbindingar	12.873	24.877	2.612	16.321	3.448	26,8
Önnur rekstrargjöld	32.499	36.969	43.201	50.038	17.539	54,0
Sértekjur stofnana	(12.337)	(13.763)	(16.414)	(21.040)	(8.703)	70,5
Fjármagnskostnaður	15.332	15.245	17.923	16.005	673	4,4
Rekstrar- og neyslutilfærslur	77.890	91.573	96.107	112.614	34.724	44,6
Viðhald	4.973	5.263	5.679	6.136	1.163	23,4
Stofnkostnaður	11.410	10.587	12.237	10.715	(695)	(6,1)
Fjármagnstilfærslur	5.313	4.302	5.089	5.088	(225)	(4,2)
Gjöld samtals	199.002	228.999	228.713	267.332	68.330	34,3
Tekjuafgangur (tekjuhalli)	23.631	(4.284)	8.643	(8.122)	(31.753)	(134,4)

Í töflum 16 til 19 er birt frekari skipting tekna og gjalda ríkisins árin 1999 til 2002.

Þegar mismunur á rekstri ríkisins árið 2002 er borinn saman við árið 1999 kemur m.a. í ljós að tekjur hafa aukist um 36,6 ma.kr. eða 16,4% á meðan gjöldin hafa aukist um 68,3 ma.kr. eða um 34,3%. Það er því ljóst að útgjöldin vaxa mun hraðar en tekjurnar.

Tafla 16 Sundurliðun tekna A-hluta ríkisins árin 1999 til 2002 - rauntölur

<i>Í m.kr.</i>	1999	2000	2001	2002	<i>Br.99-02</i>	%
Tekjur						
Skatttekjur						
Skattar á tekjur einstaklinga	37.987	44.125	52.506	55.053	17.066	44,9
Skattar á tekjur lögaðila	9.126	9.679	9.551	8.807	(319)	(3,5)
Aðrir skattar á tekjur	5.930	5.791	6.839	7.709	1.779	30,0
Tryggingagjöld	17.787	19.680	21.909	23.397	5.610	31,5
Eignarskattar	8.450	9.872	10.596	11.001	2.551	30,2
Virðisaukaskattur	70.020	71.903	72.147	76.271	6.251	8,9
Vörugjöld og aðrir sértækir veltuskattar	30.804	30.941	28.909	28.349	(2.455)	(8,0)
Aðrir skattar á vöru og þjónustu	7.209	8.122	8.557	9.121	1.912	26,5
Aðrir skattar	484	539	714	803	319	65,9
Skatttekjur alls	187.796	200.651	211.729	220.510	32.714	17,4
Rekstrartekjur						
Arðgreiðslur	2.733	2.477	1.917	3.095	362	13,2
Vextir og aðrar eignatekjur	9.270	10.698	14.727	15.629	6.359	68,6
Neyslu- og leyfisgjöld	4.873	5.347	5.782	6.313	1.440	29,6
Sektir	589	508	848	745	156	26,5
Rekstrartekjur alls	17.465	19.030	23.274	25.782	8.317	47,6
Sala eigna	11.140	635	1.065	11.722	582	5,2
Fjárframlög	1.294	1.231	1.288	1.196	(98)	(7,6)
Endurmat á virði ríkisfyrirtækja	4.938	3.168	0	0	(4.938)	(100,0)
Tekjur samtals	222.633	224.715	237.356	259.210	36.577	16,4

Einstakir tekna liðir hafa breyst mismikið á tímabilinu, t.d. hafa tekjur af sköttum einstaklinga aukist um 44,9% frá árinu 1999 til 2002 meðan skatttekjur ríkissjóðs af lögaðilum lækkuðu um 3,5%. Ástæða þess að tekjuskattar einstaklinga skiluðu meiru í ríkissjóð var að laun hækkuðu almennt talsvert frá 1999 og meira en persónuafsláttur. Tekjuskattar lögaðila sveiflast hins vegna í samræmi við hagnað þeirra. Skatthlutfallið var 30% á árunum 1999 til 2001, en lækkaði í 18% frá ársbyrjun 2002.

