Framkvæmd fjárlaga árið 1997

Mars 1998

Efnisyfirlit

NIÐURSTÖÐUR **5**

GREIÐSLUSTAÐA RÍKISSJÓÐS **7**

SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLANIR 7
SAMANBURÐUR VIÐ ÁRIÐ 1996........ 8

AFKOMA RÍKISSJÓÐS **9**

GJÖLD RÍKISSJÓÐS........ **11**

SAMANBURÐUR VIÐ ÁRIÐ 1996........ 14

TEKJUR RÍKISSJÓÐS **19**

SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLANIR 19
SAMANBURÐUR VIÐ ÁRIÐ 1996........ 20

ÚTGJÖLD ALMANNATRYGGINGA **23**

FRAMKVÆMD LÁNSFJÁRLAGA **27**

ÁRSVERK OG LAUNAKOSTNAÐUR........ **29**

ÁRSVERK........ 29
LAUNAÚTGJÖLD........ 30

VIÐAUKI 1 .... **31**

VIÐAUKI 2 .... **32**

Töflur

Tafla 1. Lánsfjárþörf ríkissjóðs....7
Tafla 2. Fjárstreymi ríkissjóðs....8
Tafla 3. Afkoma ríkissjóðs á greiðslugrunni....9
Tafla 4. Afkoma ríkissjóðs á greiðslugrunni....9
Tafla 5. Útgjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum og fjárheimild....11
Tafla 6. Fluttar fjárheimildir hjá einstökum ráðuneytum....12
Tafla 7. Útgjöld ríkissjóðs í samanburði við áætlun....13
Tafla 8. Útgjöld ríkissjóðs 1996 og 1997 eftir tegund....15
Tafla 9. Útgjöld ríkissjóðs í samanburði við fyrra ár....16
Tafla 10. Tekjur ríkissjóðs í samanburði við áætlanir....19
Tafla 11. Tekjur ríkissjóðs í samanburði við fyrra ár....21
Tafla 12. Tekjur ríkissjó ðs á föstu verðlagi....22
Tafla 13. Útgjöld vegna almannatrygginga 1996 og 1997....23
Tafla 14. Útgjöld vegna lífeyristrygginga 1996 og 1997....24
Tafla 15. Útgjöld vegna félagslegra bóta 1996 og 1997....24
Tafla 16. Útgjöld vegna sjúkratrygginga 1996 og 1997....25
Tafla 17. Útgjöld vegna slysatrygginga 1996 og 1997....25
Tafla 18. Lánsfjárþörf A-hluta ríkissjóðs....27
Tafla 19. Endurlán ríkissjóðs á grundvelli 3. gr. lánsfjárlaga....28
Tafla 20. Reiknuð ársverk hjá A-hluta ríkisstofnunum....29

Niðurstöður

Á árinu 1997 varð um 1,2 milljarða króna afgangur af rekstri ríkissjóðs á greiðslugrunni. Gjöld námu alls 130,8 milljörðum króna, en tekjur 132,0 milljörðum. Til samanburðar varð um 12,0 milljarða króna halli á rekstri ríkissjóðs á árinu 1996.

Tveir þættir hafa veruleg áhrif á afkomusamanburð ríkissjóðs milli ára. Í fyrsta eru ákvarðanir fjármálaráðherra um sérstakar innlausnir spariskírteina á árunum 1996 og 1997 sem ekki var gert ráð fyrir í forsendum fjárlaga bæði árin. Í annan stað skulu nefnd áhrif af flutningi á rekstri grunnskólans frá ríkinu yfir til sveitarfélaganna þann 1. ágúst 1996.

Ef áhrif beggja ofangreindra þátta eru dregin út batnaði afkoma ríkissjóðs um 7,2 milljarða króna milli áranna 1996 og 1997. Þessi afkomubati skapast alfarið af auknum tekjum vegna góðæris í þjóðarbúskapnum á síðasta ári.

Gjöld voru rúmum 4,6 milljörðum króna eða 3,6% hærri en fjárlög ársins 1997 kváðu á um. Með fjáraukalögum sem samþykkt voru um miðjan desember sl. voru útgjaldaheimildir auknar um samtals 7,5 milljarða króna, en þar af var um 1,1 milljarður króna vegna yfirfærslu ónýttra fjárheimilda frá árinu 1996. Heildarfjárheimild ársins var þannig 2,9 milljörðum króna hærri en raunveruleg útkoma ársins. Ef þessir 2,9 milljarðar króna eru skoðaðir nánar kemur í ljós að ónotaðar fjárheimildir ársins hjá hinum ýmsu ríkisstofnunum og fjárlagaliðum námu um 4,2 milljörðum króna í árslok, en á móti voru umframgreiðslur stofnana að fjárhæð 1,3 milljarðar.

Ónotaðar fjárheimildir koma að verulegu leyti fram á ýmsum verkefnabundnum fjárlagaliðum. Þá voru m.a. fjárheimildir vegna vaxtagjalda ofáætlaðar um tæpar 600 milljónir króna sem að mati Ríkisendurskoðunar er óskiljanlegt í ljósi þess að fjáraukalög voru samþykkt undir lok fjárlagaársins. Ónotaðar fjárheimildir hafa líklega aldrei verið meiri en nú. Ríkisendurskoðun telur að núllstilla eigi þá verkefnabundnu fjárlagaliði sem hér um ræðir í fjáraukalögum og áætla nýja fjárheimild á þá í fjárlögum næsta árs ef þurfa þykir. Benda má á í þessu sambandi að sumir

þessara verkefnabundnu fjárlagaliða hafa verið með umtalsverðar ónýttar fjárheimildir ár eftir ár. Stofnunin telur enn fremur umhugsunarefni að verið sé að veita aukafjárveitingar á fjárlagaliði sem eiga ónotaðar fjárheimildir í árslok. Þetta átti við um alls 47 fjárlagaliði á síðasta ári.

Gjöld jukust um 2,6 milljarða króna eða 2,1% milli áranna 1996 og 1997 án áhrifa af sérstökum innlausnum spariskírteina og flutningi grunnskólans. Að raungildi lækkuðu gjöld lítillega. Þessa raunlækkun má aðallega rekja til minni greiðslna á vaxtagjöldum. Breytingar í öðrum útgjalda- og tilfærsluliðum ríkissjóðs voru óverulegar milli ára.

Tekjur ríkissjóðs voru tæpum 5,8 milljörðum króna eða 4,6% meiri en gert var ráð fyrir í fjárlögum. Í fjáraukalögum fyrir árið 1997 var tekjuhlið ríkissjóðs hækkuð um 5,6 milljarða króna vegna meiri kaupmáttar og veltubreytinga en gert var ráð fyrir í forsendum fjárlaga.

Milli áranna 1996 og 1997 jukust tekjur um 9,9 milljarða króna eða 8,1% að teknu tilliti til tekjuáhrifa vegna flutnings grunnskólans. Að raungildi jukust tekjur um 7,6 milljarða eða 6,1%. Þessi frávik eiga að langstærstum hluta rætur að rekja til tekjuskatta einstaklinga, tryggingagjalds og virðisaukaskatts.

Verg fjárþörf A-hluta ríkissjóðs nam 32,3 milljörðum króna á síðasta ári. Til að mæta þessari fjárþörf þurfti ríkissjóður m.a. að taka að láni 22,5 milljarða króna, en að langstærstum hluta var þessa fjár aflað á innlendum fjármagnsmarkaði. Um 7,3 milljarðar króna voru þó í reynd skuldbreytingar vegna sérstakrar innlausnar spariskírteina eins og áður hefur verið minnst á. Engu að síður er ljóst að ríkissjóður er enn mjög umsvifamikill á innlendum fjármagnsmarkaði. Þessi staðreynd er fyrst og fremst afleiðing þráláts hallareksturs á ríkissjóði undanfarin ár og skuldasöfnunar í kjölfarið sem kallað hefur á sífellt meiri greiðslur afborgana og vaxta af lánum.

Greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna almannatrygginga námu 30,0 milljörðum króna á árinu 1997. Að teknu tilliti til breytts greiðslufyrirkomulags vegna rannsóknarkostnaðar sjúkrahúsa og heilsugæslustöðva jukust greiðslur almannatrygginga um 224 milljónir króna eða 0,7% að raungildi.

Ársverkafjöldi hjá þeim stofnunum sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir var því sem næst óbreyttur milli ára að teknu tilliti til áhrifa af flutningi grunnskólans frá ríki fyrir til sveitarfélaga. Launakostnaður jókst óverulega á föstu verðlagi.

Greiðslustaða ríkissjóðs

Verg fjárþörf A-hluta ríkissjóðs nam 32,3 milljörðum króna á árinu 1997. Af þeirri fjárþörf voru um 22,1 milljarður króna vegna afborgana og um 8,9 milljarðar vegna nýrra lánveitinga. Þá voru samtals um 1,3 milljarðar króna vegna stofnfjárframlaga og viðskiptareikninga.

