



Fjármálaráðuneytið

Fjárreiður ríkisins

**Ný uppbygging
ríkisreiknings og fjárlaga**

**Álit og tillögur ríkisreikningsnefndar
um breytingar á reikningsskilum,
ríkisreikningi og fjárlögum**

Fjárreiður ríkisins

Ný uppbygging ríkisreiknings og fjárlaga

Álit og tillögur ríkisreikningsnefndar um
breytingar á reikningsskilum, ríkisreikningi og fjárlögum

Nóvember 1994

RÍKISREIKNINGSNEFND

Fjármálaráðherra
Friðrik Sophusson

Undanfarin misseri hefur ríkisreikningsnefnd, að ósk fjármálaráðherra, unnið að heildarendurskoðun á reikningshaldi ríkissjóðs, en nefndin starfar á grundvelli laga nr. 52/1966, um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga.

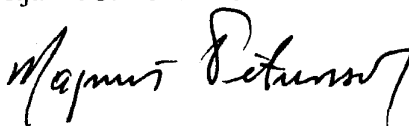
Ríkisreikningsnefnd skilar hér álit og tillögum um umfangsmikla breytingu á reikningsskilum ríkissjóðs og framsetningu ríkisreiknings og fjárlaga. Í starfi sínu hefur nefndin leitast við að taka tillit til þeirra breytinga sem eru að komast á í reikningsskilum annarra þjóða, virða sjónarmið þeirra sem lögformlega fara með og taka ákvarðanir um ríkisfjármál og rata meðalveg fræðilegra og hagnýtra sjónarmiða.

Nefndin kaus að skila tillögum sínum með rökstuddri greinargerð fremur en í formi lagafrumvarps. Fallist ráðherra á tillögur nefndarinnar og kjósi að málið fái framgang, liggur fyrir að færa þær í form lagatexta og reglugerða, en nefndin undirbýr nú gerð slíks frumvarps.

Nefndin telur að stefna beri að gildistöku nýrra laga 1. janúar 1997. Vafasamt er að ætla að jafn flóknar breytingar og hér um ræðir, verði afgreiddar frá Alþingi fyrr en á þinginu 1995/1996. Því gefst naumast ráðrúm til þess að undirbúa gerð fjárlagafrumvarps með breyttum hætti fyrr en á árinu 1996, þ.e. frumvarps til fjárlaga fyrir árið 1997. Nefndin telur þó ráðlegt að þegar við gerð ríkisreiknings fyrir árið 1994, verði hugað að breytingum á yfirlitum og öðru því sem heimilt er samkvæmt gildandi lögum. Þannig komi breytingar fram ein af annarri.

Ríkisreikningsnefnd er einhuga um tillögur sínar og skilar hér skýrslu sinni til fjármálaráðherra.

Reykjavík 3. nóvember 1994



Magnús Pétursson



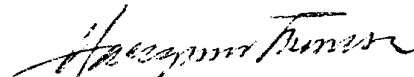
Eyjólfur Sverrisson



Markús Møller



Torben Friðriksson



Hallgrímur Snorrason



Sigurður Þórðarson

Efnisyfirlit

	Bls.
1. kafli Inngangur og helstu niðurstöður	5
2. kafli Endurskoðun gildandi laga	9
2.1 Gildandi lög	9
2.2 Þörf á endurskoðun	11
2.3 Heimildir til opinberrar fjárráðstöfunar	12
2.4 Alþjóðlegur samanburður	14
2.5 Helstu markmið endurskoðunarinnar	14
3. kafli Uppgjörsreglur ríkissjóðs	16
3.1 Alþjóðlegir staðlar	16
3.2 Reikningsskilareglur fyrirtækja	18
3.3 Greiðslugrunnur og rekstrargrunnur	19
3.4 Nánari uppgjörsreglur	21
4. kafli Tekjur ríkisins	25
4.1 Skilgreining og flokkun ríkistekna	25
4.2 Þjónustutekjur — sértekjur	27
4.3 Afsláttar- og frádráttarliðir	27
4.4 Afskriftir á kröfum	28
4.5 Áhrif á tekju- og gjaldahlið	29
5. kafli Ríkisútgjöld og flokkun ríkisaðila	30
5.1 Flokkun og skilgreining ríkisaðila	30
5.2 Sundurliðun útgjalda	34
6. kafli Efnahagsreikningur ríkissjóðs	36
6.1 Núverandi uppbygging efnahagsreiknings	36
6.2 Tillögur um breytta uppbyggingu efnahagsreiknings	37
6.3 Skilgreining eigna og skulda	40
6.4 Eignaskrá ríkissjóðs	42

	Bls.
7. kafli Ríkisreikningur og fjárlög	43
7.1 Uppgjör A-hluta ríkisreiknings	44
7.2 Fjárlög	49
7.3 Árshlutauppgjör ríkissjóðs	57
8. kafli Áhrif tillagnanna á fjárhæðir ríkisreiknings og fjárlaga	59
8.1 Mat á fjárhæðum	59
9. kafli Fjármál fyrirtækja í B-hluta og lánastofnana í C-hluta	63
9.1 Fjármál og reikningsskil aðila í B- og C-hluta	64
10. kafli Löggjöf og reglur	66
10.1 Lagagrunnur reikningshaldsins	66
10.2 Önnur löggjafaratriði	67
Viðaukar	
1. Flokkun og skilgreining tekna ríkissjóðs	69
2. Flokkun ríkisaðila	109
3. Framsetning A-hluta ríkisreiknings	123
4. Framsetning fjárlaga	133
5. Yfirlit um gildandi lög og flokkun ýmissa sjóða og stofnana	163
6. Ríkisreikningsnefnd og starfshópa á vegum nefndarinnar	169

1. kafli

Inngangur og helstu niðurstöður

Á árinu 1990 ákvað ríkisreikningsnefnd að leggja til við fjármálaráðherra að reglur um bókhald, reikningsskil og gerð ríkisreiknings og fjárlaga yrðu teknar til heildarendurskoðunar. Ráðherra samþykkti þessa tillögu og hefur nefndin unnið að þessu verki síðan. Myndaðir voru fjórir vinnuhópar til að fjalla um sérgreind verkefni og hefur nefndin auk þess kallað til aðstoðar fjölmarga starfsmenn frá stofnunum sem hér koma mest við sögu. Þá hefur nefndin aflað viðamikilla gagna um uppgjör og framsetningu ríkisfjármála frá alþjóðastofnunum og -samtökum og einstökum ríkjum (Viðauki 6).

Um starf ríkisreikningsnefndar er kveðið á í XIV. kafla laga nr. 52/1966 um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga. Þar segir að ríkisreikningsnefnd sé „fjármálaráðherra til ráðuneytis um atriði, er varða uppsetningu fjárlaga og ríkisreiknings og önnur atriði, er hafa meginþýðingu fyrir það reikningslega kerfi er lögunum, er ætlað að tryggja”.

Verksvið ríkisreikningsnefndar er æði umfangsmikið en það er skýrt í 83. gr. laganna. Meðal verkefna nefndarinnar er að gera tillögur um hvort reikningar ákveðinna aðila skuli birtir í ríkisreikningi, hvort fé sem ríkissjóður innheimtir fyrir ýmsa aðila skuli færast í ríkisreikningi og hvort einstakir ríkisaðilar skuli taldir í A-hluta eða B-hluta ríkisreiknings. Þá skal nefndin leggja á ráðin um hvernig haga skuli formi og sundurliðun yfirlitsreikninga í A- og B-hluta ríkisreiknings og hvernig skuli flokka og sundurliða tekjur, gjöld, fjármagnshreyfingar, eignir og skuldir. Ennfremur er það verksvið nefndarinnar að útfæra reglur laganna um mat eigna og skulda og um framkvæmd endurmats og ákveða hvaða reglur skuli settar fyrirtækjum og sjóðum í ríkiseign um fjárskil til ríkissjóðs og tilhögun reikningsskila. Að lokum er í sérstakri grein kveðið á um að ríkisreikningsnefnd skuli jafnan höfð með í ráðum um uppsetningu fjárlagafrumvarps.

Með þessari greinargerð leggur ríkisreikningsnefnd fram tillögur um heildarendurskoðun á reikningsskilareglum ríkissjóðs og uppbyggingu ríkisreiknings og fjárlaga.

Nefndin gerir viðamiklar tillögur um breytingar og telur að heildarsamræmi í endurskoðun reikningsskila ríkissjóðs verði best tryggt með nýrri löggjöf. Öll bókhalds-

ákvæði verða þó seint skrifuð í lög enda ekki skynsamlegt því að lögum er ætlað að gilda um langan tíma en þarfir og óskir stjórnvalda um upplýsingar um ríkisfjármál eru breytilegar frá einum tíma til annars. Ríkisreikningsnefnd telur því að marka eigi meginreglur í löggjöf en að beita heimildum til setningar reglugerða og fyrirmæla í bókhaldsmálum ríkisins í ríkari mæli en nú er. Nefndin leggur því til að sett verði ný lög, samin reglugerð og gefin út handbók til frekari leiðbeiningar og skýringar á ýmsum bókhaldsmálefnum ríkisins.