Hækkun vaxtatekna er að hluta til vegna of hárrar álagningar á árinu 2001 eftir að farið var að áætla skatta vélrænt hjá aðilum sem ekki skila framtölum. Leiddi þetta síðan til þess að afskrifa varð mun hærri skattkröfur en ella árið eftir.

Tafla 17 Sundurliðun gjalda A-hluta ríkisins árin 1999-2002, rauntölur

<i>Í m.kr.</i>	1999	2000	2001	2002	Br.99-02	Br. í %
Rekstrargjöld						
Laun og launatengd gjöld	51.050	53.949	62.279	71.456	20.406	40,0
Lífeyrisskuldbindingar	12.873	24.877	2.612	16.321	3.448	26,8
Önnur gjöld	32.499	36.969	43.201	50.038	17.539	54,0
Sértekjur stofnana	(12.337)	(13.763)	(16.414)	(21.040)	(8.703)	70,5
Fjármagnskostnaður	15.332	15.245	17.923	16.005	673	4,4
Rekstrargjöld	99.417	117.276	109.601	132.779	33.362	33,6
Rekstrar- og neyslutilfærslur						
Lífeyrstryggingar	17.534	20.090	19.944	22.190	4.656	26,6
Bætur skv. lög. um félagsl. aðstoð	4.910	5.435	5.823	6.240	1.330	27,1
Sjúkratryggingar	9.865	10.873	11.663	12.659	2.794	28,3
Daggjaldastofnanir	3.432	4.047	3.656	5.295	1.863	54,3
Greiðslur vegna búvöruframleiðslu	6.138	6.200	7.295	7.718	1.580	25,7
Afskriftir skattkrafna	4.534	11.350	5.944	10.103	5.569	122,8
Barnabætur	3.942	3.702	4.559	4.756	814	20,6
Vaxtabætur	3.950	4.309	4.721	5.117	1.167	29,5
Framlag í jöfnunarsjóð sveitarfélaga	4.074	4.200	5.763	5.800	1.726	42,4
Atvinnuleysistryggingasjóður	1.860	1.444	1.592	3.002	1.142	61,4
Lánasjóður íslenskra námsmanna	1.780	1.910	2.420	2.645	865	48,6
Ríkisútvarpið	1.730	1.777	1.938	2.248	518	29,9
Sóknargjöld	1.189	1.311	1.450	1.392	203	17,1
Aðrar rekstrar- og neyslutilfærslur	12.952	14.925	19.339	23.449	10.497	81,0
Rekstrar- og neyslutilfærslur	77.890	91.573	96.107	112.614	34.724	44,6
Önnur gjöld						
Viðhald	4.973	5.263	5.679	6.136	1.163	23,4
Stofnkostnaður	11.410	10.587	12.237	10.715	(695)	(6,1)
Fjármagnstilfærslur	5.313	4.302	5.089	5.088	(225)	(4,2)
Önnur gjöld	21.696	20.152	23.005	21.939	243	1,1
Gjöld samtals	199.003	229.001	228.713	267.332	68.329	34,3

Í þessari töflu kemur fram að almenn rekstrargjöld hækkuðu á þessu fjögurra ára tímabili um 33,6% á meðan rekstrar- og neyslutilfærslur hækkuðu um 40%, án afskrifta skattkrafna.

Laun og launatengd gjöld hækkuðu um 40% á tímabilinu. Ekki eru tiltækar upplýsingar hjá ríkinu um það hversu mörg stöðugildi eru að baki þessum launum. Eftir að farið var að vinna með rammafjárlög hefur ekki verið lögð áhersla á að upplýsingar um stöðugildi liggja fyrir. Það er því ekki hægt að segja til um hve stór hluti launahækkunarinnar er vegna fjölgunar starfa og hve stór vegna krónutölu launahækkunar. Á þessum sama tíma hækkaði almenn vísitala launa um 27% og neysliverðs um 20%.

Önnur rekstrargjöld hækkuðu um 54% frá árinu 1999 til 2002. Þar má sérstaklega nefna mikla hækkun á aðkeyptir sérfræðipjónustu og einnig hefur hefur ríkið gert í auknum mæli þjónustusamninga við stofnanir og fyrirtæki.

