

Ríkisendurskoðun

**Framkvæmd fjárlaga
janúar til júní 1996**

Júlí 1996

Efnisyfirlit

INNGANGUR	5
HELSTU NIÐURSTÖÐUR	7
LÁNSFJÁRÞÖRF RÍKISSJÓÐS Á FYRRI HELMINGI ÁRSINS 1996.....	7
AFKOMA RÍKISSJÓÐS Á FYRRI HELMINGI ÁRSINS 1996	8
AFKOMUHORFUR RÍKISSJÓÐS TIL ÁRSLOKA 1996.....	9
ÞRÓUN LAUNAKOSTNAÐAR	10
ÁNNÆÐ	10
MARKMIÐ FJÁRLAGA FYRIR ÁRIÐ 1996	13
GREIÐSLUSTAÐA RÍKISSJÓÐS	19
AFKOMA AF REKSTRI	21
TEKJUR RÍKISSJÓÐS	23
FORSENDUR FJÁRLAGA.....	23
SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLUN	24
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR.....	26
GJÖLD RÍKISSJÓÐS	29
SAMANBURÐUR VIÐ ÁÆTLUN	29
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR	34
FLUTNINGUR FJÁRHEIMILDA MILLI ÁRA	39
FRAMKVÆMD LÁNSFJÁRLAGA 1996	41
ÆÐRAR LÁNVEITINGAR ENDURLÁNA.....	43
ÁRSVERK OG LAUNAKOSTNAÐUR RÍKISSJÓÐS	45
LAUNAÚTGJÖLD	46
FRAMLÖG TIL ATVINNULEYSISTRÝGGINGASJÓÐS	49
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR.....	49
ÁÆTLUN UM AFKOMU ATVINNULEYSISTRÝGGINGASJÓÐS TIL ÁRSLOKA 1996.....	49
ÚTGJÖLD ALMANNATRYGGINGA	53
SAMANBURÐUR VIÐ FYRRA ÁR.....	53
ÁÆTLUÐ AFKOMA ALMANNATRYGGINGA TIL ÁRSLOKA 1996	55
ÚTGJÖLD SJÚKRAHÚSA	59
MAT Á AFKOMU RÍKISSJÓÐS Í ÁRSLOK 1996	61

Töflur

TAFLA 1.	BREYTINGAR Á TEKJUHLIÐ FJÁRLAGAFRUMVARPSINS.....	16
TAFLA 2.	BREYTINGAR Á GJALDAHLIÐ FJÁRLAGAFRUMVARPSINS	17
TAFLA 3.	HELSTU STÆRÐIR FJÁRLAGA FYRIR ÁRIÐ 1996.....	17
TAFLA 4.	LÁNSFJÁRÞÖRF RÍKISSJÓÐS	19
TAFLA 5.	FJÁRSTREYMI A-HLUTA RÍKISSJÓÐS	20
TAFLA 6.	SAMANBURÐUR Á AFKOMU RÍKISSJÓÐS JANÚAR - JÚNÍ 1995 OG 1996	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 JANÚAR - JÚNÍ 1995 Á VERÐLAGI 1996.....	28
TAFLA 10.	ÚTGJÖLD RÍKISSJÓÐS JANÚAR - JÚNÍ Í SAMANBURÐI VIÐ ÁÆTLUN.....	29
TAFLA 11.	ÚTGJÖLD RÍKISSJÓÐS JANÚAR - JÚNÍ EFTIR TEGUNDUM Í SAMANBURÐI VIÐ FYRRA ÁR	34
TAFLA 12.	ÚTGJÖLD RÍKISSJÓÐS Á FYRRI HLUTA ÁRSINS EFTIR RÁÐUNEYTUM Í SAMANBURÐI VIÐ FYRRA ÁR	36
TAFLA 13.	FLUTNINGUR FJÁRHEIMILDA MILLI ÁRA	39
TAFLA 14.	SAMANBURÐUR FJÁRLAGA OG FJÁRHEIMILDA FYRIR ÁRIÐ 1996	40
TAFLA 15.	LÁNSFJÁRÞÖRF RÍKISSJÓÐS Í SAMANBURÐI VIÐ FJÁRLÖG	41
TAFLA 16.	NÖKKUR HEIMILDARÁKVÆÐI LÁNSFJÁRLAGA OG AFGREIÐSLA ÞEIRRA.....	42
TAFLA 17.	REIKNUÐ ÁRSVERK HIÁ A-HLUTA RÍKISSTOFNUNUM JANÚAR - JÚNÍ 1995 OG 1996	45
TAFLA 18.	ÚTGJÖLD ATVINNULEYSISSTRYGGINGASJÓÐS JANÚAR TIL JÚNÍ 1996	49
TAFLA 19.	GREIÐSLUYFIRLIT ATVINNULEYSISSTRYGGINGASJÓÐS	51
TAFLA 20.	GREIÐSLUR V/ALMANNATRYGGINGA JANÚAR TIL JÚNÍ 1995 OG 1996.....	53
TAFLA 21.	LÍFEYRISSTRYGGINGAR	53
TAFLA 22.	SJÚKRATRYGGINGAR	54
TAFLA 23.	SLYSATRYGGINGAR	55
TAFLA 24.	ÚTGJÖLD ALMANNATRYGGINGA	55
TAFLA 25.	SAMANBURÐUR Á FRAMLÖGUM TIL SJÚKRAHÚSA OG KOSTNAÐI ÞEIRRA	59
TAFLA 26.	RÍKISFRAMLÖG TIL SJÚKRASTOFNANA 1994 - 1996	60
TAFLA 27.	REKSTRARKOSTNAÐUR SJÚKRASTOFNANA	60

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 1996.

Í skýrslunni er gerð grein fyrir afkomu ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1996 og er hún borin saman við áætlun innan ársins og afkomu á sama tímabili árið 1995. 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 1996

- Heildarlánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs á fyrri árshelmingi ársins 1996 nam 29,6 milljörðum króna. Fjárförf á sama tímabili á árinu 1995 var um einum milljarði króna minni. Áætlanir gerðu ráð fyrir að heildarlánsfjárförf yrði 28,2 milljarðar króna eða 1,4 milljörðum króna minni en raun varð á.
- Lántökur ríkissjóðs námu 25,1 milljarði króna samanborið við tæplega 23,3 milljarða á fyrri hluta ársins 1995. Innlendar lántökur námu 12,6 milljörðum króna, en þær námu 6,7 milljörðum í fyrra. Innlendar lántökur urðu 0,7 milljörðum króna hærrí en gert var ráð fyrir. Erlendar lántökur námu 12,5 milljörðum króna í samanburði við 16,6 milljarða 1995. Eru erlendar lántökur 1,7 milljörðum króna meiri en ráðgert var í áætlun fyrir fyrri helming ársins.
- Hrein lánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs reyndist 3,9 milljarðar króna samanborið við 12,4 milljarða króna á fyrri helmingi ársins 1995. Minni lánsfjárförf í ár skýrist af því að afborganir tekinna lána jukust um 9 milljarða króna milli árshelminga. Hrein lánsfjárförf var 3,9 milljörðum króna lægri en áætlanir gerðu ráð fyrir fyrst og fremst vegna minni rekstrarhalla.
- Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1996 er fjármálaráðherra heimilt að taka að láni fyrir hönd ríkissjóðs 25,3 milljarða króna og samkvæmt 3. gr. sömu laga að endurlána 5,3 milljarða. Í lok júnímánaðar 1996 var búið að nýta svo til alla lántökuheimildina. Af heildarlántökum höfðu verið endurlánaðir 3,3 milljarðar króna. Í 4. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1996 er heimiluð lántaka til ýmissa stofnana og sjóða ríkisins að fjárhæð 30,1 milljarður króna. Í júnílok sl. voru lántökur vegna þessa orðnar 13,6 milljarðar króna. Í 4. gr. er gert ráð fyrir að Byggingasjóður ríkisins taki lán að fjárhæð 2,3 milljarðar króna. Það sem af er árinu hefur ríkissjóður veitt sjóðnum skammtímalán að fjárhæð 1,0 milljarður króna. Gert er ráð fyrir að

ríkissjóður fjármagni alla lánsfjárbörf Byggingasjóðs ríkisins á árinu 1996.

Afkoma ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins 1996

- Samanburður á afkomu A-hluta ríkissjóðs við greiðsluáætlanir samkvæmt yfirliti frá ríkisbókhaldi í júnílok 1996 sýnir að:

- Halli af rekstri A-hluta ríkissjóðs á greiðslugrunni nam 0,5 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1996. Er það 4,4 milljörðum króna betri afkoma en áætlanir fyrir sama tímabil gerðu ráð fyrir. Tekjur námu 64,7 milljörðum króna og voru 4,5 milljörðum króna yfir áætlun. Gjöld námu 65,2 milljörðum króna og urðu 145 milljónum króna hærri en greiðsluáætlun gerði ráð fyrir.
- Frávik innheimtra tekna kemur fram í því að beinir skattar voru 2,1 milljarði króna hærri en gert var ráð fyrir og óbeinir skattar 2,0 milljörðum króna yfir áætlun. Þá urðu fjármunatekjur og ýmsar tekjur 430 milljónum króna meiri en áætlun gerði ráð fyrir. Þó svo að frávik gjalda frá greiðsluáætlun hafi verið óverulegt áttu sér stað 2,9 milljarða króna umframgreiðslur til stofnana, en á móti komu óhafin framlög er nema svipaðri fjárhæð og umframgreiðslurnar.
- Handbært fé ríkissjóðs hækkaði um 400 milljónir króna, en áætlun gerði ráð fyrir um 1,4 milljarða króna lækkun. Handbært fé varð þannig 1 milljarði króna meira en áætlun fyrstu sex mánuði ársins gerði ráð fyrir.

- Συμπερασματικά Samanburður á afkomu A-hluta ríkissjóðs á fyrri hluta ársins 1996 við sama tímabil í fyrra leiðir eftirfarandi í ljós:

- Halli af rekstri A-hluta ríkissjóðs á greiðslugrunni hefur lækkað um 4,7 milljarða króna. Sé miðað við fast verðlag er lækkunin um 6,0 milljarðar króna. Tekjur jukust um 6,7 milljarða króna að raungildi eða um 4,5%. Gjöld hækkuðu um 0,7 milljarða króna eða um 1,1% að raungildi.
- Raunhækkun tekna má einkum rekja til þess að óbeinir skattar urðu um 2,5 milljörðum króna meiri en á sama tíma 1995 og að beinir skattar jukust um 4,2 milljarða króna. Þá urðu aðrar tekjur um 30 milljónum króna lægri en í fyrra.

- Raunhækkun gjalda skýrist af auknum launakostnaði að upphæð 1,1 milljarður króna og vaxtakostnaði en hann jókst um rúmlega 200 milljónir króna. Þá urðu útgjöld almannatrygginga tæpum 600 milljónum króna meiri á fyrstu sex mánuðum þessa árs m.v. sama tímabil 1995. Á móti lækka gjöld vegna tilfærslna um 1,0 milljarð króna að raungildi.
- Handbært fé A-hluta ríkissjóðs var 2,2 milljörðum króna meira í lok júní 1996 en á sama tíma 1995. Hækkunin skýrist fyrst og fremst af því að lántökur fyrstu sex mánuði ársins 1996 og afborganir veittra lána urðu meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir.

Afkomuhorfur ríkissjóðs til ársloka 1996

Ríkisendurskoðun hefur lagt mat á afkomu A-hluta ríkissjóðs til ársloka 1996. Gengið er út frá þeim forsendum að ríkisstjórnin taki engar nýjar ákvarðanir í ríkisfjármálum og að verðlags- og launapróun haldist innan viðmiðunarmarka.

- Að öllu óbreyttu telur stofnunin að lánsfjárför ríkissjóðs stefni í að verða um 42,6 milljarðar króna á árinu 1996. Er það 17,3 milljörðum króna meiri fjárför en gert var ráð fyrir í fjárlögum 1996. Aukin lánsfjárför skýrist að frátöldum auknum rekstrarhalla fyrst og fremst af því að afborganir tekinna lána voru um 7,2 milljörðum króna meiri vegna innlausnar spariskírteina og að ríkissjóður lánaði til Byggingasjóðs ríkisins 2,3 milljarða króna sem ekki var gert ráð fyrir. Hrein lánsfjárför stefnir í að vera 11,9 milljarðar króna.
- Að mati Ríkisendurskoðunar stefnir rekstrarhalli A-hluta ríkissjóðs í árslok í að verða um 11,7 milljarðar króna eða rúmlega 7,8 milljarði króna meiri en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Gert er ráð fyrir að tekjur A-hluta ríkissjóðs aukist um 4,5 milljarða króna og útgjöld um 12,2 milljarða króna, en þar af er 10,1 milljarður króna vegna vaxtakostnaðar í tengslum við innlausn spariskírteina. Rekstrarhalli ríkissjóðs án vaxtakostnaðar vegna innlausnar spariskírteina frá árinu 1986 stefnir að mati Ríkisendurskoðunar í að verða um 1,5 milljarðar króna, en það er um 2,5 milljörðum króna minni halli en fjárlög ársins gerðu ráð fyrir.

Þróun launakostnaðar

- Athugun Ríkisendurskoðunar á ársverkum og launakostnaði A-hluta ríkissjóðs fyrri hluta þessa árs sýnir að vinnumagn hefur aukist um 170 ársverk eða 1,8%.
- Í fjárlögum fyrir árið 1996 var gert ráð fyrir að ársverkum hjá A-hluta ríkissjóðs myndi fjölga um 2,0% frá árinu 1995, en það svarar til um 400 ársverka aukningu. Samanburður á ársverkum milli ára sýnir að svo til öll fyrirhuguð fjölgun ársverka hafi nú þegar átt sér stað m.v. heilt ár.
- Heildarlaunaútgjöld stofnana í A-hluta sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir námu tæpum 16,2 milljörðum króna á tímabilinu janúar - júní 1996. Launaútgjöld á sama tímabili fyrra árs námu alls tæpum 13,7 milljörðum. Er aukning milli árshelminga 18,4% hlutfallslega. Til að fá raunhæfan samanburð þarf þó að bæta við um 700 milljónum króna sem eru launagreiðslur sem ella hefðu orðið ef ekki hefði komið til verkfalls kennara og nemur aukning launaútgjalda að teknu tilliti til þessa um 12,6%. Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands námu meðallaunahækkunar hjá aðildarfélögum BHMR, BSRB og hjá Kennarasambandi Íslands á sama tíma um 10,7%. Hafa því launagreiðslur hækkað um rúm 1,7% að raungildi frá tímabilinu janúar - júní 1995 til sama tímabils á þessu ári.