Fjárþörf var mætt með lántökum innanlands að fjárhæð um 21,2 milljarðar króna og erlendum lántökum að fjárhæð um 1,3 milljarðar króna. Hlutfall innlendrar lántöku var því um 94,1% á árinu. Innheimtar afborganir af veittum lánum námu alls um 8,3 milljörðum króna. Þá varð um 1,2 milljarða króna afgangur af rekstri ríkissjóðs á greiðslugrunni. Handbært fé minnkaði um 225 milljónir króna.

Tafla 1. Lánsfjárþörf ríkissjóðs

	Greitt 1997	Fjárheim. 1997	Fjárlög 1997	Greitt 1996
Lánsfjárþörf (brúttó)	32.310	30.627	21.030	50.311
-Afborganir veittra lána	8.349	8.125	8.460	8.275
-Rekstrarafgangur	1.236	0	124	0
Heildarlánsfjárþörf	22.725	22.502	12.446	10.056
-Afborganir tekinna lána	22.099	18.829	14.240	29.329
Hrein lánsfjárþörf	626	3.673	(1.794)	5.467

Hrein lánsfjárþörf, þ.e. verg fjárþörf að frádregnum afborgunum vegna veittra og tekinna lána ríkissjóðs, nam 626 milljónum króna eins og fram kemur í ofangreindri töflu.

Samanburður við áætlanir

Í fjárlögum fyrir árið 1997 var verg lánsfjárþörf áætluð um 21,0 milljarður króna. Niðurstaðan var sem áður segir um 32,3 milljarðar króna eða um 11,3 milljörðum króna hærri fjárhæð. Um 7,9 milljarða króna af þessu fráviki má rekja til afborgana af teknum lánum, en þar af eru um 3,7 milljarðar vegna sérstakrar innlausnar á spariskírteinum ríkissjóðs með

uppsagnarákvæðum sem fjármálaráðherra tók ákvörðun um á síðasta ári. Þá voru veitt lán fyrir um 2,9 milljarða króna umfram það sem fjárlögin áætluðu, en það skýrist að stærstum hluta af lánveitingu til Byggingasjóðs ríkisins sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum. Að lokum var staða á viðskiptareikningum nokkuð verri en ráð hafði verið fyrir gert.

Í fjáraukalögum fyrir árið 1997 sem samþykkt voru í desember sl. jókst verg fjárþörf ríkissjóðs um 9,6 milljarða króna frá fjárlögum, þ.e. úr 21,0 milljarði í 30,6 milljarða króna. Raunveruleg útkoma varð um 32,3 milljarðar króna eins og áður segir eða um 1,7 milljörðum hærri. Um helming af þessu fráviki má rekja til viðskiptareikninga ríkissjóðs.

Tafla 2. Fjárstreymi ríkissjóðs

	Reikn. 1997	Fjárh. 1997	Frávik	Reikn. 1996	Frávik 97-96
Uppruni:					
Lántökur					
Spariskírteini	18.536	13.900	4.636	20.155	(1.619)
Ríkisbréf	2.656	1.630	1.026	5.264	(2.608)
Önnur innlend fjáröflun	2	0	2	195	(193)
Erlendar lántökur	1.305	5.870	(4.565)	16.470	(15.165)
Lántökur alls	22.499	21.400	1.099	42.084	(19.585)
Afborganir veittra lána	8.349	8.125	224	8.275	74
Frá rekstri	1.236	0	1.236		1.236
Uppruni alls	32.084	29.525	2.559	50.359	(18.275)
Ráðstöfun:					
Til rekstrar	0	1.848	(1.848)	11.994	(11.994)
Afborganir tekinna lána	22.099	18.829	3.270	29.329	(7.230)
Veitt lán	8.879	9.400	(521)	8.234	645
Hlutafjárfr. og stofnfé	83	150	(67)	208	(125)
Viðskiptareikn (neikv.)	1.249	400	849	546	703
Ráðstöfun alls	32.310	30.627	1.683	50.311	(18.001)
Breyting á handbæru fé	(225)	(1.102)	876	48	(274)

Samanburður við árið 1996

Verg fjárþörf nam um 50,3 milljörðum króna á árinu 1996. Er það um 18,0 milljörðum króna meiri fjárþörf en á síðasta ári. Um 10,0 milljarða króna af framangreindu fráviki má rekja til sérstakra innlausna spariskírteina ríkissjóðs á árunum 1996 og 1997. Það frávik sem eftir stendur kemur aðallega fram í bættri afkomu ríkissjóðs vegna uppsveiflu í efnahagslífi og minni greiðslum afborgana af teknum lánum.

Lántökur minnkuðu alls um tæpa 19,6 milljarða króna, eða úr 42,1 milljarði króna á árinu 1996 í um 22,5 milljarða króna á síðasta ári.

Afkoma ríkissjóðs

Gjöld ríkissjóðs námu alls um 130,8 milljörðum króna á árinu 1997 samkvæmt yfirliti frá ríkisbókhaldi. Tekjur ríkissjóðs námu 132,0 milljörðum króna á sama tíma. Þannig varð um 1,2 milljarða króna afgangur af rekstri ríkissjóðs á greiðslugrunni.

Tafla 3. Afkoma ríkissjóðs á greiðslugrunni

	Greitt 1997	Heimild 1997	Frávik	%
Tekjur	131.990	131.781	209	0,2
Gjöld	130.753	133.629	(2.876)	(2,2)
	1.237	(1.848)	3.085	(166,9)

Gjöld ríkissjóðs lækkuðu um tæpa 9,0 milljarða króna eða 6,4% milli ára. Ef hins vegar er tekið tillit til áhrifa af sérstökum innlausnum spariskírteina á árunum 1996 og 1997 og flutningi á rekstri grunnskólans frá ríki yfir til sveitarfélaga þann 1. ágúst 1996 hafa gjöld aukist um 2,6 milljarða eða sem nemur 2,1%.

Tekjur ríkissjóðs jukust um tæpa 4,3 milljarða króna eða sem nemur 3,3%. Ef hins vegar er tekið tillit til yfirfærslu á hluta af tekjuskatti ríkisins yfir í útsvar vegna flutnings grunnskólans hafa tekjur aukist um ríflega 9,9 milljarða króna eða 8,1%.

Að teknu tilliti til innlausna spariskírteina og flutnings á rekstri grunnskólans batnaði afkoma ríkissjóðs um 7,2 milljarða króna milli ára. Sá afkomubati skapast alfarið af auknum tekjum vegna efnahagsuppsveiflu.

Tafla 4. Afkoma ríkissjóðs á greiðslugrunni

	Greitt 1997	Greitt 1996	Breyt.	%	Framr. 1996	Raun-breyt.	%
Tekjur	131.990	127.735	4.255	3,3	129.962	2.028	1,6
Gjöld	130.753	139.730	(8.977)	(6,4)	143.676	(12.923)	(9,0)
	1.237	(11.995)	13.232	(110,3)	(13.714)	14.951	(109,0)

Gjöld ríkissjóðs

Útgjaldaheimildir skv. fjárlögum ársins 1997 námu alls 126,1 milljarði króna. Með fjáraukalögum sem samþykkt voru í desember sl. voru útgjaldaheimildir ráðuneytanna auknar um samtals 7,5 milljarða króna eða um 5,9%. Þar af voru um 6,4 milljarðar króna vegna aukafjárveitinga og um 1,1 milljarður vegna yfirfærslu ónýttra fjárheimilda og umframgjalda frá árinu 1996. Fjárheimild ársins nam því alls um 133,6 milljörðum króna.

Útgjöld ríkissjóðs námu eins og áður hefur komið fram um 130,8 milljörðum króna. Gjöld voru þannig um 2,9 milljörðum króna lægri en fjárheimildir ársins.

Tafla 5. Útgjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum og fjárheimild

	Útkoma 1997	Fjárlög 1997	Flutt frá fyrra ári	Auka-fjárveit.	Milli-færslur[1]	Fjárh. 1997	Útkoma - fjárh.	%
Æðsta stjórn ríkisins	1.464	1.421	8	57	11	1.497	(33)	(2,2)
Forsætisráðuneyti	648	574	37	92	30	733	(85)	(11,6)
Menntamálaráðuneyti	15.481	14.942	329	162	238	15.671	(190)	(1,2)
Utanríkisráðuneyti	2.497	2.078	185	493	19	2.775	(278)	(10,0)
Landbúnaðarráðuneyti	7.099	6.999	(167)	230	20	7.082	18	0,2
Sjávarútvegsráðuneyti	1.187	1.224	64	0	21	1.310	(123)	(9,4)
Dóms- og kirkjum.rn.	6.638	6.387	28	51	161	6.627	11	0,2
Félagsmálaráðuneyti	9.343	9.331	114	255	32	9.732	(389)	(4,0)
Heilbr- og trygg.m.rn.	54.533	52.680	33	1.982	171	54.865	(333)	(0,6)
Fjármálaráðuneyti	20.135	19.241	333	2.492	(841)	21.224	(1.089)	(5,1)
Samgönguráðuneyti	8.884	8.718	75	384	27	9.205	(321)	(3,5)
Iðnaðarráðuneyti	1.259	1.139	38	107	26	1.310	(52)	(3,9)
Viðskiptaráðuneyti	322	197	(7)	53	68	310	12	3,9
Hagstofa Íslands	167	154	4	4	0	163	4	2,2
Umhverfisráðuneyti	1.097	1.017	(1)	95	16	1.127	(29)	(2,6)
	130.753	126.100	1.074	6.456	(0)	133.629	(2.876)	(2,2)

[1] Millifærslur vegna launabóta, rekstarbóta, ráðstöfunarliðs ríkisstjórnar o.fl.

