

Ríkisendurskoðun

**Framkvæmd fjárlaga
janúar til júní 1995**

Júlí 1995

Efnisyfirlit

| | |
|--|-----------|
| INNGANGUR | 5 |
| HELSTU NIÐURSTÖÐUR | 7 |
| MARKMIÐ FJÁRLAGA FYRIR ÁRIÐ 1995 | 11 |
| GREIÐSLUSTAÐA RÍKISSJÓÐS | 17 |
| AFKOMA AF REKSTRI | 21 |
| TEKJUR RÍKISSJÓÐS | 23 |
| FORSENDUR FJÁRLAGA | 23 |
| SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLUN | 23 |
| SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR | 25 |
| GJÖLD RÍKISSJÓÐS | 29 |
| SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLUN | 29 |
| SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR | 46 |
| FLUTNINGUR FJÁRHEIMILDA MILLI ÁRA | 51 |
| FRAMKVÆMD LÁNSFJÁRLAGA | 53 |
| ÞRÓUN ÁRSVERKA OG LAUNAKOSTNAÐAR | 55 |
| ÁRSVERK | 55 |
| LAUNAÚTGJÖLD | 57 |
| LAUNAFLOKKAR | 58 |
| FRAMLÖG TIL ATVINNULEYSISTRYGGINGASJÓÐS | 61 |
| SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR | 61 |
| ÁÆTLUN UM AFKOMU ATVINNULEYSISTRYGGINGASJÓÐS TIL ÁRSLOK 1995 | 62 |
| ÚTGJÖLD ALMANNATRYGGINGA | 65 |
| SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR | 65 |
| ÁÆTLUÐ AFKOMA ALMANNATRYGGINGA TIL ÁRSLOK 1995 | 67 |
| ÚTGJÖLD SJÚKRAHÚSA | 71 |
| MAT Á AFKOMU RÍKISSJÓÐS Í ÁRSLOK 1995 | 75 |

Töflur

| | | |
|-----------|---|----|
| TAFLA 1. | BREYTINGAR Á TEKJUHLIÐ FJÁRLAGAFRUMVARPSINS | 14 |
| TAFLA 2. | BREYTINGAR Á GJALDAHLIÐ FJÁRLAGAFRUMVARPSINS | 15 |
| TAFLA 3. | FJÁRLÖG A-HLUTA RÍKISSJÓÐS FYRIR ÁRIÐ 1995 | 15 |
| TAFLA 4. | LÁNSFJÁRÞÖRF RÍKISSJÓÐS | 17 |
| TAFLA 5. | FJÁRSTREYMI RÍKISSJÓÐS JANÚAR TIL JÚNÍ | 19 |
| TAFLA 6. | AFKOMA RÍKISSJÓÐS JANÚAR TIL JÚNÍ | 21 |
| TAFLA 7. | TEKJUR RÍKISSJÓÐS Í SAMANBURÐI VIÐ ÁÆTLUN TÍMABILIÐ JANÚAR - JÚNÍ | 24 |
| TAFLA 8. | TEKJUR RÍKISSJÓÐS TÍMABILIÐ JANÚAR - JÚNÍ Í SAMANBURÐI VIÐ FYRRA ÁR | 26 |
| TAFLA 9. | TEKJUR RÍKISSJÓÐS 1994 Á VERÐLAGI 1995 | 27 |
| TAFLA 10. | ÚTGJÓLD RÍKISSJÓÐS Í SAMANBURÐI VIÐ ÁÆTLUN | 29 |
| TAFLA 11. | ÚTGJÓLD RÍKISSJÓÐS EFTIR TEGUNDUM Í SAMANBURÐI VIÐ FYRRA ÁR | 46 |
| TAFLA 12. | ÚTGJÓLD RÍKISSJÓÐS Á FYRRI HLUTA ÁRSINS EFTIR RÁÐUNEYTUM Í SAMANBURÐI VIÐ FYRRA ÁR | 48 |
| TAFLA 13. | FLUTNINGUR FJÁRHEIMILDA | 51 |
| TAFLA 14. | SAMANBURÐUR FJÁRLAGA OG FJÁRHEIMILDA Á ÁRINU 1995 | 52 |
| TAFLA 15. | LÁNSFJÁRÞÖRF A-HLUTA RÍKISSJÓÐS | 53 |
| TAFLA 16. | ENDURLÁN RÍKISSJÓÐS | 54 |
| TAFLA 17. | FJÖLDI REIKNADRA ÁRSVERKA HJÁ A-HLUTA RÍKISSTOFNUNUM TÍMABILIÐ JANÚAR-JÚNÍ 1994 OG 1995 ¹ | 55 |
| TAFLA 18. | ÚTGJÓLD ATVINNULEYSISSTRYGGINGASJÓÐS JANÚAR TIL JÚNÍ 1995 | 61 |
| TAFLA 19. | GREIÐSLUYFIRLIT ATVINNULEYSISSTRYGGINGASJÓÐS | 63 |
| TAFLA 20. | GREIÐSLUR V/ALMANNATRYGGINGA JANÚAR TIL JÚNÍ 1994 OG 1995 | 65 |
| TAFLA 21. | LÍFEYRISSTRYGGINGAR | 65 |
| TAFLA 22. | SJÚKRATRYGGINGAR | 66 |
| TAFLA 23. | SLYSATRYGGINGAR | 67 |
| TAFLA 24. | ÚTGJÓLD ALMANNATRYGGINGA | 68 |
| TAFLA 25. | SAMANBURÐUR Á FRAMLÖGUM TIL SJÚKRAHÚSA OG KOSTNAÐI ÞEIRRA | 71 |
| TAFLA 26. | RÍKISFRAMLÖG TIL SJÚKRASTOFNANA 1993 - 1995 | 72 |
| TAFLA 27. | REKSTRARKOSTNAÐUR SJÚKRASTOFNANA | 72 |

Inngangur

Samkvæmt 1. grein laga nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun ber stofnuninni að fylgjast með framkvæmd fjárlaga. Skýrsla sú sem hér birtist fjallar um framkvæmd fjárlaga fyrstu sex mánuði ársins 1995.

Í skýrslunni er gerð grein fyrir afkomu ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1995 og hún borin saman við áætlun innan ársins og afkomu á sama tímabili árið 1994. Enn fremur er gerð grein fyrir framkvæmd lánsfjáráætlunar og launakostnaði hjá A-hluta ríkissjóðs. Að lokum er fjallað um afkomu almannatrygginga, Atvinnuleysistryggingasjóðs og sjúkrahúsa í heild sinni og gerð grein fyrir afkomuhorfum ríkissjóðs fyrir árið í heild.

Helstu niðurstöður

Lánsfjárförf ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1995

- ◆ Heildarlánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs á fyrri árshelmingi ársins 1995 nam 28,6 milljörðum króna. Fjárförf á sama tímabili á árinu 1994 var mjög svipuð. Áætlanir gerðu ráð fyrir að heildarlánsfjárförf yrði 26,5 milljarðar króna eða 2,1 milljarði króna minni en raun varð á.
- ◆ Lántökur ríkissjóðs námu 23,3 milljörðum króna samanborið við tæplega 22,7 milljarða á fyrri hluta ársins 1994. Innlendar lántökur námu 6,7 milljörðum króna, en þær námu 9,5 milljörðum króna í fyrra. Innlendar lántökur urðu 3,0 milljörðum króna lægri en gert var ráð fyrir. Þessu var mætt með auknum erlendum lántökum. Samtals námu þær 16,6 milljörðum króna í samanburði við 13,2 milljarða króna 1994. Eru erlendar lántökur 4,8 milljörðum króna meiri en ráðgert var í áætlun fyrir fyrri helming ársins.
- ◆ Hrein lánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs var 12,4 milljarðar króna á fyrri hluta ársins 1995 samanborið við 10,0 milljarða króna á sama tímabili í fyrra. Innlausn ríkisvixla og ríkisskuldabréfa umfram sölu þessara verðbréfa nam 4 milljörðum króna. Áætlun gerði hins vegar ráð fyrir að sala ríkisverðbréfa umfram innlausn yrði 700 milljónir króna. Hrein lánsfjárförf var 2,0 milljörðum króna lægri en áætlanir gerðu ráð fyrir.
- ◆ Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1995 er fjármálaráðherra heimilt að taka lán fyrir hönd ríkissjóðs að fjárhæð 21,9 milljarðar króna og samkvæmt 3. gr. sömu laga að endurlána 8,3 milljarða. Í lok júnímánaðar var búið að endurlána 5,3 milljarða króna. Í 4. gr. er gert ráð fyrir að Byggingasjóður ríkisins og Byggingasjóður verkamanna taki lán innanlands að upphæð 9,6 milljarðar króna. Í júnílok hafði ríkissjóður veitt sjóðunum skammtímalán að fjárhæð 3,3 milljarðar króna, en sjóðirnir höfðu ekki tekið lán á árinu 1995 eins og fyrirhugað var.

Afkoma ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1995

- ◆ Samanburður á afkomu A-hluta ríkissjóðs við greiðsluáætlanir samkvæmt yfirliti frá ríkisbókhaldi í júnílok 1995 sýnir að:
 - Halli af rekstri A-hluta ríkissjóðs á greiðslugrunni nam 5,3 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1995. Er það 1,1 milljarði króna betri afkoma en áætlanir fyrir sama tímabil gerðu ráð fyrir. Tekjur námu 56,3 milljörðum króna og voru 1,0 milljarði króna yfir áætlun. Gjöld námu 61,6 milljörðum króna og urðu 40 milljónum króna lægri en greiðsluáætlun gerði ráð fyrir.
 - Frávik innheimtra tekna kemur fram í því að beinir skattar voru 710 milljónum króna hærrí en gert var ráð fyrir, en óbeinir skattar voru aftur á móti 224 milljónum króna undir áætlun. Þá urðu fjármunatekjur og ýmsar tekjur 540 milljónum króna meiri en áætlun gerði ráð fyrir. Þó svo að frávik gjalda frá greiðsluáætlun hafi verið óverulegt áttu sér stað 2,5 milljarða króna umframgreiðslur til stofnana. Skýrist það af óhöfnum fram­lögum er nema svipaðri fjárhæð og umframgreiðslurnar.
 - Handbært fé ríkissjóðs lækkaði um tæpa 1,9 milljarða króna, en áætlun gerði ráð fyrir að lækkunin yrði um 1,5 milljarðar króna. Handbært fé varð þannig tæpum 400 milljónum króna minna en áætlun fyrir fyrstu sex mánuði ársins gerði ráð fyrir.
- ◆ Samanburður á afkomu A-hluta ríkissjóðs fyrri hluta ársins 1995 við sama tímabil í fyrra leiðir eftirfarandi í ljós:
 - Halli af rekstri A-hluta ríkissjóðs á greiðslugrunni hefur aukist um 619 milljónir króna. Sé miðað við fast verðlag er aukningin um 87 milljónir króna. Tekjur jukust um 1,5 milljarða króna að raungildi eða um 2,7%. Gjöld hækkuðu um 1,6 milljarða króna eða um 2,6% að raungildi.
 - Raunhækkun tekna má einkum rekja til þess að óbeinir skattar urðu um 876 milljónum króna meiri en á sama tíma 1994 og að beinir skattar jukust um 362 milljónir. Þá urðu fjármagnstekjur um 227 milljónum króna meiri en í fyrra.
 - Raunhækkun gjalda skýrist af auknum vaxtagjöldum upp á 1,3 milljarða króna, auknum rekstrarútgjöldum upp á 821 milljón króna og auknum tilfærslum er nema 275 milljónum króna. Þá urðu útgjöld almannatrygginga 94 milljónum króna meiri á

fyrstu sex mánuðum þessa árs m.v. sama tímabil 1994. Á móti lækka gjöld vegna launa um 535 milljónir króna að raungildi, sem skýrist fyrst og fremst af verkfalli kennara fyrr á þessu ári auk þess sem eignakaup eru 351 milljón króna minni.

- Handbært fé A-hluta ríkissjóðs var 1,2 milljörðum króna minna í lok júní 1995 en á sama tíma 1994. Lækkunin skýrist fyrst og fremst af því að lántökur fyrstu sex mánuði ársins 1994 urðu meiri en áætlanir þá gerðu ráð fyrir.

Afkomuhorfur ríkissjóðs til ársloka 1995

Ríkisendurskoðun hefur lagt mat á afkomu A-hluta ríkissjóðs til ársloka 1995. Gengið er út frá þeim forsendum að ríkisstjórnin taki engar nýjar ákvarðanir í ríkisfjármálum og að verðlags- og launaþróun haldist innan viðmiðunarmarka.

- ◆ Að öllu óbreyttu telur stofnunin að lánsfjárförf ríkissjóðs stefni í að verða um 28,9 milljarðar króna á árinu 1995. Er það 7,0 milljörðum króna meiri fjárförf en gert var ráð fyrir í fjárlögum 1995. Aukin lánsfjárförf skýrist fyrst og fremst af 6,0 milljarða króna lánveitingu ríkissjóðs til Byggingasjóðs ríkisins og Byggingasjóðs verkamanna sem ekki var gert ráð fyrir ásamt auknum rekstrarhalla.
- ◆ Að mati Ríkisendurskoðunar stefnir rekstrarhalli A-hluta ríkissjóðs í árslok í að verða um 8,5 milljarðar króna eða rúmlega 1,0 milljarði króna meiri en fjárlög ársins gera fyrir. Gert er ráð fyrir að tekjur A-hluta ríkissjóðs aukist um 2,0 til 2,5 milljarða króna og útgjöld aukist um 3,0 til 3,5 milljarða króna.

Þróun launakostnaðar

- ◆ Athugun Ríkisendurskoðunar á ársverkum og launakostnaði A-hluta ríkissjóðs fyrri hluta þessa árs sýnir að vinnumagn hefur minnkað um 227 ársverk eða 2,5%. Í reynd hefur ársverkum þó fjölgað um 261 eða 2,9% þegar tekið hefur verið tillit til verkfalls félagsmanna í HÍK og KÍ sem stóð yfir í u.þ.b. sex vikur í febrúar og marsmánuði sl.
- ◆ Í fjárlögum fyrir árið 1995 var gert ráð fyrir að ársverkum hjá A-hluta ríkissjóðs myndi fjölga um 1,6% frá árinu 1994. Svarar það til um 300 ársverka. Samanburður á ársverkum milli ára sýna að

tveir þriðju af fyrirhugaðri fjölgun ársverka hefur nú þegar átt sér stað.

- ◆ Launaútgjöld stofnana í A-hluta lækkuðu um 535 milljónir króna að raungildi milli fyrri árshelminga 1994 og 1995. Meginskýring á lækkun launaútgjalda er sú sama og varðandi ársverkin, þ.e. verkfall kennara. Ef tekið er tillit til áhrifa verkfallsins á launaútgjöld A-hluta ríkissjóðs á þessu tímabili og fleiri þátta hefur í reynd orðið raunhækkun launaútgjalda er svarar til um 390 milljóna króna eða 2,8%.

Annað

- ◆ Framlag til atvinnuleysisbóta nam 1,8 milljörðum króna fyrstu sex mánuði þessa árs. Er það 8,5% hækkun frá sama tímabili 1994. Framlag til átaksverkefna nam 135 milljónum króna í samanburði við 75 milljónir króna á sama tímabili 1994. Áætlun gerir ráð fyrir að fjárvöntun geti orðið um 300 milljónir króna fyrir árið í heild, sem er 100 milljónum króna meira en fjárlög gerðu ráð fyrir.
- ◆ Útgjöld almannatrygginga á fyrri hluta ársins 1995 námu 13,3 milljörðum króna og hækkuðu um 2,2% að raungildi frá sama tímabili 1994. Áætlun til ársloka gerir ráð fyrir að fjárvöntun geti orðið allt að 1,2 milljarðar króna. Þar af eru verðlagsbreytingar 400 milljónir króna umfram forsendur fjárlaga.
- ◆ Mat á afkomu sjúkrahúsa á fjárlögum sýnir fjárvöntun að fjárhæð 650 milljónir króna m.v. útgjöld ársins 1994. Skýrist það að stærstum hluta af fyrirhuguðum sparnaði á þessu ári að fjárhæð 350 milljónir króna sem að mati Ríkisendurskoðunar mun ekki nást fram að öllu leyti. Þá er óleystur vandi vegna halla sjúkrahúsa frá árinu 1994 er nemur 300 milljónum króna.
- ◆ Ekki verður lengur fram hjá því litið að breyta þarf aðferðum við niðurskurð ef ná á fram sparnaði í rekstri sjúkrahúsanna. Reynslan sýnir að þó svo að sparnaður hafi náðst fram á tilteknum sviðum eða hjá einstökum sjúkrahúsum hefur það ekki dugað til að mæta útgjaldaaukningu í kerfinu í heild. Telja verður að nú sé komið að þeim tímavæðingum þurfi að taka ákvarðanir um þjónustustig og gæði þeirrar þjónustu sem sjúkrahúsunum er ætlað að veita og að ákvarða framlög í samræmi við það.

Markmið fjárlaga fyrir árið 1995

Í fjárlögum fyrir árið 1995 var stefnt að eftirfarandi markmiðum:

- ◆ Að heildarlánsfjárförf ríkissjóðs yrði um 21,9 milljarðar króna og afborganir af teknum lánum 12,5 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf ríkissjóðs á árinu 1995 yrði um 9,4 milljarðar króna.
- ◆ Að gjöld A-hluta ríkissjóðs umfram tekjur yrðu um 7,4 milljarðar króna.
- ◆ Að heildarlánsfjárförf opinberra aðila yrði um 55 milljarðar króna og afborganir af teknum lánum um 40 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf opinberra aðila yrði um 15 milljarðar króna.
- ◆ Af heildarlánsfjárförf opinberra aðila var gert ráð fyrir að Byggingasjóður ríkisins og Byggingasjóður verkamanna tækju lán að fjárhæð 9,6 milljarðar króna. Húsbréfaútgáfa var áætluð um 13,0 milljarðar króna og afborganir lána hjá framangreindum aðilum um 10,8 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf Byggingasjóðanna og húsbréfadeildarinnar næmi 11,8 milljörðum króna á árinu 1995. Lántakan átti að fara fram án milligöngu ríkissjóðs.

Ekki voru settar fram áætlanir um hversu stórum hluta lánsfjárfarfar skyldi mætt með innlendum og hve mikið með erlendum lántökum.

Í athugasemdum með fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1995 segir m.a.:

„Hagvöxtur hefur nú glæðst á nýjan leik hér á landi og horfur á hægfara aukningu næstu ár. Meginkilaboð fjárlagafrumvarpsins eru að stefnan í ríkisfjármálum tryggi áframhaldandi stöðugleika í efnahagsmálum og festi í sessi þann árangur sem náðst hefur. Aðalatriðið er að efnahags-

batinn verði nýttur til að ná hallalausum fjárlögum. Verði efnahagsaðstæður hagstæðar er í senn æskilegt og raunhæft að ná þessu markmiði á næstu þremur árum. Trúverðug stefna í ríkisfjármálum sem byggir á þessum grunni er forsenda fyrir lægri vöxtum, auknum hagvexti, eflingu atvinnulífs og bættum lífskjörum. Skilningur í þjóðfélaginu á mikilvægi hallalausra fjárlaga fer vaxandi enda ljóst að hallarekstur í dag þýðir einfaldlega skattahækkun á morgun.