Annað

- Framlag til atvinnuleysisbóta nam 1,6 milljörðum króna fyrstu sex mánuði þessa árs. Er það 13,4% lækkun frá sama tímabili 1995. Framlag til átaksverkefna nam 67 milljónum króna í samanburði við 135 milljónir króna á sama tímabili 1995. Áætlun í árslok gerir ráð fyrir að jafnvægi verði á tekjum og gjöldum Atvinnuleysis-tryggingasjóðs, en það er um 120 milljóna króna betri útkoma en fjárlög gerðu ráð fyrir. Sjóðurinn þarf ekki að selja verðbréf í ár eins og áformað var til að mæta rekstrarhalla ársins.
- Útgjöld almannatrygginga á fyrri hluta ársins 1996 námu 13,9 milljörðum króna og lækkuðu um 0,7% að raungildi frá sama tímabili 1995. Áætlun til ársloka gerir ráð fyrir allt að 700 milljóna króna fjárvöntun.

- Mat á afkomu sjúkrahúsa á fjárlögum sýnir að útgjöld þeirra á árinu 1995 voru um 980 milljónum króna hærrí en framlög á árinu 1996 gera ráð fyrir. Meginskýring á þessu fráviki er að stærstum hluta fyrirhugaður sparnaður á þessu ári og jafnframt að ekki er tekið tillit til þeirrar fjárvöntunar sem stöðugur halli sjúkrahúsanna á liðnum árum hefur orsakað. Að mati Ríkisendurskoðunar verður fjárvöntun í sjúkrahúskerfinu á árinu 1996 um 500 milljónir króna.

Markmið fjárlaga fyrir árið 1996

Í fjárlögum fyrir árið 1996 var stefnt að eftirfarandi markmiðum:

Að heildarlánsfjárförf ríkissjóðs yrði um 25,3 milljarðar króna og afborganir af teknum lánnum 21,2 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf ríkissjóðs á árinu 1996 yrði um 4,1 milljarður króna.

Að gjöld A-hluta ríkissjóðs umfram tekjur yrðu um 4,0 milljarðar króna.

Að heildarlánsfjárförf opinberra aðila yrði um 59 milljarðar króna og afborganir af teknum lánnum um 48 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf opinberra aðila yrði um 11 milljarðar króna.

Af heildarlánsfjárförf opinberra aðila var gert ráð fyrir að Byggingasjóður ríkisins og Byggingasjóður verkamanna tækju lán að fjárhæð 8,0 milljarðar króna. Húsbréfaútgáfa var áætluð um 13,5 milljarðar króna og jafnframt var gert ráð fyrir að afborganir lána hjá framangreindum aðilum yrði um 10,6 milljarðar króna. Þannig var áætlað að hrein lánsfjárförf byggingasjóðanna og húsbréfadeildarinnar næmi 10,9 milljörðum króna á árinu 1996. Lántaka átti að fara fram án milligöngu ríkissjóðs.

Ekki voru settar fram áætlanir um hversu stórum hluta lánsfjárþarfar skyldi mætt með innlendum lántökum og hve mikið með erlendum lántökum. Fjármálaráðuneytið gerir hins vegar ráð fyrir í áætlun sinni að afla allt að 12 milljarða króna innanlands og 13,3 milljarða króna erlendis á árinu.

Í athugasemdum með fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1996 segir m.a.:

„Gert er ráð fyrir áframhaldandi hagvexti á næsta ári. Tekjur ríkissjóðs munu því hækka í takt við aukna veltu í efnahagslífinu. Í frumvarpinu er lögð áhersla á að halda vexti útgjalda í skefjum og eru heildarútgjöld talin verða sem næst óbreytt í krónum talið frá yfirstandandi ári. Auknar tekjur munu því alfarið ganga til þess að minnka halla ríkissjóðs á næsta ári.“

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

- *„Áframhaldandi efnahagsbati skilar sér í auknum tekjum ríkissjóðs árið 1996. Spáð er að tekjurnar verði 5,5 milljörðum króna hærri en 1995. Þetta svarar nokkurn veginn til almennra launa- og verðlagsbreytinga og aukins hagvaxtar á næsta ári.*
- *Tryggingagjald á atvinnureksturinn verður hækkað um 0,5% til að mæta hluta tekjutaps ríkissjóðs vegna ákvörðunar um skattfrelsi lífeyrisiðgjalda launafólks. Samhliða þessari breytingu verður fjármögnun Atvinnuleysistryggingasjóðs treyst með því að breyta hluta tryggingagjaldsins í sérstakt atvinnuleysistryggingagjald sem renni beint í sjóðinn. Gjaldið verði breytilegt eftir fjárhörf hverju sinni.*
- *Sjálfvirk verðuppfærsla í skatta- og bótakerfinu verður afnumin og breytingar gerðar að sjálfstæðri ákvörðun stjórnvalda hverju sinni líkt og tíðkast annars staðar. Persónuafsláttur verður óbreyttur í krónum talið á næsta ári, en skattleysismörk munu engu að síður hækka á grundvelli aukins skattfrelsis lífeyrisiðgjalda. Skattleysismörk verða því svipuð og þau hefðu orðið ef persónuafsláttur hefði hækkað í takt við verðlag og skattfrelsi lífeyrisiðgjalda hefði ekki komið til sögunnar.*
- *Sérstakur 5% tekjuskattur á hærri tekjur verður framlengdur um eitt ár.*
- *Fjármálaráðherra mun skipa nefnd til þess að endurskoða tekjuskattskerfið, meðal annars til þess að draga úr jaðaráhrifum þess. Í því sambandi verður tekjuskerðing barnabótaaukans minnkuð strax á næsta ári.*

- *Um næstu áramót er stefnt að því að ýmsar breytingar í skattamálum komi til framkvæmda. Þar má nefna upptöku olúgjalds í stað þungaskatts, verðjöfnunargjöld og vörugjöld.*
- *Gert er ráð fyrir að fjármagnstekjuskattur verði lögfestur á komandi þingi. Líklegast er að staðgreiðsluskattur á nafnvexti verði fyrir valinu sem yrði innheimtur í bönkum og fjármálastofnunum.“*

Helstu áherslur er varða gjaldahlið frumvarpsins eru eftirfarandi:

- *„Útgjöld ríkissjóðs á árinu 1996 taka mið af því markmiði ríkisstjórnarinnar að ná jafnvægi í ríkisfjármálum á árinu 1997. Samneysla ríkisins eykst um nálægt 2% að raungildi, meðal annars vegna aukinnar kennslu í grunnskólum. Framlög til almannatrygginga, landbúnaðar, sveitarfélaga o.fl. haldast óbreyttar í krónum talið milli ára. Fjárfestingar ríkissjóðs dragast saman um rúmlega 2 milljarða króna. Auk samdráttar í samgönguframkvæmdum er dregið úr framkvæmdum sem myndu ella leiða til aukins rekstrar ríkisins, til dæmis við heilbrigðisstofnanir.*
- *Áfram er unnið að því að efla þjónustu ríkisstofnana og auka hagkvæmni í rekstri. Áhersla er lögð á að auka ábyrgð stjórnenda og flytja ákvarðanir um rekstur sem næst vettvangi. Leitað verður til stofnana um staðlaðar upplýsingar um þá þjónustu sem stofnanir veita og þar sem ástæða er til verður gengið frá þjónustusamningum við stofnanir, einkum þær sem ekki eru í eigu ríkisins.*
- *Með nýjum lögum eru stigin veigamikil skref til eflingar grunnskólans. Annars vegar er vikulegt kennslumagn aukið og skólastarfið gert samfellt og hins vegar færast rekstur grunnskólans alfarið til sveitarfélaga í byrjun næsta skólaárs.*
- *Lögð er áhersla á stuðning við rannsóknir, þróun og markaðssókn. Verulegum fjármunum er varið til þátttöku í rannsóknáætlun Evrópusambandsins og í alþjóðasamstarfi af margvíslegum toga.*
- *Áhersla er lögð á að draga úr sjálfvirkni í vexti ríkisútgjalda. Ákvæði laga og reglna sem fela í sér beina tengingu útgjalda við breytingu á vísitölum og launum verða aftengd, en þess í stað*

verði ákvarðanir um breytingar teknar við afgreiðslu fjárlaga hverju sinni.“

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

„Í frumvarpinu eru skýr skilaboð um að stefnt sé að jafnvægi í ríkisfjármálum. Útgjöld hækka ekki í krónum talið og efnahagsbatinn verður nýttur til þess að draga úr lánsfjárförf hins opinbera og auka svigrúm atvinnulífsins til fjárfestingar og fjölgunar starfa.

- Í samræmi við stefnumörkun ríkisstjórnarinnar um að draga úr verðtryggingu fjárskuldbindinga hafa verið gefin út óverðtryggð ríkisbréf til 5 ára. Þessi breyting er gerð í ljósi þess efnahagslega stöðugleika sem hér ríkir. Enn fremur verða gefin út verðtryggð spariskírteini til lengri tíma en áður, eða allt að 20 ára. Með þessu er komið til móts við þarfir stærstu aðilanna á verðbréfamarkaðinum.*
- Gangi áform fjárlagafrumvarps eftir munu skuldir ríkissjóðs lækka í hlutfalli við landsframleiðslu, í fyrsta sinn síðan 1987. Þetta mun einnig leiða til lækkunar heildarskulda hins opinbera úr 55,4% af landsframleiðslu árið 1995 í 54,5% árið 1996.“*

Í meðförum Alþingis hækkuðu gjöld umfram tekjur frá frumvarpi til fjárlaga um 71 milljón króna.

Heildartekjur ríkissjóðs skv. fjárlögum ársins 1996 eru áætlaðar 120,9 milljarðar króna sem er tæpum 1,0 milljarði króna hærri 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	1.722
Breytt áform skattamála	(325)
Aðrar breytingar	(421)
	<u>976</u>

Heildargjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum 1996 eru 124,8 milljarðar króna sem er 1,0 milljarði 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	527
Önnur gjöld - sértekjur	229
Eignakaup	37
Tilfærslur	254
	<u>1.047</u>

Verðlagsforsendur fjárlaga 1996 miðast við að áætlað meðalverðlag hækki um 3,7% milli ára 1995 og 1996. Launapáttur telst vera á meðalverðlagi ársins 1996 en skv. því er vegið meðaltal launabóta til stofnana frá fyrra ári 12,35%. Bætur lífeyristrygginga hækkuðu um 3,5% til viðbótar almennum launabreytingum á árinu 1995. Launatengdir liðir sjúkratrygginga voru hækkaðir með sama hætti að því undanskyldu að hækkinin á árinu 1996 er 0,5% lægri en hækkin bóta lífeyristrygginga. Önnur rekstrargjöld voru ekki hækkuð í samræmi við áætlaðar verðlagsbreytingar milli ára, en sértekjur hækkuðu aftur á móti með sama hætti og launabætur. Þá var engum verðlagshækkunum bætt við viðhalds- og fjárfestingaframlög.

Tafla 3. Helstu stærðir fjárlaga fyrir árið 1996

Í m.kr.	1996	1995
Rekstrarreikningur:		
Tekjur	120.865	112.022
Gjöld	124.816	119.528
Gjöld umfram tekjur	3.951	7.436
Lánahreyfingar:		
Veitt lán nettó	(850)	960
Hluta- og stofnframlag, viðskiptareikningar	1.000	1.000
Afborganir af teknum lánum	21.160	12.500
Heildarlánsfjárför	25.261	21.896
Lántökur	(25.300)	(21.900)
Hækkun á handbæru fé	39	4

Greiðslustaða ríkissjóðs

Heildarlánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs nam 29,6 milljörðum króna tímabilið janúar til júní 1996, sem er tæplega 1 milljarði króna hærri fjárhæð en var á sama tímabili 1995. Heildarlánsfjárförf síðustu þriggja ára mæld á föstu verðlagi sýnir að nánast engin breyting hefur orðið frá ári til árs en hún hefur numið tæplega 30 milljörðum króna. Áætlun ársins gerði ráð fyrir að heildarlánsfjárförf myndi verða 28,2 milljarðar króna sem er 1,4 milljörðum króna minni lánsfjárförf en raun varð á.

Lánsfjárförf að frádregnum afborgunum veittra lána nam 24,7 milljörðum króna sem er tæplega 0,5 milljörðum króna lægri fjárhæð en var á sama tímabili síðasta árs. Skýrist það af hærri afborgunum. Áætlun ársins gerði ráð fyrir að lánsfjárförf yrði 24,1 milljarður króna sem er 0,6 milljörðum króna minni lánsfjárförf en raun varð á.

Hrein lánsfjárförf þegar afborganir tekinna lána hafa verið dregnar frá lántöku á fyrri helmingi ársins nemur 7,8 milljörðum króna sem er 8,5 milljörðum króna minni fjárförf en var á síðasta ári. Minni lánsfjárförf í ár á þennan mælikvarða m.v. sama tímabil síðasta árs skýrist eingöngu af því að afborganir tekinna lána eru um 9,0 milljörðum króna hærri í samanburði við fyrstu sex mánuðina 1995.

Tafla 4. Lánsfjárförf ríkissjóðs

Í m.kr.	Fjárheimild 1996	Útkoma 1996	Útkoma 1995	Breyt. 95/96
Lánsfjárförf (brúttó)	28.188	29.590	28.604	986
- Afborganir veittra lána	(4.129)	(4.844)	(3.383)	(1.461)
	24.059	24.746	25.221	(475)
- Afborganir tekinna lána	16.106	17.849	8.779	9.070
- Ríkisvixlar og -bréf	200	3.008	4.011	(1.003)
Hrein lánsfjárförf	7.753	3.889	12.431	(8.542)

Lántökur ríkissjóðs á fyrstu 6 mánuðum þessa árs námu 25,1 milljarði króna í samanburði við 23,3 milljarða króna á sama tímabili 1995. Hlutur innlands lánsfjár í heildarlántökum ríkissjóðs í júnílok 1996 var um

50% í samanburði við 29% á sama tíma í fyrra. Erlendar lántökur námu 12,5 milljörðum króna samanborið við 16,6 milljarða króna 1995.