Af fimmtán ráðuneytum fóru tólf þeirra fram úr fjárheimildum ársins eins og þær voru ákveðnar í fjárlögum að viðbættum flutningi fjárheimilda frá árinu 1996 og að teknu tilliti til millifærslna. Umframgjöld námu alls um

3,6 milljörðum króna nettó. Um 1,6 milljarða króna af þessu fráviki má rekja til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis. Skýringin á þessu felst fyrst og fremst í umframgjöldum almannatryggingakerfisins og stóru sjúkrahúsanna á höfuðborgarsvæðinu eins og svo mörg undanfarin ár. Þá má rekja um 1,4 milljarða króna til fjármálaráðuneytis, en það skýrist af sérstakri innlausn á spariskírteinum.

Alls voru fluttar fjárheimildir að upphæð 1.074 milljónir króna frá árinu 1996 yfir á árið 1997. Vegna stofnkostnaðar voru fluttar um 715 milljónir króna og um 478 milljónir vegna tilfærslna. Á hinn bóginn voru fjárheimildir vegna rekstrar lækkaðar um 120 milljónir króna nettó. Tilflutningur fjárheimilda hjá einstökum ráðuneytum var með eftirfarandi hætti:

Tafla 6. Fluttar fjárheimildir hjá einstökum ráðuneytum

	Rekstur nettó	Tilfærslur	Stofnkostn.	Flutt alls
Æðsta stjórn ríkisins	8.939	0	(813)	8.126
Forsætisráðuneyti	4.331	6.526	26.091	36.948
Menntamálaráðuneyti	(102.111)	139.897	290.794	328.580
Utanríkisráðuneyti	(17.742)	200.270	2.746	185.274
Landbúnaðarráðuneyti	(12.569)	(130.542)	(23.800)	(166.911)
Sjávarútvegsráðuneyti	27.797	12.029	24.500	64.326
Dóms- og kirkjum.rn.	29.497	6.646	(7.923)	28.220
Félagsmálaráðuneyti	22.581	69.259	22.397	114.237
Heilbrigðis- og trygg.m.rn.	(179.446)	13.019	199.768	33.341
Fjármálaráðuneyti	93.581	68.504	170.504	332.589
Samgönguráðuneyti	13.398	70.958	(9.504)	74.852
Iðnaðarráðuneyti	13.247	20.928	1.500	35.675
Viðskiptaráðuneyti	(4.327)	(670)	0	(4.997)
Hagstofa Íslands	10.524	1.300	(7.811)	4.013
Umhverfisráðuneyti	(27.837)	371	26.769	(697)
	(120.137)	478.495	715.218	1.073.576

Fluttur stofnkostnaður hjá menntamálaráðuneyti að fjárhæð um 291 milljón króna er að stærstum hluta vegna viðhalds og stofnkostnaðar framhaldsskóla og menningarstofnana. Hjá utanríkisráðuneyti eru tilfærslur aðallega vegna ýmissar þróunaraðstoðar og hjálparstarfs. Að lokum má geta þess að fluttan stofnkostnað hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti má að mestu leyti rekja til ríkisspítala vegna reikninga sem greiddir voru rétt eftir áramótin 1996/1997.

Í árslok 1997 voru ónotaðar fjárheimildir og umframgjöld sem hér greinir:

Tafla 7. Útgjöld ríkissjóðs í samanburði við áætlun

	Útkoma 1997	Fjárheimild 1997	Mism.	Ónotuð framlög	Umfram greitt
Æðsta stjórn ríkisins	1.464	1.497	(33)	(45)	12
Forsætisráðuneyti	648	733	(85)	(86)	1
Menntamálaráðuneyti	15.481	15.671	(190)	(640)	450
Utanríkisráðuneyti	2.497	2.775	(278)	(295)	18
Landbúnaðarráðuneyti	7.099	7.082	18	(65)	83
Sjávarútvegsráðuneyti	1.187	1.310	(123)	(123)	0
Dóms- og kirkjum.rn.	6.638	6.627	11	(226)	238
Félagsmálaráðuneyti	9.343	9.732	(389)	(452)	63
Heilbrigðis- og trygg.m.rn.	54.533	54.865	(333)	(657)	325
Fjármálaráðuneyti	20.135	21.224	(1.089)	(1.138)	49
Samgönguráðuneyti	8.884	9.205	(321)	(346)	26
Iðnaðarráðuneyti	1.259	1.310	(52)	(61)	9
Viðskiptaráðuneyti	322	310	12	(2)	14
Hagstofa Íslands	167	163	4	(1)	5
Umhverfisráðuneyti	1.097	1.127	(29)	(81)	51
	130.753	133.629	(2.876)	(4.220)	1.344

Eins og sést í töflunni námu ónotaðar fjárheimildir alls um 4,2 milljörðum króna. Hér er um að ræða talsvert hærri fjárhæð en á árinu 1996, en þá nam samsvarandi upphæð um 2,7 milljörðum króna. Tæplega 70% ónýttra fjárheimilda eru hjá fjórum ráðuneytum þ.e. fjármálaráðuneyti, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, menntamálaráðuneyti og félagsmálaráðuneyti. Hjá fyrstnefnda ráðuneytinu er aðallega um að ræða ofáætluð vaxtagjöld ríkissjóðs að fjárhæð tæplega 600 milljónir króna. Þá var nánast ekkert greitt vegna ríkisábyrgða- og tjónabóta, en fjárheimild á liðnum nam um 230 milljónum króna. Hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti koma ónýttar fjárheimildir aðallega fram hjá lífeyristryggingum, Eftirlaunasjóði aldraðra og safnliðnum „sjúkrahús, óskipt“. Ónýttar fjárheimildir í menntamálaráðuneyti eru aðallega vegna viðhalds- og stofnkostnaðar framhaldsskóla, viðhalds- og stofnkostnaðar menningarstofnana og listasjóða. Ónýttar fjárheimildir hjá félagsmálaráðuneyti koma fram hjá Ábyrgðasjóði launa, Brunamálastofnun ríkisins og á ýmsum verkefnabundnum liðum.

Talsvert hefur borið á því undanfarin ár að fjárlagaliðir sem áttu ónotaðar fjárheimildir í árslok hafi fengið aukafjárveitingar í fjáraukalögum. Þetta átti t.d. við um 47 fjárlagaliði á árinu 1997. Þessar fjárheimildir er síðan iðulega fluttar yfir á næsta fjárlagaár. Að mati Ríkisendurskoðunar á að taka tillit til fjárveitinga af þessu tagi við fjárlagagerð ársins, en ekki í fjáraukalögum sem yfirleitt eru samþykkt um svipað leyti og fjárlögin.

Alls 189 fjárlagaliðir af ríflega 500 fóru fram úr fjárheimildum á árinu 1997 og nam heildarupphæð þessara umframgjalda um 1,3 milljörðum króna. Þetta er mjög svipuð niðurstaða og verið hefur á síðustu árum.

Í viðauka 1 er birt yfirlit yfir fjárlagaliði sem voru 7 milljónir króna eða meira yfir fjárheimildum ársins, en fjöldi þeirra var alls 49 á síðasta ári. Í viðauka 2 er með sama hætti birt yfirlit yfir fjárlagaliði sem höfðu ónýttar fjárheimildir í árslok að fjárhæð 7 milljónir króna eða meira. Alls 82 fjárlagaliðir féllu undir þessa skilgreiningu.

Vaxtagjöld

Skv. fjárlögum voru vaxtagjöld ríkissjóðs áætluð um 13,6 milljarðar króna á árinu 1997. Vaxtagjöldin urðu í reynd um 12,4 milljarðar króna án áhrifa af sérstakri innlausn spariskírteina. Þetta ofmat á vaxtagjöldunum í fjárlögum leiðir til þess að afkoma ríkissjóðs er um 1,2 milljörðum króna hagstæðari en ella í samanburði við þau. Ljóst er að hér er um háar fjárhæðir að ræða sem hafa umtalsverð áhrif á afkomusamanburð ríkissjóðs á fjárlagaárinu. Ríkisendurskoðun telur að áætlanagerð varðandi þennan rekstrarþátt verði að vera eins vönduð og kostur er þannig að tryggt sé að fjárlögin gefi sem réttasta mynd af áætluðum útgjöldum ríkissjóðs frá einu ári til annars.