Enda þótt stefnan í ríkisfjármálum gegni hér lykilhlutverki þarf fleira að koma til. Mikilvægt er að niðurstaða kjarasamninga verði innan þess ramma sem hægfara efnahagsbati markar og renni þannig fleiri stöðum undir stöðugleikann í efnahagslífinu. Afkoma atvinnulífs hefur batnað að mun að undanfögnu, meðal annars vegna aðgerða sem ríkisstjórnin hefur gripið til og aukinnar hagræðingar í rekstri. Í kjölfarið hafa umsvif í efnahagslífinu aukist. Hvort tveggja hefur jákvæð áhrif á atvinnustig og tekjur. Þessar aðstæður gera aðilum vinnumarkaðarins kleift að leiða komandi kjarasamninga til lykta án atbeina ríkisvaldsins.“ (bls. 239)

„Með samningum milli fjármálaráðuneytis og Seðlabanka hefur verið lokað fyrir yfirdrátt ríkissjóðs í Seðlabanka og frá síðustu áramótum hefur ríkissjóður alfarið mætt fjárþörf sinni á almennum lánamarkaði. Þessi breyting þjónar margvíslegum tilgangi. Hún veitir nauðsynlegt aðhald við meðferð á almannafé, stuðlar að eflingu innlends fjármagnsmarkaðar og sýnir mjög áþreifanlega þá þýðingu sem afkoma ríkissjóðs hefur fyrir þróun vaxta.“ (bls. 241)

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

- *Árið 1995 lækka skatttekjur ríkissjóðs þriðja árið í röð, í hlutfalli við landsframleiðslu. Sama gildir um heildartekjur ríkissjóðs og þarf að fara aftur til ársins 1987 til að finna lægri hlutföll.*

- *Aukin umsvif í efnahagslífinu styrkja tekjuhlið ríkissjóðs á árinu 1995. Skatttekjurnar eru þó talsvert minni en við upphaf samdráttarskeiðsins á árinu 1991, hvort sem mælt er í hlutfalli við landsframleiðslu eða á föstu verðlagi.*
- *Á móti tekjuauka vegna efnahagsbatans vegur lækkun tekna í kjölfar ýmissa skattabreytinga á þessu ári sem skilar sér ekki að fullu fyrir en á næsta ári. Þar má nefna lækkun virðisaukaskatts á matvælum, breytingar á tekjuskjortingu ríkis og sveitarfélaga og brottfall sérstaks tímabundins 5% tekjuskatts (hátekjuskatts). Samanlagt lækka þessar breytingar tekjur ríkissjóðs um 1,5 milljarð króna á næsta ári.*
- *Á næsta ári eru fyrirhugaðar ýmsar skattabreytingar sem hafa þó ekki veruleg áhrif á afkomu ríkissjóðs. Meðal annars er áformað að taka upp sérstakt olúgjald í stað þungaskatts. Nokkrar breytingar verða á vörugjöldum til samræmis við ákvæði EES-samningsins. Þá eru fyrirhugaðar breytingar á fyrningarreglum fyrirtækja.*
- *Ríkisstjórnin hefur kannað rækilega ýmsa kosti er varða samræmingu í skattlagningu eignatekna og annarra tekna. Afgreiðslu þessa máls var hins vegar frestað, ekki síst vegna ábendinga um að álagning eignatekjuskatts kynni að valda vaxtahækkun á markaðnum og vinna þannig gegn þeim aðgerðum sem stjórnvöld beittu sér fyrir til að lækka vexti. Auk þess var bent á að svipað gæti verið upp á teningnum vegna opunar fjármagnsmarkaðarins gagnvart útlöndum og fjármagn streymt úr landi.*

Helstu áhersluatriði er varða gjaldahlið frumvarpsins eru eftirfarandi:

- *Áfram er unnið að því að efla þjónustu ríkisstofnana og auka hagkvæmni í rekstri þeirra. Áhersla er lögð á að auka ábyrgð stjórnenda og flytja ákvarðanir um rekstur sem næst vettvangi. Í tilraunaskyni verður annars vegar gengið frá formlegum þjónustusamningum milli nokkurra stofnana og ráðuneyta og hins vegar leitað til stofnana um staðlaðar upplýsingar sem með einfaldri framsetningu gefa til kynna þá þjónustu sem stofnanir veita fyrir fjárframlög úr ríkissjóði.*

- Framlög til skólastofnana aukast að raungildi frá fjárlögum í tengslum við stefnumótun í málefnum grunnskóla og framhaldsskóla. Þá er rekstur stærstu sjúkrahúsa landsins styrktur með hliðsjón af verkaskiptingu milli þeirra.
- Í byrjun næsta árs taka gildi ný lög um húsaleigubætur. Hlutur ríkisins í þeim bótum er ákveðinn 400 m.kr. en að öðru leyti er úthlutun bótanna á ábyrgð sveitarfélaga.
- Áfram er lögð áhersla á stuðning við rannsóknir, þróun og markaðssókn. Á árinu 1995 sér þessa meðal annars stað í þátttöku í rannsóknáætlun ESB og framlagi í nýstofnaðan Lýðveldissjóð. Ennfremur er í undirbúningi stefnumótun um stuðning stjórnvalda við nýsköpun í atvinnulífi.
- Gert er ráð fyrir að átaksverkefni sveitarfélaga og ríkisins til atvinnueflingar haldi áfram, þriðja árið í röð. Verkefnið hefur gefist vel og átt þátt í að atvinnuleysi á yfirstandandi ári er talið verða minna en spáð var í upphafi árs.
- Til að styrkja stöðugleika í ríkisfjármálum er stefnt að afnámi ákvæða um sjálfvirkar hækkanir á sköttum og bótagreiðslum. Þess í stað verði hækkanir ákveðnar við afgreiðslu fjárlaga hverju sinni.

Í meðförum Alþingis hækkuðu gjöld umfram tekjur samkvæmt frumvarpinu um 915 milljónir króna.

Heildartekjur ríkissjóðs skv. fjárlögum 1995 eru áætlaðar 112,1 milljarður króna sem er 2,7 milljörðum 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. | |
|------------------------------|--------------|
| Breyttar þjóðhagsforsendur | 2.200 |
| Breytt áform skattamála | -200 |
| Aukin fjáröflun til vegamála | 435 |
| Aðrar breytingar | 244 |
| Samtals | <u>2.679</u> |

Heildargjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum 1995 eru 119,5 milljarðar króna sem er 3,6 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 | 469 |
| Önnur gjöld - sértekjur | 2.008 |
| Eignakaup | 143 |
| Tilfærslur | 969 |
| Samtals | <u>3.589</u> |

Verðlagsforsendur fjárlaga 1995 miðast við að áætlað meðalverðlag hækki um 2% milli áranna 1994 og 1995. Hins vegar er gert ráð fyrir að laun og tengdir liðir hækki um 2,3% milli ára. Ekki var reiknað með að sértekjur einstakra stofnana hækki. Þá voru rekstrar-tilfærslur hækkaðar í þeim tilvikum sem þær fylgja verðlagi eða gengi.

Tafla 3. Helstu stærðir fjárlaga fyrir árið 1995

| Í m.kr. | |
|---|-----------------|
| Rekstrarreikningur: | |
| Tekjur | 112.092 |
| Gjöld | <u>119.528</u> |
| Gjöld umfram tekjur | 7.436 |
| Lánahreyfingar | |
| Veitt lán nettó | 960 |
| Hluta- og stofnframlög, viðskiptareikn. | 1.000 |
| Afborganir af teknum lánnum | <u>12.500</u> |
| Heildarlánsfjárför | 21.896 |
| Lántökur | <u>(21.900)</u> |
| Hækkun á handbæru fé | <u>4</u> |

Greiðslustaða ríkissjóðs

Heildarlánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs nam 28,6 milljörðum króna tímabilið janúar til júní 1995. Er það nánast óbreytt fjárförf frá sama tímabili 1994. Áætlanir ársins gerðu ráð fyrir að heildarlánsfjárförf myndi nema 26,5 milljörðum króna sem er 2,1 milljarði króna minna en raun varð á. Afborganir veittra lána ríkissjóðs voru 3,4 milljarðar króna sem er rúmlega hálfum milljarði króna lægri fjárhæð en á sama tíma 1994. Þannig var fjárförf ríkissjóðs án afborgana af teknum lánnum 25,2 milljarðar króna eða 1,8 milljarði króna meiri en á sama tímabili 1994. Afborganir af teknum langtímalánnum ríkissjóðs voru 8,8 milljarðar króna og er það 4,7 milljörðum króna lægri fjárhæð en á sama tímabili fyrra árs. Þá greiddi ríkissjóður 4,0 milljarða króna nettó vegna ríkisvíxla og ríkisverðbréfa til júníloka, en á sama tímabili 1994 nam sala skuldabréfa umfram innlausn 3,6 milljörðum króna. Hrein lánsfjárförf á fyrri helmingi ársins nemur 12,4 milljörðum króna sem er 2,5 milljörðum meiri fjárförf en á sama tíma 1994.

Tafla 4. Lánsfjárförf ríkissjóðs

| Í m.kr. | Fjárheimild 1995 | Útkoma 1995 | Útkoma 1994 | Breyt. 94/95 |
|---------------------------|---------------------|----------------|----------------|-----------------|
| Lánsfjárförf (brúttó) | 26.500 | 28.604 | 28.426 | 178 |
| - Afborganir veittra lána | (3.475) | (3.383) | (3.935) | 552 |
| - Niðurfelld lán | 0 | 0 | (1.032) | 1.032 |
| | 23.025 | 25.221 | 23.459 | 1.762 |
| - Afborganir tekinna lána | 8.604 | 8.779 | 13.478 | (4.699) |
| - Ríkisvíxlar og -bréf | 0 | 4.011 | 0 | 4.011 |
| Hrein lánsfjárförf | 14.421 | 12.431 | 9.981 | 2.450 |

Lántökur ríkissjóðs á fyrstu 6 mánuðum þessa árs námu 23,3 milljörðum króna í samanburði við 22,7 milljarða króna á sama tímabili 1994. Hlutur innlands lánsfjár í heildarlántökum ríkissjóðs í júnílok

1995 var um 29% samanborið við 42% á sama tíma í fyrra. Erlendar lántökur námu 16,6 milljörðum króna í samanburði við 13,2 milljarða króna 1994.

Lántökur á fyrri helmingi ársins urðu 1,8 milljarði króna meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir. Gert var ráð fyrir að taka 9,7 milljarða króna að láni innanlands, en niðurstaðan varð 6,7 milljarðar. Minni innlendum lántökum var mætt með því að auka erlendar lántökur og urðu þær 4,8 milljörðum króna hærri en áætlanir gerðu ráð fyrir.

Samkvæmt yfirliti ríkisbókhaldsins var 5,3 milljörðum króna ráðstafað á fyrstu sex mánuðum þessa árs til að mæta rekstrarhalla. Er það 1,1 milljarði króna minna en gert var ráð fyrir. Þá nam innlausn ríkisvixla og ríkisskuldabréfa umfram sölu 4 milljörðum króna. Áætlanir gerðu hins vegar ráð fyrir að sala ríkisverðbréfa umfram innlausn yrði 700 milljónir króna á tímabilinu. Afborganir af lánnum ríkissjóðs ásamt veittum lánnum námu 14,3 milljörðum króna sem er svo til sama fjárhæð og áætlanir gerðu ráð fyrir. Ústreymi af viðskiptareikningi var um 600 milljónum króna minna en áformað var.

Í heild gerðu áætlanir ráð fyrir 1,5 milljarða króna lækkun á handbæru fé hjá A-hluta ríkissjóðs vegna fyrri árshelmingis 1995. Í raun varð lækkunin 1,9 milljarðar króna.

Tafla 5. Fjárstreymi ríkissjóðs janúar til júní

| Fjárh. í m.kr. | Reikn. 1995 | Fjárheim. 1995 | Frávik | Reikn. 1994 | Frávik 94/95 |
|----------------------------|----------------|-------------------|---------|----------------|-----------------|
| Uppruni: | | | | | |
| Lántökur | | | | | |
| Spariskírteini | 6.322 | 7.530 | (1.208) | 5.823 | 499 |
| Ríkisvixlar og -bréf | 0 | 706 | (706) | 3.615 | (3.615) |
| Önnur innlend fjáröflun | 441 | 1.500 | (1.059) | 108 | 333 |
| Erlendar lántökur | 16.559 | 11.750 | 4.809 | 13.194 | 3.365 |
| Lántökur alls | 23.322 | 21.486 | 1.836 | 22.740 | 582 |
| Afborganir veittra lána | 3.383 | 3.475 | (92) | 3.935 | (552) |
| Niðurfelldar kröfur | 0 | 0 | 0 | 1.032 | (1.032) |
| Uppruni alls | 26.705 | 24.961 | 1.744 | 27.707 | (1.002) |
| Ráðstöfun: | | | | | |
| Til rekstrar skv. yfirliti | 5.318 | 6.383 | (1.065) | 4.699 | 619 |
| Afborgun lána | 8.779 | 8.604 | 175 | 13.478 | (4.699) |
| Veitt lán | 5.488 | 5.736 | (248) | 7.907 | (2.419) |
| Hlutfjár- og stofnframlög | 14 | 178 | (164) | 102 | (88) |
| Ríkisvixlar og -bréf | 4.011 | 0 | 4.011 | 0 | 4.011 |
| Viðskiptareikn. (neikv.) | 4.994 | 5.599 | (605) | 1.208 | 3.786 |
| | 28.604 | 26.500 | 2.104 | 27.394 | 1.210 |
| Utan greiðsluhreyfinga | 0 | 0 | 0 | 1.032 | (1.032) |
| Ráðstöfun alls | 28.604 | 26.500 | 2.104 | 28.426 | 178 |
| Breyting á handbæru fé | (1.899) | (1.539) | (360) | (719) | (1.180) |

Afkoma af rekstri

Samkvæmt yfirliti ríkisbókhaldsins um fjármál A-hluta ríkissjóðs námu tekjur 56,3 milljörðum króna fyrri hluta þessa árs, en gjöld 61,6 milljörðum. Halli af rekstri ríkissjóðs fyrstu sex mánuði var því 5,3 milljarðar króna á greiðslugrunni.

Tekjur ríkissjóðs jukust um 2,1 milljarð króna frá sama tíma í fyrra eða um 3,9%. Gjöld urðu 2,7 milljörðum króna hærrí eða sem nemur 4,6%. Afkoma ríkissjóðs versnaði þannig um 619 milljónir króna miðað við sama tímabil í fyrra.

Greiðsluáætlanir gerðu ráð fyrir að halli yrði 6,4 milljarðar króna eða rúmum milljarði króna meiri en raun varð á. Frávikið skýrist svo til allt af meiri tekjum en talið var að myndu innheimtast. Gjöld urðu 40 milljónum króna lægri en áætlanir gerðu ráð fyrir.

Tafla 6. Afkoma ríkissjóðs janúar til júní

| Í m.kr. | Útkoma 1995 | Útkoma 1994 | Breyt. % | Framr. 1994 | Raun- breyt. % | |
|--------------------|----------------|----------------|-------------|----------------|----------------------|-----|
| Tekjur | 56.314 | 54.197 | 2.117 | 54.838 | 1.476 | 2,7 |
| Gjöld | 61.632 | 58.896 | 2.736 | 60.069 | 1.563 | 2,6 |
| Gjöld umfr. tekjur | 5.318 | 4.699 | 619 | 5.231 | 87 | |

Tekjur A-hluta ríkissjóðs hafa á föstu verðlagi hækkað um 1,5 milljarða króna eða 2,7% að raungildi. Gjöld hafa hækkað um 1,6 milljarða króna eða um 2,6% að raungildi. Þannig jókst halli af rekstri A-hluta ríkissjóðs um 87 milljónir króna að raungildi milli fyrri hluta árána 1994 og 1995.

Tekjur ríkissjóðs

Forsendur fjárlaga

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 1995 var gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs yrðu 109,4 milljarðar króna eða því sem næst þær sömu og innheimtust á árinu 1994. Eftir að frumvarpið var lagt fram breyttust ýmsar forsendur þess. Meðal annars reyndist afkoma þjóðarbúsins á árinu 1994 mun hagstæðari en búist hafði verið við. Jafnframt voru efnahagshorfur á árinu 1995 taldar enn betri en áður hafði verið gert ráð fyrir. Samanlagt voru þessi atriði talin leiða til 3,0 milljarða króna hækkunar tekna.

Þá komu til ýmsar breytingar er tengdust ákvörðunum ríkisstjórnar í skattamálum sem ekki var gert ráð fyrir í frumvarpinu. Tekjur lækkuðu vegna breytinga á skattlagningu lífeyrisgreiðslna, niðurfellingar á sérstökum stóreignarskatti og niðurfellingar á kjarnfóðurgjaldi. Á móti vó tekjuauki vegna framlengingar á hátekjuskatti og sérstakrar fjáröflunar vegna vegaframkvæmda. Samanlögð áhrif þessara breytinga voru metin á 200 til 300 milljónir króna til lækkunar frá því sem frumvarpið gerði ráð fyrir. Samtals lækkuðu tekjur ríkissjóðs því um 2,7 milljarða króna frá frumvarpi til fjárlaga.

Í fylgiriti með fjárlögum fyrir árið 1995 voru skattalagabreytingar taldar leiða til um 470 milljóna króna lækkunar á tekjum ríkissjóðs miðað við heilt ár. Breytingar á lögum um tekju- og eignarskatt voru taldar fela í sér 770 milljón króna lækkun og vegur þar þyngst afnám „tvísköttunar“ lífeyrisgreiðslan sem metið er á 250 milljónir króna. Tímabundin hækkun bensíngjalds og þungaskatts var talin auka tekjur um 350 milljónir króna, en afnám kjarnfóðurgjalds talið lækka tekjurnar um 50 milljónir króna.

Samanburður við áætlun

Innheimtar tekjur ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins námu 56,3 milljörðum króna og voru um 1,0 milljarði króna hærrí en áætlanir gerðu ráð fyrir. Á sama tíma 1994 voru tekjur 1,4 milljörðum króna yfir áætlunum.

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

| Í m.kr. | Útkoma | Áætlun | Frávik | % |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|-------|
| Tekjuskattur einstaklinga | 9.966 | 9.585 | 381 | 4,0 |
| Tekjuskattur lögaðila | 1.715 | 1.610 | 105 | 6,5 |
| Eignarskattar einstaklinga | 1.034 | 944 | 90 | 9,5 |
| Eignarskattar lögaðila | 737 | 603 | 134 | 22,2 |
| Beinir skattar | 13.452 | 12.742 | 710 | 5,6 |
| Innflutnings- og vörugjöld | 6.317 | 6.251 | 66 | 1,1 |
| Virðisaukaskattur | 20.384 | 20.172 | 212 | 1,1 |
| Skattar af einkasölvörum | 3.068 | 3.161 | -93 | -2,9 |
| Bífréiðaskattar | 1.860 | 1.783 | 77 | 4,3 |
| Þinglýsingar- og stimpilgjöld | 1.132 | 1.267 | -135 | -10,7 |
| Tryggingagjald | 5.155 | 5.427 | -272 | -5,0 |
| Aðrir óbeinir skattar | 835 | 915 | -80 | -8,7 |
| Óbeinir skattar | 38.751 | 38.976 | -224 | -0,6 |
| Dráttarvextir af ríkissjóðstekjum | 687 | 860 | -173 | -20,2 |
| Vextir af langtímalánum o.fl. | 1.942 | 1.461 | 481 | 32,9 |
| Arðgreiðslur | 1.311 | 1.109 | 202 | 18,2 |
| Fjármunatekjur | 3.940 | 3.430 | 510 | 14,9 |
| Ýmsar tekjur | 113 | 91 | 22 | 24,2 |
| Sala eigna | 58 | 50 | 8 | 16,0 |
| Aðrar tekjur | 171 | 141 | 30 | 21,3 |
| Tekjur samtals | 56.314 | 55.289 | 1.025 | 1,8 |

Beinir skattar voru 710 milljónum króna yfir áætlun og nemur frávikíð 5,6%. Þetta er heldur meira frávik en á sama tímabili á árinu 1994. Annars vegar virðist um að ræða meiri tekjubreytingar hjá einstaklingum en gert var ráð fyrir, en hins vegar er afkoma hjá fyrirtækjum betri en reiknað var með.

Virðisaukaskattur var 212 milljónum króna hærrí en áætlanir gerðu ráð fyrir. Nemur frávikíð 1,1%. Þetta er umtalsvert minna frávik en á árinu 1994, en þá var það 2,9%.

Þinglýsingar- og stimpilgjöld voru 135 milljónum króna minni en áætlað var og nemur frávikið 10,7%. Á sama tímabili árið áður var innheimta þessara gjalda 16,5% hærrí en áætlanir sögðu til um.

Tekjur af tryggingagjaldi voru 272 milljónum króna minni en áætlanir gerðu ráð fyrir eða sem nemur 5,0%. Þetta er umtalsvert meira frávik en árið áður, en þá var það 0,1%. Má rekja þetta að mestu leyti til breytinga á skilum ríkissjóðs á gjaldinu. Á árinu 1994 skilaði ríkissjóður gjaldinu 15 dögum eftir útborgun launa þrátt fyrir að gjalddagi væri 15. dagur næsta mánaðar á eftir launamánuði. Á árinu 1995 er gjaldinu skilað á gjalddaga sem þýðir mánaðar seinkun á innheimtu þess miðað við fyrri ár. Þessi breytta ráðstöfun skýrir um 170 milljónir króna af ofangreindu fráviki.