Stofnanir hafa í ríkari mæli aflað sértekna til að standa að hluta undir starfssemi sinni. Sértekjurnar vour rúmar 12 ma.kr. árið 1999 en voru komnar í 21 ma. kr. 2002.

Í töflu 18 eru gjöld ríkisins birt skv. alþjóðlegri málaflokkaskiptingu. Þar sést vel að hlutfallslega mest aukning útgjaldaaukningin hefur verið til mennta-, félags- og heilbrigðismála á árunum 1999 til 2002.

Tafla 18 Málaflokkaskipting gjalda ríkisins árin 1999 til 2002

<i>Í m.kr.</i>	1999	2000	2001	2002	Br.99-02	% frá 99
Gjöld						
Almenn opinber þjónusta	11.234	13.026	13.452	15.097	3.863	34,4
Löggæsla og öryggismál	9.007	9.850	10.811	11.542	2.536	28,2
Fræðslumál	16.296	16.904	20.987	23.293	6.997	42,9
Heilbrigðismál	48.824	51.396	57.235	66.238	17.414	35,7
Almannatryggingar og velferðarm.	38.300	41.465	46.693	53.883	15.583	40,7
Húsnæðis- og skipulags- og hrein.	1.786	1.820	2.209	2.423	636	35,6
Menningarmál	7.628	8.462	9.164	10.049	2.421	31,7
Eldsneytis- og orkumál	1.619	1.746	1.855	1.959	340	21,0
Landbúnaðar- og sjávarútvegsmál	11.509	11.615	13.478	14.039	2.530	22,0
Iðnaðarmál	714	649	757	952	238	33,3
Samgöngumál	11.911	13.423	15.911	16.086	4.175	35,0
Önnur útgjöld vegna atvinnuvega	3.139	3.533	4.477	3.934	795	25,3
Önnur útgjöld ríkissjóðs	37.036	55.113	31.684	47.837	10.802	29,2
Gjöld samtals	199.002	229.001	228.713	267.332	68.329	34,3

Taflan hér á eftir sýnir fjárlög og rekstur hvers ráðuneytis fyrir árin 1999 til 2002. Af heildarútgjöldum ríkisins fara um 59% til heilbrigðis-, félags- og menntamála (barna- og vaxtabætur sem færðar eru hjá fjármálaráðuneyti eru hluti af upphæðinni). Þetta hlutfall hefur hækkað um 3% frá 1999. Hækkun á gjöldum einstakra ráðuneyta hefur verið mismunandi frá árinu 1999, t.d. hafa gjöld félagsmálaráðuneytis hækkað um 114%, sem stafar að verulegu leyti af auknum kostnaði vegna atvinnuleysis og fæðingarorlofs.