Í fjáraukalögum, sem samþykkt voru á Alþingi um miðjan desember sl., voru fjárheimildir vegna vaxtagjalda auknar um rétt liðlega 3,5 milljarða króna vegna sérstakrar spariskírteinainnlausnar og endurskipulagningar á flokkum ríkisverðbréfa. Á móti voru önnur vaxtagjöld lækkuð um 500 milljónir króna. Endanleg útkoma ársins sýnir að framangreind aukning fjárheimilda var um 600 milljónum króna meiri en þörf var á. Ríkisendurskoðun telur að við afgreiðslu fjáraukalaganna í desember hafi legið fyrir allar forsendur í fjármálaráðuneytinu til að hægt væri að áætla með vaxtagjöld ársins með nákvæmni. Þau frávik sem hér hafa verið rakin verða að teljast með öllu óskiljanleg.

Samanburður við árið 1996

Á árinu 1996 námu útgjöld ríkissjóðs alls 139,7 milljörðum króna samanborið við 130,8 milljarða á síðasta ári. Útgjöld lækkuðu þannig um 8,9 milljarða króna milli ára eða sem nemur 6,4%. Ef sérstakar innlausnir á spariskírteinum ríkissjóðs á árunum 1996 og 1997 eru undanskildar ásamt

áhrifum af flutningi grunnskólans hafa gjöld aukist um 2,6 milljarða króna eða sem nemur 2,1%.

Tafla 8. Útgjöld ríkissjóðs 1996 og 1997 eftir tegund

	Greitt 1997	Greitt 1996	Breyt.	%	Framr. 1996	Raun-Breyt.	%
Laun	30.957	32.648	(1.691)	(5,2)	34.173	(3.216)	(9,4)
Rekstur	31.057	29.479	1.578	5,4	30.012	1.045	3,5
Tilfærslur	22.255	24.256	(2.001)	(8,2)	23.942	(1.687)	(7,0)
Almannatryggingar	29.960	29.209	751	2,6	30.669	(709)	(2,3)
Vaxtagjöld	15.978	23.832	(7.854)	(33,0)	23.999	(8.021)	(33,4)
Eignakaup	3.024	2.618	406	15,5	2.665	359	13,5
	133.231	142.042	(8.811)	(6,2)	145.460	(12.229)	(8,4)
Sértekjur	2.478	2.312	166	7,2	2.437	41	1,7
	130.753	139.730	(8.977)	(6,4)	143.022	(12.269)	(8,6)

Skýringar á frávikum einstakra gjaldaliða eru sem hér segir:

- Launagjöld A-hluta ríkissjóðs jukust um 146 milljónir króna eða 0,5% að raungildi milli ára að teknu tilliti til áhrifa af flutningi á rekstri grunnskólans frá ríki yfir til sveitarfélaga sem metin eru á tæpa 3,4 milljarða króna á verðlagi 1997. Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands nam vegið meðaltal launabreytinga ríkisstarfsmanna milli áranna 1997 og 1996 um 4,7%.

- Almenn rekstrarútgjöld án launakostnaðar jukust um rétt liðlega 1,0 milljarð króna eða 3,5%.

- Tilfærslur lækkuðu að raungildi um 1,7 milljarða króna eða 7,0%. Um 1,5 milljarðar króna af þessari lækkun má rekja til flutnings grunnskólans. Að teknu tilliti til þessa lækkuðu tilfærslur um 200 milljónir króna eða 1,0% að raungildi.

- Greiðslur almannatrygginga lækkuðu um rúmar 700 milljónir króna á föstu verðlagi eða sem nemur 2,3%. Þessi lækkun kemur alfarið fram hjá sjúkratryggingum, en við aðra umræðu fjárlaga voru 970 miljónir króna færðar af fjárheimild sjúkratrygginga á nýjan lið „verkgreiðslur til sjúkrahúsa og heilsugæslustöðva“ vegna tilgreindra kostnaðarliða sem sjúkrahúsin fengu áður endurgreidda hjá Tryggingastofnun ríkisins. Að teknu tilliti til þessa hafa greiðslur almannatrygginga hækkað um 261 milljón króna eða sem nemur 0,9%.

- Vaxtagjöld lækkuðu um rúmlega 1,4 milljarða króna eða 10,5% að teknu tilliti til sérstakra innlausna spariskírteina á árunum 1996 og 1997. Innlend vaxtagjöld lækkuðu um 1,0 milljarð króna að raungildi og erlend vaxtagjöld um tæpar 400 milljónir króna.

- Eignakaup jukust um 359 milljónir króna eða sem nemur 28,2%. Þessa aukningu má aðallega rekja til kaupa á leigurétti vegna sendiherrabústaðarins í London og til meiri stofnkostnaðar hjá Framkvæmdasjóði aldraðra.

Útgjöld ráðuneyta breyttust með eftirfarandi hætti milli áranna 1996 og 1997:

Tafla 9. Útgjöld ríkissjóðs í samanburði við fyrra ár

	Útkoma 1997	Útkoma 1996	Breyt.	%
Æðsta stjórn ríkisins	1.464	1.509	(45)	(3,0)
Forsætisráðuneyti	648	788	(140)	(17,7)
Menntamálaráðuneyti	15.481	19.702	(4.221)	(21,4)
Utanríkisráðuneyti	2.497	1.992	505	25,4
Landbúnaðarráðuneyti	7.099	7.304	(205)	(2,8)
Sjávarútvegsráðuneyti	1.187	1.267	(80)	(6,3)
Dóms- og kirkjum.rn.	6.638	6.344	294	4,6
Félagsmálaráðuneyti	9.343	9.338	5	0,1
Heilbrigðis- og trygg.m.rn.	54.533	51.738	2.795	5,4
Fjármálaráðuneyti	20.135	28.410	(8.275)	(29,1)
Samgönguráðuneyti	8.884	8.806	78	0,9
Iðnaðarráðuneyti	1.259	1.174	85	7,2
Viðskiptaráðuneyti	322	207	115	55,6
Hagstofa Íslands	167	162	5	2,8
Umhverfisráðuneyti	1.097	991	106	10,7
	130.753	139.730	(8.977)	(6,4)

Greiðslur æðstu stjórnar ríkisins lækkuðu um tæpar 53 milljónir króna eða 3,5%. Kemur þessi lækkun aðallega fram hjá embætti forseta Íslands vegna framkvæmda við nýja forsetaskrifstofu á árinu 1996.

Greiðslur forsætisráðuneytisins lækkuðu um 144 milljónir króna eða 18,2%. Framlög til Byggðastofnunar lækkuðu um 223 milljónir króna. Á hinn bóginn áttu sér stað um 86 milljóna króna greiðslur vegna endurnýjunar á Stjórnarráðshúsi.

Greiðslur menntamálaráðuneytisins lækkuðu um 4,4 milljarða króna eða 22,3%. Greiðsluáhrif vegna flutnings grunnskólans frá ríkinu yfir til sveitarfélaga síðla árs 1996 námu um 5,1 milljarði króna nettó til lækkunar

á greiðslum. Á hinn bóginn jukust m.a. greiðslur Háskóla Íslands um 191 milljón króna milli ára, tilfærslur til Lánasjóðs íslenskra námsmanna hækkuðu um 148 milljónir auk fleiri þátta.

Greiðslur utanríkisráðuneytisins jukust um 282 milljónir króna eða sem nemur 12,7%. Skýringin felst aðallega í endurbyggingu á sendiherra-bústaðnum í Washington og langtímaleigusamningi vegna bústaðs sendi-herrans í London.

Greiðslur landbúnaðarráðuneytisins lækkuðu um tæpa 71 milljón króna eða 1,0%. Greiðslur vegna sauðfjárframleiðslu lækkuðu um 438 milljónir króna. Á hinn bóginn jukust tilfærslur vegna Jarðasjóðs og Jarðeigna ríkisins um 100 milljónir króna, greiðslur vegna mjólkurframleiðslu jukust um 78 milljónir og til sérstaks átaks í landgræðslu og skógrækt var varið tæpum 70 milljónum, en hér er um nýjan fjárlagalið að ræða. Þá hækkuðu m.a. tilfærslur til Framleiðnisjóðs landbúnaðarins um 64 milljónir króna auk fleiri þátta.

Greiðslur sjávarútvegsráðuneytisins lækkuðu um 148 milljónir króna eða 11,1%. Þetta frávik skýrist aðallega af því að greiðslur Fiskistofu lækkuðu um 78 milljónir króna, en á fyrri hluta ársins 1996 greiddi ríkissjóður kostnað af veiðieftirliti á Flæmingjagrunni. Þá lækkuðu m.a. greiðslur af liðnum „ýmis verkefni“ um 49 milljónir króna.