Fjármunatekjur voru 308 milljónum krónum hærrí en áætlanir gerðu ráð fyrir og nemur frávikið 13,3%. Þetta er heldur meira frávik en árið áður þegar það var 12,5%.

Arðgreiðslur voru 202 milljónum króna hærrí en áætlanir sögðu til um. Þetta má fyrst og fremst rekja til arðgreiðslu Seðlabanka Íslands, en hún varð 198 milljónum króna hærrí en áætlað var.

Samanburður við fyrra ár

Fyrstu sex mánuði ársins 1995 námu innheimtar tekjur ríkissjóðs 56,3 milljörðum króna sem er 2,1 milljarði króna meiri tekjur en á sama tímabili 1994. Nemur frávikið 3,9%. Að raungildi hafa tekjur ríkissjóðs aukist um tæpa 1,5 milljarða króna eða um 2,7%.

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

| Í m.kr. | Útkoma 1995 | Útkoma 1994 | Breyt. | % |
|-----------------------------------|----------------|----------------|--------|-------|
| Tekjuskattur einstaklinga | 9.967 | 9.691 | 276 | 2,8 |
| Tekjuskattur lögaðila | 1.715 | 1.414 | 301 | 21,3 |
| Eignarskattar einstaklinga | 1.034 | 1.006 | 28 | 2,8 |
| Eignarskattar lögaðila | 737 | 675 | 62 | 9,2 |
| Beinir skattar | 13.453 | 12.786 | 667 | 5,2 |
| Tryggingagjald o.fl. | 5.156 | 5.030 | 126 | 2,5 |
| Innflutnings- og vörugjöld | 6.317 | 5.674 | 643 | 11,3 |
| Virðisaukaskattur | 20.384 | 19.966 | 418 | 2,1 |
| Skattar af einkasóluvörum | 3.068 | 3.068 | 0 | 0,0 |
| Bifreiðaskattar | 1.860 | 1.713 | 147 | 8,6 |
| Þinglýsingar- og stimpilgjöld | 1.131 | 1.172 | -41 | -3,5 |
| Aðrir óbeinir skattar | 835 | 971 | -136 | -14,1 |
| Óbeinir skattar | 38.751 | 37.594 | 1.157 | 3,1 |
| Dráttarvextir af ríkissjóðstekjum | 686 | 624 | 62 | 10,0 |
| Vextir af langtímalánum o.fl. | 1.942 | 1.791 | 151 | 8,4 |
| Arðgreiðslur | 1.311 | 1.243 | 68 | 5,4 |
| Fjármunatekjur | 3.939 | 3.658 | 281 | 7,7 |
| Sala eigna | 58 | 39 | 19 | 47,7 |
| Ýmsar tekjur | 113 | 120 | -7 | -5,8 |
| Aðrar tekjur | 171 | 159 | 12 | 7,5 |
| Tekjur samtals | 56.314 | 54.197 | 2.117 | 3,9 |

Beinir skattar hækkuðu um 667 milljónir króna á milli ára eða um 5,2%. Vegur þar þyngst að innheimta tekju- og eignarskatta lögaðila jókst vegna bættrar afkoma fyrirtækja. Tekjuskattur einstaklinga hækkaði í takt við almennar launabreytingar á tímabilinu.

Innflutnings- og vörugjöld hækkuðu um 643 milljónir króna eða um 11,3%. Þessa aukningu má annars vegar rekja til meiri tekna af vörugjaldi af ökutækjum, en innheimta þess jókst um 224 milljónir króna á milli ára eða um 22,5%. Hins vegar jókst innheimta vörugjalds af bensíni um 280 milljónir króna eða um 10,5%. Tæpar 100 milljónir króna af þessari hækkingu má rekja til breytinga á bókun greiðslufrests olíufélaganna vegna innflutnings, en þau fá að greiða innflutningsgjöld með tveimur til þremur greiðslum. Áður var greiðslufresturinn tekjufærður eftir því sem hann innheimtist, en nú er hann allur tekjufærður

strax og mótbókaður á viðskiptareikning. Þá má rekja hluta af hækkun á bensíngjaldi til sérstakra átaksverkefna í vegagerð.

Virðisaukaskattur hækkaði um 418 milljónir króna eða um 2,1%. Annars vegar hækkaði virðisaukaskattur af innfluttum vörum um 1,6 milljarða króna eða um 14,8%, en hins vegar lækkaði virðisaukaskattur af innlendri veltu um tæpa 1,2 milljarða króna eða um 11,6%. Endurgreiðslur á virðisaukaskatti voru því sem næst þær sömu á milli ára.

Innheimta bifreiðagjalda jókst um 147 milljónir króna eða um 8,6%. Vegur þar þyngst hækkun þungaskatts, en innheimta hans jókst um 110 milljónir króna eða um 12,6%. Í fjárlögum var gert ráð fyrir hækkun þungaskatts vegna sérstaks átaks í vegagerð.

Innheimta annarra óbeinna skatta minnkaði um 136 milljónir króna á milli ára eða um 14,1%. Vegur þar þyngst lækkun tekna af sérstökum skatti af sölu gjaldeyris, en þær lækkuðu um 72 milljónir króna. Þá lækkaði ábyrgðargjald um fjórðung eða úr 209 milljónum króna í 155 milljónir króna.

Eins og fram hefur komið jukust tekjur ríkissjóðs fyrstu sex mánuði þessa árs að raungildi um 1,5 milljarða króna eða um 2,7% miðað við sama tímabil 1994.

Tafla 9. Tekjur ríkissjóðs 1994 á verðlagi 1995

| Í m.kr. | Útkoma 1995 | Framr. 1994 | Breyt. | % |
|-----------------|----------------|----------------|--------|-----|
| Beinir skattar | 13.453 | 13.091 | 362 | 2,8 |
| Óbeinir skattar | 38.751 | 37.875 | 876 | 2,3 |
| Fjármunatekjur | 3.939 | 3.711 | 227 | 6,1 |
| Aðrar tekjur | 171 | 161 | 10 | 6,2 |
| Samtals | 56.314 | 54.838 | 1.476 | 2,7 |

Hækkun óbeinna skatta má annars vegar rekja til skatta af framleiðslu og innflutningi, en þeir hækkuðu að raungildi um 698 milljónir króna eða um 14,4%. Hins vegar má rekja hækkunina til virðisaukaskatts, en innheimta hans jókst um 346 milljónir króna eða 1,7%.

Gjöld ríkissjóðs

Samanburður við áætlun

Útgjöld stofnana í A-hluta fjárlaga á fyrri hluta ársins 1995 námu 61,6 milljörðum króna. Frávik frá áætlun er óverulegt. Á sama tímabili árið 1994 voru útgjöld 345 milljónum króna meiri en áætlanir sögðu til um eða 0,6%.

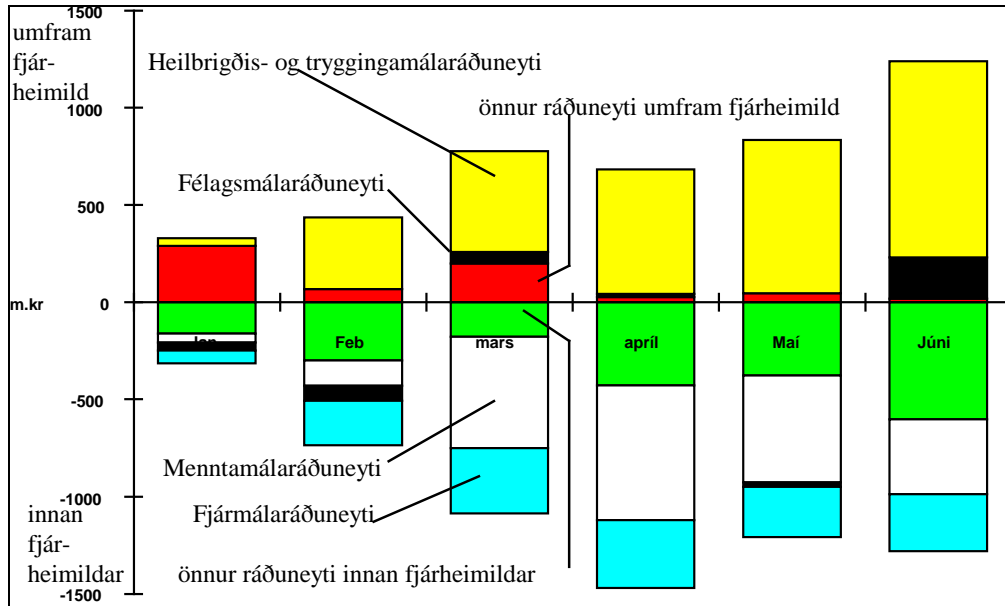
Tafla 10. Útgjöld ríkissjóðs í samanburði við áætlun

| Í m.kr. | Útkoma 1995 | Heimild 1995 | Frávik | % | Umfram Greitt | Óhafin framlög |
|-----------------------------|----------------|-----------------|--------|-------|------------------|-------------------|
| Æðsta stjórn ríkisins | 609 | 630 | -21 | -3,3 | 37 | 58 |
| Forsætisráðuneyti | 366 | 411 | -45 | -10,9 | 73 | 118 |
| Menntamálaráðuneyti | 8.405 | 8.790 | -385 | -4,4 | 293 | 678 |
| Utanríkisráðuneyti | 924 | 950 | -26 | -2,7 | 45 | 71 |
| Landbúnaðarráðuneyti | 3.730 | 3.862 | -132 | -3,4 | 28 | 160 |
| Sjávarútvegsráðuneyti | 609 | 624 | -15 | -2,4 | 17 | 32 |
| Dóms- og kirkjum.rn. | 2.845 | 3.054 | -209 | -6,8 | 72 | 281 |
| Félagsmálaráðuneyti | 5.072 | 4.859 | 213 | 4,4 | 432 | 219 |
| Heilbrigðis- og trygg.m.rn. | 23.363 | 22.355 | 1.008 | 4,5 | 1189 | 181 |
| Fjármálaráðuneyti | 10.178 | 10.469 | -291 | -2,8 | 101 | 392 |
| Samgönguráðuneyti | 4.526 | 4.605 | -79 | -1,7 | 123 | 202 |
| Iðnaðarráðuneyti | 516 | 591 | -75 | -12,7 | 25 | 100 |
| Viðskiptaráðuneyti | 88 | 77 | 11 | 14,3 | 16 | 5 |
| Hagstofa Íslands | 68 | 60 | 8 | 13,3 | 11 | 3 |
| Umhverfissráðuneyti | 333 | 334 | -1 | -0,3 | 38 | 39 |
| | 61.632 | 61.671 | -39 | -0,1 | 2.500 | 2.539 |

Umframgreiðslur A-hluta stofnana og viðfangsefna á fyrstu sex mánuðum ársins námu 2,5 milljörðum króna. Á sama tímabili 1994 námu umframgreiðslurnar 3,0 milljörðum króna. Frávik í ár eins og á undanförunum árum liggur einkum í rekstri almannatryggingakerfisins. Þá hafa greiðslur umfram áætlun átt sér stað hjá Framkvæmdasjóði fatlaðra og Atvinnuleysistryggingasjóði. Á móti umframgreiðslum voru óhafin framlög að fjárhæð 2,5 milljarðar króna sem er því sem næst sama fjárhæð og umframgreiðslurnar. Óhafin framlög eru einkum hjá

menntamálaráðuneyti vegna framhalds- og grunnskóla og Lánasjóðs íslenskra námsmanna og hjá fjármálaráðuneyti vegna útgjalda samkvæmt heimildarákvæðum, ríkisábyrgða og tjónabóta.

Mynd 1. Frávik einstakra ráðuneyta frá fjárheimildum fyrstu 6 mánuði ársins 1995 í m.kr.

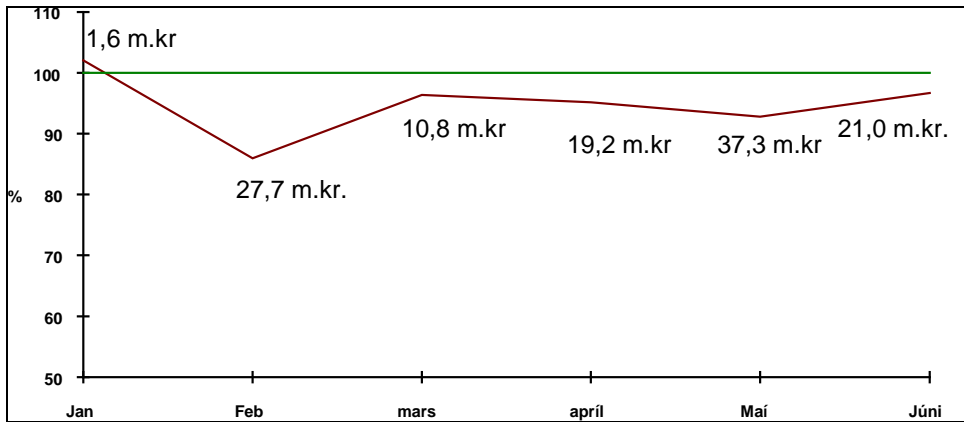


Hér á eftir fara skýringar á helstu frávikum útgjalda frá greiðsluáætlun hjá einstökum ráðuneytum fyrstu sex mánuði ársins 1995. Tekið skal fram að myndir sem birtar eru hér á eftir sýna uppsöfnuð frávik frá áætlun fjárlaga, en ekki greiðslufrávik í hverjum einstökum mánuði. Stuðst er við tölur úr aðalbókhaldsverki Ríkisbókhalds.

Æðsta stjórn ríkisins

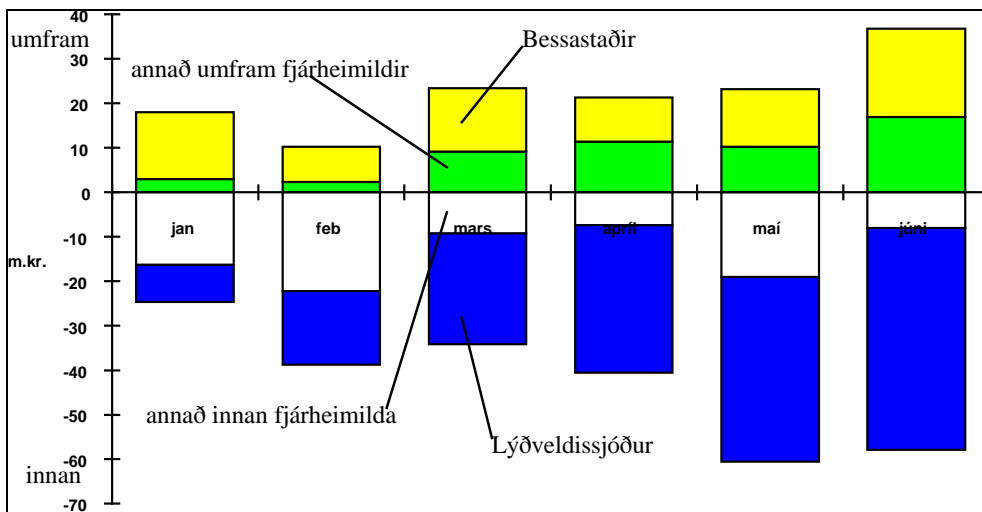
Fjárheimild ársins 1995 nemur tæpum 1,3 milljarði króna. Af þeirri fjárhæð höfðu verið greiddar í júnílok 609 milljónir króna eða 47,1% af fjárheimildum. Æðsta stjórn ríkisins hafði á fyrstu sex mánuðum ársins einungis í janúarmánuði greitt umfram heimild. Hina mánuðina var greiðsluheimild ekki fullnýtt eins og fram kemur á mynd 2.

Mynd 2. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 37 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 58 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 3 eru það einkum framlög vegna Lýðveldissjóðs sem ekki höfðu verið greidd út í samræmi við heimild. Hins vegar var greitt umfram heimild til endurbóta á Bessastöðum.

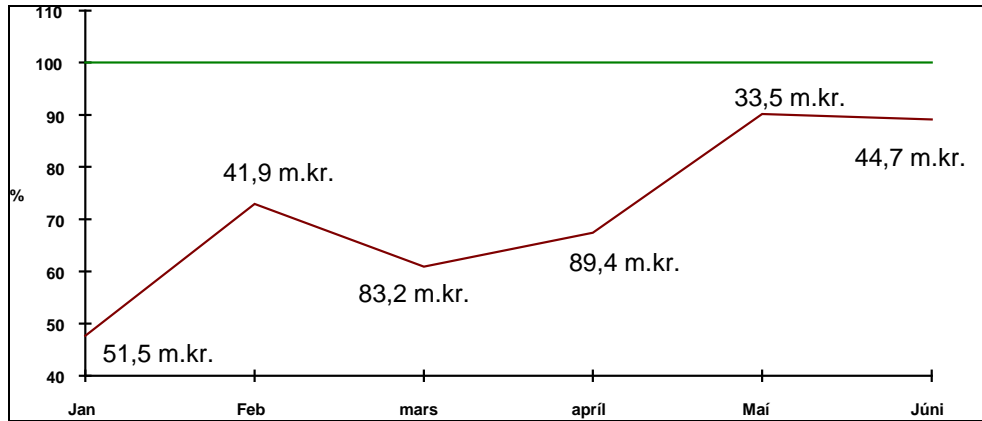
Mynd 3. Greining á frávikum frá fjárheimild í m.kr.



Forsætisráðuneyti

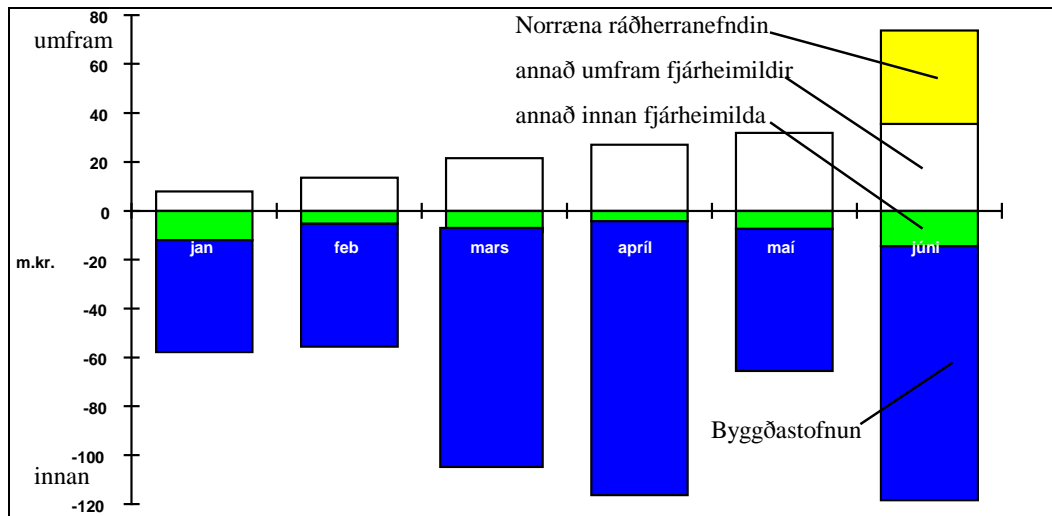
Fjárheimild ársins 1995 nemur 833 milljónum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 366 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 43,9%. Ráðuneytið fór ekki fram úr heimild á fyrstu sex mánuðum ársins eins og fram kemur á mynd 4.

Mynd 4. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 73 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að upphæð 118 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 5 var það einkum Byggðastofnun sem var innan heimildar. Hins vegar fór Norræna ráðherranefndin fram úr heimild.