Svo sem fram kemur í 82. gr. gildandi laga er ríkisreikningsnefnd skipuð sex fulltrúum. Fjórir eiga sæti í nefndinni skv. stöðu sinni; ríkisbókari, ríkisendurskoðandi, hagstofustjóri og ráðuneytisstjóri fjármálaráðuneytis. Þá skipa Seðlabanki Íslands og Þjóðhagsstofnun hvor sinn fulltrúa. Stofnanirnar sem eiga fulltrúa í nefndinni hafa mismunandi þarfir, hver á sínu sviði, og eru viðhorf þeirra til fjölmargra mála oft ólík. Í starfi nefndarinnar hefur verið leitast við að samræma ólík sjónarmið og hefur góð samstaða ríkt í nefndinni.

Meginsjónarmið nefndarinnar hafa til þessa verið kynnt með tvennum hætti. Annars vegar hefur nefndin rætt viðfangsefni sitt og tillögur á fundum með fjármálaráðherra og fjárlaganefnd Alþingis. Hins vegar var í athugasemdum fjárlagafrumvarpa fyrir árin 1992 og 1993 gerð efnisleg grein fyrir helstu áhrifum tillagna ríkisreikningsnefndar, yrði þeim hrundið í framkvæmd.

Hér á eftir fara í stuttu máli helstu tillögur og niðurstöður nefndarinnar:

- Reikningshald ríkisins verði eftir því sem unnt er fellt að alþjóðlegum stöðlum um skilgreiningar, flokkanir, aðferðir og framsetningu.
- Höfð verði hliðsjón af þeim aðferðum sem gilda um reikningsskil fyrirtækja þar sem það á við, ekki síst til að auðveldara verði að meta árangur af rekstri og fjárnotkun ríkisstofnana. Vikið er frá reikningsskilum fyrirtækja með því að fjárfesting verður áfram færð að fullu til gjalda hjá ríkissjóði á því ári sem til hennar er stofnað.
- Ríkisreikningur og fjárlög verði færð á rekstrargrunni með tilteknu fráviki en jafnframt verði greiðsluhreyfingar sýndar eins og verið hefur. Tekjur, gjöld og skuldbindingar verði bókfærðar um leið og þær myndast en ekki einungis þegar til greiðslu kemur.
- Ríkisaðilar verði skilgreindir í samræmi við alþjóðastaðla þannig að átt sé við þá, sem hafa með höndum starfsemi sem fellur undir ákvörðunarvald stjórnvalda, vegna eignarhalds ríkisins á starfseminni og lögþvingunar eða vegna þess að ríkið kostar starfsemina að miklu eða öllu leyti.

- Ríkisaðilum verði skipt í fimm hluta:
 - A-hluti Ríkissjóður og ríkisstofnanir
 - B-hluti Ríkisfyrirtæki
 - C-hluti Lánastofnanir ríkisins
 - D-hluti Fjármálastofnanir ríkisins
 - E-hluti Sameignar- og hlutafélög í meirihlutaeign ríkisins
- Ríkistekjur verði skilgreindar að fyrirmynd alþjóðastaðla sem miðast við að þær séu tæmandi taldar og flokkaðar á samræmdan hátt. Ríkistekjur teljast allir skattar og gjöld, sem ríkið leggur á og innheimtir á grundvelli laga, og allar aukatekjur, rekstrartekjur og þjónustutekjur A-hluta.
- Skýrar reglur gildi um meðferð afsláttar- og frádráttarliða í tekjuhlið. Þeir liðir sem ekki verða greiddir út (t.d. persónufrádráttur) komi til lækkunar tekna en liðir sem greiða má út eða eru óháðir eiginlegri skattkröfu (t.d. barnabætur og vaxtabætur) verði færðir sem gjöld.
- Gjöld ríkissjóðs verði sundurliðuð eftir ráðuneytum og tegundum eins og verið hefur, en vextir verði aðgreindir sérstaklega. Jafnframt verði tekin upp sama sundurliðun gjalda á málaflokka og tíðkast við alþjóðlega skýrslugerð um fjármál hins opinbera.
- Aukin áhersla verði lögð á efnahagsreikning ríkissjóðs. Til viðbótar þeim liðum, sem nú eru færðir í efnahagsreikningi A-hluta, verði sýnd fjárframlög til aðila utan A-hlutans sem mynda eign þar. Gert er ráð fyrir að með slík framlög verði farið á svipaðan hátt og í reikningsskilum fyrirtækja á almennum markaði. Jafnframt er lagt til að núverandi eignarhlutar í fyrirtækjum verði endurmetnir.
- Reikningsskil ríkisfyrirtækja og lánastofnana verði með sama hætti og tíðkast hjá fyrirtækjum á þeim markaði þar sem þessir aðilar starfa.
- Ríkisreikningur geymi m.a. eftirtalin efnisatriði:
 - Reikningurinn taki til allra efnisatriða fjárlaga og fjáraukalaga og sé gerður upp á sama hátt og þau.
 - Hann sýni endanlegt uppgjör tekna og gjalda í samanburði við tekjuáætlun og fjárheimildir.
 - Efnahagsreikningur A-hluta nái til peningalegra eigna og skulda og eignarhluta ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum.
 - Birt verði yfirlit um gjaldfærðan stofnkostnað úr eignaskrá ríkissjóðs.

- Sérstök yfirlit verði um lántökur, skuldbindandi samninga og ábyrgðir utan efnahagsreiknings ríkissjóðs.
- Sýndar verði lykiltölur úr ársreikningum stofnana og fyrirtækja í D- og E-hluta.
- Birtir verði ársreikningar sjálfseignarstofnana sem reknar eru að miklu leyti fyrir ríkisfé.
- Uppbyggingu og framsetningu fjárlaga verði breytt í veigamiklum atriðum:
 - Fjárlög verði á rekstrargrunni en sýni jafnframt greiðsluhreyfingar.
 - Með fjárlögum verði teknar ákvarðanir um lántökur ríkisins og ábyrgðir. Í þessu felst að lánsfjárlög verði felld inn í fjárlög og falli niður í núverandi mynd.
 - Efni sjálfra fjárlaganna taki til A-, B- og C-hluta. Það verði mun samþjappaðra og styttra en nú er en meiri áhersla lögð á sundurliðanir í séryfirlitum sem verði hluti laganna. Fjárreiður einstakra ráðuneyta og stofnana verði sýndar í séryfirlitum, sundurliðaðar eftir viðfangsefnum, en flokkun eftir tegundum útgjalda komi fram í fylgiriti.
- Stöðugt verði fylgst með framvindu ríkisfjármálanna á grundvelli mánaðaruppgjörs greiðsluhreyfinga en tvisvar á ári verði lagður fram sérstakur árshlutareikningur á rekstrargrunni.
- Fjárheimildir verði einvörðungu veittar með fjárlögum og fjáraukalögum. Í fjáraukalögum verði kveðið á um breytingar á heimildum fjárlaga og flutning fjárheimilda milli ára.
- Þegar uppgjóri hvers árs er lokið með gerð ríkisreiknings verði lagt fram á Alþingi frumvarp til fjáraukalaga sem feli í sér samþykkt hans. Með því sé leitað staðfestingar á mismun fjárheimilda og reiknings, þ.e. leitað heimilda til umframútgjalda og flutnings eða niðurfellingar óhafinna fjárveitinga. Með þessu yrði reikningsárinu lokað með efnislegru umræðu um ríkisreikning.

2. kafli

Endurskoðun gildandi laga

Frá því gildandi lög um gerð fjárlaga og ríkisreiknings voru sett fyrir hartnær þrjátíu árum hafa kröfur til færslu ríkisreiknings og uppsetningu fjárlaga breyst mikið. Þetta stafar einkum af breyttum kröfum til fjármálastjórnar hins opinbera, tæknibreytingum og eftirspurn alþjóðastofnana eftir samræmdum talnagögnum um búskap hins opinbera í aðildarríkjunum. Meiri kröfur en áður eru nú gerðar til þess að reikningshald hins opinbera lýsi samhengi efnahagsmála og áhrifum opinberrar fjármálastjórnar, t.d. á peningamál. Þá hafa afskipti Alþingis af fjárlögum og ríkissjóðsuppgjöri og umræður þess þar að lútandi einnig breyst í tímans rás. Í þessu ljósi þarf að meta tillögur ríkisreikningsnefndar sem skýrðar eru í þessari greinargerð.

2.1 Gildandi lög

Gildandi lög um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga voru sett árið 1966. Lögin leystu af hólmi lög nr. 61/1931, um ríkisbókhald og endurskoðun, lagaákvæði um Fyrningasjóð ríkisins nr. 78/1947, sem vörðuðu fasteignir í eigu ríkisins, og lög um Byggingarsjóð nr. 29/1905, um sama efni. Undirbúningur lagasetningarinnar tók 5-6 ár og stóðu að henni fulltrúar helstu stofnana er málið varðaði. Í athugasemdum með frumvarpinu segir: „Markmið þessa frumvarps er, að fjárlög og ríkisreikningur verði þannig úr garði gerð, að þau þjóni sem best þörfum fjárveitingavalds og fjármálastjórnar, almennrar stjórnarsýslu og hagstjórnar, þjóðhagsreikninga og hagskýrslugerðar yfirleitt. Jafnframt er stefnt að því, að reikningskerfið verði svo einfalt og aðgengilegt sem unnt er, miðað við þann tilgang, sem því er settur. Markmiði frumvarpsins er reynt að ná með því að kveða skýrar á en gert er í núgildandi lögum um það svið sem fjárlög og ríkisreikningur ná yfir, um form þeirra og sundurliðun og um ýmis reikningsleg hugtök. Jafnframt er stefnt að því, að meiri festa skapist en verið hefur í skráningu á fjárreiðum ríkisins og meira samræmi verði á milli reikninga ríkisstofnana og ríkisfyrirtækja innbyrðis“.