Greiðslur dóms- og kirkjumálaráðuneytis jukust um 235 milljónir króna eða 3,7%. Hjá lögreglustjóraembættinu í Reykjavík jukust greiðslur um 165 milljónir króna m.a. vegna skipulagsbreytinga og greiðslur Ríkis-lögreglustjóra námu um 83 milljónum, en hér er um nýtt embætti að ræða. Þá jukust m.a. greiðslur sýslumanna um 200 milljónir króna. Á hinn bóginn lækkuðu greiðslur vegna húsnæðis og búnaðar sýslumanna um 146 milljónir króna, aðallega vegna framkvæmdaloka við dómhús Hæstaréttar, og greiðslur Rannsóknarlögreglu ríkisins lækkuðu um 71 milljón vegna skipulagsbreytinga.

Greiðslur félagsmálaráðuneytisins lækkuðu um 150 milljónir króna eða 1,6%. Nokkrar breytingar urðu hjá einstökum fjárlagaliðum ráðuneytisins milli ára. Þannig jukust tilfærslur til jöfnunarsjóðs sveitarfélaga um 518 milljónir króna vegna aukinnar innheimtu skatttekna og sérstaks framlags í tengslum við grunnskólabyggingar. Þá jukust framlög til svæðisskrifstofa fatlaðra um 276 milljónir króna. Á hinn bóginn lækkuðu framlög til Framkvæmdasjóðs fatlaðra um 263 milljónir króna, framlög til Atvinnu-leysistryggingasjóðs lækkuðu um 180 milljónir og framlög til Bygginga-

sjóðs verkamanna lækkuðu um 169 milljónir. Þá lækkuðu m.a. tilfærslur til Ábyrgðasjóðs launa um 135 milljónir króna og greiðslur vegna fjárlagaliðarins „vinnumál“ lækkuðu um 116 milljónir króna m.a. vegna fjármögnunar Atvinnuleysistryggingasjóðs á verkefnum sem áður voru greidd af þessum lið.

Greiðslur heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins jukust um tæpa 2,7 milljarða króna eða sem nemur 5,2%. Greiðslur almannatrygginga jukust um 617 milljónir króna. Þá jukust m.a. greiðslur Sjúkrahúss Reykjavíkur, Ríkisspítala og Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri um samanlagt 1.340 milljónir króna.

Greiðslur fjármálaráðuneytisins lækkuðu um tæpa 8,9 milljarða króna. Um 6,5 milljarða króna af þessari fjárhæð má rekja til sérstakra innlausna spariskírteina á árunum 1996 og 1997 og um 1,4 milljarða króna til annarra vaxtagjalda. Þá lækkuðu m.a. greiðslur vegna lífeyrisuppbóta um 355 milljónir króna, greiðslur vegna fjárlagaliðarins „ýmis verkefni“ voru tæpum 300 milljónum króna lægri en á árinu 1996 vegna sérstakra framlaga í tengslum við snjóflóð árið 1996 og greiðslur vegna ríkisábyrgða og tjónabóta lækkuðu um 167 milljónir.

Greiðslur samgönguráðuneytisins voru því sem næst óbreyttar milli ára.

Greiðslur iðnaðarráðuneytisins jukust um 53 milljónir króna eða 4,4%. Þetta frávik á sér aðallega stað í framlögum vegna iðnaðar og iðnaðarrannsókna.

Greiðslur viðskiptaráðuneytisins jukust um 120 milljónir króna eða sem nemur 59,7%. Þessa aukningu má að nær öllu leyti rekja til Löggildingarstofnunnar m.a. í tengslum við sameiningu hennar og Rafmagnseftirlits ríkisins.

Greiðslur umhverfisráðuneytisins jukust um 107 milljónir króna eða sem nemur 10,8%. Greiðslur Veðurstofunnar jukust um 29 milljónir króna og greiðslur Náttúrufræðistofnunar Íslands um 35 milljónir. Þá kom inn nýr fjárlagaliður „spilliefnasjóður“, en greiðslur af honum námu 36 milljónum króna.

Tekjur ríkissjóðs

Samanburður við áætlanir

Tekjur ríkissjóðs námu alls 132,0 milljörðum króna á árinu 1997. Samkvæmt fjárlögum 1997 voru tekjurnar áætlaðar 126,2 milljarðar eða um tæpum 5,8 milljörðum lægri en raun varð á. Með fjáraukalögum fyrir árið 1997 sem samþykkt voru á Alþingi í desember sl. var tekjuhlið ríkissjóðs hækkuð um tæpa 5,6 milljarða króna og nam heildartekjuáætlun ársins því samtals um 131,8 milljörðum króna.

Tafla 10. Tekjur ríkissjóðs í samanburði við áætlanir

	Fjárlög	Fjárauka-lög	Samtals	Innheimt	Útkoma - fjárh.	Frávik %
Tekjuskattur einstaklinga	16.775	1.058	17.833	18.149	316	1,8
Tekjuskattur lögaðila	4.550	350	4.900	4.752	(148)	(3,0)
Eignarskattar einstaklinga	1.625	3	1.628	1.637	9	0,6
Eignarskattar lögaðila	1.710	181	1.891	2.027	136	7,2
Aðrir beinir skattar	420	60	480	479	(1)	(0,3)
Beinir skattar	25.080	1.652	26.732	27.043	311	1,2
Innflutnings og vörugjöld	14.254	1.142	15.396	15.151	(245)	(1,6)
Virðisaukaskattur	48.550	1.049	49.599	49.720	121	0,2
Skattar af einkasöluvörum	7.108	(100)	7.008	6.945	(63)	(0,9)
Bifreiðaskattar	4.635	461	5.096	5.124	28	0,6
Þinglýsingar- og stimpilgjöld	2.595	126	2.721	2.752	31	1,2
Tryggingagjald	14.185	610	14.795	14.786	(9)	(0,1)
Aðrir óbeinir skattar	1.492	(24)	1.468	1.371	(98)	(6,6)
Óbeinir skattar	92.819	3.264	96.083	95.850	(233)	(0,2)
Vaxtatekjur og aðrar lánatekjur	5.175	(323)	4.852	4.838	(15)	(0,3)
Arðgreiðslur	2.425	764	3.189	3.159	(30)	(1,0)
Fjármunatekjur alls	7.600	441	8.041	7.996	(45)	(0,6)
Sala eigna	350	200	550	619	69	12,5
Ýmsar tekjur	375	0	375	481	106	28,4
Aðrar tekjur	725	200	925	1.100	175	18,9
Tekjur samtals	126.224	5.557	131.781	131.989	208	0,2

Beinir skattar voru áætlaðir í fjárlögum alls um 25,0 milljarður króna. Innheimta ársins nam hins vegar um 27,0 milljörðum króna sem er tæplega 2,0 milljörðum króna hærri fjárhæð en áætlað var. Hér er aðallega um að ræða vanáætlun í tekjusköttum einstaklinga, en þeir voru tæpum 1,4 milljörðum króna eða 8,2% meiri en fjárlög áætluðu. Skýringin á þessu liggur fyrst og fremst í meiri aukningu launatekna en gert var ráð fyrir í forsendum fjárlaga.

Af öðrum beinum sköttum má nefna að eignarskattar fyrirtækja urðu rúmum 300 milljónum króna meiri en fjárlög áætluðu og tekjuskattar fyrirtækja urðu um 200 milljónum króna meiri vegna betri afkomu fyrirtækja á árinu 1996 en búist var við.

Tekjur af óbeinum sköttum urðu um 3,0 milljörðum króna meiri en áætlað var fjárlögum. Um 1,2 milljarðar króna af þessu fráviki eiga sér stað í virðisaukaskatti og um 897 milljónir í innflutnings- og vörugjöldum. Þá voru tekjur af tryggingagjaldi 601 milljón króna meiri en fjárlög áætluðu og tekjur af bifreiðasköttum 489 milljónum króna meiri. Hér er fyrst og fremst um að ræða áhrif af meiri tekjubreytingum og innflutningi en gert var ráð fyrir í forsendum fjárlaga.

Að lokum er rétt að geta þess að arðgreiðslur voru um 734 milljónum króna meiri en áætlað var. Meginskýringin á þessu felst í arðgreiðslu til ríkissjóðs að fjárhæð um 811 milljónir króna vegna breytingu á rekstrarformi Íslenskra aðalverktaka, en fyrirtækinu var breytt í hlutafélag.

Samanburður við árið 1996

Tekjur ríkissjóðs námu sem áður segir 132,0 milljörðum króna á síðasta ári. Á árinu 1996 nam samsvarandi fjárhæð 127,7 milljörðum króna. Ríkissjóðstekjur jukust þannig um 4,3 milljarða króna milli ára eða sem nemur 3,3% hlutfallslega.