Lántökur á fyrri helmingi ársins urðu 2,5 milljörðum króna meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir. Gert var ráð fyrir að taka 11,9 milljarða króna að láni innanlands, en niðurstaðan varð 12,6 milljarðar króna. Þannig urðu innlendar lántökur 0,7 milljörðum króna hærra en áætlanir innan ársins gerðu ráð fyrir. Erlendar lántökur jukust um 1,8 milljarða króna umfram áætlanir. Samkvæmt lánsfjárlögum fyrir árið 1996 er fjármálaráðherra heimilt að taka að láni allt að 25,3 milljarða króna á árinu 1996. Í júnílok 1996 hafði ríkissjóður nýtt lántökuheimild lánsfjárlaga ársins svo til að fullu.

Samkvæmt yfirliti ríkisbókhaldsins var 0,6 milljörðum króna ráðstafað á fyrstu sex mánuðum þessa árs til að mæta rekstrarhalla. Er það um 4,4 milljörðum króna minna en gert var ráð fyrir. Á móti minna útstreymi fjár vegna rekstrar urðu innlausnir ríkisvixla umfram sölu 2,8 milljörðum króna meiri og afborganir tekinn lána 1,7 milljörðum meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir. Útstreymi af viðskiptareikningi var um 0,6 milljörðum króna meira en áformað var.

Tafla 5. Fjárstreymi A-hluta ríkissjóðs

Fjárh. í m.kr.	Reikn. 1996	Fjárheim. 1996	Frávik	Reikn. 1995	Frávik 95/96
Uppruni:					
Lántökur					
Spariskírteini	10.557	9.330	1.227	6.322	4.235
Ríkisbréf	1.888	2.547	(659)	0	1.888
Önnur innlend fjáröflun	180	0	180	441	(261)
Erlendar lántökur	12.488	10.730	1.758	16.559	(4.071)
Lántökur alls	25.113	22.607	2.506	23.322	1.791
Afborganir veittra lána	4.844	4.129	715	3.383	1.461
Uppruni alls	29.957	26.736	3.221	26.705	3.252
Ráðstöfun:					
Til rekstrar skv. yfirliti	575	4.964	(4.389)	5.318	(4.743)
Afborgun lána	17.849	16.106	1.743	8.779	9.070
Veitt lán	4.637	3.920	717	5.488	(851)
Hlutfjár. og stofnfé	258	335	(77)	14	244
Ríkisvixlar, nettó	3.008	200	2.808	4.011	(1.003)
Viðskiptareikn. (neikv.)	3.265	2.663	602	4.994	(1.729)
Ráðstöfun alls	29.592	28.188	1.404	28.604	988
Breyting á handbæru fé	365	(1.452)	1.817	(1.899)	2.264

Afkoma af rekstri

Samkvæmt yfirliti frá ríkisbókhaldi um fjármál A-hluta ríkissjóðs námu tekjur 64,7 milljörðum króna fyrri hluta þessa árs, en gjöld 65,2 milljörðum króna. Halli af rekstri fyrstu sex mánuði var því 575 milljónir króna.

Veruleg aukning varð á tekjum ríkissjóðs miðað við fyrra ár. Nemur aukningin um 8,3 milljörðum króna eða 14,8%. Gjöld urðu 3,6 milljörðum króna hærrí eða sem svarar til 5,8%. Afkoma ríkissjóðs batnaði þannig um 4,7 milljarða króna miðað við sama tímabil 1995.

Greiðsluáætlanir gerðu ráð fyrir að 5 milljarða króna halli yrði á rekstri ríkissjóðs sem er tæplega 4,4 milljörðum meiri halli en raun varð á. Frávikið skýrist svo til allt af hærri tekjum en talið var að myndu innheimtast. Gjöld urðu aftur á móti um 145 milljónum króna hærrí en áætlanir gerðu ráð fyrir.

Tafla 6. Samanburður á afkomu ríkissjóðs janúar - júní 1995 og 1996

Í m.kr.	Útkoma 1996	Útkoma 1995	Breyt.	%	Framr. 1995	Raun breyt.	%
Tekjur	64.657	56.314	8.343	14,8%	57.975	6.682	11,5%
Gjöld	65.232	61.632	3.600	5,8%	64.497	735	1,1%
Gjöld umfram tekjur	575	5.318	(4.743)	(89,2)%	6.522	(5.947)	(91,2)%

Tekjur A-hluta ríkissjóðs hafa á föstu verðlagi hækkað um 6,7 milljarða króna eða um 11,5% að raunvirði milli fyrri hluta árána 1995 og 1996. Gjöld hafa hækkað um 735 milljónir króna eða um 1,1% að raunvirði. Þannig minnkaði halli af rekstri A-hluta ríkissjóðs um rúmlega 5,9 milljarða króna að raunvirði milli fyrri hluta árána 1995 og 1996 eins og fram kemur í töflu 6.

Tekjur ríkissjóðs

Forsendur fjárlaga

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 1996 var gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs yrðu 119,9 milljarðar króna sem eru 5,5 milljörðum króna hærri fjárhæð en innheimtist á árinu 1995. Í frumvarpinu var eingöngu gert ráð fyrir tveimur lagabreytingum vegna teknahliðar þess. Annars vegar var um að ræða breytingu á lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignaskatt. Þar var áformað að ákvæði um almenna verðuppfærslu afsláttar- og frádráttarliða yrðu afnumin og að breytingar yrðu gerðar á barnabótum o.fl. Fyrri liðurinn var talinn auka tekjur ríkissjóðs um 1,0 milljarð króna miðað við heilt ár, en sérstök hækkun barnabótaauka var talin skerða tekjur ríkissjóðs um 0,5 milljarða króna. Hins vegar var um að ræða breytingar á ákvæðum í lögum nr. 113/1990 um tryggingagjald, þ.e. um hækkun á hlutfalli og ráðstöfun gjaldsins. Þessi breyting var talin auka tekjur ríkissjóðs um 0,8 milljarða króna.

Breytingar við þriðju umræðu frumvarps til fjárlaga 1996 hækkuðu tekjur ríkissjóðs um 976 milljónir króna. Þar vó þyngst hækkun á tekjuskatti einstaklinga um 700 milljónir króna. Þrátt fyrir ýmsar minniháttar breytingar í tengslum við skattfrelsi lífeyrisiðgjalda og lífeyrisgreiðslna skýrðist hækkunin fyrst og fremst af spá um meiri tekjubreytingar en gert var ráð fyrir í frumvarpinu. Gildir það einnig um 200 milljón króna hækkun á tryggingagjaldi. Alls 416 milljóna króna hækkun skatta á vöru og þjónustu var skýrð með hagstæðari horfum í þjóðarbúskapnum. Tekjur af dráttarvöxtum voru hins vegar lækkaðar um 250 milljónir króna, en reiknað var með lægra vaxtastigi en gert var ráð fyrir í frumvarpinu.

Samanburður við áætlun

Innheimtar tekjur ríkissjóðs á fyrri helmingi ársins námu 64,7 milljörðum króna og voru um 4,5 milljörðum króna hærri en áætlanir gerðu ráð fyrir. Nemur frávikið 7,5%. Á sama tíma 1995 voru tekjur 1,0 milljarði króna yfir áætlun.

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

Í m.kr.	Útkoma	Áætlun	Frávik	%
Tekjuskattur einstaklinga	13.021	11.079	1.942	17,5
Tekjuskattur lögaðila	1.971	1.859	112	6,0
Eignarskattar einstaklinga	1.052	984	68	6,9
Eignarskattar lögaðila	726	738	(12)	(1,6)
Beinir skattar	<u>16.770</u>	<u>14.660</u>	<u>2.110</u>	<u>14,4</u>
Innflutnings- og vörugjöld	7.425	6.739	686	10,2
Virðisaukaskattur	22.248	22.027	221	1,0
Skattar af einkasöluvörum	3.695	2.994	701	23,4
Bifreiðaskattar	2.054	1.928	126	6,5
Þinglýsingar- og stimpilgjöld	1.178	1.191	(13)	(1,1)
Tryggingagjald	6.332	5.979	353	5,9
Aðrir óbeinir skattar	788	867	(79)	(9,1)
Óbeinir skattar	<u>43.720</u>	<u>41.725</u>	<u>1.995</u>	<u>4,8</u>
Dráttarvextir af ríkissjóðstekjum	519	821	(302)	(36,8)
Vextir af langtímalánum o.fl.	2.481	1.855	626	33,7
Arðgreiðslur	1.002	893	109	12,2
Fjármunatekjur	<u>4.002</u>	<u>3.569</u>	<u>433</u>	<u>12,1</u>
Ýmsar tekjur	109	128	(19)	(15,6)
Sala eigna	56	40	16	40,0
Aðrar tekjur	<u>165</u>	<u>168</u>	<u>(3)</u>	<u>(3,0)</u>
Tekjur samtals	<u>64.657</u>	<u>60.122</u>	<u>4.535</u>	<u>7,5</u>

Beinir skattar voru 2.110 milljónum króna yfir áætlun og nemur frávikið 14,4%. Þetta er mun meira frávik en á sama tímabili á árinu 1995. Eins og framangreind tafla ber með sér er það fyrst og fremst tekjuskattur einstaklinga sem er umfram áætlanir. Tekjubreytingar í þjóðfélaginu hafa orðið mun meiri en áætlanir fjárlaga gerðu ráð fyrir. Í fjárlögum var gert ráð fyrir að ráðstöfunartekjur hækkuðu um 6,3% á milli ára, en nú stefnir í að þær aukist um eða yfir 8%.

Innflutnings- og vörugjöld urðu 686 milljónum króna hærrí en áætlað var og nemur frávikíð 10,2%. Skýringin á þessu frávikí er tvíþætt. Annars vegar var innflutningur á ökutækjum mun meiri en gert var ráð fyrir þannig að vörugjald af ökutækjum var 318 milljón krónum hærrí. Er það um 23,9% frávik. Hins vegar voru tekjur vegna framleiðslugjalds af áli 300 milljónum króna hærrí en áætlað var vegna mun betri afkomu Álversins á árinu 1995.

Skattar af einkasölvörum voru 701 milljón króna umfram áætlanir. Af þessari fjárhæð eru 438 milljónir sem greiddar voru á árinu 1996 vegna skila á tekjum ársins 1995 og var ekki tekið tillit til þessa í áætlun fjárlaga. Sé það hins vegar gert nemur frávikíð 263 milljónum króna eða 8,8%.

Vextir af langtímalánum voru 626 milljónum króna umfram áætlun fjárlaga og nemur frávikíð 33,7%. Skýrist þetta annars vegar af uppgjöri við Landsvirkjun sem juku vaxtatekjur um 300 milljónir króna. Hins vegar var um að ræða meiri innheimtu vegna veittra lána en gert hafði verið ráð fyrir. Dráttarvextir af ríkissjóðstekjum voru 302 milljónum króna lægri en áætlað var. Við þriðju umræðu frumvarps til fjárlaga voru þessar tekjur hækkaðar um 250 milljónir króna þar sem gert var ráð fyrir lægra vaxtastigi í fjárlögum en í frumvarpinu. Þetta hefur ekki gengið eftir.

Samanburður við fyrra ár

Fyrstu sex mánuði ársins 1996 námu innheimtar tekjur ríkissjóðs 64,7 milljörðum króna sem er 8,3 milljörðum króna meiri tekjur en á sama tímabili 1995. Nemur frávikið 14,8%. Að raungildi hafa tekjur ríkissjóðs aukist um tæpa 6,7 milljarða króna milli árshelminga eða um 11,5%.

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

Í m.kr.	Útkoma 1996	Útkoma 1995	Breyt.	%
Tekjuskattur einstaklinga	13.021	9.956	3.065	30,8
Tekjuskattur lögaðila	1.971	1.715	256	14,9
Eignarskattar einstaklinga	1.052	1.034	18	1,7
Eignarskattar lögaðila	726	737	(11)	(1,5)
Beinir skattar	16.770	13.442	3.328	24,8
Tryggingagjald o.fl.	6.332	5.167	1.165	22,6
Innflutnings- og vörugjöld	7.425	6.318	1.107	17,5
Virðisaukaskattur	22.248	20.384	1.864	9,1
Skattar af einkasöluvörum	3.695	3.068	627	20,4
Bifreiðaskattar	2.054	1.860	194	10,4
Þinglýsingar- og stimpilgjöld	1.178	1.131	47	4,2
Aðrir óbeinir skattar	788	835	(47)	(5,6)
Óbeinir skattar	43.720	38.763	4.957	12,8
Dráttarvextir af ríkissjóðstekjum	519	686	(167)	(24,4)
Vextir af langtímalánum o.fl.	2.481	1.942	539	27,8
Arðgreiðslur	1.002	1.311	(309)	(23,5)
Fjármunatekjur	4.002	3.939	63	1,6
Sala eigna	56	58	(2)	(2,8)
Ýmsar tekjur	110	113	(3)	(2,7)
Aðrar tekjur	166	171	(5)	7,5
Tekjur samtals	64.659	56.315	8.344	14,8

Beinir skattar hækkuðu um 3.328 milljónir króna á milli ára eða um 24,8%. Vegur þar þyngst að innheimta tekjuskatts einstaklinga jókst um 3.065 milljónir króna eða 30,8%. Þessa aukningu má annars vegar rekja til verkfalla á fyrri hluta síðasta árs og hins vegar til aukningar atvinnutekna m.a. í kjölfar kjarasamninga og bætts atvinnustigs. Innheimt staðgreiðsla hækkaði um 4.019 milljónir króna á milli ára eða um 18,2%. Hluttur sveitarfélaga hækkaði um 875 milljónir króna eða um 9,1% og hluttur sókna og kirkjugarða um 43 milljónir króna eða um 6,1%. Hluttur ríkissjóðs hækkaði hins vegar um 3.101 milljón króna eða um 26,5%.