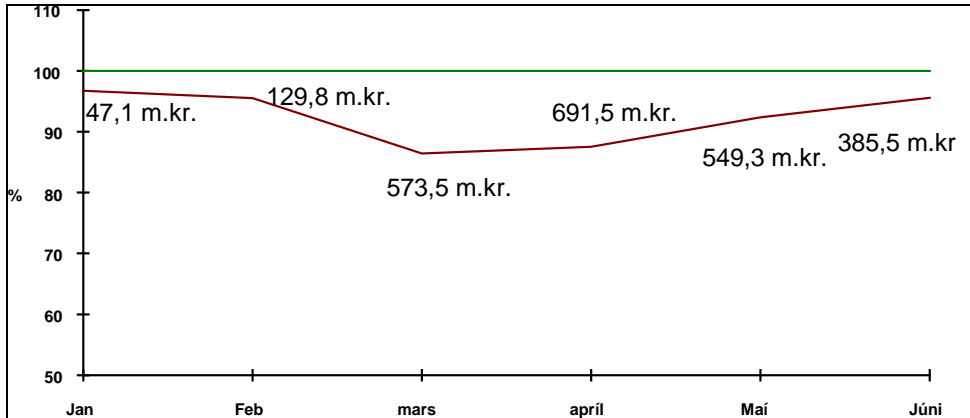
Mynd 5. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Menntamálaráðuneyti

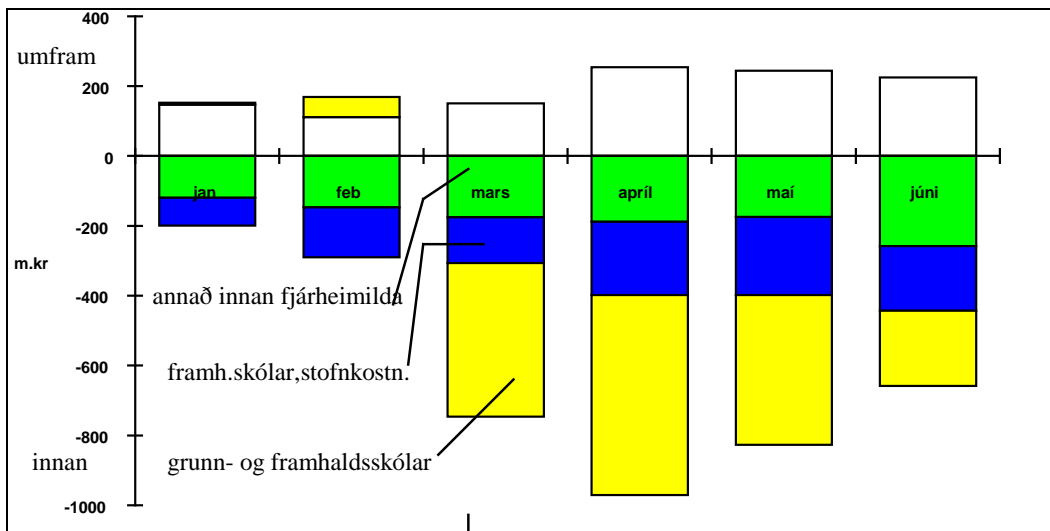
Fjárheimild ársins 1995 nemur tæpum 17,2 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 8,4 milljarðar króna verið greiddir í júnílok eða 48,8%. Ráðuneytið var innan greiðsluheimildar allt tímabilið eins og fram kemur á mynd 6.

Mynd 6. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 293 milljónir króna verið greiddar umfram heimild í heild sinni, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 678 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 7 eru það einkum grunn- og framhaldsskólar sem hafa verið innan heimilda.

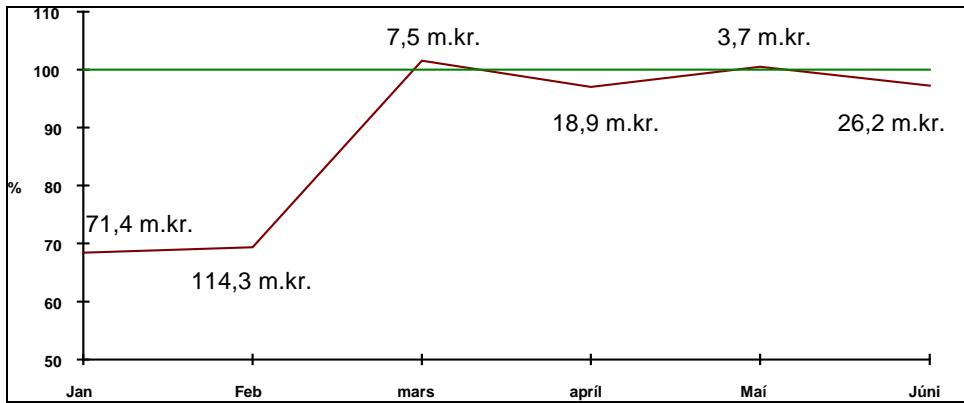
Mynd 7. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Utanríkisráðuneyti

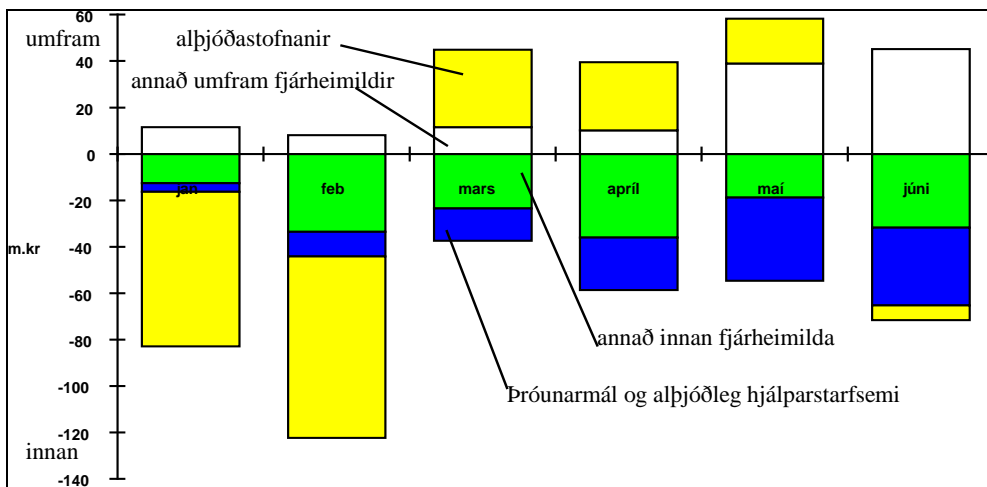
Fjárheimild ársins 1995 nemur tæpum 1,9 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 924 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 49,6%. Ráðuneytið fór yfir heimild í mars- og maímánuði en aðra mánuði var greiðsluheimild ekki nýtt að fullu eins og mynd 8 sýnir.

Mynd 8. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 45 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að upphæð 71 milljón króna. Eins og fram kemur á mynd 9 eru það einkum framlög til alþjóðastofnana í maí og júní sem greidd voru umfram heimild, en tvo fyrstu mánuði ársins voru óhafin framlög vegna þessara viðfangsefna. Hins vegar urðu greiðslur vegna þróunarmála og alþjóðlegrar hjálparstarfsemi innan greiðsluheimildar.

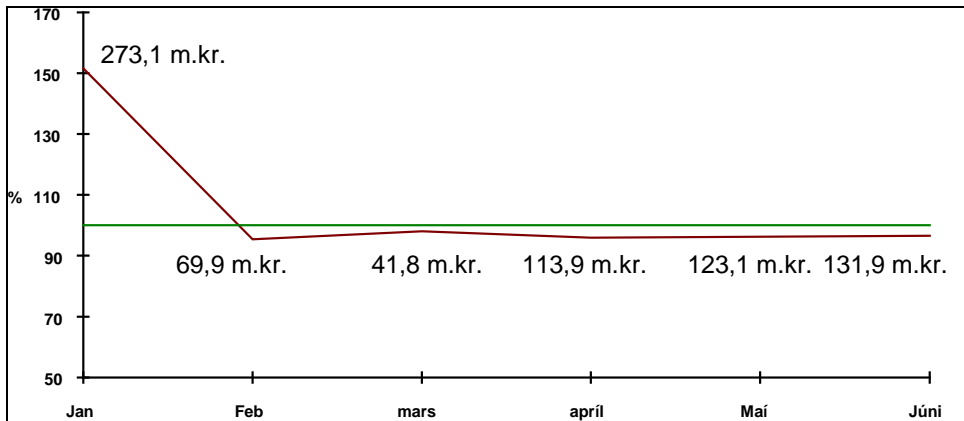
Mynd 9. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Landbúnaðarráðuneyti

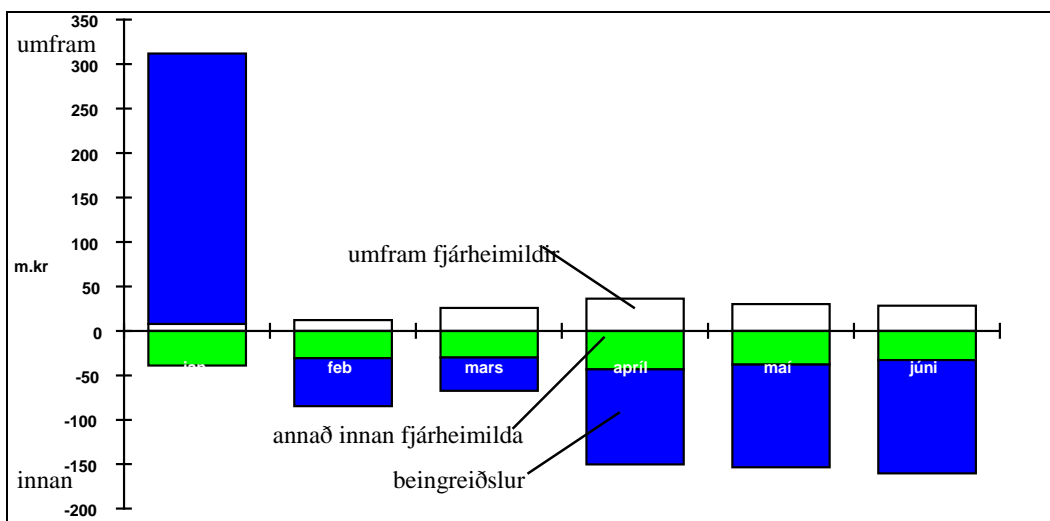
Fjárheimild ársins 1995 nemur tæpum 7,0 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 3,7 milljarðar króna verið greiddir í júnílok eða 53,7%. Ráðuneytið fór í janúarmánuði fram úr heimild í heild sinni, en aðra mánuði til júníloka var greiðsluheimild ekki nýtt að fullu eins og fram kemur á mynd 10.

Mynd 10. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 28 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti komu óhafin framlög að upphæð 160 milljónir króna. Frávík skýrist einkum af beingreiðslum til bænda í janúar og óhöfnum heimildum á tímabilinu febrúar til júní.

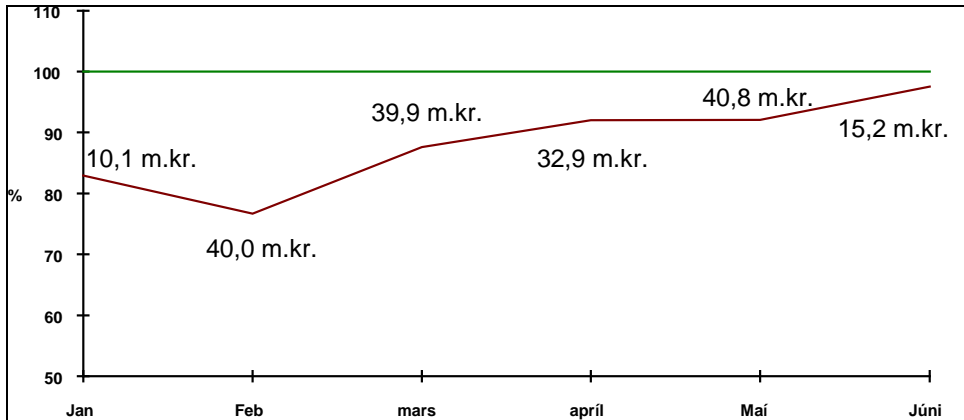
Mynd 11. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Sjávarútvegsráðuneyti

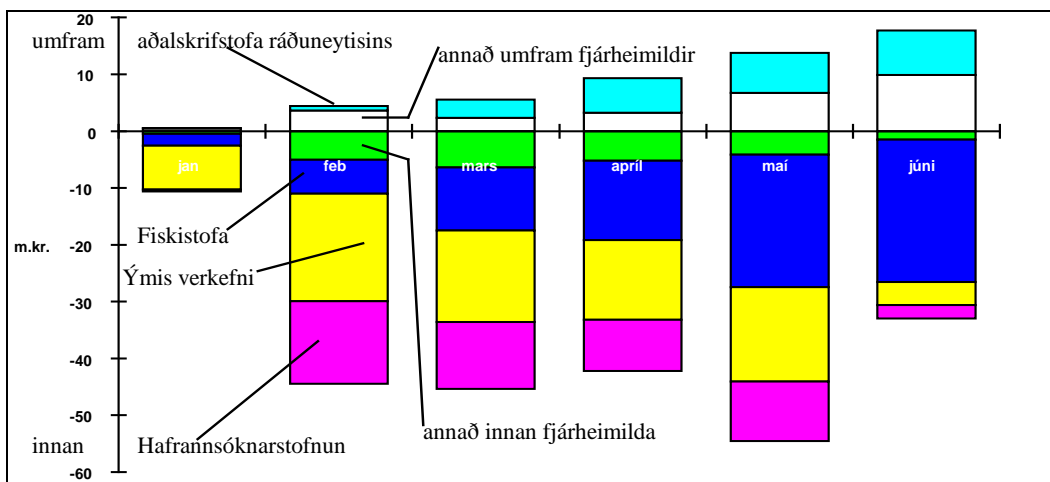
Fjárheimild ársins 1995 nemur 1,2 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 609 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 52,1%. Ráðuneytið fór ekki fram úr heimild í heild sinni fyrstu sex mánuði ársins eins og fram kemur á mynd 12.

Mynd 12. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 17 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að upphæð 32 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 13 voru það framlög vegna Fiskistofu, Hafrannsóknastofnunar og ýmissa verkefna hjá sjávarútvegsráðuneyti sem ekki voru greidd út í samræmi við heimild. Hins vegar fór aðalskrifstofa ráðuneytisins fram úr heimild í maí og júní.

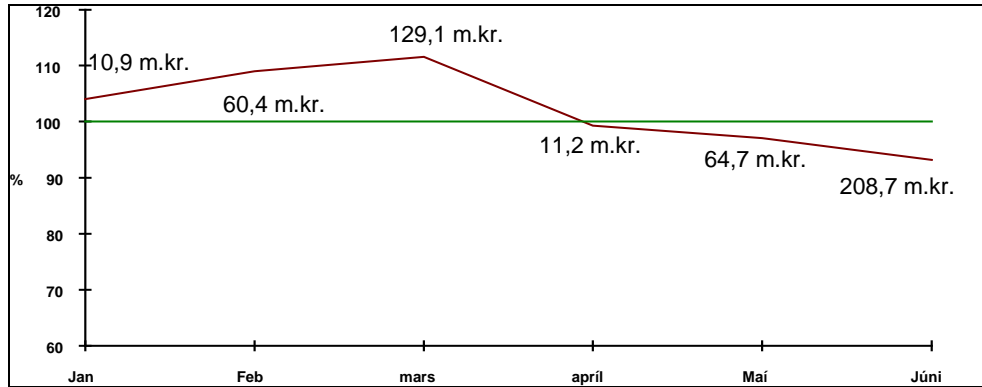
Mynd 13. Greining á frávikum frá fjárheimild í m.kr.



Dóms- og kirkjumálaráðuneyti

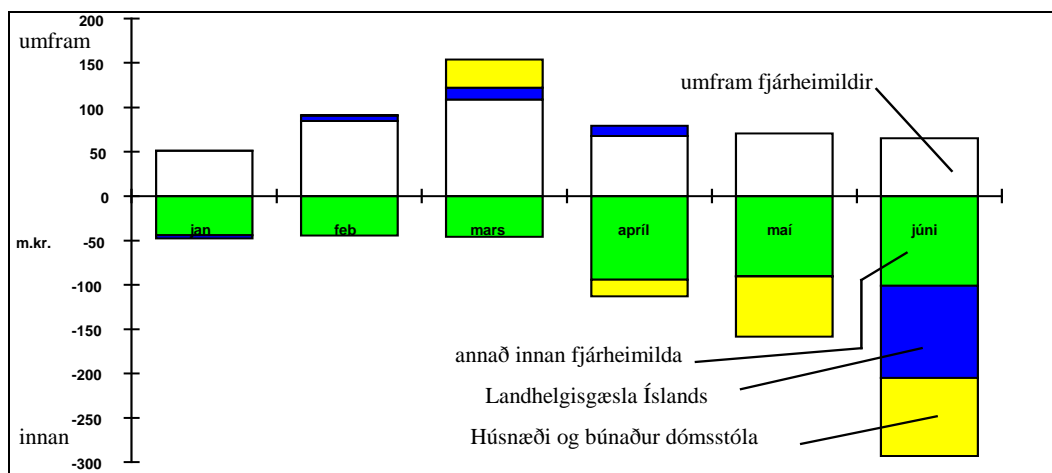
Fjárheimild ársins 1995 nemur tæpum 6,1 milljarði króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 2,8 milljarðar króna verið greiddir í júnílok eða 47,0%. Ráðuneytið fór fram úr heimildinni í heild sinni fyrstu þrjá mánuði ársins, en hélt sig innan hennar frá apríl til júníloka eins og fram kemur á mynd 14.

Mynd 14. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 72 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að upphæð 281 milljón króna. Eins og fram kemur á mynd 15 voru óhafin framlög í lok tímabilsins einkum vegna Landhelgisgæslunnar og vegna húsnæðis og búnaðar dómsstóla. Greiðslur umfram heimild voru einkum vegna Lögreglustjórans í Reykjavík og framan af tímabilinu vegna húsnæðis og búnaðar dómsstóla.

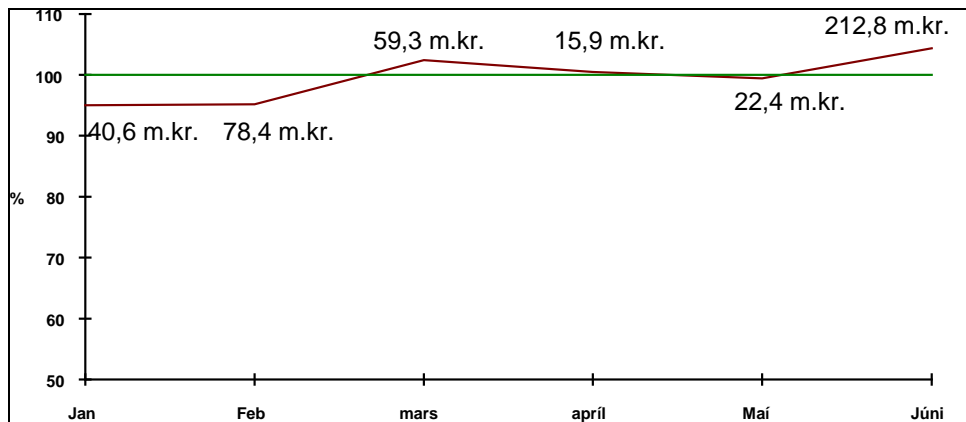
Mynd 15. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Félagsmálaráðuneyti

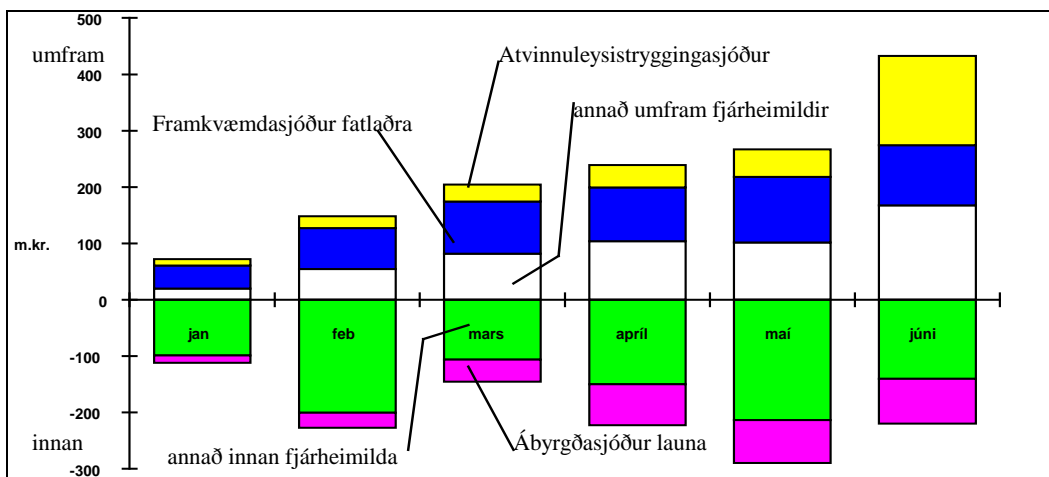
Fjárheimild ársins 1995 nemur 9,5 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð hafði 5,1 milljarður króna verið greiddur í júnílok eða 53,2%. Greiðslur ráðuneytisins fyrstu tvo mánuði ársins og í maí voru innan heimilda, en í mars, apríl og júnímánuði fóru greiðslur fram úr heimild eins og fram kemur á mynd 16.