Helstu nýjungar laganna og breytingar voru eftirfarandi:

- Settar voru reglur um hvaða stofnanir, fyrirtæki og sjóðir skyldu teljast í ríkisreikningi og fjárlögum. Ýmis ákvæði um reikningslega sérstöðu ríkisstofnana annars vegar og ríkisfyrirtækja og sjóða hins vegar voru viðurkennd.
- Reikningsleg hugtök voru skýrð betur en áður var, svo sem gjöld, tekjur, eignir, skuldir, endurmat og greiðslujöfnuður.
- Með lögnum var ákveðið að í ríkisreikningi skyldi í vaxandi mæli sýna sérstök yfirlit til skýringar. Ennfremur var lögnum ætlað að auka reikningslegt aðhald með þeim aðilum, öðrum en opinberum, sem hafa tekjustofna samkvæmt sérstökum lögum. Með breytingunum var einnig stefnt að því að heildarskattlagning ríkisins kæmi fram á skýran hátt.
- Lögin miðuðu að því að vanda gerð ríkisreiknings og fjárlaga. Ákveðið var að setja á stofn fastanefnd, ríkisreikningsnefnd, til þess að vera fjármálaráðherra til ráðuneytis við uppsetningu fjárlaga og ríkisreiknings.

Lögin um gerð ríkisreiknings og fjárlaga nr. 52/1966 hafa í meginatriðum staðið óbreytt frá því þau voru sett. Tvenns konar breytingar hafa þó verið gerðar á þeim. Með lögum nr. 31/1982 var kveðið á um að með ríkisreikningi hvers árs skuli leggja fram greinargerð um forsendur fjárlaga og breytingar á þeim forsendum. Þá skal einnig gera grein fyrir þróun verðlags, launa og annarra helstu þátta í efnahagslífinu sem taldir eru hafa áhrif á niðurstöðu ríkisreiknings. Ennfremur er svo fyrir mælt að með ríkisreikningi skuli fylgja yfirlit um aukafjárveitingar ásamt fullnægjandi skýringum, sundurliðun kostnaðar um launagreiðslur, bifreiðakostnað og risnukostnað einstakra ráðuneyta, stofnana og verkefna.

Með lögum nr. 83/1985 var lögnum breytt öðru sinni. Sú breyting varðaði einkum efnisskipan fjárlaga, þar á meðal að almannatryggingar skyldu teljast til A-hluta ríkissjóðs. Tilgangurinn var einnig sá að tengja saman fjárlög og lánsfjárlög enda ekki rökrétt að skilja lánastarfsemi ríkissjóðs frá umfjöllun um ríkisfjármál að öðru leyti. Fjármálaráðherra var gert skylt að skýra lánsfjár- og lántökuáform sín í fjárlagafrumvarpi hvers árs og leggja frumvarp til lánsfjárlaga fram samtímis.

Telja verður að gildandi lög hafi dugað vel. Þau standa fyrri reglum ótvírætt framar og hafa leitt til þess að upplýsingar og möguleikar til eftirlits með opinberri fjármála- starfsemi hafa batnað. Hins vegar hafa ýmsar breytingar orðið og ný sjónarmið komið fram sem veldur því að núgildandi lögum og reglum er að ýmsu leyti áfátt.

2.2 Þörf á endurskoðun

Síðastliðinn áratugur hefur einkennst af stórfelldum breytingum í tölvutækni, bókhaldi og hvers konar upplýsingastreymi. Á þetta jafnt við einkaaðila og hið opinbera. Tölvutæknin hefur t.d. gert fært að draga fram með skjótum hætti upplýsingar um fjölmörg atriði sem áður var illgerlegt. Nú er hægt að vinna haldgóðar upplýsingar um ýmis flókin atriði ríkisfjármála, sem áður var ekki unnt, svo sem um lífeyris-skuldbindingar, áfallna, ógreidda vexti o.fl. Tæknin hefur m.a. gert kleift að gera upp reikninga á rekstrargrunni í stað þess að sýna einungis sjóðstreymi. Skýrslugjöf um þjóðhagsreikninga og peningamál hefur þróast og tekið breytingum og sveitarfélög hafa tekið bókhaldsreglur sínar til gagn Gerrar endurskoðunar, síðast 1990.

Greina má nokkrar meginástæður sem mæla með endurskoðun gildandi laga um gerð ríkisreiknings og fjárlaga:

Áhrif ríkisfjármála á þjóðarbúskapinn. Álagning og ráðstöfun skatta er eitt helsta viðfangsefni ríkisfjármálanna. Með auknum umsvifum ríkisins í þjóðarbúskapnum er brýnt að áhrif opinberra aðgerða séu skýr og skiljanleg. Hluttur ríkisins í landsframleiðslu hefur ekki aðeins farið vaxandi á síðustu áratugum heldur hafa opinber afskipti aukist. Lengi vel var fyrst og fremst litið á mismun útgjalda og tekna ríkissjóðs, tekjuhalla eða -afgang, sem mælikvarða á áhrif ríkisbúskaparins á efnahagslífið. Sú skoðun er nú ríkjandi að þetta sé ófullnægjandi og gefi ekki viðhlítandi mynd af opinberum afskiptum af efnahagslífinu. Almennt er viðurkennt að auk tekjuafkomu ríkissjóðs verði að taka fullt tillit til afskipta og áhrifa ríkisins á lánamarkaði. Lánsfjárþörf ríkisins er jafnvel talin veigameiri mælikvarði á opinber afskipti og umsvif en tekjujöfnuður.

Sameining fjárlaga og lánsfjárlaga. Eins og nú háttar koma ríkisfjármálin ekki aðeins fram í fjárlögum heldur einnig í lánsfjárlögum. Samhengi ákvarðana Alþingis um ríkisútgjöld og fjármögnun þeirra í þessum tvennum lögum, sem sjaldnast eru afgreidd samtímis, er langt frá því að vera augljóst. Um langt skeið hefur verið rætt um að æskilegt væri að sameina fjárlög og lánsfjárlög. Segja má að fyrsta skrefið í þá átt hafi verið tekið árið 1979 er lögboðið var að lánsfjáráætlun skyldi lögð fram á Alþingi samtímis fjárlagafrumvarpi. Annað skref í þessa átt var stigið við gerð fjárlagafrumvarps fyrir árið 1986 er lánsfjáráætlun var felld inn í greinargerð frumvarpsins. Ríkisreikningsnefnd telur nú fyllilega tímabært að lánsfjárlög verði felld inn í fjárlög. Með þessu yrði fjallað um allar ákvarðanir í ríkisfjármálum samtímis, hvort sem þær snerta rekstur, fjárfestingu, lánsfjármál eða ríkisábyrgðir. Allt samhengi ríkisfjármálanna verður við þetta mun skýrara en ella.

Efnahagsreikningur ríkissjóðs. Efnahagsfærslur – eignir og skuldir – í reikningum ríkisins hafa dregið að sér aukna athygli á síðustu árum. Lögin um gerð ríkisreiknings og fjárlaga frá 1966 kveða á um að í efnahagsreikningi ríkissjóðs sé einkum gerð grein fyrir peningalegum eignum og skuldum. Ennfremur á að halda skrá yfir óeignfærða fjármuni ríkisins. Aldrei hefur verið gengið frá eignaskrá ríkisins í samræmi við ákvæði laganna svo viðunandi sé. Hlutabréf og eignarhlutir í félögum hafa verið færðir til bókar en yfirleitt ekki endurmetnir. Skuldir ríkisins eru aftur á móti vel skilgreindar og framsettar í ríkisreikningi, einkum eftir að lífeyrisskuldbindingar voru færðar til bókar í ríkisreikningi 1989. Sérstaklega skal bent á að lánsfjármál ríkisins hafa margfaldast að umsvifum á liðnum árum. Úr ríkissjóði eru veitt lán og ríkisábyrgðir, bæði stofnunum og fyrirtækjum í eigu ríkisins og aðilum utan þess. Á allra síðustu árum hafa lánaumsvif ríkisins í reynd orðið snar þáttur í umræðum um vaxtamyndun hér á landi og þróun lánamarkaðarins. Því er nauðsynlegt að lánum og ábyrgðum séu gerð glögg skil í reikningum ríkissjóðs.

Skuldbindingar og ábyrgðir. Fjölmargar skuldbindingar ríkisins hafa orðið tilefni til sérstakrar umræðu, m.a. á Alþingi. Þetta á ekki síst við um skuldbindingar ríkisins vegna lífeyrisréttinda og um ábyrgðir sem hafa fallið eða kunna að falla á ríkissjóð. Mat á ríkisfjármálunum sem eingöngu hefur tekið tillit til greiðslu gjalda og innheimtu tekna, þ.e. sjóðstreymis, hefur því reynst ófullnægjandi í pólitískri umræðu og sem mat á framtíðarhorfum í ríkisbúskapnum.