Tryggingagjöld jukust um 1.165 milljónir króna miðað við sama tímabil í fyrra eða um 22,6%. Þessi aukning skýrist annars vegar af hækkun gjaldsins um 0,5% og hins vegar af auknum atvinnutekjum.

Innflutnings- og vörugjöld hækkðu um 1.107 milljónir króna eða um 17,5%. Stóraukinn bílannflutningur skýrir tæpan helming af þessari hækkun. Vörugjöld af ökutækum voru 430 milljónum króna hærrí á fyrri helmingi þessa árs miðað við sama tímabil í fyrra og nemur hækkunin 35,3%. Þá var framleiðslugjald af áli 304 milljónum króna hærrí nú en í fyrra, en þá nam það 43 milljónum króna. Skýrist þetta af bættri afkomu Álversins í Straumsvík. Þá hækkðu tollar um 177 milljónir króna eða um 26,0% og vörugjald af innfluttum vörum um 136 milljónir króna eða 14,7%. Hvort tveggja skýrist af auknum innflutningi.

Virðisaukaskattur hækkaði um 1.864 milljónir króna eða um 9,1%. Annars vegar var um að ræða hækkun virðisaukaskatts af innfluttum vörum um 2.375 milljónir króna eða um 18,8%, en hins vegar lækkaði virðisaukaskattur af innlendri veltu um 454 milljónir króna eða um 5,0%.

Skattar af einkasöluvörum hækkðu um 626 milljónir króna eða um 20,4%. Hluti af þeirri hækkun eða 438 milljónir króna, voru greiddar 1996 vegna innheimtra tekna á árinu 1995. Að teknu tilliti til þessa nemur aukningin 188 milljónum króna eða 6,1%.

Fjármunatekjur hækkðu um 63 milljónir króna eða um 1,6%. Dráttarvextir af ríkissjóðstekjum lækkuðu um tæpan fjórðung milla ára eða um 168 milljónir króna. Má rekja þetta til þess að dráttarvextir af virðisaukaskatti voru tæplega helmingi lægri á fyrri helmingi þessa árs miðað við sama tímabil í fyrra, en þeir lækkuðu um 142 milljónir króna á milli ára. Vaxtatekjur af langtímalánum jukust um 27,8% miðað við sama tímabil 1995 eða um 539 milljónir króna. Skýrist það af betri innheimtu á veittum lánum. Arðgreiðslur lækkuðu um 309 milljónir króna, eða um 23,5% sem skýrist fyrst og fremst af því að hluti ríkissjóðs í hagnaði Seðlabanka Íslands varð 392 milljónum króna lægri nú en á sama tíma í fyrra.

Eins og fram hefur komið jukust tekjur ríkissjóðs að raungildi um 6,7 milljarða króna fyrstu sex mánuði þessa árs eða um 11,5% miðað við sama tímabil 1995.

Tafla 9. Tekjur ríkissjóðs janúar - júní 1995 á verðlagi 1996

Í m.kr.	Útkoma 1996	Framr. 1995	Breyt.	%
Beinir skattar	16.770	14.280	2.490	17,4
Óbeinir skattar	43.724	39.500	4.224	10,7
Fjármunatekjur	4.002	4.021	(19)	(0,5)
Aðrar tekjur	163	174	(11)	(6,3)
Samtals	64.659	57.975	6.684	11,5

Hækkun beinna skatta má fyrst og fremst rekja til tekjuskatts einstaklinga, en hann hækkaði um 2.303 milljónir króna eða um 21,5%

Hækkun óbeinna skatta má í fyrsta lagi rekja til tryggingagjalda, en þau hækkuðu um 770 milljónir króna eða um 13,8% m.a. vegna hækkunar á gjaldstigi. Í öðru lagi hækkaði virðisaukaskattur um 1.682 milljónir króna eða um 8,2% og er það fyrst og fremst vegna aukins innflutnings. Í þriðja lagi hækkuðu skattar á framleiðslu og innflutning um 1.032 milljónir króna eða um 18,6% og skýrist það annars vegar af hækkun vörugjalds af ökutækjum um 429 milljónir króna og hækkun framleiðslugjalds af áli um 303 milljónir króna.

Gjöld ríkissjóðs

Samanburður við áætlun

Rekstrarútgjöld stofnana í A-hluta fjárlaga námu 65,2 milljörðum króna á fyrri hluta ársins 1995 sem var um 145 milljónir króna umfram áætlun. Á sama tímabili árið 1995 voru útgjöld um 39 milljónum króna hærrí en áætlun sagði til um. Í töflu 10 og í umfjöllun hér á eftir kemur fram að frávik hinna ýmsu útgjaldaliða hafa verið mun meiri en tölur um heildarfrávik gefa til kynna.

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

Í m.kr.	Greitt 1996	Fjárheim. 1996	Frávik	%	Umfram greitt	Óhafin framlög
Æðsta stjórn ríkisins	646	709	(62)	(8,8)	37	99
Forsætisráðuneyti	342	290	51	17,7	57	6
Menntamálaráðuneyti	10.337	10.069	267	2,7	692	424
Utánríkisráðuneyti	1.121	1.125	(4)	(0,4)	86	91
Landbúnaðarráðuneyti	4.002	4.004	(2)	0,0	27	29
Sjávarútvegsráðuneyti	617	660	(43)	(6,4)	20	62
Dóms- og kirkjum.rn.	2.833	2.941	(108)	(3,7)	61	169
Félagsmálaráðuneyti	4.508	4.747	(239)	(5,0)	146	385
Heilbr.- og trygg.m.rn.	25.228	24.149	1.079	4,5	1.414	335
Fjármálaráðuneyti	10.520	10.975	(455)	(4,1)	170	625
Samgönguráðuneyti	3.914	4.188	(274)	(6,5)	130	404
Iðnaðarráðuneyti	527	623	(95)	(15,3)	28	123
Viðskiptaráðuneyti	110	79	31	38,7	35	5
Hagstofa Íslands	59	67	(7)	(11,1)	0	7
Umhverfissráðuneyti	468	461	7	1,4	39	32
	65.232	65.086	145	0,2	2.940	2.795

Eins og fram kemur í ofangreindri töflu námu umframgreiðslur um 2,9 milljörðum króna, en það voru greiðslur til A-hluta stofnana og greiðslur vegna annarra fjárlagaliða umfram áætlanir fyrir tímabilið janúar til júní 1996. Stærsta frávikid liggur í rekstri almannatryggingakerfisins. Auk þessa má nefna að útgjöld skóla hjá menntamálaráðuneyti fóru fram úr áætlun. Tafla 10 sýnir einnig að óhafin framlög námu samtals tæplega 2,8 milljörðum króna, en það eru þeir gjaldaliðir fjárlaga sem voru lægri en

áætlun á tímabilinu. Þyngst vega framlög til vegamála og ýmsir liðir hjá fjármálaráðuneyti. Má þar nefna fjármagnskostnað, uppbætur á lífeyri og ríkisábyrgðir og tjónabætur, en allir þeir liðir voru undir áætlun. Af öðrum liðum sem voru undir áætlun má nefna Framkvæmdasjóð aldraðra, Byggingasjóð verkamanna og Eftirlaunasjóð aldraðra.

Eftirfarandi skýringar eru á helstu frávikum útgjalda einstakra ráðuneyta frá greiðsluáætlun fyrir tímabilið janúar til júní 1996:

Æðsta stjórn ríkisins

Greiðslur vegna æðstu stjórnar ríkisins voru um 62 milljónum króna, eða 8,8% lægri, en áætlun á fyrstu sex mánuðum ársins gerði ráð fyrir. Skýrist sá munur að stærstum hluta af því að framlög til Lýðveldissjóðs að fjárhæð 95 milljónir króna voru ónotuð á tímabilinu.

Forsætisráðuneyti

Greiðslur til forsætisráðuneytisins voru um 51 milljón króna yfir áætlun á tímabilinu og svarar frávikinu til 17,7%. Meðal stærstu liða sem voru hærri en áætlun gerði ráð fyrir má nefna útgjöld vegna norrænu ráðherranefndarinnar, en þar var frávikinu um 36 milljónir króna og embætti Húsameistara ríkisins þar sem munaði 12 milljónum króna.

Menntamálaráðuneyti

Útgjöld menntamálaráðuneytisins voru um 267 milljónum króna yfir áætlun á tímabilinu frá janúar til júní 1996 eða sem nemur 2,7%. Helstu útgjaldaliðir sem voru hærri en áætlun voru sem hér segir: Framlög til grunnskóla í Reykjavík og á Reykjanesi voru samtals um 203 milljónir krónur umfram áætlun og framlög til Háskóla Íslands um 118 milljónum króna umfram. Óhafin framlög stofnana hjá ráðuneytinu voru alls um 424 milljónir króna. Helstu liðirnir sem áttu óhafin framlög voru viðhalds og stofnkostnaður og safnliðir fyrir framhaldsskóla og grunnskóla.

Utanríkisráðuneyti

Heildarfrávik frá áætlun hjá utanríkisráðuneyti var um 4 milljónir króna eða 0,4%. Greiðslur stofnana umfram áætlun námu alls um 86 milljónum króna, en af þeirri fjárhæð fór aðalskrifstofa ráðuneytisins um 39 milljónir fram úr áætlun. Óhafin framlög námu um 91 milljón króna, en af þeirri fjárhæð voru 74 milljónir framlög vegna þróunarmála.

Landbúnaðarráðuneyti

Heildarfrávik útgjalda hjá landbúnaðarráðuneytinu miðað við áætlun var um 2 milljónir króna á tímabilinu. Greiðslur umfram fjárlög námu um 27 milljónum króna, en óhafin framlög voru um 29 milljónir. Mesta frávikði á einum fjárlagalið voru vegna greiðslna til sauðfjárframleiðslu sem voru um 18 milljónum króna lægri en áætlun hljóðaði upp á eða 1% hlutfallslega.

Sjávarútvegsráðuneyti

Greiðslur hjá sjávarútvegsráðuneytinu voru um 43 milljónir króna undir áætlun á tímabilinu eða sem nemur 6,4%. Frávikði skýrist aðallega af því að greiðslur færðar á fjárlagaliðinn „ýmis verkefni“ voru um 35 milljónum króna undir áætlun eða sem nemur 45,7% hlutfallslega.

Dóms- og kirkjumálaráðuneyti

Greiðslur vegna dóms- og kirkjumálaráðuneytisins voru um 108 milljónir króna undir áætlun eða sem nemur um 3,7%. Óhafin framlög ráðuneytisins voru um 169 milljónir króna, en greiðslur umfram áætlun um 61 milljón. Stærstu fjárlagaliðirnir með óhafin framlög voru sem hér segir: Landhelgisgæsla Íslands, um 53 milljónir króna, bætur til bótaþola, um 20 milljónir og „húsnæði og búnaður sýslumanna“ en þar voru áhafin framlög um 23 milljónir króna.

Félagsmálaráðuneyti

Greiðslur vegna félagsmálaráðuneytisins voru um 239 milljónum króna undir áætlun á tímabilinu eða um 5%. Helstu skýringarnar eru að framlög til Byggingarsjóðs verkamanna voru 122 milljónum króna lægri og framlög til Atvinnuleysistryggingasjóðs voru um 70 milljónum króna lægri en áætlun. Meðal annarra liða sem voru undir áætlun eru húsaleigubætur, en þar er frávikið um 50 milljónir króna, og vinnumál þar sem frávikið er um 43 milljónir króna. Greiðslur umfram áætlun námu alls um 146 milljónum króna. Helstu skýringarnar eru að greiðslur vegna hinna ýmsu málefnaflokkanna fatlaðra voru hærri en áætlun gerði ráð fyrir eða alls um 99 milljónir króna eða 9,8%.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti

Greiðslur vegna heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins fóru um 1.079 milljónir króna fram úr áætlunum á tímabilinu eða um 4,5%. Alls voru greiðslur ráðuneytisins umfram fjárlög um 1.414 milljónir króna. Skýrist það aðallega af útgjöldum vegna almannatrygginga sem voru um 1.200 milljónum króna hærri en áætlun gerði ráð fyrir eða sem nemur 8,7%. Útgjöld ríkissjóðs vegna almannatrygginga námu alls um 15.010 milljónum króna á fyrstu sex mánuðum ársins. Greiðslur lífeyristrygginga námu á tímabilinu um 6.620 milljónum króna, en frávik á þeim lið frá áætlun var óverulegt. Greiðslur vegna sjúkratrygginga fóru mest fram úr áætlun eða um 728 milljónir. Þá voru greiðslur bóta samkvæmt lögum um félagslega aðstoð um 406 milljónum króna hærri en áætlun. Útgjöld til slysatrygginga voru um 270 milljónum króna en það er sem var um 76 milljónir umfram áætlun eða sem nemur 39%.

Meðal annarra liða heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins sem voru hærri en áætlun má nefna framlög til rekstrar Tryggingastofnunar ríkisins, en þau voru um 53 milljónum króna hærri en áætlun gerði ráð fyrir eða sem svarar til 29,8%. Framlög til Sjúkrahúss Reykjavíkur voru um 59 milljónum króna yfir áætlun eða sem nemur 3,1%. Alls voru óhafin framlög ráðuneytisins um 335 milljónir. Helstu liðir undir áætlun voru sem hér segir: Framlög til Framkvæmdasjóðs aldraðra voru um 148 milljónir umfram áætlun og framlög til Eftirlaunasjóðs aldraðra um 99 milljónir umfram.

Fjármálaráðuneyti

Greiðslur vegna fjárlagaliða fjármálaráðuneytisins voru um 455 milljónir króna undir áætlun á tímabilinu eða um 4,1%. Stærsti frávíkliðurinn var vegna fjármagnskostnaðar ríkissjóðs, en greiðslur voru þar talsvert lægri en áætlun gerði ráð fyrir. Alls nam fjármagnskostnaður sem færast hjá fjármálaráðuneyti tæplega 8,4 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins, en sú upphæð er um 189 milljónum króna undir áætlun eða sem nemur 2,2%. Af öðrum liðum sem voru innan áætlunar má nefna uppbætur á lífeyri sem voru um 142 milljónum króna lægri en áætlun sagði til um, ríkisábyrgðir og tjónabætur sem voru um 78 milljónum lægri, skýrsluvélakostnaður sem var um 74 milljónir undir áætlun og útgjöld samkvæmt heimildarákvæðum sem voru um 63 milljónir undir. Alls voru greiðslur ráðuneytisins umfram áætlun um 170 milljónir króna. Stærsti útgjaldaliðurinn umfram áætlun var vegna ýmissa fasteigna ríkissjóðs sem var um 104 milljónum króna hærri en hún hljóðaði upp á. Af þeirri fjárhæð námu kaup á fasteignum fyrir stjórnarráðið og embætti forseta Íslands um 90 milljónum króna. Þá var liðurinn „ýmis verkefni“ um 41 milljón króna yfir áætlun.