Mynd 16. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 432 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 219 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 17 eru það einkum Atvinnuleysistryggingasjóður og Framkvæmdasjóður fatlaðra sem fóru fram úr heimild. Hins vegar er Ábyrgðasjóður launa innan greiðsluheimildar.

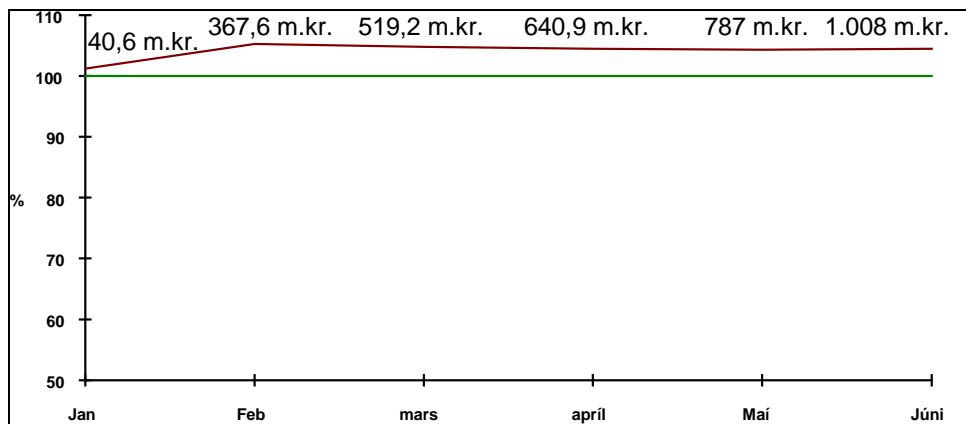
Mynd 17. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti

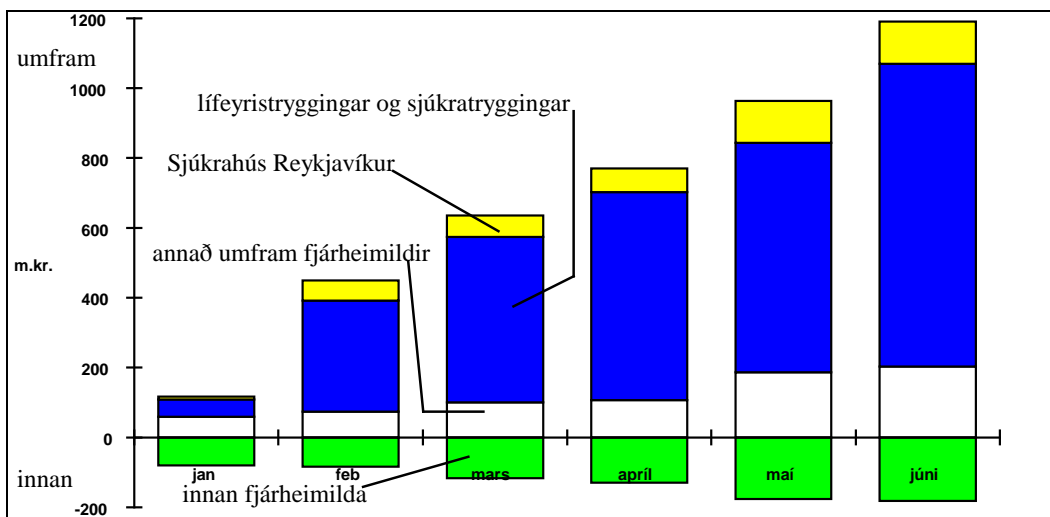
Fjárheimild ársins 1995 nemur 46,4 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu tæpir 23,4 milljarðar króna verið greiddir í júnílok eða 50,4%. Ráðuneytið fór fram úr heimild allan fyrri helming ársins eins og fram kemur á mynd 18.

Mynd 18. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í lok júní 1995 höfðu 1,2 milljarðar króna verið greiddir umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 181 milljón króna. Eins og fram kemur á mynd 19 eru það einkum lífeyris- og sjúkra-tryggingar og Sjúkrahús Reykjavíkur sem fara fram úr heimild.

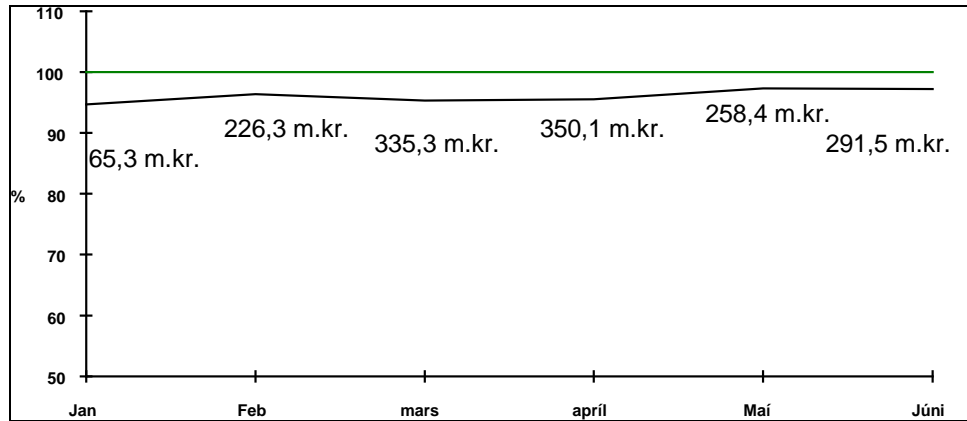
Mynd 19. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Fjármálaráðuneyti

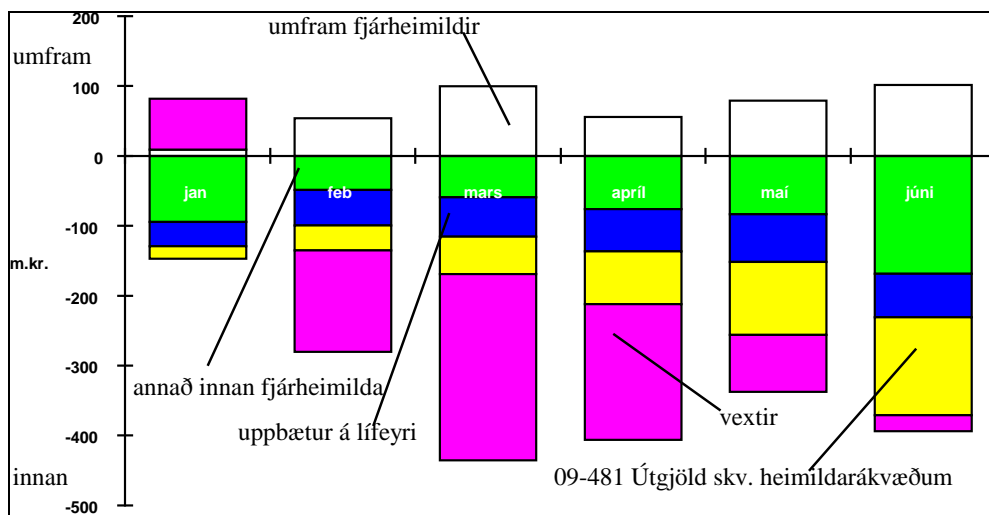
Fjárheimild ársins 1995 nemur 18,4 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 10,2 milljarðar króna verið greiddir í júnílok eða 55,4%. Ráðuneytið fór ekki fram úr greiðsluheimild í heild sinni á fyrri helmingi ársins eins og fram kemur á mynd 20.

Mynd 20. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 hafði 101 milljón króna verið greidd umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 392 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 21 eru útgjöld skv. heimildarákvæðum, uppbætur á lífeyri og vextir innan greiðsluheimildar.

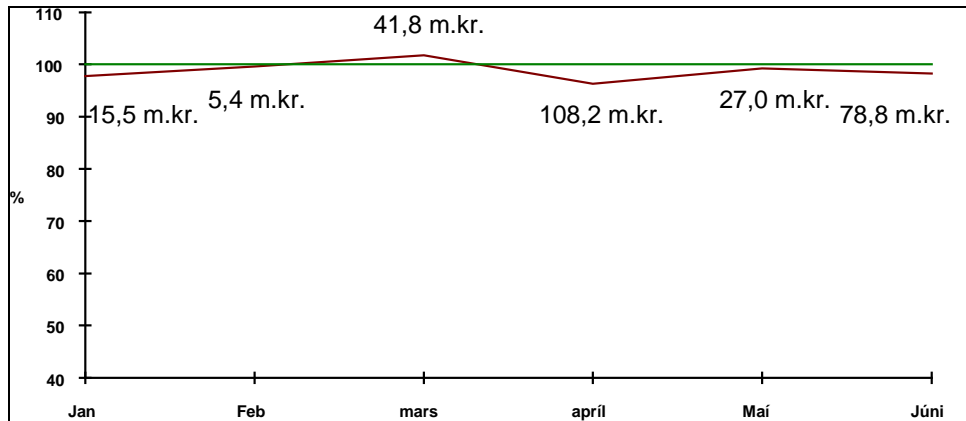
Mynd 21. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Samgönguráðuneyti

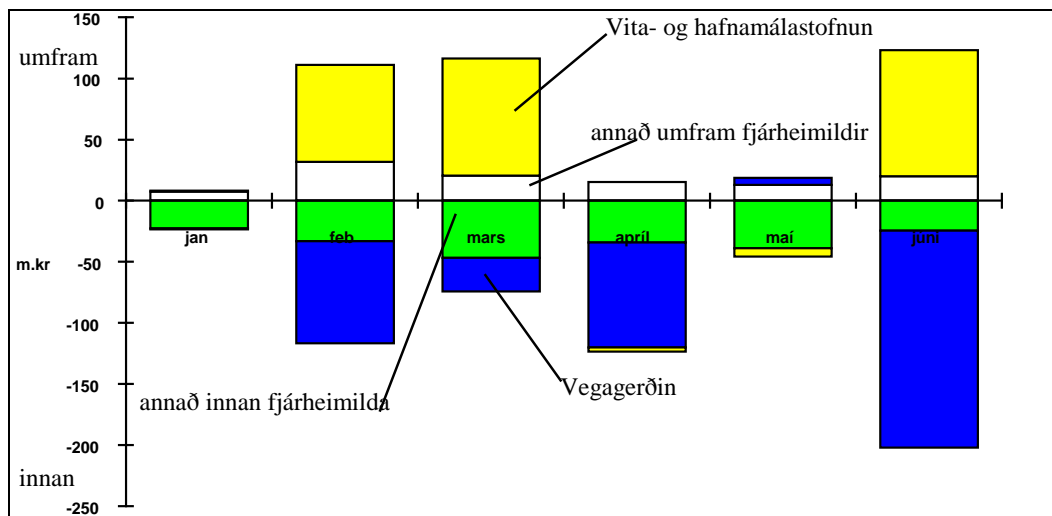
Fjárheimild ársins 1995 nemur 9,2 milljörðum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 4,5 milljarðar króna verið greiddir í júnílok eða 49,1%. Ráðuneytið fór í marsmánuði fram úr heimild í heild sinni. Aðra mánuði urðu greiðslur innan heimildar eins og fram kemur á mynd 22.

Mynd 22. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 123 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 202 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 23 er það einkum Vegagerð ríkisins sem er innan greiðsluheimildar. Hins vegar hafa greiðslur vegna vita- og hafnarmála orðið meiri en áætlun gerði ráð fyrir.

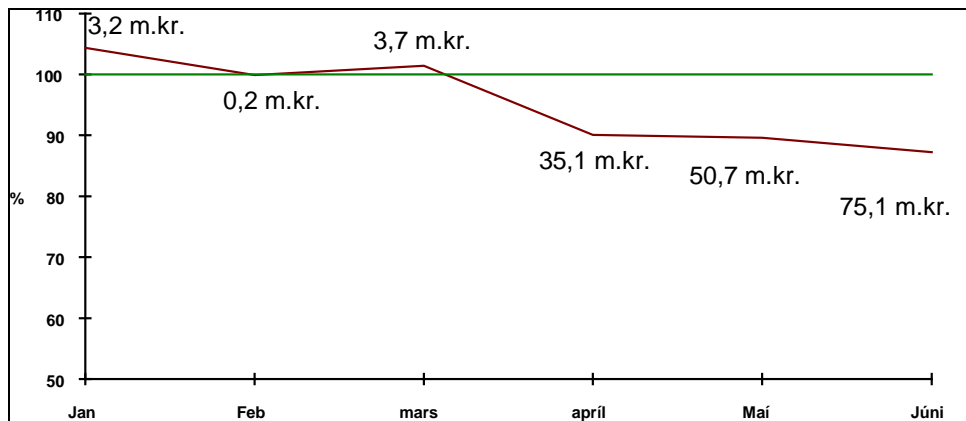
Mynd 23. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Iðnaðarráðuneyti

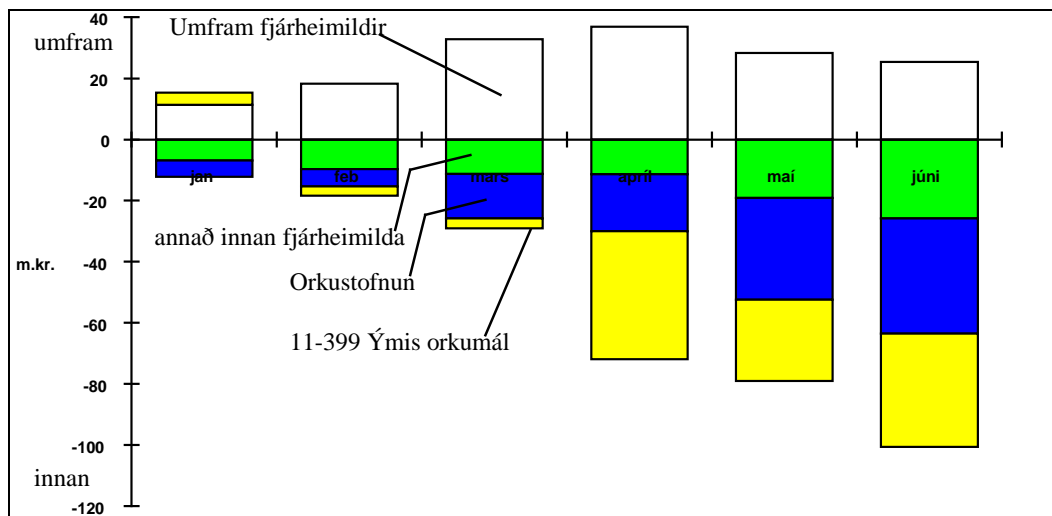
Fjárheimild ársins 1995 nemur 1,1 milljarði króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 516 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 46,1%. Ráðuneytið fór í janúar og mars fram úr heimild í heild sinni, en aðra mánuði nýtti það greiðsluheimild ekki að fullu eins og fram kemur á mynd 24.

Mynd 24. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 25 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 100 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 25 er það einkum Orkustofnun og ýmis verkefni á sviði orkumála sem eru innan heimildar.

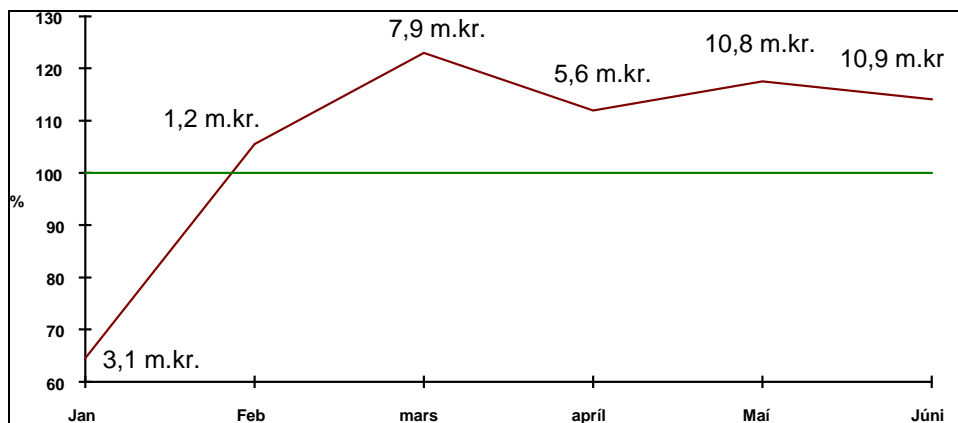
Mynd 25. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Viðskiptaráðuneyti

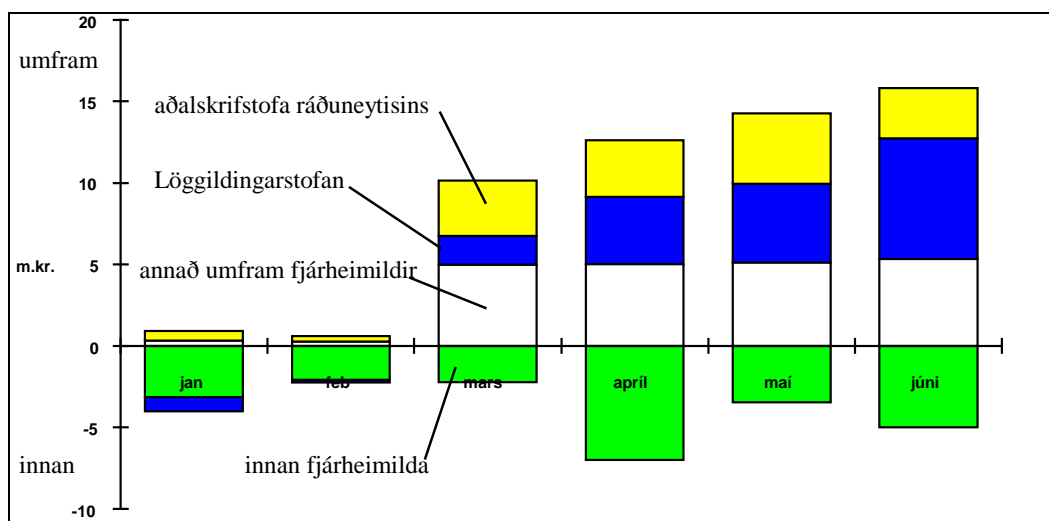
Fjárheimild ársins 1995 nemur 178 milljónum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 88 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 49,4%. Ráðuneytið fór fram úr greiðsluheimild í heild sinni allt tímabilið nema í janúar eins og fram kemur á mynd 26.

Mynd 26. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í júnílok 1995 höfðu 16 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á mótí voru óhafin framlög að fjárhæð 5 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 27 hafa greiðslur umfram heimild einkum átt sér stað hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins og Löggildingarstofunni.

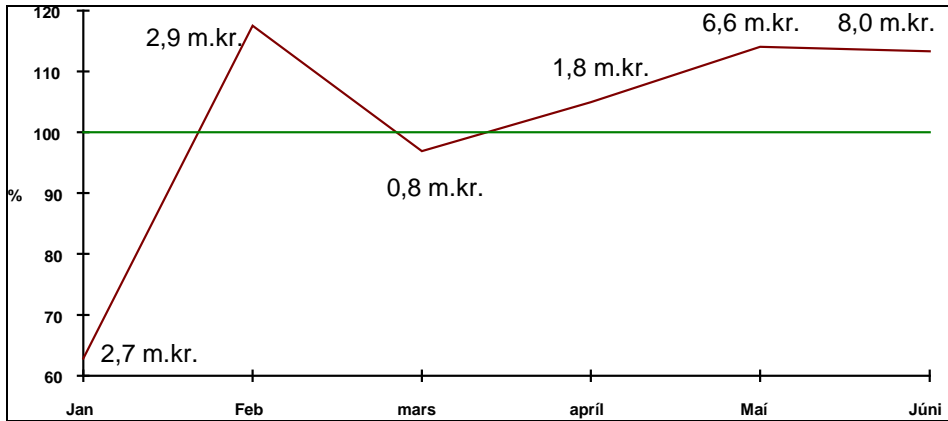
Mynd 27. Greining á frávikum frá fjárheimild í m.kr.