Rekstur ríkisstofnana. Viðhorf stjórnvalda til rekstrar ríkisstofnana hafa verið breytileg frá einum tíma til annars. Stundum hefur þeim verið ætlað að starfa samkvæmt ströngum miðstjórnarreglum, t.d. um ráðningu starfsmanna, útgjöld o.fl. Á öðrum tíma hafa stjórnvöld hvatt stofnanir til sjálfstæðra athafna, t.d. til að afla eigin tekna og veitt þeim rétt til að ráðstafa þeim. Þá hafa kröfur um lækkun ríkisútgjalda, hagræðingu og sparnað í ríkisrekstri skerpst til muna undanfarin ár. Áhersla hefur því verið lögð á að meta hvaða árangri ríkisreksturinn skilar miðað við þá fjármuni sem hann hefur til umráða. Þetta gerir aðrar kröfur til reikningshalds en áður, m.a. þarf að vera hægt að bera saman rekstrarárangur ólíkra ríkisstofnana svo og ríkisrekstur og einkarekstur. Ríkisbókhald er þannig mikilvægt stjórnæki þegar meta skal árangur í rekstri stofnana.

2.3 Heimildir til opinberrar fjárráðstöfunar

Um fjöllun um fjárlagafrumvarp og niðurstöður ríkisreiknings er meðal veigamestu verkefna Alþingis. Á síðustu árum hafa iðulega farið þar fram umræður um bókhald og reikningsskil ríkisins. Þær hafa einkum fallið í tvo farvegi. Annars vegar hefur umræðan snúist um heimildir framkvæmdavaldsins til fjárhagslegra athafna og þar með

hvar mörkin milli löggjafans og framkvæmdavalds eigi að liggja. Hins vegar hafa einstök málefni, sem ekki eru skýrt skilgreind í lögum um gerð ríkisreiknings og fjárlaga, orðið tilefni deilna.

Á Alþingi og á opinberum vettvangi hefur mönnum orðið tíðrætt um hver halli ríkissjóðs hafi verið á hverjum tíma. Mismunandi niðurstöður um afkomu ríkissjóðs hafa birst eftir því hvort fjármálaráðherra eða ríkisendurskoðun hafa lagt upplýsingar fyrir Alþingi. Jafnframt hefur verið deilt um færslu tiltekinna skuldbindinga og fjárhagsákvæðana svo sem um málefni Framkvæmdasjóðs Íslands, Ábyrgðarsjóðs launa og færslu skatttekna í tengslum við afnám aðstöðugjalds sem tekjustofns sveitarfélaga. Í ýmsum þessara tilvika sýnist sem fremur hafi verið deilt um bókhaldsatriði en þær fjárráðstafanir sem í hlut áttu, t.d. um tímasetningu færslna og hvort ráðstöfun skattfjár skyldi færð sem frádráttur í tekjuhlið eða útgjöld í gjaldahlið. Hér skiptir miklu að skýrar reglur skorti og skilgreining tekna, gjalda, frádráttu, skuldbindinga o.fl. var ófullkomin svo að ekki var einhlítt hvernig þessir þættir skyldu færðir til bókar. Ríkisreikningsnefnd telur þar af leiðandi mikilvægt að lög, reglugerðir og leiðbeiningar séu sem allra gleggstar, þannig að til slíkra deilna þurfi ekki að koma.

Álitamálin um valdmörk Alþingis og ríkisstjórnar og gagnrýni á fjárráðstafanir umfram fjárlög, komu glöggt fram í frumvarpi til laga um greiðslur úr ríkissjóði o.fl. sem var flutt 1988 af nokkrum þingmönnum úr flestum stjórnsmálaflokkum er sæti áttu á Alþingi. Frumvarpið beindist einkum að því að takmarka heimildir framkvæmdavaldsins til ákvörðunar aukafjárveitinga og að setja reglur um ýmsar fjárhagsráðstafanir sem ekki eru um bein ákvæði í lögum. Skoðanir um efnisatriði þessa frumvarps reyndust nokkuð skiptar. Segja má að annars vegar hafi tillögur um að koma í veg fyrir aukafjárveitingar án fjáraukalaga og setja reglur um ráðstöfun eigna, fjárhagslega samninga, eigin tekjur stofnana o.fl., fallið í góðan jarðveg. Hins vegar var ágreiningur um ýmis nánari efnisatriði slíkra takmarkana og reglna.

Ríkisreikningsnefnd fjallaði um frumvarp þetta í sérstökum vinnuhópi og átti um það viðræður við fjárlaganefnd Alþingis. Talið var eðlilegt að þau atriði þessa máls, sem Alþingi vildi að fest yrðu í lög, yrðu felld inn í lögin um gerð ríkisreiknings og fjárlaga fremur en að sett yrðu sérlög um þessi efni. Þá var tekið undir ýmis sjónarmið er fram komu í frumvarpinu, svo sem takmörkun aukafjárveitinga og setningu almennra reglna, en öðrum andmælt, einkum tillögum er fólu í sér takmarkanir á svigrúmi ráðuneyta og stofnana til ýmissa fjárhags- og viðskiptaráðstafana er snerta reglubundna starfsemi.

Frumvarp þetta var ekki útrætt á Alþingi. Hins vegar verður að telja að ýmis meginatriði þess hafi þegar komið til framkvæmda. Þeirra gætir einnig víða í tillögum ríkisreikningsnefndar. Þetta á ekki síst við um þá meginforsendu að ekki verði unnt að gangast undir skuldbindingar umfram heimildir fjárlaga né breyta fjárheimildum eða

flytja þær til í tíma án fjáráukalaga innan hvers fjárlagaárs. Nefndin leggur til að ákvæði þessu að lútandi verði lögfest.

2.4 Alþjóðlegur samanburður

Uppgjörsreglur ríkisins þurfa að uppfylla vissar lágmarkskröfur sem gerðar eru um alþjóðlegan samanburð. Stjórnvöld taka snaran þátt í alþjóðlegu starfi á ýmsum sviðum. Í vaxandi mæli er sú kvöð lögð á stjórnvöld að þau veiti upplýsingar um efnahagsmál til samanburðar við önnur lönd. Tekur þetta til stofnana eins og Sameinuðu þjóðanna, Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunarinnar (OECD), Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (IMF), norræns samstarfs og Hagstofu Evrópusambandsins. Upplýsingagjöf af þessu tagi er forsenda þess að upplýsingar um efnahagsmál í aðildarríkjum viðkomandi stofnana séu birtar á alþjóðavettvangi og rétt bornar saman við tölur annarra ríkja.

Bókhald ríkisins hefur til þessa ekki falið í sér beina samsvörun við alþjóðlegar skilgreiningar, flokkanir eða reikningsreglur. Því hefur jafnan þurft að vinna sérstaklega þau yfirlit um búskap hins opinbera sem íslenskum stjórnvöldum ber að veita. Í þessu sambandi skal á það bent að alþjóðlegur samanburður ríkisfjármálaskýrslna skiptir miklu máli. Annars vegar er hann mjög gagnlegur við mat á stöðu ríkisbúskaparins á innlendum vettvangi. Hins vegar er mjög mikilvægt að Íslendingar geti látið alþjóðastofnunum í té ítarlegar upplýsingar um ríkisfjármál samkvæmt viðteknum stöðlum um skilgreiningar, flokkanir og framsetningu, og séu því eins samanburðarhæfar og kostur er við tölur annarra þjóða. Hér skipta máli þær skuldbindingar um upplýsingagjöf sem Íslendingar hafa tekið á sig með aðild að hlutaðeigandi stofnunum og samstarfi á alþjóðavettvangi. Hitt er þó ekki síður mikilvægt að þessar upplýsingar og skýrslur alþjóðastofnana eru m.a. nýttar á alþjóðafjármagnsmarkaði við mat á lánstrausti og þegar ákvarðanir um skuldabréfakaup og lánveitingar eru teknar. Vönduð og samræmd hagskýrslugerð er því nauðsynlegur grundvöllur fyrir greiðum aðgangi að erlendum lánsfjármarkaði.

2.5 Helstu markmið endurskoðunarinnar

Hér á undan hefur verið rætt um þörf á breyttu bókhaldi og reikningsskilum ríkisins með hliðsjón af umræðum á innlendum vettvangi, breytingum á fjármálastjórn og áherslum í ríkisfjármálum og breytingum á alþjóðavettvangi. Á þessum grundvelli má setja fram eftirfarandi markmið fyrir endurskoðun uppgjörsreglna fyrir ríkisfjármálin og framsetningu þeirra í ríkisreikningi og fjárlögum:

Heildaryfirsýn. Eins og nú háttar skortir talsvert á að ríkisreikningur og fjárlög sýni heildarumsvif ríkisins. Þannig hafa ríkisaðilar ekki verið tæmandi taldir og ýmis starfsemi, sem rekin er af opinberum eða hálfopinberum aðilum skv. lögum, hefur fallið

utan ríkisreiknings og fjárlaga. Hið sama gildir um ýmsar skuldbindingar og ábyrgðir sem lagðar hafa verið á ríkissjóð. Þá hafa eignir ríkisins ekki verið færðar til bókar með samræmdum hætti. Loks hafa fjárlög og lánsfjárlög verið aðskilin og hefur það torveldað mjög yfirsýn um stefnu og áhrif ríkisfjármálanna í heild. Eitt helsta markmið tillagna ríkisreikningsnefndar er að ríkisreikningur og fjárlög spanni alla starfsemi ríkisins og sýni heildarumsvif þess.