Tafla 11. Tekjur ríkissjóðs í samanburði við fyrra ár

	Útkoma 1997	Útkoma 1996	Frávik	%
Tekjuskattur einstaklinga	18.149	21.353	(3.204)	(15,0)
Tekjuskattur lögaðila	4.752	4.193	559	13,3
Eignarskattar einstaklinga	1.637	1.636	1	0,1
Eignarskattar lögaðila	2.027	1.719	308	17,9
Aðrir beinir skattar	479	461	18	3,8
Beinir skattar	27.043	29.362	(2.319)	(7,9)
Innflutnings og vörugjöld	15.151	15.181	(30)	(0,2)
Virðisaukaskattur	49.720	45.692	4.028	8,8
Skattar af einkasöluvörum	6.945	7.266	(321)	(4,4)
Bifreiðaskattar	5.124	4.551	573	12,6
Þinglýsingar- og stimpilgjöld	2.752	2.453	299	12,2
Tryggingagjald	14.786	13.569	1.217	9,0
Aðrir óbeinir skattar	1.371	1.442	(72)	(5,0)
Óbeinir skattar	95.850	90.154	5.696	6,3
Vaxtatekjur og aðrar lánatekjur	4.838	5.122	(285)	(5,6)
Arðgreiðslur	3.159	2.505	654	26,1
Fjármunatekjur alls	7.996	7.627	369	4,8
Sala eigna	619	246	373	151,5
Ýmsar tekjur	481	346	135	39,1
Aðrar tekjur	1.100	592	508	85,8
Tekjur samtals	131.989	127.735	4.254	3,3

Beinir skattar lækkuðu um 2,3 milljarða króna eða 7,9% milli ára. Þetta frávik kemur að langstærstum hluta fram í tekjusköttum einstaklinga eins og sjá má í framangreindri töflu. Ef hins vegar er leiðrétt fyrir tekjuáhrifum af flutningi grunnskólans frá ríkinu yfir til sveitarfélaga á árinu 1996 hafa tekjuskattar einstaklinga aukist um 2,4 milljarða króna eða 15,2%. Samkvæmt staðgreiðslukerfi ríkisskattstjóra jukust launagreiðslur um 8,4% milli áranna 1996 og 1997.

Af öðrum beinum sköttum má nefna að tekjuskattar fyrirtækja jukust um 559 milljónir króna eða 13,3% vegna bættrar afkomu fyrirtækja á árinu 1996. Þá jukust eignarskattar lögaðila um 308 milljónir króna vegna hærri álagningar og bættrar innheimtu.

Óbeinir skattar jukust um 5,7 milljarða króna eða sem nemur 6,3%. Þessi aukning kemur að langstærstum hluta fram í tekjum af virðisaukaskatti, en þær jukust um 4,0 milljarða eða 8,8% milli ára. Hér er bæði um að ræða aukinn virðisaukaskatt af innlendri veltu og innflutningi ásamt verulega

bættum skilum á skattinum. Tekjur af tryggingagjaldi jukust um 1,2 milljarða króna eða 9,0% vegna aukinna launatekna. Þá má nefna að tekjur af bifreiðasköttum jukust um 573 milljónir króna eða 12,6%.

Af öðrum tekjum má nefna að arðgreiðslur jukust um 654 milljónir króna og tekjur af sölu eigna um 373 milljónir. Aukning arðgreiðsla á sér fyrst og fremst rætur í formbreytingu Íslenskra aðalverktaka eins og áður hefur verið fjallað um. Á hinn bóginn drógust arðgreiðslur Seðlabanka talsvert saman milli ára vegna lakari afkomu bankans á árinu 1996 samanborið við 1995. Auknar tekjur af sölu eigna skýrast m.a. af sölu á hluta úr landi Vífilsstaða og sölu fasteigna í eigu ríkissjóðs.

Tekjur ríkissjóðs jukust um rúma 2,0 milljarða króna eða 1,6% að raungildi milli ára.

Tafla 12. Tekjur ríkissjóðs á föstu verðlagi

	Útkoma 1997	Framreikn. 1996	Frávik	%
Beinir skattar	27.043	30.634	(3.590)	(11,7)
Óbeinir skattar	95.850	90.961	4.889	5,4
Fjármunatekjur	7.996	7.765	231	3,0
Aðrar tekjur	1.100	603	497	82,5
Tekjur samtals	131.989	129.962	2.028	1,6

Beinir skattar lækkuðu um 3,6 milljarða króna eða 11,7%. Ef leiðrétt er fyrir breytingum á skatttekjum ríkissjóðs vegna flutnings á rekstri grunnskólans yfir til sveitarfélaganna hafa tekjur af beinum sköttum aukist um 2,0 milljarða króna eða sem nemur 8,0%.

Óbeinir skattar jukust um 4,9 milljarða króna eða 5,4% á föstu verðlagi. Af einstökum liðum jukust tekjur af virðisaukaskatti um 4,1 milljarð króna eða 8,9%. Tekjur af af tryggingagjaldi jukust um 483 milljónir króna eða 3,4% og tekjur af bifreiðasköttum um 491 milljón eða 10,6%. Á hinn bóginn voru skattar af einkasöluvörum 452 milljónum króna eða 6,1% minni að raungildi á árinu 1997 samanborið við árið 1996.

Útgjöld almannatrygginga

Ríkisendurskoðun hefur tekið saman yfirlit um greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna almannatrygginga árin 1996 og 1997. Árið 1997 námu greiðslurnar um 30,0 milljörðum króna sem er tæplega 750 milljónum króna lægri fjárhæð að raunvirði en á árinu 1996. Lækkun greiðslna skýrist nær alfarið af breyttu greiðslufyrirkomulagi vegna kostnaðar við rannsóknir hjá sjúkrahúsum- og heilsugæslustöðvum. Samkvæmt fjárlögum voru fjárveitingar að upphæð 970 milljónir króna fluttar af sjúkratryggingum yfir á sérstakan fjárlagalið til dreifingar innan ársins til sjúkra- og heilsugæslustofnana vegna þessara viðfangsefna. Að teknu tilliti til þessa jukust greiðslur almannatrygginga um 224 milljónir króna milli ára eða sem nemur 0,7% að raungildi.

Tafla 13. Útgjöld vegna almannatrygginga 1996 og 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Breyting	%
Lífeyristryggingar	18.840	18.678	162	0,9
Sjúkratryggingar	10.703	11.592	(889)	(7,7)
Slysatryggingar	458	476	(19)	(3,9)
Almannatryggingar alls	30.001	30.747	(746)	(2,4)

Lífeyristryggingar eru stærsti útgjaldaflokkur almannatrygginga. Útgjöld vegna þeirra á árinu 1997 námu 14,8 milljörðum króna og höfðu þá hækkað um 72 m.kr. eða 0,5% frá fyrra ári. Raungildishækkun lífeyristrygginga skýrist fyrst og fremst af fjölgun bótaþega.

Tafla 14. Útgjöld vegna lífeyristrygginga 1996 og 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Framr. 1996	Raun breyt.	%
Lífeyrisgreiðslur	5.216	5.065	151	3,0
Tekjutrygging	7.330	7.437	(107)	(1,4)
Örorkustyrkur	196	196	(1)	(0,3)
Barnalífeyrir	770	731	38	5,2
Fæðingarorlof	1.285	1.298	(13)	(1,0)
Annað	29	26	3	11,1
	14.825	14.753	72	0,5

Útgjöld vegna félagslegra bóta námu alls um 4,0 milljörðum króna og jukust um 87 milljónir króna eða 2,2% frá árinu 1996. Eins og sjá má í neðangreindri töflu á hækkunin sér aðallega stað í sérstakri heimilisuppbót, en það skýrist af tilflutningi milli bótaflokka.

Tafla 15. Útgjöld vegna félagslegra bóta 1996 og 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Framr. 1996	Raun breyt.	%
Mæðra- og feðralaun	168	162	6	3,5
Umönnunarbætur	331	397	(66)	(16,7)
Makabætur	29	32	(2)	(7,6)
Ekkju og ekkilsbætur	71	77	(6)	(7,5)
Endurhæfingarlífeyrir	134	109	25	22,7
Barnalífeyrir v/menntunar	46	45	1	2,0
Heimilsuppbót	1.194	977	217	22,2
Sérstök heimilisuppbót	135	155	(20)	(12,9)
Uppbætur	1.748	1.894	(146)	(7,7)
Bílakaupastyrkur	91	78	13	16,5
Umönnunargreiðslur	70	0	70	-
Sértekjur	(3)	0	(3)	-
	4.012	3.925	87	2,2

Útgjöld vegna sjúkratrygginga námu um 10,7 milljörðum króna og lækkuðu um 889 m.kr. eða 7,7% á milli áranna 1996 og 1997. Ef hins vegar er leiðrétt fyrir áðurnefndum tilflutningi fjárheimilda vegna verkgreiðslna til sjúkrahúsa og heilsugæslustöðva jukust greiðslur sjúkratrygginga um 81 milljón króna eða sem nemur 0,7% milli ára.