Samgönguráðuneyti

Greiðslur vegna samgönguráðuneytisins voru um 274 milljónum króna undir áætlun á tímabilinu eða um 6,5%. Framlög til Vegagerðar ríkisins voru alls tæpir 2,9 milljarðar á tímabilinu sem var um 388 milljónum króna undir áætlun. Svarar það til 11,7%. Framlög umfram áætlun voru um 130 milljónir króna. Stærsti liðurinn umfram áætlun var vegna Vita- og hafnarmálastofnunarinnar um 90 milljónir króna eða 26,2%. Einnig voru útgjöld vegna flugvalla og vegna Ferðamálaráðs hærri en áætlun sagði til um.

Iðnaðarráðuneyti

Greiðslur vegna iðnaðarráðuneytisins voru um 95 milljónum króna undir áætlun á tímabilinu eða sem svarar til um 15,3%. Orkustofnun, Orkusjóður og liðurinn orkumál voru undir áætlun samtals um 95 milljónir króna. Greiðslur umfram áætlun námu um 28 milljónum króna. Framlög til Rafmagnseftirlits ríkisins fóru um 18 milljónir króna fram úr áætlun.

Viðskiptaráðuneyti

Framlög til viðskiptaráðuneytisins voru tæplega 31 milljón króna undir áætlun eða 38,7% á tímabilinu og framlög til Hagstofu Íslands voru um 11,1% undir áætlun.

Umhverfisráðuneyti

Greiðslur vegna umhverfisráðuneytisins voru um 1,4% hærrí en áætlun sagði til um. Óhafin framlög voru alls um 32 milljónir króna, en framlög yfir áætlun voru um 39 milljónir. Stærstu liðirnir sem fóru fram úr áætlun voru vegna Náttúrufræðistofnunar Íslands, um 15 milljónir, og vegna Hollustuverndar ríkisins eða um 12 milljónir.

Samanburður við fyrra ár

Gjöld A-hluta ríkissjóðs námu 65,2 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1996, en það er 3,6 milljörðum króna hærrí fjárhæð en á fyrri hluta ársins 1995. Hækkun er því rúm 5,8%. Að raungildi hækkuðu gjöld um 735 milljónir króna eða 1,1%. Þess má geta að á árinu 1995 hækkuðu útgjöld A-hluta ríkissjóðs að raungildi um tæplega 1,6 milljarða króna í samanburði við fyrri árshelming 1994.

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

í m.kr.	Greitt 1996	Greitt 1995	Á verðl. 1996	Breyt.	%	Raun- breyt.	%
Laun	16.174	13.663	15.116	2.511	18,4	1.057	7,0
Almannatryggingar	15.010	13.653	14.422	1.357	9,9	588	4,1
Aðrar tilfærslur	11.297	12.040	12.301	(743)	(6,2)	(1.004)	(8,2)
Vaxtagjöld	8.371	8.071	8.143	301	3,7	228	2,8
Eignakaup	696	635	649	61	9,7	48	7,3
Önnur gjöld	14.610	14.371	14.682	239	1,7	(73)	(0,5)
	66.158	62.432	65.314	3.726	6,0	844	1,3
Sértekjur	926	800	817	127	15,8	109	13,4
	65.232	61.632	64.497	3.600	5,8	735	1,1

Um breytingar á einstökum liðum milli ára er eftirfarandi að segja:

- Launaútgjöld stofnana í A-hluta fjárlaga sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytis sér um launagreiðslur fyrir hækkuðu um 2,5

milljarða króna eða 18,4%. Að raungildi nam hækkunin 1,0 milljarði króna eða sem svarar til 7%. Meginskýringu á hækkun launaútgjalda er að leita í verkfall kennara í ársbyrjun 1995. Til að fá raunhæfan samanburð þarf að bæta við um 700 milljónum króna sem eru launagreiðslur sem ella hefðu orðið ef ekki hefði komið til verkfalls. Meðallaunahækkun hjá aðildarfélögum BHMR og BSRB og hjá Kennarasambandi Íslands er talin nema um 10,7% milli fyrri árshelminga árána 1995 og 1996. Hafa því launagreiðslur hækkað um rúm 1,7% að raungildi. Það sem skýrir raunaukningu launaútgjalda er að ársverkum hefur fjölgað um 170, en þar af eru ársverk í yfirvinnu alls 24.

- Greiðslur til almannatrygginga hækkuðu að raungildi um 588 milljónir króna eða 4,1% milli fyrri árshelminga árána 1995 og 1996. Skýrist hækkunin einkum af þrennu. Í fyrsta lagi vegna þess að Framkvæmdasjóður aldraðra hefur ekkert greitt til sjúkratrygginga á árinu 1996, en fjárlög gera ráð fyrir að sjóðurinn beri um 330 milljónir króna af útgjöldum sjúkratrygginga. Í öðru lagi hafa greiðslur vegna ógreiddra gjalda frá fyrra ári og fyrirframgreiðsla til hjúkrunarheimila aukist um 150 milljónir króna. Í þriðja lagi hefur sjóðsstaða almannatrygginga hjá Tryggingastofnun ríkisins batnað um 180 milljónir króna frá sl. áramótum.
- Aðrar tilfærslur lækka að raungildi um rúmlega einn milljarð króna sem skýrist einkum af minni tilfærslum vegna Byggingasjóðs verkamanna, Atvinnuleysistryggingasjóðs, Ábyrgðasjóðs launa og húsaleigubóta að fjárhæð rúmlega 700 milljónir króna. Þá eru tilfærslur vegna hafnarmála um 130 milljónum króna lægri í ár í samanburði við sama tímabil 1995. Tilfærslur til Tækisjóðs og Vísindasjóðs námu rúmlega 100 milljónum króna á árinu 1995 en þær eru engar í ár.
- Vaxtagreiðslur af lánum ríkissjóðs urðu 301 milljón króna hærri en á sama tímabili fyrra árs sem skýrist að mestu af hækkun erlendra vaxtagreiðslna um rúmlega 500 milljónir, en innlendir vextir lækkuðu um tæplega 200 milljónir á sama tíma. Raunhækkun vaxtagreiðslna varð alls um 228 milljónir króna. Innendar vaxtagreiðslur frá ársbyrjun til júníloka 1996 námu alls um 3,1 milljarði króna og erlendar um 5,3 milljörðum.
- Eignakaup hækkuðu um 47 milljónir króna að raungildi. Hækkunin skýrist einkum af greiðslu vegna byggingar Hæstaréttarhúss að upphæð 60 milljónir króna, sendiráðsbyggingar í Berlín, alls 80

milljónir króna, og húsnæðis fyrir stjórnarráð, embætti forseta Íslands eða 90 milljónir króna. Önnur eignakaup á vegum fjármálaráðuneytis skýra 35 milljónir króna. Á móti kemur að á fyrri árs helming ársins 1995 var greitt vegna þyrlukaupa 214 milljónir króna, en engar greiðslur voru í ár vegna þessa viðfangsefnis.

- Önnur gjöld lækkuðu um 73 milljónir króna að raungildi eða um 0,5%. Önnur gjöld námu 14,6 milljörðum króna á fyrri árs helmingi 1996.
- Sértekjur tímabilið janúar til júní 1996 námu 926 milljónum króna sem er 109 milljóna króna raungildishækkun frá sama tímabili árið 1995 eða sem svarar til 13,4%.

Útgjöld ráðuneyta breyttust með eftirfarandi hætti á fyrri hluta ársins 1996 m.v. sama tímabil 1995. Rétt er að hafa í huga að almenn hækkun verðlags milli tímabilanna varð um 2,2%.

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

Í m.kr.	Greitt 1996	Greitt 1995	Breyt.	%
Æðsta stjórn ríkisins	646	609	37	6,2
Forsætisráðuneyti	342	367	(25)	(6,8)
Menntamálaráðuneyti	10.337	8.405	1.932	23,0
Utanríkisráðuneyti	1.121	924	197	21,3
Landbúnaðarráðuneyti	4.002	3.730	272	7,3
Sjávarútvegsráðuneyti	617	609	8	1,4
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	2.833	2.845	(12)	(0,4)
Félagsmálaráðuneyti	4.508	5.072	(564)	(11,1)
Heilbr.- og tryggingamálaráðuneyti	25.228	23.363	1.864	8,0
Fjármálaráðuneyti	10.520	10.178	342	3,4
Samgönguráðuneyti	3.914	4.526	(612)	(13,5)
Iðnaðarráðuneyti	527	516	12	2,3
Viðskiptaráðuneyti	110	88	22	25,1
Hagstofa Íslands	59	68	(9)	(13,0)
Umhverfisráðuneyti	468	333	135	40,4
	65.232	61.632	3.600	5,8

Skýringar á helstu breytingum á útgjöldum einstakra ráðuneyta eru eftirfarandi:

Útgjöld æðstu stjórnar ríkisins jukust um 37 milljónir króna eða um 6,2%. Skýrist það af um 27 milljóna króna hærri greiðslu til Alþingis og jafnframt 10 milljóna króna greiðslu vegna Lýðveldissjóðs, en á fyrri helming ársins 1995 urðu engar útgreiðslur til sjóðsins.

Útgjöld forsætisráðuneytis lækkuðu um 25 milljónir króna eða um 6,8%. Lækkunin skýrist af því að greiðslur vegna ýmissa verkefna og framlög til Byggðastofnunar urðu um 58 milljónum króna lægri í ár en á sama tímabili 1995. Skiptist sú upphæð að jöfnu milli framangreindra liða. Á móti kemur að greiðslur urðu hærri vegna aðalskrifstofu ráðuneytisins, Húsameistara ríkisins og þjóðgarðs á Þingvöllum að upphæð um 10 milljónir króna hjá hverjum aðila.

Útgjöld menntamálaráðuneytis hækkuðu um 1,9 milljarða króna eða 23%. Helsta skýringin á hækkun greiðslna er að launaútgjöld hækkuðu um 1,5 milljarða króna frá fyrra ári eða um 30%. Ætla má að um helmingur af hækkuninni sé til kominn vegna verkfalla kennara á fyrri árshelmingi 1995. Þá hafa greiðslur vegna Lánasjóðs íslenskra námsmanna hækkað um 200 milljónir króna og greiðslur vegna viðhalds framhaldsskóla um 100 milljónir króna frá sama tímabili síðasta árs.

Útgjöld utanríkisráðuneytis hækkuðu um 198 milljónir króna eða um 21%. Helmingur af hækkuninni er vegna sendiráða. Þá hafa framlög til Alþjóðastofnana hækkað um 50 milljónir króna frá sama tímabili 1995. Útgjöld til sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli hafa sömuleiðis hækkað eða um 27 milljónir króna, og útgjöld vegna aðalskrifstofu og ýmissa utanríkismála um 25 milljónir króna.

Útgjöld landbúnaðarráðuneytis hækkuðu um 272 milljónir króna eða 7,3%. Hækkunin skýrist af því að greiðslur vegna mjólkur- og sauðfjárafurða urðu 238 milljónum króna hærri í ár en á sama tíma 1995. Þá kom til hækkun á framlögum vegna Bændaskólans á Hólum er nam 46 milljónum króna.

Útgjöld dóms- og kirkjumálaráðuneytis eru svo til óbreytt frá fyrra ári. Hins vegar hafa orðið nokkrar breytingar á einstökum fjárlagaliðum hjá ráðuneytinu. Þannig lækkuðu framlög til Landhelgisgæslunnar um 220 milljónir króna frá síðasta ári vegna þyrlukaupa á árinu 1995. Á móti kom hækkun vegna nýbyggingar Hæstaréttar upp á 60 milljónir króna og vegna lögreglu- og sýslumannsembætta, en þar var frávikið 120 milljónir króna.

Útgjöld félagsmálaráðuneytis lækkuðu um 564 milljónir króna eða um 11,1%. Lækkun útgjalda hjá félagsmálaráðuneyti skýrist af því að framlög til Byggingasjóðs verkamanna lækkuðu um 200 milljónir króna, húsaleigubætur lækkuðu um 110 milljónir króna og framlög til Atvinnuleysistryggingasjóðs lækkuðu um 358 milljónir króna. Á mótí hafa greiðslur hækkað, m.a. til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga um, 71 milljón króna.

Útgjöld til heilbrigðismálaráðuneytis hækkuðu um 1.860 milljónir króna eða um 8%. Greiðslur til almannatrygginga hækkuðu um 1.400 milljónir króna í samanburði við fyrri árshelming 1995 og greiðslur til sjúkrahúsa urðu rúmlega 500 milljónum króna hærri. Af auknum greiðslum til sjúkrahúsa renna tæplega 250 milljónir króna til fjögurra stærstu sjúkrahúsa landsins.

Útgjöld fjármálaráðuneytis hækkuðu um 342 milljónir króna eða sem nemur 3,4%. Skýrist það einkum af hækkingu vaxtagreiðslna, en þær námu 8,4 milljörðum króna í lok júní sl. samanborið við 8,1 milljarð króna á sama tíma í fyrra. Hafa vaxtagreiðslur því hækkað um 300 milljónir króna. Þá hafa greiðslur vegna ríkisábyrgða og tjónabóta lækkað um 44 milljónir króna.

Útgjöld samgönguráðuneytis hafa lækkað um 612 milljónir króna eða um 13,5%. Skýrist það svo til allt af lækkun greiðslna til vegamála að upphæð um 595 milljónir króna í samanburði við síðasta ár.

Útgjöld umhverfisráðuneytis hafa hækkað um 135 milljónir króna eða um 40,4%. Skýrist það einkum af 69 milljónum króna hærri framlögum til „styrkja til fráveitna sveitarfélaga“, en á síðasta ári voru engin framlög vegna þessa viðfangsefnis. Þá hafa greiðslur til Skipulagsstjóra ríkisins hækkað um 33 milljónir króna og greiðslur til Veðurstofu Íslands um 21 milljón króna frá sama tímabili 1995.