Innra samræmi. Auk þess sem skilgreiningu á ríkisaðilum og ríkisstarfsemi er um margt áfátt eru talsverð brögð að því að ekki gæti samræmis í skilgreiningu og meðferð einstakra ríkisaðila og efnisatriða í ríkisreikningi og fjárlögum. Dæmi eru um að hending eða geðþótti hafi ráðið hvort stofnanir hafi verið flokkaðar undir A- eða B-hluta. Starfsemi stofnana hefur og breyst án þess að það hafi haft í för með sér breytingu á flokkun. Þá hefur skilgreining og flokkun skatta og annarra ríkistekna naumast verið nógu markviss. Skýrar reglur skortir um brúttó- og nettófærslur sem hefur haft í för með sér misræmi í meðferð afsláttar- og frádráttarliða tekna svo og skattstyrkja. Loks má nefna að reglur hefur vantað um meðferð efnahagsliða, afskrifta á kröfum o.fl. Það er því mikilvægt markmið endurskoðunarinnar að fylgt sé samræmdum skilgreiningum og aðferðum við reikningsskil ríkissjóðs.

Markviss reikningsskil. Aukinn ríkisrekstur og áhersla á hagræðingu og skilvirkni í opinberum rekstri gerir nýjar kröfur til reikningsskila. Mikilvægt er að reikningsskilin gefi skýra mynd af efnahag og notkun fjármuna við rekstur stofnana ríkisins til þess að unnt sé að meta árangur starfseminnar og bera hann saman við það sem til er ætlast. Til þess að gera þetta kleift og auka samanburðarhæfni ríkisrekstrarins er mælt með því að færa reikningsskilaaðferðir og reikningsuppgjör stofnana í svipað horf og í einkarekstri.

Samanburður áætlana og reikninga. Skortur á samræmdum skilgreiningum og aðferðum gerir erfiðara að bera saman talnaliði ríkisfjármála, bæði frá einu ári til annars og milli ríkisreiknings, fjárlaga og ýmissa áætlana um framvindu ríkisfjármála. Sérstökum vandkvæðum hefur það valdið að fjárlög og ríkisreikningur hafa ekki verið fyllilega samanburðarhæf gögn. Það er því mikilvægt að fyllsta samræmis sé gætt í meðferð hugtaka, skilgreininga, flokkana og aðferða í bókhaldi ríkisins.

Alþjóðlegur samanburður. Mikilvægt er að reikningsskilareglur og -aðferðir íslenskra ríkisfjármála séu í samræmi við alþjóðastaðla. Þetta markmið er sjálfsagt vegna þeirra nota, sem hafa má af samanburði íslenskra og erlendra ríkisfjármála, og vegna skuldbindinga okkar á alþjóðavettvangi. Það er einnig æskilegt þar sem það kemur í veg fyrir tvíverknað og dregur stórlega úr þeirri fyrirhöfn sem fylgir skýrsluskilum til alþjóðastofnana.

3. kafli

Uppgjörsreglur ríkissjóðs

Til þess að ná þeim markmiðum, sem rakin voru hér á undan, telur ríkisreikningsnefnd nauðsynlegt að bókhald og reikningsskil ríkisins fylgi samræmdu kerfi hvað skilgreiningu, flokkun og aðferð áhrærir. Það er niðurstaða nefndarinnar að þessu verði náð með eftirfarandi hætti:

- Reikningshald ríkisins verði eftir því sem unnt er fellt að alþjóðlegum stöðlum.
- Höfð verði hliðsjón af þeim aðferðum sem gilda um reikningsskil fyrirtækja þar sem það á við.
- Bæði ríkisreikningur og fjárlög verði færð á tvenns konar grunni, rekstrargrunni og greiðslugrunni.

3.1 Alþjóðlegir staðlar

Á alþjóðavettvangi hafa einkum þrjár stofnanir mótað reglur og staðla um uppgjör ríkisfjármála, Sameinuðu þjóðirnar (SP), Alþjóðdagjaldeyrissjóðurinn (IMF) og Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunin (OECD). Þetta hefur verið gert í mismunandi tilgangi eftir viðfangsefnum stofnananna. Starf hagstofu og hagskýrsluráðs Sameinuðu þjóðanna hefur fyrst og fremst miðast við þarfir þjóðhagsreikninga og meðferð ríkisfjármála við þjóðhagsreikningagerð. Viðfangsefni IMF hefur snúist að mestu um gengis-, gjaldeyris- og peningamál og hafa ríkisfjármálin einkum verið tekin fyrir í því samhengi. Af hálfu OECD hefur athyglinni einkum verið beint að framvindu efnahagsmála í aðildarríkjunum, hagvexti, jafnvægi í efnahagsmálum og stöðu ríkisfjármála í því samhengi. Af þessum sökum hafa leiðbeiningar þessara þriggja stofnana um uppgjör ríkisfjármála svo og framsetning þeirra verið mismunandi að hluta þótt grundvallarskilgreiningar væru hinar sömu. Þetta hefur þó verið að breytast þar sem þessar stofnanir hafa síðustu ár unnið að samræmingu og hafa samstarf um skýrsluskil.

Í þessu sambandi má sérstaklega nefna að nokkur undanfarin ár hefur verið unnið mikið starf að þriðju endurskoðun þjóðhagsreikningakerfis Sameinuðu þjóðanna (A

System of National Accounts, skammstafað SNA). Flest ríki beita nú orðið þjóðhagsreikningakerfi SP (austantjaldsríki beittu áður eigin kerfi). Ennfremur styðjast flest ríki, þar á meðal Ísland, við kerfið skv. annarri endurskoðun þess og eru að búa sig undir að taka upp þær breytingar sem gerðar voru í þriðju endurskoðuninni sem gefin var út árið 1993. Við undirbúning hennar var mikil áhersla lögð á að hún yrði unnin í samstarfi helstu alþjóðastofnana á þessu sviði. Þetta tókst, þannig að SNA 1993 var gefið út sameiginlega af Sameinuðu þjóðunum, framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, IMF, OECD og Alþjóðabankanum. Starfið hefur og skilað auknu samræmi flokkunar- og skilgreiningarkerfa á sviði efnahags-, atvinnu- og viðskiptamála. Þannig má nefna að Sameinuðu þjóðirnar hafa gefið út nýjar útgáfur af atvinnugreina- og afurðaflokkunum og Evrópusambandið hefur samhæft eigin flokkunarkerfi á þessum sviðum, kerfum Sameinuðu þjóðanna. Þá hefur IMF gefið út nýjar leiðbeiningar um greiðslujafnaðaruppgjör sem er samræmt SNA 1993. Þess má geta að vegna aðildar Íslands að Evrópska efnahagssvæðinu, EES, munu flokkunarkerfi Evrópusambandsins gilda hér á landi, m.a. þjóðhagsreikningakerfið ESA (The European System of National and Regional Accounts) og atvinnugreinaflokkunin NACE (Nomenclature générale des Activités économique dans les Communautés Européennes). Þessi kerfi eru samhæfð kerfum SP og sambærileg þeim en fela í sér meiri sundurliðun og samræmdar reglur um túlkun skilgreininga og vinnuaðferðir.

Á sviði ríkisfjármála er ekki til heildarkerfi fyrir skilgreiningu og flokkun sem nær bæði til rekstrar- og efnahagsreiknings. Í aðalatriðum má lýsa stöðu mála á þessu sviði svo að samkomulag sé um skilgreiningu og flokkun sem varðar rekstrarreikning, ekki sé að hafa beinar leiðbeiningar um gerð efnahagsreiknings og að ýmist sé krafist upplýsinga á rekstrargrunni eða greiðslugrunni eftir því hvaða þörfum eigi að þjóna hverju sinni. Skilgreining og flokkun rekstrarreiknings er ýmist komin frá SP, IMF eða OECD og eru að mestu samræmdar. Skilgreining á ríkisaðila fylgir þjóðhagsreikningakerfinu og kerfi IMF og OECD hafa hliðsjón af henni. Skilgreining skatta og annarra tekna er að fyrirmynd IMF, OECD nýtir hana og hún er tekin upp í SNA 1993 nær óbreytt. Efnisflokkun útgjalda byggist á sérstöku kerfi SP (Classification of the Functions of Government, COFOG).