Tafla 16. Útgjöld vegna sjúkratrygginga 1996 og 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Framr. 1996	Raun breyt.	%
Langlega, dagvist, daggjöld	2.906	2.764	142	5,1
Hjálpartæki	620	635	(15)	(2,3)
Sjúkrakostnaður erlendis	283	417	(135)	(32,3)
Læknakostnaður	1.759	1.819	(60)	(3,3)
Tannlækningar	778	835	(57)	(6,8)
Sjúkrakostnaður, innlendur	176	1.125	(949)	(84,4)
Lyf	3.657	3.781	(124)	(3,3)
Annað	780	704	75	10,7
Sértekjur	(255)	(487)	232	(47,7)
	10.703	11.592	(889)	(7,7)

Útgjöld vegna slysatrygginga námu 458 milljónum króna á árinu 1997 í samanburði við 468 milljónir króna á árinu áður. Þannig lækkuðu útgjöld slysatrygginga að raunvirði um 19 milljónir króna milli ára eða sem nemur um 3,9%.

Tafla 17. Útgjöld vegna slysatrygginga 1996 og 1997

Í m.kr. á verðlagi 1997	Greitt 1997	Greitt 1996	Framr. 1996	Raun breyt.	%
Stjórnendur bifreiða	37	60	61	(24)	(40,1)
Launþegar, sjómenn	172	179	182	(10)	(5,6)
Launþegar, aðrir en sjómenn	105	110	112	(7)	(6,1)
Bændur, makar þeirra og börn	20	18	18	2	9,1
Sjúklingatryggingar	9	9	9	0	(4,0)
Annað	124	109	111	13	12,1
Sértekjur	(9)	(17)	(17)	8	(47,4)
	458	468	477	(19)	(3,9)

Framkvæmd lánsfjárlaga

Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1997 var fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs veitt heimild til að taka lán að fjárhæð allt að 12,5 milljarða króna á árinu 1997. Af heildarlántökum var fjármálaráðherra heimilt skv. 3. gr. að endurlána tæpa 6,0 milljarða króna.

Lánsfjárþörf ríkissjóðs á árinu 1997 nam 22,7 milljörðum króna eins og neðangreind tafla sýnir. Lánsfjárþörfinni var mætt með lántökum innanlands og erlendis að fjárhæð 22,5 milljarðar króna. Handbært fé lækkaði um 225 milljónir. Af heildarlántökum voru 7,4 milljarðar í reynd skuldbreytingar vegna títtnefndrar innlausnar á spariskírteinum ríkissjóðs. Þá voru um 2,6 milljarðar króna vegna lánveitingar til Byggingasjóðs ríkisins. Að öllu samanlögðu voru lántökur ársins því í samræmi við heimildir.

Tafla 18. Lánsfjárþörf A-hluta ríkissjóðs

	Greitt 1997	Fjárheim. 1997	Fjárlög 1997	Greitt 1996
Vegna rekstrar	(1.236)	1.848	(124)	11.994
Hluta- og stofnfjárframlög	83	150	400	208
Viðskiptareikningar	1.249	400	400	546
Afborganir nettó	13.750	10.704	5.780	21.054
Lánveitingar	8.879	9.400	5.990	8.234
Lánsfjárþörf A-hluta	22.725	22.502	12.446	42.036

Í lok síðasta árs hafði verið veittur alls 6,1 milljarður króna í nýjar lánveitingar hjá endurlánum ríkissjóðs, en auk þess hafði verið skuldbreytt eldri lánum að fjárhæð um 5,0 milljarðar króna. Af nýjum lánum voru um 5,5 milljarðar króna vegna lánveitinga í tengslum við 3. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1997. Skiptist sú fjárhæð sem hér segir:

Tafla 19. Endurlán ríkissjóðs á grundvelli 3. gr. lánsfjárlaga

Í m.kr.	Heimild	Afgreitt	Mism.	Nýting
Lánasjóður ísl. námsmanna	3.800	3.700	(100)	97,3%
Þróunarsjóður sjávarútvegsins	130	0	(130)	0,0%
Flugstöð Leifs Eiríkssonar	1.420	1.608	188	113,2%
Alþjóðaflugþjónustan	100	200	(100)	200,0%
Bæjarveitur Vestmannaeyja	33	0	(33)	0,0%
Iðnaðarsvæði á Grundartanga	500	0	(500)	0,0%
	5.983	5.508	(475)	92,0%

Ársverk og launakostnaður

Ársverk

Ársverkum hjá þeim stofnunum í A-hluta ríkissjóðs sem starfsmanna-skrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir fækkaði um alls 2.227 eða 12,7% milli áranna 1996 og 1997. Heildarfjöldi reiknaðra ársverka var 15.266 á árinu 1997 samanborið við 17.493 árið á undan. Ef hins vegar er leiðrétt fyrir flutningi á rekstri grunnskólans frá ríkinu yfir til sveitarfélaganna þann 1. ágúst árinu 1996 stóðu ársverk því sem næst í stað milli ára.

Tafla 20. Reiknuð ársverk hjá A-hluta ríkisstofnunum

		Ársverk 1997			Breyting frá 1996	
	Dagv.	Yfirv.	Alls	Dagv.	Yfirv.	Alls
Æðsta stjórn ríkisins	254	48	301	1	(1)	0
Forsætisráðuneyti	33	11	44	(13)	(2)	(15)
Menntamálaráðuneyti	3.183	813	3.996	(1.887)	(264)	(2.151)
Utanríkisráðuneyti	190	47	237	5	1	6
Landbúnaðarráðuneyti	407	87	494	(2)	2	0
Sjávarútvegsráðuneyti	335	125	460	(4)	(11)	(16)
Dóms- og kirkjumrn.	1.652	485	2.137	14	0	14
Félagsmálaráðuneyti	934	172	1.106	(66)	(8)	(74)
Heilbr.- og tryggingamrn.	3.297	556	3.853	0	6	6
Fjármálaráðuneyti	593	136	729	(4)	5	1
Samgönguráðuneyti	779	265	1.044	7	(22)	(15)
Iðnaðarráðuneyti	231	77	308	(9)	(4)	(13)
Viðskiptaráðuneyti	66	26	92	2	3	5
Hagstofa Íslands	61	11	72	3	(3)	0
Umhverfisráðuneyti	307	87	395	18	6	24
Samtals A-hluti	12.321	2.946	15.266	(1.934)	(293)	(2.227)
Leiðr. v/flutn. grunnskólans				1.955	285	2.240
A-hluti án áhrifa verkfalls	12.321	2.946	15.266	21	(8)	13

Áhrif kennaraverkfallsins koma vel fram í framangreindri töflu, en ársverkum hjá menntamálaráðuneyti fækkaði um alls 2.151 milli ára. Ef áhrif þessa eru hins vegar dregin út hefur ársverkum hjá ráðuneytinu

fjölgað um 89 eða um 2,2%. Breytingar hjá öðrum ráðuneytum eru óverulegar.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1997 var áætlað að ársverkum ríkisstofnana myndi fjölda um 0,5% milli áranna 1996 og 1997 að teknu tilliti til áhrifa af flutningi á rekstri grunnskólans. Þessi hlutfallsaukning samsvarar rétt liðlega 100 ársverkum. Niðurstaða ársins er eins og áður segir sú að ársverkafjöldi stendur því sem næst í stað milli ára.

Launaútgjöld

Launaútgjöld stofnana í A-hluta, sem starfsmannaskrifstofa fjármála-ráðuneytisins sér um launavinnslu fyrir, námu alls um 31,0 milljarði króna á árinu 1997. Samsvarandi fjárhæð nam um 29,4 milljörðum króna á árinu 1996 að frádregnum launakostnaði vegna grunnskólanna. Þannig hækkuðu launaútgjöld um rúmar 500 milljónir króna milli ára eða sem nemur 1,8% hlutfallslega.

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands nam breyting á dagvinnu-launum ríkisstarfsmanna um 4,7% milli áranna 1996 og 1997. Að teknu tilliti til þessa hækkuðu launaútgjöld A-hluta ríkissjóðs um 0,5% að raungildi á síðasta ári.