Hagstofa Íslands

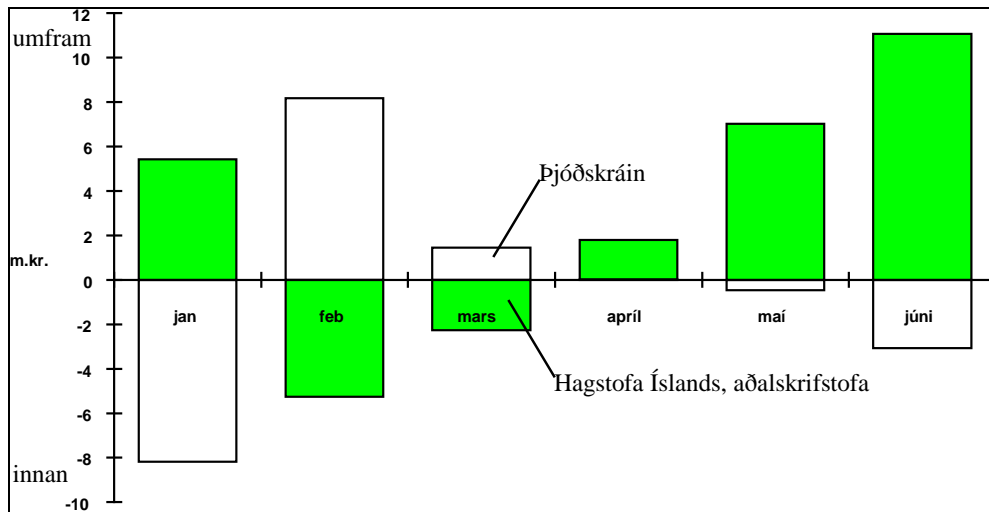
Fjárheimild ársins 1995 nemur 149 milljónum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 68 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 45,6%. Hagstofan var undir greiðsluheimild í janúar og marsmánuði, en aðra mánuði var hún yfir heimild eins og fram kemur á mynd 28.

Mynd 28. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í lok júní voru nettó greiðslur umfram heimild 8 milljónir króna.

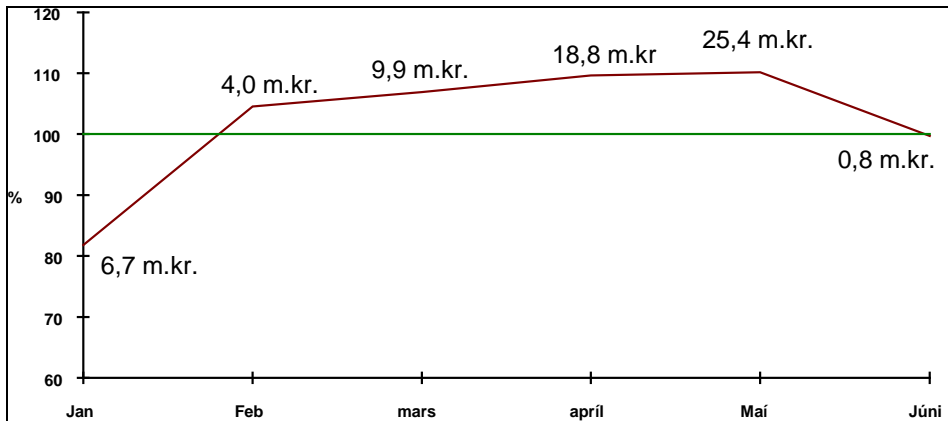
Mynd 29. Greining á frávikum frá fjárheimild í m.kr.



Umhverfisráðuneyti

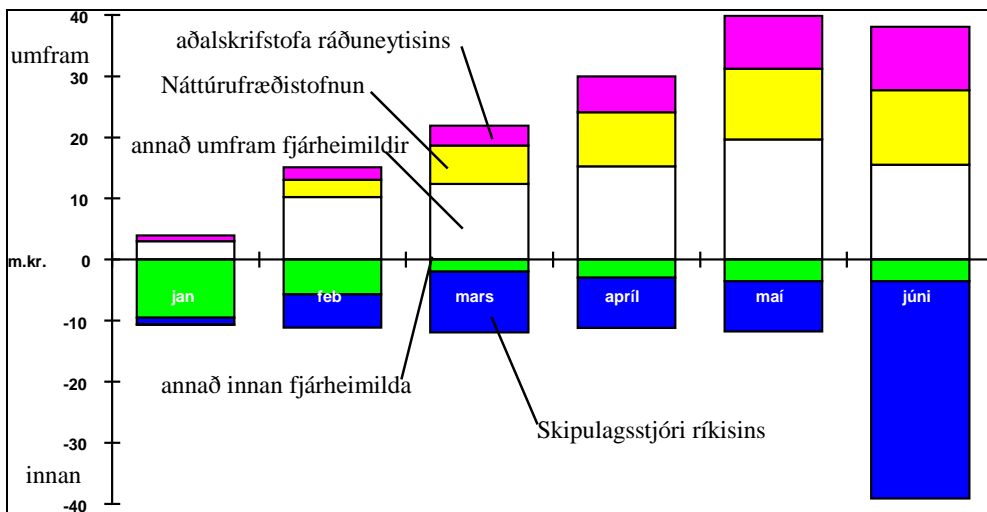
Fjárheimild ársins 1995 nemur 749 milljónum króna. Af þeirri fjárhæð höfðu 333 milljónir króna verið greiddar í júnílok eða 44,5%. Ráðuneytið fór fram úr heimild í heild sinni alla mánuði til loka júní að janúar undanskildum eins og fram kemur á mynd 30.

Mynd 30. Hlutfallsleg nýting fjárheimilda



Í lok júní 1995 höfðu 38 milljónir króna verið greiddar umfram heimild, en á móti voru óhafin framlög að fjárhæð 39 milljónir króna. Eins og fram kemur á mynd 31 hafa greiðslur til Skipulagsstjóra ríkisins verið innan heimildar. Hins vegar hefur aðalskrifstofa ráðuneytisins og Náttúrufræðistofnun farið fram úr heimild.

Mynd 31. Greining á fráviki frá fjárheimild í m.kr.



Samanburður við fyrra ár

Gjöld A-hluta ríkissjóðs námu 61,6 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1995. Er það 2,7 milljörðum króna meira en á fyrri hluta ársins 1994. Hlutfallslega er hækkunin rúm 4,6%. Að raungildi hækkuðu gjöld um 1,6 milljarða króna eða 2,6

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

| Í m.kr. | Útkoma | | | | Framr. | | | |
|-------------------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|-------|--|
| | 1995 | 1994 | Breyt. | % | 1994 | Breyt. | % | |
| Laun | 13.663 | 13.810 | -147 | -1,1 | 14.198 | -535 | -3,8 | |
| Rekstur | 13.571 | 12.576 | 995 | 7,9 | 12.750 | 821 | 6,4 | |
| Tilfærslur | 12.040 | 11.604 | 436 | 3,8 | 11.765 | 275 | 2,3 | |
| Almannatryggingar | 13.652 | 13.240 | 412 | 3,1 | 13.558 | 94 | 0,7 | |
| Vaxtagjöld | 8.071 | 6.709 | 1.362 | 20,3 | 6.812 | 1.259 | 18,5 | |
| Eignakaup | 635 | 958 | -323 | -33,7 | 986 | -351 | -35,6 | |
| | 61.632 | 58.897 | 2.735 | 4,6 | 60.069 | 1.563 | 2,6 | |

Um breytingar á einstökum liðum er þetta að segja:

- ◆ Launaútgjöld stofnana í A-hluta fjárlaga lækkuðu um 535 milljónir króna. Meginskýringanna á lækkun launaútgjalda er að leita í verkfalli kennara fyrr á árinu og er metið að launaútgjöld hafi lækkað um tæpar 700 milljónir króna brúttó vegna þessa. Þegar tekið hefur verið tillit til þessara áhrifa auk þess sem að rúmlega 200 milljónir króna voru greiddar út á fyrri hluta síðasta árs í eingreiðslur og afturvirkar launahækkningar kemur í ljós að launaútgjöld hafa aukist um 390 milljónir króna að raungildi eða um 2,8% milli árs helminga. Það sem skýrir raunaukningu launaútgjalda er að ársverkum hefur fjölgað um 261, en þar af eru um 158 vegna yfirvinnu.
- ◆ Rekstrarútgjöld hafa hækkað að raungildi um 821 milljón króna eða um 6,4% milli fyrri árs helminga árána 1994 og 1995. Hækkun rekstrarútgjalda má einkum rekja til þriggja ráðuneyta þ.e. heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, menntamálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis. Um helmingur raunaukningarinnar á rætur í fyrstnefnda ráðuneytinu, en tvö síðastnefndu ráðuneytin skýra 40% aukningarinnar.

- ◆ Tilfærslur hækka að raungildi um 275 milljónir króna. Skýrist það m.a. af húsaleigubótum að upphæð 159 milljónir króna, en húsaleigubætur voru ekki greiddar á árinu 1994.
- ◆ Greiðslur til almannatrygginga eru svo til óbreyttar að raungildi.
- ◆ Vaxtagreiðslur af lánum ríkissjóðs urðu 1,3 milljörðum króna hærri en á sama tímabili í fyrra. Innlendar vaxtagreiðslur námu 3,3 milljörðum króna í júnílok 1995 og vaxtagreiðslur vegna erlendra lána voru um 4,8 milljarðar króna.
- ◆ Eignakaup minnkuðu um 351 milljón króna að raungildi. Lækkunin skýrist einkum af greiðslum vegna þyrilukaupa, en þær urðu 270 milljónum króna lægri í ár en á sama tímabili fyrra árs. Þá lækka framlög til fasteignakaupa hjá fjármálaráðuneyti um 180 milljónir króna og önnur eignakaup aukast um 100 milljónir króna.

Útgjöld ráðuneyta breyttust með eftirfarandi hætti á fyrri hluta ársins 1995 m.v. sama tímabil 1994. Rétt er að hafa í huga að almenn hækkun verðlags milli tímabilanna varð um 2,0%.

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

| Í m.kr. | Útkoma 1995 | Útkoma 1994 | Breyt. | % |
|-----------------------------|----------------|----------------|--------|------|
| Æðsta stjórn ríkisins | 609 | 559 | 50 | 8,9 |
| Forsætisráðuneyti | 366 | 223 | 143 | 64,1 |
| Menntamálaráðuneyti | 8.405 | 8.790 | -385 | -4,4 |
| Utanríkisráðuneyti | 924 | 887 | 37 | 4,2 |
| Landbúnaðarráðuneyti | 3.730 | 3.819 | -89 | -2,3 |
| Sjávarútvegsráðuneyti | 609 | 576 | 33 | 5,7 |
| Dóms- og kirkjum.rn. | 2.845 | 2.969 | -124 | -4,2 |
| Félagsmálaráðuneyti | 5.072 | 4.505 | 567 | 12,6 |
| Heilbrigðis- og trygg.m.rn. | 23.363 | 22.300 | 1.063 | 4,8 |
| Fjármálaráðuneyti | 10.178 | 8.953 | 1.225 | 13,7 |
| Samgönguráðuneyti | 4.526 | 4.423 | 103 | 2,3 |
| Iðnaðarráðuneyti | 516 | 519 | -3 | -0,6 |
| Viðskiptaráðuneyti | 88 | 82 | 6 | 7,3 |
| Hagstofa Íslands | 68 | 64 | 4 | 6,3 |
| Umhverfissráðuneyti | 333 | 228 | 105 | 46,1 |
| | 61.632 | 58.897 | 2.735 | 4,6 |

Skýringar á helstu breytingum á útgjöldum einstakra ráðuneyta eru eftirfarandi:

Útgjöld *æðstu stjórnar ríkisins* jukust um 50 milljónir króna eða um 8,9%. Skýrist það af um 40 milljóna króna hærri greiðslum til Alþingis vegna sumarþings og auknum útgjöldum Ríkisendurskoðunar að upphæð 8 milljónir króna.

Útgjöld *forsætisráðuneytis* hækkuðu um 143 milljónir króna eða um 64,1% sem skýrist af tvennu. Annars vegar urðu greiðslur til Byggðastofnunar 86 milljónum króna hærri í ár vegna svokallaðrar Vestfjarðaraðstoðar. Hins vegar hækkuðu greiðslur til Norrænu ráðherranefndarinnar um 51 milljón króna.

Útgjöld *menntamálaráðuneytis* lækkuðu um 385 milljónir króna eða um 4,4%. Lækkun útgjalda skýrist af kennaraverkfallinu í febrúar og marsmánuði sl., en greiðslur til framhalds- og grunnskóla lækkuðu um 185 milljónir króna milli ára. Greiðslur vegna lokauppgjörs ríkissjóðs við sveitarfélög frá árinu 1986 vegna verkaskiptingar námu 7 milljónum króna á fyrri helmingi þessa árs í samanburði við 315 milljónir króna á sama tímabili í fyrra. Á móti kemur að framlög til vísinda- og tækjasjóða

jukust um tæpar 80 milljónir króna á fyrri helmingi ársins miðað við sama tímabil í fyrra.

Útgjöld *utanríkisráðuneytis* hækkuðu um 37 milljónir króna eða um 4,2%. Skýrist það af auknum framlögum til þróunarmála og alþjóðahjálpastofnana að fjárhæð 22 milljónir króna og vegna nýs sendiráðs í Peking sem eykur útgjöld um 13 milljónir króna.

Útgjöld *landbúnaðarráðuneytis* lækkuðu um 89 milljónir króna eða um 2,3%. Lækkunin skýrist af því að sérstakar greiðslur í tengslum við niðurgreiðslur á nauta-, svína, hænsna- og alifuglaafurðum urðu um 51 milljón króna minni en á síðasta ári. Þá lækkuðu greiðslur til Framleiðnisjóðs landbúnaðarins um 24 milljónir króna.

Útgjöld *dóms- og kirkjumálaráðuneytis* lækkuðu um 124 milljónir króna. Greiðslur til Landhelgisgæslu í tengslum við þyrlukaup lækkuðu um 237 milljónir króna, en á móti hækkuðu greiðslur um 58 milljónir króna vegna nýbyggingar fyrir Hæstarétt. Þá hækkuðu útgjöld um 24 milljónir króna vegna Alþingiskosninga í vor.

Útgjöld *félagsmálaráðuneytis* hækkuðu um 567 milljónir króna eða um 12,6%. Greiðslur til Atvinnuleysistryggingasjóðs hækkuðu um 268 milljónir króna, til Framkvæmdasjóðs fatlaðra um 166 milljónir króna, til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga um 81 milljón króna og greiðslur vegna húsaleigubóta námu 159 milljónum króna. Á móti hafa greiðslur til Byggingasjóðs verkamanna lækkað um 154 milljónir króna.

Útgjöld *heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis* hækkuðu um 1,1 milljarð króna eða um 4,8%. Greiðslur til almannatrygginga voru tæplega 350 milljónum króna hærri í ár en á sama tíma í fyrra og greiðslur til sjúkrahúsa rúmlega 650 milljónum króna hærri. Af auknum greiðslum til sjúkrahúsa runnu 470 milljónir króna til fjögurra stærstu sjúkrahúsa landsins.

Útgjöld *fjármálaráðuneytis* hækkuðu um 1,2 milljarða króna eða um 13,7%. Skýrist það einkum af hækkun vaxtagreiðslna, en þær námu 8,1 milljarði króna í lok júní sl. samanborið við 6,7 milljarða króna á sama tíma í fyrra. Hafa vaxtagreiðslurnar því hækkað um 1,4 milljarða króna.

Útgjöld *umhverfisráðuneytis* hækkuðu um 105 milljónir króna eða um 46,1%. Skýrist það einkum af flutningi Hollustuverndar ríkisins frá heilbrigðisráðuneyti yfir til umhverfisráðuneytis, en það eykur útgjöld um 37 milljónir króna. Þá aukast útgjöld hjá Skipulagsstjóra ríkisins um 24 milljónir króna og útgjaldaaukning vegna ýmissa verkefna hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins nemur 18 milljónum króna.

Flutningur fjárheimilda milli ára

Með frumvarpi til fjáráukalaga fyrir árið 1994, sbr. lög nr. 143/1994, fylgir yfirlit um flutning inneigna og skulda hjá A-hluta stofnunum. Þar er gert ráð fyrir að um 578 milljóna króna fjárheimild flytjist milli ára vegna rekstrar og 363 milljónir króna vegna tilfærslna. Samtals er upphæð þessa tilflutnings því 941 milljón króna. Frá þessari fjárhæð dragast rekstrarskuldir að fjárhæð 585 milljónir króna. Þannig er gert ráð fyrir að nettóaukning fjárheimilda 1995 nemi 356 milljónum króna. Á árinu 1994 var með sama hætti gert ráð fyrir að nettó flutningur fjárheimilda vegna rekstrar og tilfærslna milli áráanna 1993 og 1994 næmu 874 milljónum króna. Flutningur fjárheimilda frá árinu 1994 til 1995 vegna stofn- og viðhaldsverkefna nam 1,2 milljörðum króna, en á árinu 1994 nam hann um 1,1 milljarði króna.

Hækkun fjárheimilda ársins 1995 vegna flutnings frá árinu 1994 nam samtals 1,5 milljörðum króna í samanburði við 1,9 milljarða króna á árinu 1994 vegna ársins 1993.

Tafla 13. Flutningur fjárheimilda milli ára

| Í m.kr. | 1992/93 | 1993/94 | 1994/95 |
|------------------------------------|---------|---------|---------|
| Flutt vegna rekstrar og tilfærslu | | | |
| Inneign | 958 | 1.100 | 941 |
| Skuld | (435) | (226) | (585) |
| | 523 | 874 | 356 |
| Flutt v/stofnkostnaðar og viðhalds | 696 | 1.049 | 1.193 |
| | 1.219 | 1.923 | 1.549 |

Tafla 14. Samanburður fjárlaga og fjárheimilda á árinu 1995

| Í m.kr. | Fjárlög | Fjár- heimild | Breyt. | % |
|-----------------------------|----------------|------------------|--------------|------------|
| Æðsta stjórn ríkisins | 1.277 | 1.292 | 15 | 1,2 |
| Forsætisráðuneyti | 524 | 833 | 309 | 59,0 |
| Menntamálaráðuneyti | 16.944 | 17.228 | 284 | 1,7 |
| Utánríkisráðuneyti | 1.787 | 1.864 | 77 | 4,3 |
| Landbúnaðarráðuneyti | 6.913 | 6.951 | 38 | 0,5 |
| Sjávarútvegsráðuneyti | 1.111 | 1.169 | 58 | 5,2 |
| Dóms- og kirkjum.rn. | 5.744 | 6.051 | 307 | 5,3 |
| Félagsmálaráðuneyti | 9.329 | 9.529 | 200 | 2,1 |
| Heilbrigðis- og trygg.m.rn. | 46.227 | 46.387 | 160 | 0,3 |
| Fjármálaráðuneyti | 18.348 | 18.364 | 16 | 0,1 |
| Samgönguráðuneyti | 9.183 | 9.214 | 31 | 0,3 |
| Iðnaðarráðuneyti | 1.091 | 1.119 | 28 | 2,6 |
| Viðskiptaráðuneyti | 173 | 178 | 5 | 2,9 |
| Hagstofa Íslands | 149 | 149 | 0 | 0,0 |
| Umhverfissráðuneyti | 728 | 749 | 21 | 2,9 |
| | <u>119.528</u> | <u>121.077</u> | <u>1.549</u> | <u>1,3</u> |

Ríkisendurskoðun ítrekar enn það álit sitt að ef ekki eru tök á að tengja tilflutning fjárheimilda milli ára fjárlagagerð hverju sinni sé eðlilegt að Alþingi setji fyllri reglur um flutninginn, enda er hér um umtalsverðar fjárhæðir að ræða.

Framkvæmd lánsfjárlaga

Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1995 er fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkissjóðs, heimilt að taka lán að fjárhæð allt að 21,9 milljarðar króna. Í 6. grein laganna er kveðið á um að lántökur skuli fara fram innanlands eða erlendis. Af heildarlánsfjárförfinni er fjármálaráðherra heimilt skv. 3. grein að endurlána 8,3 milljarða króna.