Í reynd má því segja að skilgreiningar- og flokkunarkerfi SP, IMF og OECD séu samræmd, en meðferð einstakra liða getur verið mismunandi og kerfunum kann að vera beitt með ólíkum hætti. Í meginatriðum er samræmi í skilgreiningu greiðslugrunns og rekstrargrunns. Hins vegar setur IMF fram greiðslugrunnstölur, OECD gerir það sömuleiðis í ríkisfjármálayfirlitum, en SNA 1993 krefst rekstrargrunnstalna og á því formi birtast ríkisfjármálatölur í þjóðhagsreikningaskýrslum SP og OECD. Allt fer þetta eftir því hvort verið er að sýna umsvif ríkisins og áhrif þess á efnahagsstarfsemina eins og gert er í sérstöku ríkisfjármálayfirlitum IMF og OECD, eða

draga upp heildarmynd af þjóðarbúskapnum á einu tilteknu ári eins og gert er í þjóðhagsreikningum.

Ríkisreikningsnefnd leggur til að þau skilgreiningar- og flokkunarkerfi, sem samkomulag hefur orðið um á alþjóðavettvangi, verði nýtt við uppgjör ríkisfjármála hér á landi. Margt mælir með þessu:

- Kerfin hafa verið mótuð og þróuð í víðara samhengi en hinu íslenska. Þau fela í sér skilgreiningu og flokkun eftir eðli efnisatriða og leyfa því ekki tilviljanakenndar ákvarðanir í þessum efnunum.
- Kerfin tryggja innbyrðis samræmi.
- Þessi tilhögun gerir ríkisfjármálatölur hæfari til samanburðar, bæði innbyrðis og út á við, og dregur úr fyrirhöfn við skýrslugerð fyrir alþjóðastofnanir.

Í því sambandi sem hér um ræðir má benda á að við beitingu staðla eða skilgreiningar- og flokkunarkerfa verða jafnan álitamál um einstök atriði, hvort heldur staðlarnir eru erlendir eða innlendir. Aldrei verður komist hjá því að lagt sé sjálfstætt mat á ýmis efnisatriði þegar um markatilvik er að ræða. Innlendir raunveruleiki kann og að vera svo ólíkur því sem gerist á alþjóðavettvangi að víkja verði frá alþjóðastöðlum eða setja sérreglur þegar svo háttar.

Ekki er til alþjóðlegur staðall fyrir opinber reikningsskil, en vert er þó að geta starfs tveggja nefnda sem unnið hafa á því sviði; Public Sector Committee of the International Federation of Accountants og INTOSAI Committee on Accounting Standards. Þessar nefndir hafa unnið að samanburði á reikningsskilum opinberra aðila og einkaaðila. Á næstu árum má búast við að fram komi alþjóðleg álit sem hafa þarf til hliðsjónar við útfærslu á tillögum ríkisreikningsnefndar.

Í þeim köflum, sem hér fylgja, og í viðaukum, er nánar gerð grein fyrir þeim skilgreiningum og flokkunum, sem hér um ræðir, hvernig þeim skuli beitt og hvort gert sé ráð fyrir frávikum.

3.2 Reikningsskilareglur fyrirtækja

Eins og hér hefur verið rakið koma alþjóðastaðlar einkum að notum við skilgreiningar og flokkanir á aðilum, hugtökum og efnisatriðum. Reikningsskilavenjur fyrirtækja eru hins vegar miklu frekar leiðbeinandi um bókhaldsmeðferð og bókhaldstæknileg mál. Þær eru og mjög gagnlegar sem fyrirmyndir við mótun reglna um mat og meðferð eigna og skulda, hvernig farið skuli með eignabreytingar og afskriftir og uppsetningu efnahagsreiknings.

Eðli málsins samkvæmt verða reikningsskil ríkisins seint sett fram á sama hátt og hjá fyrirtækjum enda þjóna þau ólíkum tilgangi. Tilgangur reikningsskila ríkisins er fyrst og fremst að gera grein fyrir álagningu skatta og innheimtu tekna og ráðstöfun

þeirra til ýmissa samfélagslegra verkefna. Hann er ennfremur sá að unnt sé að greina áhrif ríkisumsvifa á aðra aðila hagkerfisins. Reikningsskil fyrirtækja miðast hins vegar einkum við það að draga fram hvernig þeim tekst að ná rekstrarmarkmiðum sínum um hagnað af starfsemi og arðsemi þess fjármagns sem hætt er til, jafnframt því að gefa skýra mynd af efnahag og skuldbindingum fyrirtækjanna.

Auk þeirra leiðbeininga og fyrirmynda sem reikningsskilareglur fyrirtækja veita og víða er vikið að í einstökum köflum hér á eftir, er margt sem mælir með því að þeim sé gefinn meiri gaumur en verið hefur. Ástæða þessa er fyrst og fremst vaxandi áhersla á að rekstur ríkisstofnana sé skilvirkur og árangursríkur og fjármunum ríkisins sé varið á eins hagkvæm hátt og kostur er. Þetta gerir kröfur til þess að ólíkir rekstrar- og útgjaldakostir séu bornir saman og að bókhaldi sé hagað þannig að það gefi færi á að mæla árangur þar sem því verður við komið. Að þessu leyti er fyllsta ástæða til þess að taka tillit til þeirrar reynslu sem fyrir hendi er af bókhaldi fyrirtækja á þessu sviði þegar móta á bókhaldsreglur ríkisins.

3.3 Greiðslugrunnur og rekstrargrunnur

Reikningsskil ríkissjóðs hafa um árabíl verið gerð upp á tvennan hátt, á *greiðslugrunni* og *rekstrargrunni*. Uppgjöri á greiðslugrunni er ætlað að sýna tekjur þegar þær innheimtast og gjöld þegar þau eru innt af hendi. Á hinn bóginn sýnir uppgjör á rekstrargrunni áfallnar tekjur og gjöld, þ.e. álagðar tekjur þegar þær verða kræfar og skuldbindingar um útgjöld þegar til þeirra er stofnað. Þessar mismunandi aðferðir — mismunandi grunnar – eiga sér hliðstæður í reikningsskilum fyrirtækja. Ársreikningar fyrirtækja svo og árshlutareikningar þeirra, sé þeim til að dreifa, eru ævinlega byggðir á rekstrargrunni, þ.e. sýna allar tekjur, sem fyrirtækið myndar á uppgjörstímabilinu, og öll útgjöld sem það stofnar til án tillits til hvort þau hafi verið greidd á tímabilinu eða verði greidd síðar. Hjá fyrirtækjum er sjóðstreymi hliðstæða greiðslugrunns.

Uppgjörsaðferðirnar hafa hvor sína kosti. Hér á landi hafa fjárlög verið sett fram á greiðslugrunni. Í þessu felst að áhersla hefur verið lögð á ákvarðanir Alþingis um fjárveitingar, þ.e. samtímaráðstöfun fjár til tiltekinna verkefna. Þessi grunnur hentar einnig vel til eftirlits með útgjöldum ráðuneyta og stofnana þar sem auðvelt er að fylgjast með greiðslum þegar þær eiga sér stað og bera þær saman við fjárveitingar og greiðsluáætlanir. Loks hentar greiðslugrunnsaðferðin vel til þess að sýna skammtímaáhrif ríkisbúskaparins á hagkerfið, bæði á innlenda eftirspurn og á peningamarkaðinn. Upplýsingar úr ríkisbókhaldi á þessum grunni eru því mikilvægar fyrir hagstjórn í landinu. Væru allar tekjur ríkissjóðs innheimtar um leið og þær yrðu kræfar og öll útgjöld staðgreidd, gæfi þessi uppgjörsaðferð einnig rétta mynd af rekstrarniðurstöðum ríkissjóðs.

Hér á landi sem og í flestum öðrum ríkjum er talsverður munur á álögðum og innheimtum tekjum og á útgjaldaskuldbindingum og greiðslum úr ríkissjóði. Í þessu felst

helsti veikleiki eða takmörkun greiðslugrunnsaðferðarinnar. Hún leiðir ekki fram áhrifin af skuldbindingum sem stofnað er til á árinu en koma ekki til greiðslu fyrr en síðar. Með öðrum orðum dugar greiðslugrunnurinn ekki til að fá fram heildarumsvif ríkissjóðs og langtímaáhrif ríkisfjármálanna.

Með rekstrargrunnsaðferðinni er komið í veg fyrir þessa annmarka. Með henni er aðaláhersla lögð á að áunnar tekjur og áfallin útgjöld og skuldbindingar séu færðar til tekna og gjalda um leið og þær myndast en ekki þegar til greiðslu kemur. Þessi aðferð er því til þess fallin að sýna heildarumsvif ríkissjóðs á hverju uppgjörstímabili og áhrif þeirra ákvarðana í ríkisfjármálum sem fela í sér skuldbindingu um útgjöld fram yfir uppgjörstímabilið. Uppgjör á rekstrargrunni er af þessum sökum töluvert flóknara en greiðslugrunnsaðferðin. Hér dugar ekki að halda utan um innstreymi og útstreymi fjár, heldur verður að halda utan um og færa allar skuldbindingar þegar til þeirra er stofnað svo og áhrif þeirra á efnahagsreikning ríkissjóðs.