Viðauki 1

Stofnanir og fjárlagaliðir sem fóru 7. m.kr. eða meira yfir fjárheimild (m.kr.)*

		1997	1996	1995	1994
02 201	Háskóli Íslands	85.360	47.770		
02 211	Tækniskóli Íslands	29.931	15.955		
02 223	Rannsóknastofnun uppeldismála	11.100			
02 302	Menntaskólinn á Akureyri	19.704	9.600		
02 303	Menntaskólinn á Laugarvatni	13.714	10.759		
02 305	Menntaskólinn við Sund	9.025			
02 308	Menntaskólinn í Kópavogi	33.726	10.263		
02 350	Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	24.441			
02 352	Flensborgarskóli	16.646	10.621		
02 359	Verkmenntaskólinn á Akureyri	29.020	11.407		
02 360	Fjölbrautaskólinn í Garðabæ	10.009			
02 365	Borgarholtsskóli	14.150			
02 507	Stýrimannaskólinn í Reykjavík	7.589			
02 884	Jöfnun á námskostnaði	14.912	21.400	7.595	7.831
02 903	Þjóðskjalasafn Íslands	8.952	9.229		
02 981	Kvikmyndasjóður	25.369	19.924		
04 221	Veiðimálastofnun	11.197			
04 233	Yfirdýralæknir	28.904	7.378		
04 261	Bændaskólinn á Hvanneyri	15.466			
04 271	Bændaskólinn á Hólum	7.543	19.486	7.174	
04 321	Skógrækt ríkisins	10.485			
06 101	Dóms-og kirkjumálaráðun.	20.441			
06 232	Opinber réttaraðstoð	13.075			
06 302	Rannsóknarlögregla ríkisins	22.315	10.041		
06 311	Lögreglustjórinn í Reykjavík	42.874			
06 412	Sýslumaðurinn á Akranesi	26.149	19.077	16.160	17.587
06 424	Sýslumaðurinn á Akureyri	9.743			
06 433	Sýslumaðurinn á Selfossi	9.453			
06 434	Sýslumaðurinn í Keflavík	10.056	7.608		
06 701	Biskup Íslands	27.324			
07 701	Málefni fatlaðra, Reykjavík	22.580	13.768	10.130	
07 711	Styrktarfélag vangefinna	12.467	11.681		
08 206	Sjúkratryggingar	63.900	112.000	107.080	54.098
08 208	Slysatryggingar	30.000			
08 301	Landlæknir	12.213	10.130		
08 324	Heyrnar- og talmeinastöð Íslands	10.561			
08 381	Sjúkrahús og læknisbústað	32.583			
08 385	Framkvæmdasjóður aldraðra	22.008			
08 500	Heilsugæslustöðvar, almennt	33.178			
08 510	Heilsuverndarstöðin í Reykjavík	27.631	11.741		12.992
08 511	Heilsugæsla í Rvík, Austurb. nyrðra	15.030			
08 512	Heilsugæsla í Rvík, Austurb. syðra	19.971	7.311		
08 582	Heilsugæslustöðin Hafnarfirði	10.132	10.325		
09 251	Gjaldheimtan í Reykjavík	8.773			
09 481	Útgjöld samkvæmt heimildarákv.	25.413			
10 512	Póst- og fjarskiptastofnun	22.722			
12 302	Löggildingarstofa	7.392			
14 205	Náttúruvernd ríkisins	9.772			
14 401	Náttúrufræðistofnun Íslands	30.792	7.012		

*Einungis eru birt umframútgjöld á fyrri árum í þeim tilfellum þar sem þau eru yfir 7 m.kr.

Viðauki 2

Stofnanir og fjárlagaliðir sem áttu ónýtta fjárheimild að fjárhæð 7. m.kr. eða meira (m.kr.)*

		1997	1996	1995	1994
00 510	Bessastaðir	28.886			
01 190	Ýmis verkefni	28.140			
01 201	Fasteignir forsætisráðuneytisins	27.121			
01 231	Norræna ráðherranefndin	8.350	9.548		
01 901	Húsameistari ríkisins	21.677			
02 269	Háskóla-og vísindast., viðh. og stofnk.	17.852	16.880		
02 299	Háskóla- og rannsóknastarfsemi	9.280	9.536	8.261	
02 318	Framhaldsskólar, viðhald og stofnk.	176.303	130.027	311.944	93.937
02 319	Framhaldsskólar, almennt	40.072	39.963	43.591	41.761
02 720	Grunnskólar, almennt	15.767	127.274	17.320	23.422
02 750	Skólar fyrir fatlaða	11.210			
02 902	Þjóðminjasafn Íslands	8.617			
02 950	Rekstrarhagræðing	24.435			
02 969	Menningarstofnanir, viðhald og stofnk.	170.844	143.521		
02 978	Listasjóðir	71.930	70.554	52.405	44.889
02 979	Húsafriðunarsjóður	15.083	14.249		
02 982	Listir, framlög	18.499	30.502	9.623	
02 985	Alþjóðleg samskipti	14.829	18.944		
03 190	Ýmis verkefni	20.650			
03 310	Sendiráð Íslands í Brussel	15.659			
03 320	Sendiráð, almennt	89.099			
03 391	Þróunarmál og alþjóðl. hjálparst.	68.966	165.086	81.469	53.071
03 401	Alþjóðastofnanir	68.774	105.181	104.545	50.588
04 801	Greiðslur vegna mjólkurframl.	23.716	33.195	16.453	8.723
04 805	Greiðslur vegna sauðfjárframl.	19.518			
04 851	Greiðslur vegna riðuveiki	12.021	21.586	23.022	27.938
05 190	Ýmis verkefni	51.633	38.810	46.877	26.180
05 202	Hafrannsóknastofnunin	14.386	24.984	14.239	
05 204	Fiskistofa	49.343			
06 102	Stjórnartíðindi	18.630	9.006	8.744	
06 103	Lagasafn	9.330	9.207		
06 190	Ýmis verkefni	29.277	18.470		
06 218	Héraðsdómur Reykjaness	10.862	9.722		
06 235	Bætur brotaþola	11.496	28.927		
06 395	Landhelgisgæsla Íslands	45.973	11.544	37.473	67.649
06 397	Schengen samstarf	16.400			
06 436	Sýslumaðurinn í Hafnarfirði	15.243	13.222		8.195
06 950	Rekstrarhagræðing	28.000			
07 101	Félagsmálaráðuneyti, aðalskrifst.	19.231	11.661	12.323	14.987
07 321	Brunamálastofnun ríkisins	81.025	47.403	32.687	22.904
07 331	Vinnueftirlit ríkisins	13.269			
07 400	Málefni barna og ungmenna	9.867			
07 700	Málefni fatlaðra	41.610			
07 795	Framkvæmdasjóður fatlaðra	34.114	32.496	81.078	75.781
07 950	Rekstrarhagræðing	11.946	7.286	9.321	
07 980	Vinnumálastofnun	8.537			
07 981	Vinnumál	55.723	46.700	33.984	9.444
07 982	Ábyrgðasjóður launa	115.000	52.728	74.691	158.604
07 999	Félagsmál, ýmis starfsemi	56.529	20.731	21.124	17.305
08 203	Bætur skv. lögum um félagsl. aðstoð	151.000			
08 204	Lífeyristryggingar	80.000	200.000	20.000	81.000
08 214	Eftirlaunasjóður aldraðra	50.000			

		1997	1996	1995	1994
08 340	Málefni fatlaðra	9.472			
08 371	Ríkisspítalar	34.022			
08 375	Sjúkrahús Reykjavíkur	57.815			
08 379	Sjúkrahús, óskipt	200.000			
08 395	Lyfjaeftirlit ríkisins	7.009			
08 396	Lyfjanefnd	11.120	7.080	8.513	7.632
08 399	Heilbrigðismál, ýmis starfsemi	15.367	10.458	15.154	17.695
08 621	Forvarnasjóður	11.416	12.825		
09 199	Ráðstöfunarfé	9.627			
09 212	Skattamál, ýmis útgjöld	10.066	38.996	37.438	40.098
09 214	Yfirskattanefnd	7.381			
09 801	Ýmis lán ríkissjóðs, vextir	591.777	68.059	190.208	445.503
09 950	Rekstrarhagræðing	20.100			
09 971	Ríkisábyrgðir og tjónabætur	221.441	159.675	166.040	239.508
09 981	Ýmsar fasteignir ríkissjóðs	49.688	60.242	64.138	90.939
09 990	Ríkisstjórnarákvarðanir	18.077			
09 995	Skýrsluvélakostnaður	80.618	109.733	85.477	58.124
09 999	Ýmis verkefni	94.635	23.451	20.920	44.023
10 101	Samgönguráðuneyti, aðalsk.	8.436			
10 190	Ýmis verkefni	98.490	45.743	40.418	17.530
10 211	Vegagerðin	175.000	32.498		
10 335	Siglingastofnun Íslands	34.928			
10 471	Flugmálastjórn	12.146			
10 511	Fjarskiptaeftirlit ríkisins	10.198	8.613		
11 102	Einkaleyfastofan	25.862	10.782		
11 240	Iðnaðarrannsóknir	7.949			
11 299	Iðja og iðnaður, framlög	14.140	15.209	26.716	23.252
11 301	Orkustofnun	9.824			
14 281	Styrkir til fráveitna sveitarfélaga	48.976	25.090		
14 285	Spilliefnasjóður	16.975			

*Einungis eru birtar óhafnar fjárheimildir á fyrri árum í þeim tilfellum þar sem þær eru yfir 7 m.kr.