Flutningur fjárheimilda milli ára

Á síðustu árum hefur verið heimilað að færa ónýttar fjárheimildir hvers árs yfir á næsta fjárlagaár. Tafla 13 sýnir heildarfjárhæðir sem hafa verið fluttar milli fjárlagaára síðustu þrjú árin. Annars vegar eru fjárhæðir vegna rekstrar og hins vegar vegna stofnkostnaðar. Fram kemur að öll þessi þrjú ár hafa óhafnar fjárveitingar verið hærrí en umframgjöld. Heildarfjárhæðir sem þannig hafa myndast eru síðan fluttar yfir á næsta fjárlagaár og bætt við ráðstöfunarfé samkvæmt fjárlögum.

Með frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 1995, sbr. fjárukalög nr. 163/1995, fylgir yfirlit um flutning inneigna og skulda hjá A-hluta stofnunum m.v. stöðu í lok ársins 1995. Á árinu 1995 myndaðist alls 1.379 milljóna króna inneign vegna rekstrar og tilfærslna, en frá því dragast umframgjöld að fjárhæð um 777 milljónir. Auk þessa bætast við ónýttar fjárveitingar vegna stofnkostnaðar að fjárhæð um 1.022 milljónir króna. Heildarfjárhæðin sem flutt er yfir á fjárlagaárið 1996 nemur því um 1.624 milljónum króna sem er um 75 milljóna króna eða 4,8% hækkun frá árinu á undan. Flutningur fjárheimilda vegna rekstrar og tilfærslna frá árinu 1995 til 1996 er um 246 milljónum króna hærrí en flutningur frá árinu 1994 til ársins 1995. Er það um 69% aukning. Flutningur vegna stofnkostnaðar frá árinu 1995 til 1996 er hins vegar um 171 milljón króna, eða 14%, lægri en flutningur frá árinu 1994 til ársins 1995.

Tafla 13. Flutningur fjárheimilda milli ára

Í m.kr.	1993/94	1994/95	1995/96
Flutt vegna rekstrar og tilfærslu			
Inneign	1.100	941	1.379
Skuld	(226)	(585)	(777)
	874	356	602
Flutt v/stofnkostnaðar og viðhalds	1.049	1.193	1.022
	1.923	1.549	1.624

Tafla 14. Samanburður fjárlaga og fjárheimilda fyrir árið 1996

Í m.kr.	Fjárlög Fjárheimildir		Breyt.	%
	1996	1996		
Æðsta stjórn ríkisins	1.324	1.344	20	1,5
Forsætisráðuneyti	517	593	76	14,7
Menntamálaráðuneyti	19.282	19.586	304	1,6
Utanríkisráðuneyti	1.875	2.087	212	11,3
Landbúnaðarráðuneyti	6.981	7.058	77	1,1
Sjávarútvegsráðuneyti	1.200	1.271	72	6,0
Dóms- og kirkjum.rn.	6.024	6.227	202	3,4
Félagsmálaráðuneyti	8.991	9.249	258	2,9
Heilbr.- og trygg.m.rn.	50.014	50.203	189	0,4
Fjármálaráðuneyti	17.895	17.998	102	0,6
Samgönguráðuneyti	8.256	8.327	71	0,9
Iðnaðarráðuneyti	1.155	1.174	20	1,7
Viðskiptaráðuneyti	198	197	(1)	(0,7)
Hagstofa Íslands	159	163	4	2,7
Umhverfissráðuneyti	946	963	18	1,9
	124.816	126.440	1.624	1,3

Tafla 14 sýnir samanburð fjárlaga og fjárheimilda ársins 1996. Hæsta inneignin er hjá menntamálaráðuneyti eða um 304 milljónir króna. Þrjú önnur ráðuneyti eiga yfir 200 milljón króna inneign hvert. Hlutfallslega er yfirfærsla milli ára hæst hjá forsætisráðuneyti eða tæplega 15% af fjárlagatölu, en auk þess er yfirfærslan hjá utanríkisráðuneyti um 11%. Loks má nefna að fjárheimildir viðskiptaráðuneytis eru um einni milljón króna lægri en fjárlög 1996 segja til um.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að ef ekki eru tök á að tengja tilflutning fjárheimilda milli ára í fjárlagagerð hverju sinni væri eðlilegt að Alþingi setti fyllri reglur um þennan tilflutning, enda er hér um að ræða fjárhæðir sem hafa verið alls á bilinu 1 til 2 milljarðar króna á síðustu þremur árum eins og tafla 13 sýnir.

Framkvæmd lánsfjárlaga 1996

Samkvæmt 1. gr. lánsfjárlaga fyrir árið 1996 er fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkissjóðs, heimilt að taka lán að fjárhæð allt að 25.300 milljónir króna. Samkvæmt 6. grein nefndra laga er kveðið á um að lántökur skuli fara fram innan lands eða utan. Af heildarlánsfjárförfinni er fjármálaráðherra heimilt skv. 3. grein að endurlána 5.320 milljónir króna.

Tafla 15 sýnir lánsfjárförf ríkissjóðs á tímabilinu janúar til júní 1996. Lánsfjárförf A-hluta án lánveitinga var um 2,1 milljarði króna lægri en áætlað var. Hins vegar voru áhrif lánveitinga ríkissjóðs á lánsfjárförf ekki mikil á tímabilinu þegar tekið hefur verið tillit til afborgana. Lánsfjárförf A-hluta ríkissjóðs var um 1,8 milljörðum hærri en á sama tíma í fyrra.

Tafla 15. Lánsfjárförf ríkissjóðs í samanburði við fjárlög

Í m.kr.	Útkoma	Áætlun frá	Frávik áætlun	Fjárlög 1996	Útkoma 1995
Tekjur umfram gjöld	(575)	(4.964)	4.389	(3.951)	(5.318)
Stofnfjárframlög og hlutafé, nettó	(258)	(335)	77	(500)	(14)
Viðskiptareikningar, nettó	(3.265)	(2.663)	(602)	(500)	(4.992)
Greiddar afborganir lána	(20.857)	(16.306)	(1.743)	(21.160)	(12.790)
Lánsfjárförf A-hluta	(24.955)	(24.268)	2.121	(26.111)	(23.114)
Lánveitingar	(4.637)	(3.920)	(717)	(5.320)	(5.484)
Innheimtar afborganir	4.844	4.129	715	6.170	3.379
Veitt lán nettó	207	209	(2)	850	(2.105)
Verg lánsfjárförf	(24.748)	(24.059)	2.119	(25.261)	(25.219)

Í júnílok 1996 var búið að veita alls 3.330 milljónum króna í nýjar lánveitingar hjá endurlánum ríkissjóðs, en af þeim voru 5.320 milljónir eða 62,6% samkvæmt 3 gr. lánsfjárlaga. Tafla 16 sýnir þær lánveitingar sem heimilaðar voru ásamt þeim fjárhæðum sem hafa verið afgreiddar á fyrstu sex mánuðum þessa árs.

Tafla 16. Nokkur heimildarákvæði lánsfjárlaga og afgreiðsla þeirra

Í m.kr.	Lánsfjárlög 1996	Afgreitt jan-júní	% af ársheimild
<u>Heimild til endurlána skv. 3.gr:</u>			
Lánasjóður íslenskra námsmanna	4.030	3.130	77,7
Þróunarsjóður sjávarútvegsins	850	200	23,5
Flugstöð Leifs Eiríkssonar	340	0	
Alþjóðaðflugþjónustan	100	0	
Samtals skv. 3. gr.	<u>5.320</u>	<u>3.330</u>	<u>62,6</u>
<u>Heimild til lántöku skv. 4.gr.:</u>			
Landsvirkjun	2.760	1.262	45,7
Byggingasjóður ríkisins	2.330	1.000	42,9
Byggingasjóður verkamanna	5.660	3.078	54,4
Húsbréfadeild Húsnæðisstofnunar	13.500	6.464	47,9
Stofnlánadeild landbúnaðarins	1.000	426	42,6
Byggðastofnun	1.000	454	45,4
Iðnlánasjóður	3.200	300	9,4
Ferðamálasjóður	150	0	0
Rafmagnsveitur ríkisins	650	643	98,9
Samtals skv. 4. gr.	<u>30.250</u>	<u>13.627</u>	<u>45,0</u>

Í 4. grein lánsfjárlaga fyrir árið 1996 er 9 stofnunum, sem heimild hafa í sérlögum, heimilaðar lántökur á árinu alls að fjárhæð um 30,3 milljarðar króna. Eins og fram kemur í töflu 16 hafa þessar stofnanir tekið alls um 13,6 milljarða að láni sem er um 45% af heimild lánsfjárlaga. Stærstu fjárhæðirnar eru hjá sjóðum Húsnæðisstofnunar. Fyrirhugað er að ríkissjóður fjármagni lántökur Byggingasjóðs ríkisins í ár að fjárhæð 2,3 milljarðar króna. Í júnílok 1996 hafði ríkissjóður endurlánað til sjóðsins 1,0 milljarð króna. Flestar stofnanirnar hafa nýtt um helming sinna heimilda fyrir árið. Þess má þó geta að Rafmagnsveitur ríkisins hafa nú þegar notað nær alla heimild sína. Hins vegar hefur Ferðamálasjóður ekki tekið nein langtímalán á þessu ári.

Samkvæmt 11. gr. lánsfjárlaga var Stofnlánadeild landbúnaðarins veitt heimild til að taka viðbótarlán vegna skuldbreytinga á lausaskuldum bænda að fjárhæð allt að 350 milljónir króna á árunum 1995 og 1996. Þá var fjármálaráðherra einnig heimilað samkvæmt 14. gr. að taka að láni 70 milljónir króna á árinu 1995 og endurlána Speli hf., en ríkissjóður hafði lánað hlutafélaginu þessa fjárhæð á árinu 1995. Ljóst er að nefndar heimildir lúta að árinu 1995, en rétt er að geta þess að jafnan ber að afla heimilda Alþingis áður en stofnað er til slíkra skuldbindinga.

Aðrar lánveitingar endurlána

Loks skal þess getið að á tímabilinu frá janúar til júní 1996 höfðu endurlán ríkissjóðs gengið frá samningum við alla eigendur svonefndra raðsmíðaskipa og nemur fjárhæð útgefinna skuldabréfa vegna þessa um 968 milljónum króna. Í júní s.l. var einnig gengið frá samningum við Landsvirkjun vegna lána sem höfðu víkjandi greiðsluskyldu. Gefið hefur verið út nýtt skuldabréf vegna þessa að fjárhæð 3,1 milljarður króna með tilteknum vaxtakjörum sem endurgreiðist á næstu 15 árum. Af heildarfjárhæð voru um 300 milljónir króna vegna áfallinna vaxta.

Ársverk og launakostnaður ríkissjóðs

Ársverkum hjá þeim A-hluta ríkisstofnunum sem starfsmanna-skrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launavinnslu fyrir fjölgaði alls um 170 frá fyrri helmingi ársins 1995 til sama tíma í ár. Heildarfjöldi reiknaðra ársverka tímabilið janúar til júní 1996 var 9.551 samanborið við 9.381 eða 1,8% fleiri. Kemur aukning vinnumagns einkum fram í dagvinnuársverkum, en þeim fjölgaði um 147 milli ára. Í framangreindum tölum hefur verið tekið tillit til áhrifa af verkfalli aðildarfélaga í Kennarasambandi Íslands og Hinu íslenska kennarafélagi sem stóð yfir í hluta febrúar- og marsmánaðar 1995.

Tafla 17. Reiknuð ársverk hjá A-hluta ríkisstofnunum janúar - júní 1995 og 1996

	Ársverk 1996			Breyting frá 1995		
	Dagv.	Yfirv.	Alls	Dagv.	Yfirv.	Alls
Æðsta stjórn ríkisins	127	26	153	7	2	9
Forsætisráðuneyti	21	6	27	(2)	0	(2)
Menntamálaráðuneyti	3.241	709	3.949	545	95	639
Utanríkisráðuneyti	91	23	114	1	2	3
Landbúnaðarráðuneyti	192	36	228	8	1	9
Sjávarútvegsráðuneyti	165	67	232	12	7	19
Dóms- og kirkjumrn.	803	241	1.044	9	0	9
Félagsmálaráðuneyti	506	102	608	13	(3)	10
Heilbr.- og tryggingamrn.	1.633	276	1.909	(58)	(12)	(70)
Fjármálaráðuneyti	300	69	369	2	(2)	0
Samgönguráðuneyti	372	133	505	9	1	10
Iðnaðarráðuneyti	120	38	158	1	(1)	0
Viðskiptaráðuneyti	32	11	43	4	2	6
Hagstofa Íslands	28	6	34	0	(2)	(2)
Umhverfissráðuneyti	141	36	177	14	3	17
Samtals A-hluti	7.772	1.780	9.551	565	94	658
Leiðrétt vegna verkfalls				(418)	(70)	(488)
A-hluti án áhr. verkfalls	7.772	1.780	9.551	147	24	170

Kennaraverkfallið á síðasta ári hafði þau áhrif að dagvinnu-ársverkum hjá menntamálaráðuneytinu fækkaði um 418 frá því sem orðið hefði og yfirvinnuársverkum um 70 miðað við eðlilegt kennslumagn. Ef leiðrétt er fyrir þessu í ársverkatölum ráðuneytisins hefur ársverkum hjá

Því fjölgað um 152 í dagvinnu milli árshelminga og 25 í yfirvinnu eða um 4% í heild. Fjölgunina má meðal annars rekja til samninga við kennara um minnkun kennsluskyldu í grunn og framhaldsskólum, en það kann að einhverju leyti að birtast í aukinni yfirvinnu. Þá hefur orðið nokkur fjölgun grunnskólakennara vegna fjölmennari árganga sem komið hafa inn í skólana.