Áhersla á fjárveitingar og eftirlit með útgjöldum svo og einfaldleiki greiðslugrunnsaðferðarinnar hefur vafalaust valdið því að flest ríki hafa á liðnum árum fremur byggt reikningsskil ríkisbúskaparins á greiðslugrunni en rekstrargrunni. Þetta hefur samt þótt ófullnægjandi eins og sést á því að víða og í vaxandi mæli hefur ekki verið beitt hreinni sjóðstreymisaðferð heldur er farin einhver millileið aðferðanna tveggja. Hér skipta og miklu máli þær framfarir sem orðið hafa í tölvu- og bókhaldstækni og gert hafa kleift að haldið sé utan um efnahagsfærslur og skuldbindingar með öruggum og skýrum hætti. Það viðhorf virðist einnig ríkjandi meðal iðnvæddra þjóða að færa skuli uppgjör ríkisfjármála í átt til eða yfir á rekstrargrunn. Ein meginástæða þessa er sú að aukin áhersla er nú lögð á að gerð sé grein fyrir efnahagsreikningi ríkissjóðs og skuldbindingum. Þá má einnig nefna að mörg iðnríkjanna hafa á undanförunum árum sveigst til markaðsstarfsemi í opinberum rekstri.

Af ríkjum sem verið hafa í fararbroddi hvað snertir breytingar á reikningsskilum og upptöku rekstrargrunns í uppgjöri ríkisfjármála og fjárlögum, má nefna Nýja-Sjáland, Bretland, Ástralíu og Bandaríkin. Ný-Sjálandingar hafa gengið hvað lengst í þessu efni. Þeir beita rekstrargrunnsaðferð að fullu, færa fjárfestingu til eignar á efnahagsreikningi og afskriftir til gjalda á rekstrarreikningi. Bretar hafa nýlega kynnt áform um að taka upp rekstrargrunnsaðferð og beina reikningsskilum ríkisstofnana í auknum mæli að því að meta fjárnotkun og rekstrarárangur. Í því skyni er m.a. fyrirhugað að færa fjárfestingu til eignar á efnahagsreikningi hveirar ríkisstofnunar en afskriftir til gjalda. Jafnframt skal færa reiknaða vexti af þeim fjármunum sem bundnir eru í húsnæði, tækjum og búnaði hveirar stofnunar. Með þessu móti telja Bretar sig koma á samræmdum reikningsskilum fyrir mismunandi stofnanir sem geri þeim kleift að bera saman rekstur þeirra og meta fjárnotkun og árangur. Athyglisvert er að þótt Bretar ætli að mynda efnahagsreikning fyrir hverja ríkisstofnun að hætti fyrirtækja og eign-

færa fastafjármuni, hafa þeir ekki í hyggju að færa samandreginn efnahagsreikning fyrir ríkið í heild sinni. Eignfærsla fastafjármuna og gjaldfærsla afskrifta er fyrst og fremst talin þjóna samanburði á rekstri stofnana og mati á árangri en er ekki talin hafa merkingu þegar um er að ræða heildarreikning ríkissjóðs.

Ríkisreikningsnefnd hefur kynnt sér þær umræður og breytingar sem orðið hafa á alþjóðavettvangi í þessum efnum. Jafnframt hefur hún fjallað ítarlega um kosti og galla þeirra uppgjörsaðferða sem hér um ræðir, ekki síst í ljósi umræðna á innlendum vettvangi um nauðsyn þess að fjárlög og ríkisreikningur sýni heildarumsvif ríkisins og áhrif fjármálaákvæðana á skuldbindingar. Niðurstaða nefndarinnar er sú að lagt er til að fjárlög verði byggð á rekstrargrunni, en greiðslugrunnur verði einnig sýndur og færður sem hreint sjóðstreymi.

Hér er um veigamikla breytingu að ræða, sem talin er veita betri yfirsýn og auka samræmi og skilning á samhengi ríkisfjármála og áhrifum þeirra á þjóðarbúskapinn í bráð og lengd. Tekið skal fram að gert er ráð fyrir að ríkisreikningur verði færður með sama hætti og því verði áætlanir fjárlaga og niðurstöður ríkisreiknings að fullu samanburðarhæfar. Loks er gert ráð fyrir að á sama hátt og verið hefur gildi viðurkenndar reikningsskilaðferðir fyrirtækja fyrir ríkisfyrirtæki og lánastofnanir í eigu ríkisins.

3.4 Nánari uppgjörsreglur

Hér á undan hefur verið fjallað um þau meginsjónarmið sem fram koma í tillögum ríkisreikningsnefndar um uppgjörsreglur. Í framhaldi þessa verða hér á eftir dregin fram nokkur nánari atriði þar sem þurft hefur að taka stefnumarkandi afstöðu til veigamikilla þátta uppgjörsins.

Fjárfesting og afskriftir. Eins og þegar hefur komið fram er gert ráð fyrir að efnahagsreikningur ríkissjóðs verði útvíkkaður. Auk peningalegrar stöðu, sem nú er reynt að nálgast í efnahagsreikningi ríkissjóðs, verði þar einnig sýnd fjárframlög til aðila utan A-hluta sem mynda eign þar. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir að fastafjármunir verði eignfærðir heldur verði þeir áfram gjaldfærðir eins og nú er. Á sama hátt er ekki gert ráð fyrir að afskriftir af fastafjármunum verði færðar í rekstrarreikningi.

Í þessu felst frávik frá rekstrargrunnsaðferð fyrirtækja. Í reikningsskilum fyrirtækja, þar sem rekstrargrunnsaðferð er beitt, eru kaup fastafjármuna og fjárfestingarútgjöld eignfærð í efnahagsreikningi og þau síðan afskrifuð árlega í samræmi við áætlaðan líftíma í rekstrarreikningi. Reikningurinn sýnir þannig notkun framleiðsluþátta við reksturinn á reikningstímabilinu óháð greiðslum. Þar með sýnir reikningurinn hversu mikið er notað af þeim eignum, sem endast lengur en uppgjörstímabilið, eins og á við um fjárfestingu í húsnæði eða tækjum. Fjárfestingin er því eignfærð í

upphafi en síðan er ákveðið hlutfall hennar afskrifað árlega í samræmi við endingartíma og fært til gjalda.

Þessi aðferð gæti haft marga kosti fyrir rekstur ríkisins. Væri henni beitt yrði auðveldara að bera saman rekstur ólíkra stofnana svo og að bera rekstur ríkisins saman við rekstur einkaaðila.

Færsla afskrifta gerir hins vegar kröfur til þess að á móti standi eignir á efnahagsreikningi sem séu markaðshæfar eða hafi a.m.k. sæmilega skilgreint verð. Þessu er í mjög mörgum tilvikum alls ekki til að dreifa hvað snertir ríkiseignir. Miklum erfiðleikum er bundið að meta til verðs og skilgreina árlegar afskriftir vega, gatna, holræsa, hafna, safna og þjóðgarða svo nokkur dæmi séu tekin. Það er einnig álitamál hversu marktækur sá efnahagsreikningur væri þar sem eignahliðin væri að miklu leyti mynduð af eignum sem þessum. Ennfremur er ljóst að gjaldfærsla afskrifta fremur en fjárfestingar gengi gegn því markmiði reikningsskila ríkissjóðs að sýna hvernig skattfé og öðru ráðstöfunarfé ríkissjóðs er varið til samfélagslegra verkefna á hverjum tíma.

Sem fyrr segir hafa ýmis ríki sveigt uppgjörsaðferðir sínar í átt til rekstrargrunns á undanförunum árum. Aðeins eitt ríki, Nýja-Sjáland, hefur stigið skrefið til fulls og eignfært fjárfestingu og gjaldfært afskriftir. Ríkisreikningsnefnd telur slíka breytingu ekki tímabæra hér á landi af þeim ástæðum sem að ofan greinir.

Nefndin leggur því til að öll fjárfesting verði að fullu færð til gjalda á reikningsári en ekki eignfærð og afskrifuð á líftíma sínum. Þetta felur í sér að fjárfesting birtist ekki í efnahagsreikningi ríkissjóðs. Hins vegar er lagt til að mynduð verði skrá yfir varanlega rekstrarfjármuni ríkissjóðs. Þessi skrá verði sundurliðuð eftir stofnunum þannig að þar sem við á sé unnt að nýta hana til að mynda afskriftagrunn og skilgreina afskriftir til þess að reikningsskil stofnanna séu sambærileg við það sem gerist hjá einkaaðilum.

Færsla vaxta og verðbóta. Reikningsskil íslenskra fyrirtækja eru mjög sérstæð hvað snertir færslu vaxta af verðtryggðum lánum og færslu verðbóta. Hér á landi færa fyrirtæki alla vexti og verðbætur til gjalda á rekstrarreikningi en á móti er færð verðbreytingafærsla sem er reiknuð breyting á höfuðstól lána vegna almennra verðbreytinga. Niðurstaðan verður reiknuð færsla raunvaxta. Þessar reikningsskilareglur voru teknar upp hér á landi við skilyrði mikillar verðbólgu til þess að unnt yrði að greina á milli verðþáttar nafnvaxta og raunverulegra vaxta og koma í veg fyrir ofmat vaxta í rekstrarreikningi. Erlendis, þar sem verðtryggð lán heyra til undantekninga, eru allir vextir færðir til gjalda og engin leiðrétting gerð fyrir verðþætti vaxtanna. Í þessu felst að raunverulegir vextir eru ofmetnir en það hefur ekki þótt koma svo mjög að sök þar sem verðbólga hefur yfirleitt verið fremur lítil. Þar sem ekki er greint á milli verðþáttar og raunverulegs vaxtakostnaðar getur þessi skekkjuþáttur þó orðið umtalsverður

þegar hann hefur safnast upp yfir langt árabíll þótt ekki þurfi að muna miklu á ári hverju við litla verðbólgu.