Á árinu 1995 er áætlað að afborganir af veittum lánum ríkissjóðs nemi tæpum 7,4 milljörðum króna. Þannig er gert ráð fyrir að ríkissjóður taki ný lán vegna endurlána að fjárhæð 960 milljónir króna á árinu 1995 þegar tekið hefur verið tillit til innheimtra afborgana, en endurlán nema í heild sinni 8,3 milljörðum króna eins og að framan greinir.

Lánsfjárförf ríkissjóðs fyrstu sex mánuði ársins 1995 nemur 20,9 milljörðum króna og skiptist hún þannig:

Tafla 15. Lánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs

| Í m.kr. | |
|-------------------------------------|---------------|
| Greiðsluhalli vegna rekstrar | 7.436 |
| Hluta- og stofnfjárframlög | 500 |
| Viðskiptareikningur | 500 |
| Afborganir tekinnna lána ríkissjóðs | 12.500 |
| Lánsfjárförf A-hluta | <u>20.936</u> |

Til júníloka 1995 námu lántökur ríkissjóðs tæpum 21,2 milljörðum króna. Þá námu lántökur ríkissjóðs vegna aðila utan hans að frádregnum afborgunum af veittum lánum tæpum 2,1 milljarði króna. Samtals námu lántökurnar því rúmum 23,3 milljörðum króna. Til samanburðar námu lántökur ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1994 um 18,8 milljörðum króna. Nettó lántaka vegna endurlána nam 3,9 milljörðum króna og voru heildarlántökur því tæpir 22,7 milljarðar króna fyrstu sex mánuði ársins 1994.

Í júnílok 1995 var búið að endurlána tvo þriðju af heimild ársins eða 5,3 milljarða króna. Skiptist sú upphæð þannig:

Tafla 16. Endurlán ríkissjóðs

| Í m.kr. | Lagaheimild | Lánsfjárlög | Afgreitt |
|--------------------------------|-------------|--------------|--------------|
| Lánasjóður íslenskra námsmanna | 3. gr. | 3.800 | 3.100 |
| Þróunarsjóður sjávarútvegsins | 3. gr. | 2.380 | 1.750 |
| Flugstöð Leifs Eiríkssonar | 3. gr. | 1.980 | 282 |
| Alþjóðaflugþjónustan | 3. gr. | 150 | 0 |
| Íþróttasamband Íslands | 5. gr. | 40 | 40 |
| Silfurlax hf. | 14. gr. | 50 | 50 |
| Borgarsjóður Vestmannaeyja | 5. gr. | 61 | 62 |
| Víkurlax hf. | 11. gr. | 11 | 11 |
| Sveinseyrarlax hf. | 11. gr. | 36 | 36 |
| | Samtals | <u>8.508</u> | <u>5.331</u> |

Í 4. grein lánsfjárlaga fyrir árið 1995 er gert ráð fyrir að Byggingasjóður ríkisins og Byggingasjóður verkamanna taki ný lán innanlands að fjárhæð 9,6 milljarðar króna. Til júníloka hafði ríkissjóður veitt byggingasjóðunum skammtímalán að fjárhæð 3,2 milljarðar króna, en sjóðirnir höfðu sjálfir ekki aflað neinna lána á árinu 1995. Í árslok 1993 og í ársbyrjun 1994 veitti ríkissjóður byggingasjóðunum langtímalán að fjárhæð 4,4 milljarðar króna. Af þessu má ráða að áætlun lánsfjárlaga frá árinu 1993 um að byggingasjóðirnir önnuðust sjálfir lánsfjáröflun innanlands hefur brugðist.

Þróun ársverka og launakostnaðar

Ársverk

Frá fyrri hluta ársins 1994 og til sama tímabils í ár fækkaði ársverkum um 227 hjá þeim stofnunum í A-hluta sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launavinnslu fyrir. Heildarfjöldi reiknaðra ársverka var 8.893 samanborið við 9.120 eða um 2,5% færri. Þýðir þetta í grófum dráttum að um 17.786 starfsmenn sem vinna í fullu starfi og á reglubundnum vinnutíma hafi þurft til að inna af hendi þá þjónustu sem veitt var í A-hluta fyrstu sex mánuði ársins. Í reynd hefur ársverkum þó fjölgað um 261 eða 2,9% vegna veigamikils atriðis er skekkir samanburð milli áðurnefndra tímabila eins og nú skal rakið.

Tafla 17. Fjöldi reiknaðra ársverka hjá A-hluta ríkisstofnunum tímabilið janúar-júní 1994 og 1995¹

| | Ársverk 1995 | | | Breyting frá 1994 | | |
|---------------------------|--------------|--------|-------|-------------------|--------|------|
| | Dagv. | Yfirv. | Alls | Dagv. | Yfirv. | Alls |
| Æðsta stjórn ríkisins | 120 | 24 | 144 | -1 | 0 | -1 |
| Forsætisráðuneyti | 23 | 6 | 29 | -1 | -1 | -2 |
| Menntamálaráðuneyti | 4.005 | 853 | 4.858 | -355 | 48 | -307 |
| Utanríkisráðuneyti | 90 | 21 | 112 | -1 | -1 | -2 |
| Landbúnaðarráðuneyti | 184 | 35 | 219 | -3 | 0 | -3 |
| Sjávarútvegsráðuneyti | 153 | 60 | 213 | -2 | 7 | 5 |
| Dóms- og kirkjumrn. | 794 | 241 | 1.034 | -5 | 0 | -5 |
| Félagsmálaráðuneyti | 493 | 105 | 598 | 29 | 7 | 36 |
| Heilbr.- og tryggingamrn. | 383 | 49 | 432 | -17 | -6 | -23 |
| Fjármálaráðuneyti | 298 | 71 | 369 | 5 | 3 | 8 |
| Samgönguráðuneyti | 363 | 132 | 494 | 11 | 21 | 32 |
| Iðnaðarráðuneyti | 119 | 39 | 157 | -1 | 0 | -1 |
| Viðskiptaráðuneyti | 28 | 9 | 37 | 3 | 2 | 5 |
| Hagstofa Íslands | 28 | 8 | 26 | 1 | 2 | 3 |
| Umhverfissráðuneyti | 127 | 33 | 160 | 22 | 6 | 28 |
| Samtals A-hluti | 7.207 | 1.686 | 8.893 | -315 | 88 | -227 |
| Leiðrétt vegna verkfalls | 418 | 70 | 488 | - | - | - |
| A-hluti án áhr. verkfalls | 7.625 | 1.756 | 9.381 | 103 | 158 | 261 |

¹ Tölur eru ekki sambærilegar við fyrri skýrslur um framkvæmd fjárlaga fyrir fyrstu sex mánuði ársins þar sem nú er miðað við raunverulegt vinnumagn á miðju ári í stað þess að færa tölur á ársgrundvöll eins og gert hefur verið.

Eins og sjá má í ofangreindri töflu fækkar ársverkum í dagvinnu um 315, en ársverkum í yfirvinnu fjölgað hins vegar um 88. Ef grannt er skoðað sést að breytingar má einkum rekja til menntamálaráðuneytis. Verkfall félagsmanna í Hinu íslenska kennarafélagi og Kennarasambandi Íslands sem stóð yfir í u.þ.b. sex vikur í febrúar- og marsmánuði sl. skýrir fyrst og fremst þessa breytingu.

Samkvæmt upplýsingum frá starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins hafði verkfall aðildarfélaga HÍK og KÍ í för með sér að vinnumagn hjá A-hluta dróst saman um alls 488 ársverk m.v. fulla starfsskyldu þeirra kennara sem lögðu niður vinnu. Ef áhrif þessa eru tekin út kemur í ljós að ársverkum hjá A-hluta stofnunum fjölgaði um 261 eða tæp 2,9% milli fyrri árshelminga árána 1994 og 1995.

Í kjölfar kjarasamninga við kennara gerði ríkið samkomulag við þá um greiðslur og vinnuframlag svo hægt væri að ljúka skólastarfi á vorönn 1995. Sú 261 ársverka aukning sem að ofan er nefnd á sér að talsverðum hluta skýringu í auknu vinnuframlagi eftir að kennaraverkfalli lauk, en ársverkum í dagvinnu fjölgaði um 63 í menntamálaráðuneyti eftir að tekið hefur verið tillit til verkfallsins og um 118 í yfirvinnu. Til skýringar á fjölgun ársverka í menntamálaráðuneyti ber þó einnig að nefna samninga við kennara um minnkun kennsluskyldu í grunn- og framhaldsskólum, en það kann að einhverju leyti að birtast í aukinni yfirvinnu. Þá var kennslumagn aukið í grunnskólum haustið 1994 og auk þess hafa komið inn fjölmennari árgangar í grunnskólana sem kallað hefur á fjölgun kennara.

Hvað önnur ráðuneyti varðar má einkum sjá ársverkabreytingar hjá heilbrigðisráðuneyti, umhverfisráðuneyti, félagsmálaráðuneyti og samgönguráðuneyti. Í tveimur fyrstnefndu ráðuneytum er aðallega um að ræða breytingar vegna flutnings Hollustuverndar ríkisins frá heilbrigðisráðuneyti yfir til umhverfisráðuneytis um mitt síðasta ár. Sú 36 ársverka fjölgun í félagsmálaráðuneyti sem sjá má í töflunni á sér aðallega rætur í málefnum fatlaðra, en tvö ný sambýli og eitt vistheimili fyrir fatlaða voru tekin í notkun á seinni hluta síðasta árs. Enn fremur hefur verið ráðstafað fjármunum úr Framkvæmdasjóði fatlaðra til frekari liðveislu við fatlaða skv. heimild í lögum og kemur það fram í almennri fjölgun ársverka. Þá kemur inn nýr fjárlagaliður „07-980 Vinnuálaskrifstofa“ sem að stofni til er tilflutningur á verkefnum frá Tryggingstofnun ríkisins og aðalskrifstofu félagsmálaráðuneytis. Í samgönguráðuneyti má rekja fjölgun ársverka nær alfarið til Vegagerðar

ríkisins sem að stærstum hluta er vegna aukinnar yfirvinnu í tengslum við snjómokstur á liðnum vetri. Þá er og að lokum að geta aukins vinnumagns hjá viðskiptaráðuneyti, en sú breyting stafar aðallega af flutningi á Tryggingaeftirlitinu úr heilbrigðisráðuneyti yfir til viðskiptaráðuneytis á þessu ári.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1995 var áætlað að ársverkum myndi fjölga um 1,6% milli árana 1994 og 1995 og var þá tekið mið af launatölum fjárlaga 1994 annars vegar og frumvarps 1995 hins vegar til að áætla magnbreytingu. Er hér um að ræða áætlaða fjölgun upp á um 300 ársverk. Eins og fram kemur að ofan sýna tölur nú um 261 ársverka fjölgun eða 2,9% þegar leiðrétt hefur verið fyrir áhrifum kennaraverkfalls.

Í þessu sambandi ber þó að hafa í huga að títtnefnt kennaraverkfall hafði í för með sér illfyrirséða aukningu á vinnumagni vegna skólaloka. Sé tekið mið af þessu kemur í ljós að nú þegar á miðju ári hefur fjölgun ársverka náð um tveimur þriðju hlutum þess sem ráðgert var fyrir árið í heild.

Rétt er að lokum að benda á að í fyrri skýrslum um framkvæmd fjárlaga fyrir fyrstu sex mánuði ársins hefur ávallt verið rætt um vinnumagn hjá A-hluta ríkissjóðs á ársgrundvelli til samræmis við þá staðreynd að fjárlagaárið er heilt almanaksár. Í ofangreindum tölum hefur hins vegar verið tekin upp sú nýbreytni að fjalla um vinnumagnið eins og það raunverulega er á miðju ári. Með þessari breytingu er reynt að gera sýnilegra það raunverulega vinnuframlag sem innt er af hendi hjá ríkissjóði á hverjum tíma. Vegna þessa eru ársverkatölur í töflunni að ofan ekki samanburðarhæfar við þær sem birtar eru í öðrum skýrslum um framkvæmd fjárlaga.

Launaútgjöld

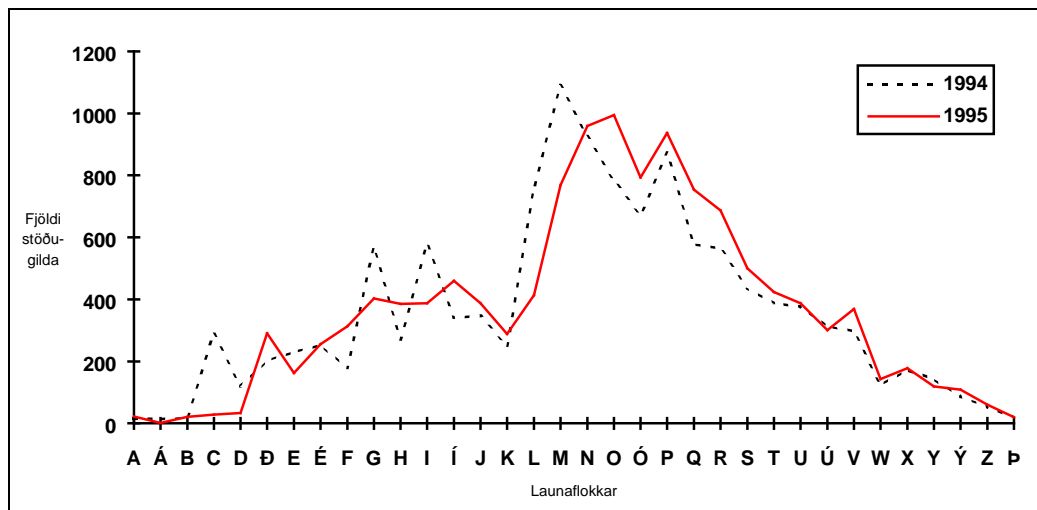
Heildarlaunagjöld stofnana í A-hluta námu alls tæpum 13,7 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins. Samsvarandi fjárhæð var 13,8 milljarðar króna á sama tímabili árið 1994. Hafa launaútgjöld því lækkað um 147 milljónir króna eða 1,1% milli ára. Að teknu tilliti til hækkunar meðallauna hjá ríkisstarfsmönnum milli fyrri árshelminga 1994 og 1995 nemur lækkunin 533 milljónum króna að raungildi eða 3,8%. Sé hins vegar tekið inn í að á fyrri hluta síðasta árs greiddi

ríkissjóður um 100 milljónir króna í launauka vegna efnahagsbata og um 117 milljónir króna vegna afturvirkra launahækkana í tengslum við kjarasamninga við flugumferðarstjóra og jafnframt að launagreiðslur ríkissjóðs sem ekki urðu á því tímabili sem verkfall stóð yfir nema tæpum 700 milljónum króna hafa launaútgjöld aukist um 390 milljónir króna að raungildi eða 2,8%.

Launaflokkar

Fróðlegt er að skoða breytingar á fjölda starfsmanna í tilteknum launaflokkum hjá ríkinu milli ára. Neðangreind mynd sýnir launaflokkatilfærslur hjá þeim starfsmönnum ríkisins í heild sem fengu greidd laun frá starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins í júní 1994 og 1995. Hér hafa launatöflur hinna ýmsu kjarafélaga ríkisstarfsmanna verið sameinaðar í eina töflu með þeim fyrirvörum sem á slíku þarf að hafa og er lægsta launþrepið merkt „A“ en það hæsta „P“. Ekki voru teknir með í þennan samanburð starfsmenn á ASÍ-samningum þar sem verulegar kerfisbreytingar urðu hjá þeim í kjölfar kjarasamninga.

Mynd 32. Vísending um launaflokkatilfærslur hjá ríkinu (allir samningar nema ASÍ)



Eins og sést á myndinni hefur hluti ríkisstarfsmanna hækkað um einn launaflokk frá síðastliðnu ári. Er skýringuna á þessu einkum að finna í nýgerðum kjarasamningi kennara og ríkisins, en í honum eru ákvæði um launaflokkatilfærslur. Þar sem kennarar eru hlutfallslega fjölmenn stétt ríkisstarfsmanna kemur þessi kjarasamningur sterklega fram í heildarþróun hjá ríkinu.

Heildarfjöldi stöðugilda hjá kennurum í ofangreindum félögum var 3.815 á árinu 1994. Samsvarandi fjöldi var 3.887 á árinu 1995.

Framlög til atvinnuleysistryggingasjóðs

Samanburður við fyrra ár

Útgjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs námu í júnílok 1995 alls 2,2 milljörðum króna í samanburði við 2,0 milljarða á sama tímabili 1994. Hækkun milli ára er um 190 milljónir króna eða sem svarar til 9,4%.

Atvinnuleysisbætur námu 1,8 milljörðum króna til júníloka 1995 í samanburði við 1,7 milljarða króna á sama tímabili 1994. Hækkun atvinnuleysisbóta vegna launþega á almennum vinnumarkaði nam um 8,3%.

Framlög til átaksverkefna námu 135 milljónum króna tímabilið janúar til júní 1995 í samanburði við 75 milljónir króna á sama tímabili 1994. Framlög sveitarfélaga til Atvinnuleysistryggingasjóðs vegna átaksverkefna eru engin í ár, en á sama tímabili 1994 námu þau 207 milljónum króna.

Rekstrarkostnaður Atvinnuleysistryggingasjóðs, þ.m.t. þóknun og kostnaður vegna úthlutunarnefnda, nam 87 milljónum króna í júnílok 1995 sem er hækkun frá fyrra ári um 11 milljónir króna eða um 14,5%.

Tafla 18. Útgjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs janúar til júní 1995

| Í m.kr. | Útgjöld 1995 | Útgjöld 1994 | Breyt. | % | Fjárlög 1995 |
|----------------------|-----------------|-----------------|--------|-------|-----------------|
| Atvinnuleysisbætur | 1.830 | 1.686 | 144 | 8,5 | 3.090 |
| Átaksverkefni | 135 | 75 | 60 | 80,0 | 300 |
| Styrkir | 42 | 56 | -14 | -25,0 | 62 |
| Eftirlaun | 116 | 127 | -11 | -8,7 | 280 |
| Kjararannsóknarnefnd | 10 | 10 | 0 | 0,0 | 20 |
| Rekstrarkostnaður | 87 | 76 | 11 | 14,5 | 88 |
| | 2.220 | 2.030 | 190 | 9,4 | 3.840 |

Áætlun um afkomu Atvinnuleysistryggingasjóðs til ársloka 1995

Framlag í fjárlögum 1995 til greiðslu atvinnuleysisbóta miðast við að atvinnuleysi verði 4,6% að meðaltali á árinu 1995. Svarar þetta hlutfall til um 6.100 ársverka. Á árinu 1994 mældist atvinnuleysi 4,7% að meðaltali eða sem nemur um 6.200 ársverkum. Sé tekið mið af stöðu mála á fyrri ársþingi 1995 og gert ráð fyrir að þróun á seinni þingi ársins verði svipuð og á árinu 1994 má gera ráð fyrir að atvinnuleysi verði um 4,8% að meðaltali sem þýðir um 6.300 ársverk sem ekki verða unnin.

Á árinu 1994 námu atvinnuleysisbætur 2,7 milljörðum króna sem svarar til um 600 milljóna króna bótagreiðslna fyrir hvert prósentustig atvinnuleysis. Í febrúar sl. hækkuðu bætur um 7,85% og m.t.t. þess er áætlað að hver atvinnuleysisprósenta kosti nú um 640 milljónir króna. Þannig má gera ráð fyrir að í ár geti bætur numið 3,1 milljarði króna miðað við að atvinnuleysi verði 4,8% að meðaltali.

Til átaksverkefna er áætlað að verja um 300 milljónum króna á árinu 1995. Til júníloka hafði Atvinnuleysistryggingasjóður greitt 135 milljónir króna til þessa viðfangsefnis. Sveitarfélög greiddu á árinu 1994 alls 599 milljónir króna til sjóðsins vegna átaksverkefna, en í ár tóku þau ekki þátt í kostnaði við þau.

Rekstrarkostnaður er áætlaður 135 milljónir króna í ár, en í fjárlögum er hann áætlaður 88 milljónir króna. Það sem skýrir hækkun rekstrargjalda umfram forsendur fjárlaga er að á þessu ári kemur til lokauppgjörs vegna eldri úthlutunarnefnda.

Áætlað er að afborganir lána og aðrar tekjur verði um 60 milljónum króna lægri en fjárlög ársins gerðu ráð fyrir. Munar þar mest um að ekki var tekið tillit til þess við fjárlagagerðina að sökum fjárvöntunar sjóðsins á árinu leysti ríkissjóður til sín verðbréf í eigu sjóðsins 1994 að fjárhæð 250 milljónir króna.