Tafla 19 Fjárlög og rekstur ráðuneyta árin 1999 til 2002

Í m.kr.	Samtals	Æðsta.	Forsæt.	Mennta.	Utanrík.	Landb.	Sjávar.	Dóms-	Félags.	Heilbr.	Fjárm.	Samg.	Iðnað.	Viðsk.	Hagst.	Umhv.	Vaxtag
1999																	
Fjárlög	182.376	1.665	1.340	19.919	3.185	8.669	2.468	9.917	10.800	66.326	25.558	11.614	1.621	1.276	287	2.731	15.000
Ríkisreikningur	199.002	1.876	1.689	21.368	3.635	9.346	2.505	10.797	11.483	72.621	30.431	11.908	1.853	1.278	330	2.550	15.332
Frávik	-16.626	-211	-349	-1.449	-450	-677	-37	-880	-683	-6.295	-4.873	-294	-232	-2	-43	181	-332
% frávik	-9,1%	-12,7%	-26,0%	-7,3%	-14,1%	-7,8%	-1,5%	-8,9%	-6,3%	-9,5%	-19,1%	-2,5%	-14,3%	-0,2%	-15,0%	6,6%	-2,2%
2000																	
Fjárlög	193.159	1.997	1.223	21.699	3.778	8.971	2.453	10.891	11.202	73.667	24.533	12.514	2.466	1.260	337	2.768	13.400
Ríkisreikningur	228.999	2.149	1.459	22.459	4.807	9.502	2.508	11.574	11.266	78.479	48.981	13.315	2.631	1.404	378	2.842	15.245
Frávik	-35.840	-152	-236	-760	-1.029	-531	-55	-683	-64	-4.812	-24.448	-801	-165	-144	-41	-74	-1.845
% frávik	-18,6%	-7,6%	-19,3%	-3,5%	-27,2%	-5,9%	-2,2%	-6,3%	-0,6%	-6,5%	-99,7%	-6,4%	-6,7%	-11,4%	-12,2%	-2,7%	-13,8%
2001																	
Fjárlög	219.165	2.058	1.058	23.850	4.084	10.526	2.581	11.944	15.965	79.873	28.193	15.301	2.751	1.338	369	3.074	16.200
Ríkisreikningur	228.713	2.111	1.146	26.803	4.965	11.039	2.813	12.901	16.767	84.559	23.706	15.869	2.972	1.450	399	3.290	17.923
Frávik	-9.548	-53	-88	-2.953	-881	-513	-232	-957	-802	-4.686	4.487	-568	-221	-112	-30	-216	-1.723
% frávik	-4,4%	-2,6%	-8,3%	-12,4%	-21,6%	-4,9%	-9,0%	-8,0%	-5,0%	-5,9%	15,9%	-3,7%	-8,0%	-8,4%	-8,1%	-7,0%	-10,6%

Í m.kr.	Samtals	Æðsta	Forsæt.	Mennta.	Utanrík.	Landb.	Sjávar.	Dóms-	Félags-	Heilbr.	Fjárm.	Samg.	Iðnað.	Viðsk.	Hagst.	Umhv.	Vaxtag
2002																	
Fjárlög	239.370	2.546	1.124	28.324	5.196	10.821	2.704	13.620	17.932	90.409	26.580	15.938	2.813	1.455	380	3.128	16.400
Ríkisreikningur	267.332	2.596	1.444	30.173	5.489	11.610	2.883	13.883	20.695	96.361	41.963	15.902	2.891	1.468	500	3.469	16.005
Frávik	-27.962	-50	-320	-1.849	-293	-789	-179	-263	-2.763	-5.952	-15.383	36	-78	-13	-120	-341	395
% frávik	-11,7%	-2,0%	-28,5%	-6,5%	-5,6%	-7,3%	-6,6%	-1,9%	-15,4%	-6,6%	-57,9%	0,2%	-2,8%	-0,9%	-31,6%	-10,9%	2,4%
1999-2002 alls																	
Fjárlög	834.070	8.266	4.745	93.792	16.243	38.987	10.206	46.372	55.899	310.275	104.864	55.367	9.651	5.329	1.373	11.701	61.000
Rekstur	924.046	8.732	5.738	100.803	18.896	41.497	10.709	49.155	60.211	332.020	145.081	56.994	10.347	5.600	1.607	12.151	64.505
Frávik	-89.976	-466	-993	-7.011	-2.653	-2.510	-503	-2.783	-4.312	-21.745	-40.217	-1.627	-696	-271	-234	-450	-3.505
% frávik	-10,8%	-5,6%	-20,9%	-7,5%	-16,3%	-6,4%	-4,9%	-6,0%	-7,7%	-7,0%	-38,4%	-2,9%	-7,2%	-5,1%	-17,0%	-3,8%	-5,7%
Hlutfall af heildargjöldum																	
Rekstur 1999	100,0%	0,94%	0,85%	10,74%	1,83%	4,70%	1,26%	5,43%	5,77%	36,49%	15,29%	5,98%	0,93%	0,64%	0,17%	1,28%	7,70%
Rekstur 2002	100,0%	0,97%	0,54%	11,29%	2,05%	4,34%	1,08%	5,19%	7,74%	36,05%	15,70%	5,95%	1,08%	0,55%	0,19%	1,30%	5,99%
Breyting 02-99		0,03%	-0,31%	0,55%	0,23%	-0,35%	-0,18%	-0,23%	1,97%	-0,45%	0,41%	-0,04%	0,15%	-0,09%	0,02%	0,02%	-1,72%