Hvað önnur ráðuneyti varðar má einkum sjá ársverkabreytingar hjá heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti, sjávarútvegsráðuneyti, umhverfisráðuneyti og samgönguráðuneyti. Í fyrstnefnda ráðuneytinu fækkar ársverkum í dagvinnu og yfirvinnu um samtals 70 milli árshelminga, en sú fækkun kemur alfarið fram hjá Ríkisspítölum. Hjá sjávarútvegsráðuneyti fjölgar ársverkum um 19 sem rekja má til Fiskistofu vegna veiðieftirlits á Flæmingjagrunni, en samkvæmt alþjóðasamningum er skylt að hafa veiðieftirlitsmenn um borð í öllum skipum sem veiða á þessu hafsvæði. Fram til 15. janúar sl. greiddi ríkissjóður kostnað vegna þessa, en eftir þann tíma er útgerðum gert að bera kostnaðinn. Í umhverfisráðuneyti fjölgar ársverkum um 17 milli árshelminga, en þá fjölgun má rekja til Veðurstofunnar vegna aukinna verkefna í tengslum við snjóflóðavarnir og til aðalskrifstofu ráðuneytisins. Þá skýrir aukið vinnumagn hjá Flugmálastjórn vegna kerfisvinnu í tengslum við flutning stofnunarinnar í nýju flugstjórnarmiðstöðina að mestu þá 10 ársverka fjölgun sem sjá má hjá samgönguráðuneyti.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1996 var gert ráð fyrir að ársverkum hjá þeim stofnunum sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launavinnslu fyrir myndi fjölga um 2% milli áranna 1995 og 1996. Svarar það til um 400 ársverka. Eins og fram kemur í upphafi þessa kafla sýna tölur frá starfsmannaskrifstofunni nú um 170 ársverka fjölgun milli fyrri árshelminga 1995 og 1996. Má þannig segja að áætluð vinnumagnsaukning hjá ríkissjóði hafi nú þegar átt sér stað miðað við að þróunin á seinni helmingi þessa árs verði svipuð og á þeim fyrri.

Launaútgjöld

Heildarlaunaútgjöld stofnana í A-hluta sem starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins sér um launagreiðslur fyrir námu tæpum 16,2 milljörðum króna á tímabilinu janúar - júní 1996. Launaútgjöld á sama tímabili fyrra árs námu alls tæpum 13,7 milljörðum og nemur aukning milli árshelminga 18,4%. Til að fá raunhæfan samanburð þarf þó að bæta við um

700 milljónum króna sem eru launagreiðslur sem ella hefðu orðið ef ekki hefði komið til verkfalls kennara og nemur aukning launaútgjalda að teknu tilliti til þessa um 12,6%. Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands námu vegnar meðallaunahækkunar hjá aðildarfélögum BHMR, BSRB og hjá Kennarasambandi Íslands á sama tíma um 10,7%. Hafa því launagreiðslur hækkað um rúm 1,7% að raungildi frá tímabilinu janúar - júní 1995 til sama tímabils á þessu ári.

Framlög til atvinnuleysistryggingasjóðs

Samanburður við fyrra ár

Útgjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs námu alls 1,7 milljörðum króna í júnílok 1996 samanborið við 2,1 milljarð á sama tímabili 1995. Lækkun milli ára er um 361 milljón króna eða sem svarar til 17,1%.

Atvinnuleysisbætur námu 1,6 milljörðum króna í samanburði við 1,8 milljarða króna á sama tímabili 1995. Lækkun atvinnuleysisbóta nemur um 13,4%.

Framlög til átaksverkefna námu 67 milljónum króna tímabilið janúar til júní 1996 í samanburði við 135 milljónir króna á sama tímabili 1995. Samþykkt átaksverkefni hjá Atvinnuleysistryggingasjóði til loka júnímánaðar 1996 jafngilda því að 318 ársverk hafi verið unnin í tengslum við þau sem er um 10% lækkun frá fyrri árum.

Rekstrarkostnaður Atvinnuleysistryggingasjóðs, þ.m.t. þóknun og kostnaður vegna úthlutunarnefnda, nam 54 milljónum króna í júnílok 1996 sem er 33 milljóna króna eða 34% lækkun frá fyrra ári.

Tafla 18. Útgjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs janúar til júní 1996

Í m.kr. á verðlagi 1996	Útgjöld 1996	Útgjöld 1995	Breyt.	%	Fjárlög 1996
Atvinnuleysisbætur	1.585	1.830	(245)	(13,4)	3.028
Átaksverkefni	67	135	(68)	(50,4)	150
Styrkir	28	42	(14)	(33,3)	62
Kjararannsóknarnefnd	9	10	(1)	(10,0)	20
Rekstrarkostnaður	54	87	(33)	(37,9)	100
	1.743	2.104	(361)	(17,2)	3.360

Áætlun um afkomu Atvinnuleysistryggingasjóðs til ársloka 1996

Framlag í fjárlögum 1996 til greiðslu atvinnuleysisbóta miðast við að atvinnuleysi verði 4,4% að meðaltali á árinu 1996. Mælt í vinnumagni er hér um 5.850 ársverk að ræða sem ellegar voru unnir. Á árinu 1995 mældist atvinnuleysi 5% að meðaltali eða sem nemur 6.538 ársverkum. Áætlanir gera nú ráð fyrir að atvinnuleysi mælist á árinu 1996 um 4,2% sem jafngildir tæplega 5.600 ársverkum, en það er tæplega 300 ársverkum færri en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir.

Á árinu 1995 námu atvinnuleysisbætur 3,2 milljörðum króna. Svarar það til um 640 milljóna króna bótagreiðslna fyrir hvert prósentustig atvinnuleysis. Forsendur fjárlaga gerðu ráð fyrir að hver atvinnuleysisprósenta myndi kosta um 688 milljónir króna sem er 7,5% hækkun frá fyrra ári. Þannig má gera ráð fyrir að í ár geti bætur numið 2,9 milljörðum króna miðað við að atvinnuleysi verði 4,2% að meðaltali.

Til átaksverkefna er áætlað að verja um 150 milljónum króna á árinu 1996. Til júníloka hafði Atvinnuleysisstryggingasjóður greitt 67 milljónir króna til þessa viðfangsefnis. Í júnílok hafði sjóðurinn samþykkt framlög til átaksverkefna sem fela í sér um 300 ársverk.

Rekstrarkostnaður er áætlaður 120 milljónir króna í ár, en í fjárlögum er hann áætlaður 100 milljónir króna.

Áætlað er að afborganir lána og aðrar tekjur verði um 15 milljónum króna hærrí en fjárlög ársins gerðu ráð fyrir. Í fjárlögum er gert ráð fyrir að sjóðurinn afli 20 milljóna króna sértekna, en búast má við að þær verði aðeins um 2 milljónir króna. Á móti kemur að afborganir og vaxtatekjur verða um 33 milljónum króna hærrí en fjárlög áformuðu.

Í heild sinni er gert ráð fyrir að útgreiðslur Atvinnuleysisstryggingasjóðs á árinu 1996 nemi 3,3 milljörðum króna. Er það 108 milljónum króna lægri fjárhæð en áætlun gerði ráð fyrir. Þá er gert ráð fyrir að innborganir verði 15 milljónum króna hærrí en áætlun sagði til um. Þannig má búast við að afkoma Atvinnuleysisstryggingasjóðs verði í jafnvægi á árinu 1996. Er það 120 milljóna króna betri útkoma en fjárlög áformuðu.

Tafla 19. Greiðslufirlit Atvinnuleysistryggingasjóðs

Í m.kr. á verðlagi 1996	Áætlun 1996	Fjárlög 1996	Frávik	Útkoma 1995
Útgreiðslur				
Bætur	2.900	3.028	(128)	3.219
Átaksverkefni	150	150	0	349
Önnur framlög	82	82	0	26
Eftirlaun	0	0	0	271
Rekstrarkostnaður	120	100	20	149
	<u>3.252</u>	<u>3.360</u>	<u>(108)</u>	<u>4.014</u>
Innborganir				
Framlög á fjárlögum	3.040	3.040	0	3.722
Framlög sveitarfélaga	0	0	0	7
Afborganir lána o.fl.	205	190	15	216
	<u>3.245</u>	<u>3.230</u>	<u>15</u>	<u>3.945</u>
Útgreiðslur umfram innborganir	<u>7</u>	<u>130</u>	<u>(123)</u>	<u>69</u>

Til að mæta fjárvöntun skv. fjárlögum á árinu 1996 er gert ráð fyrir að Atvinnuleysistryggingasjóður selji verðbréf að fjárhæð 130 milljónir króna. Miðað við endurskoðaða áætlun er ekki þörf á að sjóðurinn selji verðbréf í ár.

Útgjöld almannatrygginga

Samanburður við fyrra ár

Greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna almannatrygginga námu tæpum 13,9 milljörðum króna á fyrstu sex mánuðum ársins 1996. Lækkuðu greiðslurnar um 93 milljónir króna að raunvirði frá sama tímabili fyrra árs eða um 0,7%. Af þeirri upphæð voru 6 milljónir króna vegna lífeyristrygginga, 42 milljónir vegna sjúkratrygginga og 45 milljónir vegna slysatrygginga. Á fyrri helmingi ársins 1995 hækkuðu útgjöld til almannatrygginga um 284 milljónir króna eða um 2,2%.

Tafla 20. Greiðslur v/almannatrygginga janúar til júní 1995 og 1996

Í m.kr. á verðlagi 1996	Greitt 1996	Greitt 1995	Raun breyt.	%
Lífeyristryggingar	8.569	8.575	(6)	(0,1)
Sjúkratryggingar	5.123	5.165	(42)	(0,8)
Slysatryggingar	240	285	(45)	(15,8)
	13.932	14.025	(93)	(0,7)

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 voru óbreytt að raungildi á fyrri helmingi þessa árs m.v. sama tímabil 1995. Framlag til einstæðra foreldra og bifreiðastyrkir hafa lækkað að raungildi frá fyrri árshelmingi síðasta árs eða um 117 milljónir króna. Aðrir útgjaldaliðir hafa hækkað að raungildi um 1,3%. Á árinu 1995 jukust útgjöld lífeyristrygginga um 201 milljón króna eða um 2,5% að raungildi. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér segir:

Tafla 21. Lífeyristryggingar

Í m.kr. á verðlagi 1996	Greitt 1996	Greitt 1995	Raun breyt.	%
Lífeyrisgreiðslur	5.306	5.291	15	0,3
Sjómannalífeyrir	22	29	(7)	(24,1)
Örorkugreiðslur	2042	1956	86	4,4
Barnalífeyrir	377	360	17	4,7
Ekkju- og ekklabætur	38	44	(6)	(13,6)
Framlög til einstæðra foreldra	76	146	(70)	(47,9)
Makabætur	14	15	(1)	(6,7)
Fæðingarorlof	593	602	(9)	(1,5)
Bifreiðastyrkir	56	103	(47)	(45,6)
Endurhæfingarlífeyrir	45	29	16	55,2
	8.569	8.575	(6)	(0,1)

Lífeyrisgreiðslur hækkuðu um 15 milljónir króna að raungildi eða um 0,3%. Þá hækkuðu greiðslur vegna örorku um 86 milljónir króna og greiðslur vegna barnalífeyris um 17 milljónir króna. Aftur á móti lækkuðu greiðslur vegna ekkju- og ekklabóta um 6 milljónir króna, fæðingarorlof lækkaði um 9 milljónir króna, framlög til bifreiðakaupa um 47 milljónir króna og framlög til einstæðra foreldra um 70 milljónir króna.

Útgjöld sjúkratrygginga voru að mestu óbreytt að raungildi á fyrri árshelmingi ársins 1996 í samanburði við sama tímabil 1995. Á fyrstu sex mánuðum ársins 1995 hækkuðu útgjöld vegna sjúkratrygginga um 95 milljónir króna frá árinu 1994. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótablokka voru sem hér segir:

Tafla 22. Sjúkratryggingar

Í m.kr. á verðlagi 1996	Greitt 1996	Greitt 1995	Raun breyt.	%
Langlega, dagvist, daggjöld	1.128	1.255	(127)	(10,1)
Hjálpartæki	284	277	7	2,5
Sjúkrakostnaður erlendis	203	117	86	73,5
Læknakostnaður	731	708	23	3,2
Tannlækningar	396	405	(9)	(2,2)
Sjúkrakostnaður, innlendur	781	842	(61)	(7,2)
Lyf	1.600	1.561	39	2,5
	5.123	5.165	(42)	(0,8)

Hækkun greiðslna vegna lyfja nam 39 milljónum króna eða sem svarar til um 2,5%. Á fyrri helmingi ársins 1995 hækkuðu greiðslur vegna lyfja um 147 milljónir króna frá því sem þær voru á árinu 1994 eða um 11,1%. Þá hækkuðu greiðslur vegna sjúkrakostnaðar erlendis um 86

milljónir króna, lækniskostnaður lækkaði um 23 milljónir króna og greiðslur vegna hjálpartækja um 7 milljónir króna. Á móti lækkuðu greiðslur sjúkrahúsa og dagvistunarstofnana um 127 milljónir króna, greiðslur vegna innlands sjúkrakostnaðar um 61 milljón króna og greiðslur vegna tannlækninga urðu um 9 milljónum króna lægri.

Útgjöld slysatrygginga urðu 45 milljónum króna lægri að raungildi á fyrri helmingi ársins en á sama tímabili í fyrra. Svarar það til 15,8% lækkunar. Samanborið við árið 1994 lækkuðu útgjöld slysatrygginga um 12 milljónir króna að raungildi. Breytingar á útgjöldum vegna einstakra bótaflokka voru sem hér greinir:

Tafla 23. Slysatryggingar

Í m.kr. á verðlagi 1996	Greitt 1996	Greitt 1995	Raun breyt.	%
Ökumenn	29	51	(22)	(43,1)
Launþegar, sjómenn	91	97	(6)	(6,2)
Launþegar, aðrir en sjómenn	51	53	(2)	(3,8)
Bændur, makar þeirra og börn	10	7	3	42,9
Sjúklingatryggingar	3	6	(3)	(50,0)
Annað	56	71	(15)	(21,1)
	240	285	(45)	(15,8)

Lækkun framlaga vegna slysatrygginga ökumanna nam 22 milljónum króna, en með lögum nr. 104/1992 var ákveðið að flytja þennan tryggingaflokk til tryggingafélaga. Þá lækkuðu bætur til björgunarmanna og útgerðarmanna og greiðslur til sjúkratrygginga, en á móti hækkuðu bætur til launþega annarra en sjómanna. Nettó er breytingin á þessum bótaflokki um 15 milljónir króna.