Í heild sinni er gert ráð fyrir að útgreiðslur Atvinnuleysistryggingasjóðs á árinu 1995 nemi 3,9 milljörðum króna. Er það 52 milljónum króna hærra fjárhæð en áætlun gerði ráð fyrir. Þessu til viðbótar eru innborganir 61 milljón króna lægri en áætlun sagði til um þannig að fjárvöntun sjóðsins eykst um 113 milljónir króna á árinu.

Tafla 19. Greiðsluyfirlit Atvinnuleysistryggingasjóðs

| Í m.kr. | Áætlun 1995 | Fjárlög 1995 | Frávik | Útkoma 1994 |
|---------------------------------------|----------------|-----------------|------------|----------------|
| Útgreiðslur | | | | |
| Bætur | 3.100 | 3.090 | 10 | 2827 |
| Átaksverkefni | 300 | 300 | 0 | 352 |
| Önnur frömlög | 82 | 82 | 0 | 105 |
| Eftirlaun | 280 | 280 | 0 | 272 |
| Rekstrarkostnaður | 130 | 88 | 42 | 119 |
| | <u>3.892</u> | <u>3.840</u> | <u>52</u> | <u>3.675</u> |
| Innborganir | | | | |
| Frömlög á fjárlögum | 3.334 | 3.334 | 0 | 2.753 |
| Frömlög sveitarfélaga | 0 | 0 | 0 | 599 |
| Afborganir lána | 160 | 175 | -15 | 157 |
| Aðrar tekjur | 85 | 131 | -46 | 116 |
| | <u>3.579</u> | <u>3.640</u> | <u>-61</u> | <u>3.625</u> |
| Útgreiðslur umfram innborganir | <u>313</u> | <u>200</u> | <u>113</u> | <u>50</u> |

Til að mæta fjárvöntun á árinu 1995 er í fjárlögum 1995 gert ráð fyrir að Atvinnuleysistryggingasjóður selji verðbréf að fjárhæð 200 milljónir króna. Að þessu gefnu er fjárvöntun miðað við endurskoðaða áætlun 313 milljónir króna.

Útgjöld almannatrygginga

Samanburður við fyrra ár

Greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna almannatrygginga námu tæpum 13,3 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1995. Hækkuðu greiðslurnar um 284 milljónir króna að raunvirði frá sama tímabili fyrra árs eða um 2,2%. Hækkunin skýrist af auknum útgjöldum lífeyristrygginga að upphæð 201 milljón króna á föstu verðlagi og jafnframt auknum útgjöldum sjúkratrygginga upp á 95 milljónir króna. Útgjöld slysatrygginga lækkuðu um 12 milljónir króna. Á fyrri helmingi ársins 1994 hækkuðu útgjöld til almannatrygginga um 129 milljónir króna eða um 1,0%.

Tafla 20. Greiðslur v/almannatrygginga janúar til júní 1994 og 1995

| Í m.kr. á verðlagi 1995 | Greitt 1995 | Greitt 1994 | Raun- breyt. | % |
|-------------------------|----------------|----------------|-----------------|------|
| Lífeyristryggingar | 8.159 | 7.958 | 201 | 2,5 |
| Sjúkratryggingar | 4.855 | 4.760 | 95 | 2,0 |
| Slysatryggingar | 268 | 280 | -12 | -4,3 |
| | 13.282 | 12.998 | 284 | 2,2 |

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 viðskiptareikningi.

Útgjöld lífeyristrygginga hækkuðu um 201 milljón króna á fyrri helmingi þessa árs m.v. sama tímabil 1994. Hlutfallslega er hækkunin 2,5%. Á fyrri helmingi ársins 1994 jukust útgjöld lífeyristrygginga um 43 milljónir króna. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér greinir:

Tafla 21. Lífeyristryggingar

| Í m.kr. á verðlagi 1995 | Greitt 1995 | Greitt 1994 | Raun- breyt. | % |
|--------------------------------|----------------|----------------|-----------------|-------|
| Lífeyrisgreiðslur | 5.034 | 4.887 | 147 | 3,0 |
| Sjómannalífeyrir | 28 | 35 | -7 | -20,0 |
| Örorkugreiðslur | 1.861 | 1.774 | 87 | 4,9 |
| Barnalífeyrir | 343 | 317 | 26 | 8,2 |
| Ekkju- og ekklabætur | 42 | 77 | -35 | -45,5 |
| Framlög til einstæðra foreldra | 139 | 134 | 5 | 3,7 |
| Makabætur | 14 | 15 | -1 | -6,7 |
| Fæðingarorlof | 573 | 589 | -16 | -2,7 |
| Bifreiðastyrkir | 98 | 116 | -18 | -15,5 |
| Endurhæfingarlífeyrir | 27 | 14 | 13 | 92,9 |
| | 8.159 | 7.958 | 201 | 2,5 |

Lífeyrisgreiðslur hækkuðu um 147 milljónir króna að raungildi og skýrist það einkum af fjölgun bótaþega. Þá hækkuðu greiðslur vegna örorku um 87 milljónir króna og vegna barnalífeyris um 26 milljónir króna. Aftur á móti lækkuðu greiðslur vegna ekkju- og ekklabóta um 35 milljónir króna, fæðingarorlof lækkaði um 16 milljónir króna og framlög til bifreiðakaupa um 18 milljónir króna.

Útgjöld sjúkratrygginga jukust um 95 milljónir króna eða sem svarar til 2,0% raunhækkunar. Á fyrstu sex mánuðum ársins 1994 hækkuðu útgjöld vegna sjúkratrygginga um 129 milljónir króna frá árinu 1993. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér segir:

Tafla 22. Sjúkratryggingar

| Í m.kr. á verðlagi 1995 | Greitt 1995 | Greitt 1994 | Raun- breyt. | % |
|-----------------------------|----------------|----------------|-----------------|-------|
| Langlega, dagvist, daggjöld | 1.180 | 1.115 | 65 | 5,8 |
| Hjálpartæki | 260 | 273 | -13 | -4,8 |
| Útgjöld skv. 39. grein | 198 | 175 | 23 | 13,1 |
| Sjúkrakostnaður erlendis | 110 | 101 | 9 | 8,9 |
| Læknakostnaður | 665 | 685 | -20 | -2,9 |
| Tannlækningar | 287 | 307 | -20 | -6,5 |
| Sjúkrakostnaður, innlendir | 440 | 520 | -80 | -15,4 |
| Lyf | 1.471 | 1.324 | 147 | 11,1 |
| Annað | 244 | 260 | -16 | -6,2 |
| | 4.855 | 4.760 | 95 | 2,0 |

Hækkun greiðslna vegna lyfja nam 147 milljónum króna eða sem svarar til um 11%. Á fyrri helmingi ársins 1994 hækkuðu greiðslur til

lækna vegna lyfja um 158 milljónir króna frá því sem þær voru á árinu 1993 eða um 13,9%. Þá hækkuðu greiðslur vegna sjúkrahúsa og dagvistunarstofnana um 65 milljónir króna, útgjöld skv. 39. grein almannatryggingalaga um 23 milljónir króna og sjúkrakostnaður erlendis hækkaði um 9 milljónir króna. Á móti lækkuðu greiðslur vegna innlends sjúkrakostnaðar um 80 milljónir króna, vegna læknakostnaðar um 20 milljónir króna og greiðslur vegna tannlækninga urðu 20 milljónum króna lægri.

Útgjöld slysatrygginga urðu 12 milljónum króna lægri að raungildi á fyrri helmingi ársins en á sama tímabili í fyrra. Svarar það til 4,3% lækkunar. Samanborið við árið 1993 lækkuðu útgjöld slysatrygginga um 43 milljónir króna að raungildi. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér greinir:

Tafla 23. Slysatryggingar

| Í m.kr. á verðlagi 1995 | Greitt 1995 | Greitt 1994 | Raun- breyt. | % |
|------------------------------|----------------|----------------|-----------------|-------|
| Ökumenn | 48 | 78 | -30 | -38,5 |
| Launþegar, sjómenn | 89 | 91 | -2 | -2,2 |
| Launþegar, aðrir en sjómenn | 50 | 43 | 7 | 16,3 |
| Bændur, makar þeirra og börn | 7 | 8 | -1 | -12,5 |
| Sjúklingatryggingar | 6 | 5 | 1 | 20,0 |
| Annað | 68 | 55 | 13 | 23,6 |
| | 268 | 280 | -12 | -4,3 |

Lækkun framlaga vegna slysatrygginga á ökumönnum nam 30 milljónum króna, en með lögum nr. 104/1992 var ákveðið að flytja þennan tryggingaflokk til tryggingafélaga. Framlög vegna slysatrygginga atvinnurekenda annarra en bænda hafa hækkað um 4 milljónir króna og tryggingar vegna starfa á heimilum um 2 milljónir króna.

Áætluð afkoma almannatrygginga til ársloka 1995

Í fjárlögum fyrir árið 1995 er gert ráð fyrir að verja allt að 26,8 milljörðum króna til almannatrygginga. Er þá hlutur almannatrygginga í launa- og verðlagsbótum talinn með. Heildarframlagið er 684 milljónum króna lægra en útgjöld almannatrygginga í fyrra, framreiknuð til verðlags 1995. Niðurstaða reikninga á fyrri árshelmingi 1995 og áætlun um afkomu á seinni árshelmingnum gefur til kynna að útgjöld

almannatrygginga muni í árslok nema 28,0 milljörðum króna. Verða þau skv. þessu tæplega 1,2 milljörðum króna meiri en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Þetta er svipuð fjárvöntun og var á árinu 1994.

Tafla 24. Útgjöld almannatrygginga

| Í m.kr. | Framr. reikn.'94 | Fjárlög 1995 | Mism. | Áætluð útk. 1994 | Fjár- vöntun |
|--------------------|---------------------|-----------------|-------|---------------------|-----------------|
| Lífeyristryggingar | 16.550 | 16.184 | 366 | 16.800 | 616 |
| Sjúkratryggingar | 10.455 | 10.120 | 335 | 10.700 | 580 |
| Slysatryggingar | 523 | 540 | -17 | 540 | 0 |
| | 27.528 | 26.844 | 684 | 28.040 | 1.196 |

Við fjárlagagerð fyrir árið 1995 var gert ráð fyrir að ná fram um 300 milljóna króna sparnaði vegna lífeyristrygginga. Í athugasemdum við frumvarp til fjárlaga fyrir árið 1995 segir m.a.:

„Áformað er að lækka útgjöld lífeyristrygginga um 250 m.kr. Þar af eru 200 m.kr. vegna endurskoðunar á svokölluðum heimildarbótum í kjölfar upptöku húsaleigubóta og að umfangsmiklar breytingar hafa verið gerðar í sjúkratryggingum vegna þeirra sem hafa háan lyfja- og lækniskostnað. Má líta á þá lækun sem tilfærslu innan almannatryggingakerfisins. Til viðbótar er stefnt að 50 m.kr. lækun lífeyristrygginga með almennri endurskoðun bótakerfisins. Að öllu samanlögðu er stefnt að því að útgjöld lífeyristrygginga verði nær óbreytt frá fjárlögum 1994.“ (bls. 326)

Við afgreiðslu fjárlagafrumvarpsins fyrir árið 1995 á Alþingi var áformaður sparnaður vegna húsaleigubóta lækkaður um 30 milljónir króna þar sem færri sveitarfélög fyrirhuguðu að taka þátt í húsaleigubótakerfinu en gert var ráð fyrir. Á móti lækkuðu útgjöld félagsmálaráðuneytis um sömu fjárhæð.

Í fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 1995 var enn fremur áformað að lækka útgjöld sjúkratrygginga um 420 milljónir króna. Í athugasemdum með frumvarpinu segir m.a.:

„Áformað er að lækka útgjöld sjúkratrygginga um 420 m.kr. frá því sem annars hefði orðið. Í fyrsta lagi er ráðgert að lækka lyfjaútgjöld um 200 m.kr. með aðgerðum í kjölfar þess að gildistökuákvæðum nýrra lyfjalaga um verðlagningu og

sölu lyfja verði flýtt. Í öðru lagi er áformað að taka upp tilvísanaskyldu til sérfræðinga og spara með því 100 m.kr. Í þriðja lagi er áformað að bjóða út meinefnarannsóknir fyrir sjúklinga sem þarfnast ekki innlagnar og lækka útgjöld þannig um 70 m.kr. Í fjórða og síðasta lagi er áformað að lækka útgjöld vegna sjúkraþjálfunar um 50 m.kr.“ (bls. 327)

Við afgreiðslu frumvarpsins á Alþingi var fallið frá gildistöku ákvæða lyfjalaga um verðlagningu og sölu lyfja. Lækkaði það fyrirhugaðan sparnað um 100 milljónir króna.

Útgjöld slysatrygginga eru áætluð óbreytt frá fjárlögum 1995.

Útgjöld sjúkrahúsa

Í fjárlögum ársins 1995 er 18,7 milljörðum króna veitt til sjúkrahúsa. Skiptist sú fjárhæð þannig að 16,3 milljarðar króna ganga til sjúkrahúsa sem eru á föstum fjárlögum og 2,4 milljarðar króna til þeirra sem eru á daggjöldum. Á árinu 1994 námu rekstrarútgjöld framan- greindra stofnana að frádregnum sértekjum 19,4 milljörðum króna. Er það um 700 milljónum króna meira en fjárlög ársins 1995 gera ráð fyrir.

Tafla 25. Samanburður á framlögum til sjúkrahúsa og kostnaði þeirra

| Í m.kr. á verðlagi ársins 1995 | Fjárlög 1995 | Reikn. 1994 | Raun- breyt. |
|--------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Sjúkrastofnanir | 16.252 | 16.903 | (651) |
| Daggjaldastofnanir | 2.438 | 2.499 | (61) |
| | 18.690 | 19.402 | (712) |

Eins og fram kemur í töflunni hér að ofan er fjárvöntun sjúkrastofnana fyrst og fremst bundin við þær stofnanir sem fá framlög á fjárlögum. Þær 651 milljón króna sem á vantar að framlög 1995 séu jöfn rekstrarkostnaði sjúkrahúsa frá árinu 1994 má sundurliða í tvennt. Annars vegar eru framlög skv. fjárlögum 1995 um 350 milljónum króna lægri en á árinu 1994 vegna fyrirhugaðs niðurskurðar. Hins vegar er ekki bættur um 300 milljóna króna rekstrarhalli sjúkrahúsa frá árinu 1994 í framlögum ársins 1995.

Framlög ríkissjóðs til sjúkrahúsa á árinu 1994 hækkuðu að raungildi um 290 milljónir króna frá árinu 1993 eins og sjá má í næstu töflu. Fjárlög ársins 1995 gera ráð fyrir að framlögin lækki um 352 milljónir króna frá árinu 1994. Þessi lækkun kemur að meginhluta fram hjá sjúkrahúsum í Reykjavík vegna fyrirhugaðs sparnaðar.

Tafla 26. Ríkisframlög til sjúkrastofnana 1993 - 1995

| Í m.kr. á verðlagi 1995 | 1993 | 1994 | 1995 |
|-------------------------|--------|--------|--------|
| Framlög | 16.314 | 16.604 | 16.252 |
| Breyting f.f. ári | | 290 | (352) |

Eins og sjá má í töflu 27 jukust útgjöld sjúkrastofnana um 380 milljónir króna að raungildi milli árana 1993 og 1994 og skiptist sú aukning með eftirfarandi hætti: Laun hækkuðu að raungildi um 350 milljónir króna og lyfjakostnaður um 80 milljónir króna. Önnur gjöld lækkuðu hins vegar um 10 milljónir króna og sértekjur jukust um 40 milljónir króna. Á árinu 1994 var gert ráð fyrir að ná fram sparnaði í rekstri sjúkrahúsa, en í reynd varð aukning á útgjöldum eins og að framan er getið.

Fjárlög ársins 1995 gera ráð fyrir að 651 milljón króna sparnaður náist fram í rekstri sjúkrahúsa m.v. árið 1994. Heilbrigðisyfirvöld telja að fjárvöntun sjúkrahúsa án verðlagsbreytinga sé nú um 400 milljónir króna. Af þessu má ráða að ekki sé talið að sá sparnaður sem fjárlög ársins gera ráð fyrir náist fram að öllu leyti. Í þessari tölu er ekki að öllu leyti tekið tillit til rekstrarhalla sjúkrahúsanna frá árinu 1994, en hann nam um 300 milljónum króna.

Tafla 27. Rekstrarkostnaður sjúkrastofnana

| Í m.kr. á verðlagi 1995 | Reikn. 1993 | Reikn. 1994 | Fjárlög 1995 |
|---------------------------|----------------|----------------|-----------------|
| Rekstrargjöld - sértekjur | 16.522 | 16.903 | 16.252 |
| Breyting f.f. ári | | 381 | (651) |

Telja verður m.v. framangreindar upplýsingar að sparnaðaráform stjórnvalda í rekstri sjúkrahúsa síðustu árin hafi brugðist. Ekkert bendir til annars en að áformin muni einnig bregðast í ár. Sjúkrahúsin þurfa aukalega á 600-700 milljónum króna að halda til að mæta rekstrarútgjöldum. Til viðbótar þessu var peningaleg staða sjúkrahúsanna neikvæð um tæpar 800 milljónir króna í árslok 1994.

EKKI verður lengur fram hjá því litið að breyta þarf aðferðum við niðurskurð ef ná á fram sparnaði í rekstri sjúkrahúsanna. Reynslan sýnir að þó svo að sparnaður hafi náðst fram á tilteknum sviðum eða hjá einstökum sjúkrahúsum hefur það ekki dugað til að mæta

útgjaldaaukningu í kerfinu í heild. Telja verður að nú sé komið að þeim tímapunkti að stjórnvöld þurfi að taka ákvarðanir um þjónustustig og gæði þeirrar þjónustu sem sjúkrahúsunum er ætlað að veita og að framlög verði ákveðin í samræmi við það.

Mat á afkomu ríkissjóðs í árslok 1995

Ríkisendurskoðun hefur reynt að áætla afkomu A-hluta ríkissjóðs á árinu 1995. Er gengið út frá þeirri forsendu að ríkissjóður taki engar nýjar ákvarðanir í ríkisfjármálum til ársloka og að verðlags- og launaþróun verði innan viðmiðunarmarka fjárlaga.

Að öllu óbreyttu telur Ríkisendurskoðun að lánsfjárförf ríkissjóðs stefni í að verða um 28,9 milljarðar króna á árinu 1995 eða um 7,0 milljörðum króna meiri en fjárlög gera ráð fyrir. Kemur þar einkum tvennt til. Annars vegar er um að ræða fyrirgreiðslu ríkissjóðs vegna Byggingasjóðs ríkisins og Byggingasjóðs verkamanna að fjárhæð 6,0 milljarðar króna. Hins vegar stefnir rekstrarhalli A-hluta ríkissjóðs í að verða um 8,5 milljarðar króna á árinu 1995 eða rúmlega 1,0 milljarði króna meiri en fjárlög ársins gerðu ráð fyrir.

Í árslok er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs aukist frá fjárlögum um 2,0 til 2,5 milljarða króna. Skiptist sú fjárhæð þannig að beinir skattar hækka um 1,0 milljarð króna, óbeinir skattar um ríflega 0,5 milljarða króna og aðrar tekjur um 1,0 milljarð króna.

Á gjaldahlið er gert ráð fyrir að útgjöld hækki um 3,0 til 3,5 milljarða króna. Viðbótarútgjöld má einkum rekja til aukinna launa-útgjalda og tengdra gjalda umfram forsendur fjárlaga. Er upphæð þessi metin 1,2 milljarðar króna. Þá koma til viðbótarútgjöld lífeyris- og sjúkratrygginga sem metin eru á 750 milljónir króna og fjárvöntun í sjúkrahúskerfinu er áætluð um 500 milljónir króna. Þá er talið að Vegagerð ríkisins þurfi á um 450 milljónum króna að halda til viðbótar í ár. Vegna flutnings fjárheimilda milli fjárlagaára eru áætlaðar um 400 milljónir króna. Að lokum er í þessu mati gert ráð fyrir að ýmis viðbótarútgjöld hjá ríkissjóði geti numið allt að 500 milljónum króna, en á móti því koma óhafin framlög sem nema svipaðri fjárhæð.