Áætluð afkoma almannatrygginga til ársloka 1996

Í fjárlögum fyrir árið 1996 er gert ráð fyrir að verja allt að 18,5 milljörðum króna til almannatrygginga. Heildarframlagið er um 1 milljarði króna lægra en útgjöld vegna almannatrygginga urðu í fyrra framreiknuð til verðlags 1996. Niðurstaða reikninga á fyrri árshelmingi 1996 og áætlun um afkomu á seinni árshelmingnum gefur til kynna að útgjöld almannatrygginga muni í árslok nema 29,2 milljörðum króna. Verða þau skv. þessu tæplega 700 milljónum króna meiri en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Þetta er svipuð fjárvöntun og var á árinu 1995 og 1994.

Tafla 24. Útgjöld almannatrygginga

Í m.kr.	Framr. reikn.'95	Fjárlög 1996	Mism.	Áætluð útk. 1996	Fjár- vöntun
Lífeyristryggingar	17.972	17.765	207	18.000	235
Sjúkratryggingar	11.014	10.325	689	10.700	375
Slysatryggingar	537	390	147	480	90
	<u>29.523</u>	<u>28.480</u>	<u>1.043</u>	<u>29.180</u>	<u>700</u>

Við fjárlagagerð fyrir árið 1995 var gert ráð fyrir að ná fram um 660 milljóna króna sparnaði vegna lífeyristrygginga. Í athugasemdum við frumvarp til fjárlaga fyrir árið 1996 segir m.a.:

„Útgjöld lífeyristrygginga hækka um 1,4 milljarð kr. frá fjárlögum 1995 en engu að síður er áformað að lækka útgjöld lífeyristrygginga um 1.115 m.kr. frá því sem ella hefði orðið. Í fyrsta lagi er í samræmi við stefnumörkun ríkisstjórnarinnar lagt til að lögum verði breytt þannig að verðlagsuppfærsla bóta verði ákveðin í forsendum fjárlaga og eingreiðslur felldar inn í bótafjárhæðir. Þannig verði heildarútgjöld um 450 m.kr. lægri en að óbreyttum lögum. Í öðru lagi er fyrirhugað að fjármagnstekjur skerði tekjutengdar bætur lífeyristrygginga og ákvæðum almannatryggingalaga verði breytt þannig að einstaklingar sem ekki hafa hirt um að greiða í lífeyrissjóði, eftir að slíkt varð lagaskylda, fái aldrei fulla tekjutryggingu. Samtals er áætlað að framangreind aðgerð spari 285 m.kr. Í þriðja lagi er fyrirhugað að spara 250 m.kr. með setningu reglna um útgreiðslu svokallaðra heimildarbóta og hefur ný reglugerð um þær þegar verið gefin út. Reglugerðin tryggir stjórnarsýsluframkvæmd með tilliti til jafnræðisreglu. Í fjórða lagi er stefnt að 125 m.kr. lækkun á mæðra- og feðralaunum með því að hætta greiðslu með einu barni og að bótafjárhæðir með öðru og þriðja barni lækki um sömu krónutölu, eða um 1.048 kr. á mánuði, en meðal annars til að vega upp á móti lækkun þessari er fyrirhugað að draga úr tekjutengingu barnabótaauka í skattkerfinu. Í fimmta og síðasta lagi er gert ráð fyrir að 5 m.kr. sparist með því að fella niður ekkjulífeyri.“

Við afgreiðslu fjárlagafrumvarpsins fyrir árið 1996 á Alþingi var áformuðum 180 milljóna króna sparnaði með því að tengja fjármagnstekjur tekjugrunni við ákvörðun tekjutengdra bóta frestað til 1. september 1996. Þannig var gert ráð fyrir um 480 milljóna króna sparnaði hjá lífeyristryggingum án verðlagsbreytinga.

Í fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 1996 var enn fremur áformað að lækka útgjöld sjúkratrygginga um 220 milljónir króna og því til viðbótar að Framkvæmdasjóður aldraðra ráðstafaði 330 milljónum króna til rekstrar hjúkrunarheimila. Í athugasemdum með frumvarpinu segir m.a.:

„Helstu áform um sjúkratryggingar eru eftirfarandi: Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að Framkvæmdasjóður aldraðra ráðstafi 330 m.kr. til reksturs hjúkrunarheimila sem fá daggjaldagreiðslur frá sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar. Einnig er stefnt að afnámi tengingar daggjalda við verðvísitölur og verður upphæð þeirra ákveðin í fjárlögum í samræmi við framlög til hliðstæðra stofnana. Í öðru lagi er ráðgert að lækka lyfjaútgjöld um 330 m.kr. Reglugerð um viðmiðunarverð lyfja hefur leitt til umtalsverðs sparnaðar á þessu ári sem mun skila sér að fullu á næsta ári. Einnig er talið að samhliða innflutningi lyfja þ.e. heimild til að flytja inn lyf hvaðanæva af Evrópska efnahagssvæðinu, muni leiða til aukinnar samkeppni og lægra lyfjaverðs. Loks er gert ráð fyrir að ekki fari sjálfkrafa saman heimild til sölu lyfs á innlendum markaði og greiðsluþátttaka sjúkratrygginga. Ný lyf verða þannig ekki greidd af sjúkratryggingadeild nema áætlaður kostnaður vegna þeirra rúmist innan fjárveitinga ársins. Í þriðja lagi er áformað að spara 100 m.kr. með hertu eftirliti Tryggingastofnunar með greiðslum samkvæmt samningum við ýmsar heilbrigðisstéttir og strangara eftirliti með erlendum sjúkrakostnaði, auk þess sem gjaldskrár fyrir meinefnarannsóknir verða endurskoðaðar. Í fjórða lagi er lagt til að útgjöld vegna sjúkradagpeninga verði lækkuð um 50 m.kr. með því að endurgreiðslu til atvinnurekenda verði hætt. Í fimmta lagi er gert ráð fyrir að afsláttur eftirlaunabega á greiðslum fyrir heilbrigðisþjónustu og lyf heffist við 70 ára aldur, í stað 67 ára, og er áætlað að það spari 40 m.kr. Í sjötta lagi er ráðgerð að lækka útgjöld um 20 m.kr. með því að endurskoða reglugerð um ferliverk og viðskipti sjúkrahúsanna við sjúkratryggingadeild. Í sjöunda og síðasta lagi er ráðgert að 10 m.kr. sparist með því að hætt verði að greiða fyrir sjónpróf og endurtengingar vegna fyrri ófrjósemisaðgerða.“

Við afgreiðslu frumvarpsins á Alþingi var framlag til sjúkratrygginga lækkað um 135 milljónir króna til viðbótar og er því sparnaður í heild sinni áætlaður 355 milljónir króna. Í meðförum Alþingis

var fallið frá sparnaði að fjárhæð 70 milljónir króna vegna herts eftirlits með greiðslum til ýmissa heimildabóta og erlends sjúkrakostnaðar, en á móti var framlag lækkað um 60 milljónir króna vegna greiðslna fyrir sérfræðilæknisþjónustu. Þá lækkuðu framlög til sjúkrahúsa um 145 milljónir króna einkum vegna áforma um gjaldtöku vegna dvalar á sjúkrahúsum.

Við afgreiðslu Alþingis voru framlög til slysátrygginga lækkuð um 110 milljónir króna. Lækkunin skýrist af því að lagt var á útgerðir iðgjald til að mæta greiðslu til sjómanna vegna vinnuslysa. Hér er um að ræða ákvæði um hækkun tekna til slysátrygginga, en ekki lækkun á bótum almannatrygginga og því hefði ekki átt að lækka útgjöld sem nemur upphæð iðgjaldtekna.

Útgjöld sjúkrahúsa

Í fjárlögum ársins 1996 er 20,2 milljörðum króna veitt til sjúkrahúsa. Skiptist sú fjárhæð þannig að 17,6 milljarðar króna ganga til sjúkrahúsa sem eru á föstum fjárlögum og 2,6 milljarðar króna til þeirra sem eru á daggjöldum. Á árinu 1995 námu rekstrarútgjöld framangreindra stofnana að frádregnum sértekjum 21,3 milljörðum króna. Er það um 1,1 milljarði króna meira en fjárlög ársins 1996 gera ráð fyrir.

Tafla 25. Samanburður á framlögum til sjúkrahúsa og kostnaði þeirra

Í m.kr. á verðlagi 1996	Fjárlög 1996	Reikn. 1996	Raun- breyt.
Sjúkrastofnanir	17.618	18.600	(982)
Daggjaldastofnanir	2.600	2.718	(118)
	20.218	21.318	(1.100)

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 982 milljónir króna sem á vantar að framlög 1996 séu jöfn rekstrarkostnaði sjúkrahúsa frá árinu 1995 má sundurliða í tvennt. Annars vegar eru framlög sky. fjárlögum 1996 um 780 milljónum króna lægri en á árinu 1995 vegna fyrirhugaðs niðurskurðar og verðlagsbreytinga. Hins vegar er ekki bættur upp 200 milljóna króna rekstrarhalli sjúkrahúsa á árinu 1995 í framlögum ársins 1996.

Framlög ríkissjóðs til sjúkrahúsa á árinu 1995 hækkuðu að raungildi um 450 milljónir króna frá árinu 1994 eins og sjá má í næstu töflu. Fjárlög ársins 1996 gera ráð fyrir að framlögin lækki um 782 milljónir króna frá árinu 1995. Þessi lækkun kemur að meginhluta fram hjá sjúkrahúsum í Reykjavík.

Tafla 26. Ríkisframlög til sjúkrastofnana 1994 - 1996

Í m.kr. á verðlagi 1996	1994	1995	1996
Framlög	17.950	18.400	17.618
Breyting f.f. ári	0	450	(782)

Eins og sjá má í neðangreindri töflu jukust útgjöld sjúkrastofnana um 250 milljónir króna eða um 1,4% að raungildi milli áranna 1994 og 1995.

Fjárlög ársins 1996 gera ráð fyrir að framlög til reksturs sjúkrahúsa nemi 17,6 milljörðum króna sem er tæplega 1,0 milljarði króna lægri fjárhæð en rekstrarkostnaður sjúkrahúsa var á árinu 1995 m.v. verðlag 1996. Fjárlög ársins 1996 gera ráð fyrir að um helmingur fjárvöntunar sé mætt með sparnaði hjá sjúkrahúsum. Þá má ætla að um 200 milljóna króna halli í rekstri spítala á árinu 1995 sé ekki meðtalinn í framlögum 1996. Það sem eftir stendur er áætlað að ná fram í viðbótarsparnaði. Að mati Ríkisendurskoðunar er fjárvöntun vegna sjúkrahúsa um 500 milljónir króna að óbreyttu umfangi og að því gefnu að fyrirhugaður sparnaður nái fram að ganga á árinu 1996,.

Tafla 27. Rekstrarkostnaður sjúkrastofnana

Í m.kr. á verðlagi 1996	Reikn. 1994	Reikn. 1995	Fjárlög 1996
Rekstrargjöld - sértekjur	18.350	18.600	17.618
Breyting f.f. ári	0	250	(982)

Mat á afkomu ríkissjóðs í árslok 1996

Ríkisendurskoðun hefur áætlað afkomu A-hluta ríkissjóðs á árinu 1996. Er gengið út frá þeirri forsendu að ríkissjóður taki engar nýjar ákvarðanir í ríkisfjármálum sem hafi veruleg áhrif á afkomu hans til ársloka og að verðlags- og launapróun verði innan viðmiðunarmarka.

Að öllu óbreyttu telur Ríkisendurskoðun að lánsfjárförf ríkissjóðs stefni í að verða um 42,6 milljarðar króna á árinu 1996 eða um 17,3 milljörðum króna meiri en fjárlög gera ráð fyrir. Kemur þar einkum þrennt til. Í fyrsta lagi ber að nefna ákvörðun fjármálaráðherra um að segja upp þremur flokkum spariskírteina frá árinu 1986, en það hefur í för með sér að afborganir tekinna lána ríkissjóðs hækka um 7,2 milljarða króna. Í öðru lagi mun ríkissjóður fjármagna fjárförf Byggingasjóðs ríkisins á árinu 1996 að fjárhæð 2,3 milljarðar króna. Í þriðja lagi stefnir rekstrarhalli A-hluta ríkisins í að verða tæpir 11,7 milljarðar króna vegna aukinna vaxtagjalda, en það er um 7,8 milljarða króna meiri halli en fjárlög ársins gerðu ráð fyrir. Rekstrarhalli A-hluta ríkissjóðs án vaxtakostnaðar vegna innlausnar spariskírteina frá árinu 1986 stefnir að mati Ríkisendurskoðunar í að verða um 1,5 milljarðar króna, en það er um 2,5 milljörðum króna minni halli en fjárlög ársins gerðu ráð fyrir. Í fjárlögum 1996 var hrein lánsfjárförf áætluð 4,1 milljarður króna, en hún stefnir í að verða 11,9 milljarðar króna á þessu ári.

Gera má ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs aukist frá fjárlögum um 4,5 milljarða króna á þessu ári. Skiptist sú fjárhæð þannig að beinir skattar hækka um 2,3 milljarða króna, óbeinir skattar um tæplega 1,8 milljarða króna og aðrar tekjur um 0,4 milljarða króna.

Á gjaldahlið er gert ráð fyrir að útgjöld hækki um 12,2 milljarða króna. Viðbótarútgjöld má einkum rekja til aukins vaxtakostnaðar vegna fyrrnefndra innlausnar spariskírteina frá árinu 1986, en áætlað er að hann nemi um 10,1 milljarði króna. Þá koma til viðbótarútgjöld almannatrygginga sem metin eru á um 700 milljónir króna og fjárvöntun í sjúkrahúskerfinu er áætluð um 500 milljónir króna. Flutningur fjárheimilda milli fjárlagaára verður um 200 milljónum króna minni í ár en á síðasta ári. Að lokum er í mati þessu gert ráð fyrir að ýmis viðbótarútgjöld hjá ríkissjóði

geti numið allt að 700 milljónum króna, þar vega þyngst framlög til vegamála.