Við færslu vaxta og verðbóta í reikningskilum ríkissjóðs Íslands er hvorugri þessari aðferð fylgt. Raunvextir verðtryggðra lána og nafnvextir óverðtryggðra og gengisbyggðra lána eru færðir til gjalda en verðþáttur verðtryggðra lána og gengisbreyting gengisbyggðra lána er færð um endurmatsreikning.

Ríkisreikningsnefnd telur að álitlegast hefði verið að beita sömu reglu í reikningskilum ríkissjóðs og gert er hjá fyrirtækjum hér á landi. Sú breyting þykir þó ekki tímabær þar sem óvíst er að íslensku raunvaxtareikningsskilin þyki ásættanleg þar sem þau samrýmast ekki reikningsskilareglum annarra ríkja innan Evrópska efnahagssvæðisins. Þess vegna er lagt til að færsla raunvaxta verði ekki tekin upp í ríkisreikningi að sinni. Þá þykir enn fremur hæpið að hverfa að nýju til nafnvaxtafærslu nema sú verði niðurstaðan um almennar reikningsskilareglur fyrirtækja. Ríkisreikningsnefnd leggur til að gildandi aðferðum við færslu vaxta og verðbóta verði fylgt þar til ljóst verður hvort breyting verður á almennum vaxtauppgjörsreglum fyrirtækja hér á landi.

Brúttó- eða nettófærslur. Í ríkisreikningi og fjárlögum hér á landi hefur verið venja að nettófæra tekju- og gjaldaliði, þ.e. að draga afsláttar- eða frádráttarliði frá sköttum og færa innkomnar sértekjur á móti gjöldum. Lagt er til að horfið verði frá þessum aðferðum nema þar sem þær eiga beinlínis við, eðli málsins samkvæmt. Fjögur megin sjónarmið liggja að baki þessari tillögu:

- Nettófærsla er í andstöðu við eðli viðkomandi liða þegar um er að ræða sjálfstæða útgjaldaliði, ótengda skattinum sem þeir eru dregnir frá.
- Hún dregur úr skýrleika ríkisreiknings og fjárlaga þar sem hún dylur sjálfstæða útgjaldaþætti fremur en að draga þá fram.
- Aðferðin leiðir til vanmats á heildarumsvifum ríkissjóðs.
- Hún er í andstöðu við alþjóðastaðla.

Í samræmi við þetta er lagt til að skattaafsláttar- og frádráttarliðir, sem ekki eru útborganlegir, verði dregnir frá sköttum eins og verið hefur. Skattstyrkir eða afslættir sem eru útborganlegir eða ótengdir eiginlegum skattkröfum verði hins vegar færðir sem gjöld. Loks er gert ráð fyrir að ýmsir tekjuliðir sem taldir hafa verið sértekjur stofnana, en ber skv. alþjóðastöðlum að flokka sem skatta eða rekstrartekjur ríkissjóðs, verði færðir í tekjuhlið en á móti hækki fjárveitingar til hlutaðeigandi stofnana samsvarandi.

Frávik frá alþjóðastöðlum og þjóðhagsreikningum. Eins og áður hefur komið fram telur ríkisreikningsnefnd skynsamlegt að fylgja sem mest alþjóðastöðlum um reikningsskil ríkissjóðs. Þessir staðlar eru þó ekki alveg einhlítir og þeim er beitt á mismunandi hátt eftir því í hvaða tilgangi eða samhengi verið er að kanna reikninga ríkisins hverju sinni.

Ríkisreikningsnefnd leggur til að fylgt verði reikningsskilastaðli Alþjóðagjaldeyrissjóðsins GFS (A Manual on Government Finance Statistics) varðandi tekjusundurliðun og sundurliðun útgjalda á málaflokka. Þetta er eini alþjóðastaðalinn sem gerður er sérstaklega fyrir reikningsskil ríkissjóðs. Sundurliðun útgjalda í honum er í samræmi við þjóðhagsreikningakerfi Sameinuðu þjóðanna (SNA). Hins vegar er ekki algjört samræmi milli þessara tveggja staðla hvað varðar skilgreiningu á tekjum. Erfðafjárskattur telst t.d. til skatta í GFS – og í tillögum ríkisreikningsnefndar – en sem fjármagnstilfærsla í SNA. Þá er tillaga ríkisreikningsnefndar um að ríkisreikningur verði færður á rekstrargrunni í samræmi við þjóðhagsreikningakerfið. Jafnframt á að sýna greiðsluhreyfingar og er það nokkurn veginn í samræmi við greiðslugrunn Alþjóðagjaldeyrissjóðsins.

Í einstökum tilvikum eru tillögur ríkisreikningsnefndar frábrugðnar þjóðhagsreikningakerfinu og staðli IMF. Ríkisreikningsnefnd leggur t.d. til að hagnaður af sölu hlutabréfa eða eignarhluta í félögum verði færður yfir tekjuhlíð ríkissjóðs og tap af slíkri sölu eða niðurfærsla á eignarhlutum færist yfir gjöld. Jafnframt er lagt til að afskriftir af útistandandi skuldum færist í öllum tilvikum yfir gjöld. SNA gerir aftur á móti ráð fyrir að söluhagnaður og tap af eignarhlutum fari yfir endurmatsreikning og sama gildir um afskriftir af útistandandi skuldum nema sérstaklega sé samið um niðurfærslu skuldanna, en þann hluta ber að færa sem fjármagnstilfærslu. Í GFS er ekki fjallað um afskriftir þar sem sá staðall er á greiðslugrunni. Þá er reiknað með í þeim staðli að kaup eða söluverð á eignarhlutum sé fært í einu lagi yfir eiginfjárframlög.

Ríkisreikningsnefnd leggur til að framlög til félagslegra sjóða eins og Lánasjóðs íslenskra námsmanna og Byggingarsjóðs verkamanna verði gjaldfærð að öllu leyti á því ári sem þau eru lögð fram. SNA gerir hins vegar ráð fyrir því að eingöngu sé gjaldfærður sá hluti framlagsins sem varið er til að mæta rekstrarhalla viðkomandi árs.

Afleiðing þessara frávika er m.a. sú að niðurstöður ríkisreiknings um tekjujöfnuð ríkissjóðs verða aðrar en niðurstöður þjóðhagsreikninga. T.d. getur munað allmiklu ef verið er að afskrifa mikið af kröfum vegna útistandandi skulda, eins og á árinu 1993. Ríkisreikningur sýnir í þessu tilviki mun lakari tekjujöfnuð en þjóðhagsreikningar gera. Í þessu sambandi má hafa í huga að misræmi sem þetta þekkist víðar en hér á landi. Tekjujöfnuður í ríkisreikningi er því hæpinn mælikvarði þegar bera á saman landa á milli. Lánsfjárförf verður hins vegar hin sama í ríkisreikningi og í SNA. Það hugtak er ekki síður notað í alþjóðlegum samanburði en tekjujöfnuður og er í reynd mun áreiðanlegri stærð til þess háttar samanburðar.

4. kafli

Tekjur ríkisins

Athuganir ríkisreikningsnefndar og vinnuhóps hennar á ríkistekjum hafa leitt til þeirrar niðurstöðu að rétt sé að fylgja svo sem unnt er alþjóðlegum skilgreiningum og flokkunarreglum eins og þær koma fram í samræmdum stöðlum IMF og OECD. Þessir staðlar miðast fyrst og fremst við tvennt; að ríkistekjur séu tæmandi taldar og að tekjurnar séu flokkaðar eftir eðli þeirra með samræmdum hætti. Stöðlum IMF og OECD er fylgt við skýrslusöfnun frá aðildarríkjum og við framsetningu þessara stofnana á tölum um ríkisfjármál. Notkun þessara staðla hefur því í för með sér að tölur fjárlaga og ríkisreiknings eiga að verða um flest sambærilegar við tölur þessara alþjóðastofnana og við tölur flestra nágrannarríkja. Auk þess þykir að því mikill ávinningur að fylgt sé viðurkenndum stöðlum og tiltölulega einhlítum reglum þeirra um skilgreiningu, flokkun og framsetningu (Viðauki 1).

4.1 Skilgreining og flokkun ríkistekna

Samkvæmt framansögðu er lagt til að ríkistekjur verði skilgreindar á eftirfarandi hátt:

Ríkistekjur eru

- skattar og gjöld sem ríkið leggur á og innheimtir á grundvelli laga
- rekstrartekjur, eignatekjur, tilfærslutekjur og þjónustutekjur ríkisstofnana í A-hluta.

Skilgreining ríkistekna miðast fyrst og fremst við það að tekjur ríkisins séu taldar að fullu í fjárlögum og ríkisreikningi. Þannig fæst best yfirsýn yfir umsvif ríkisins og afskipti þess af efnahagsstarfseminni. Þessi skilgreining er mun víðtækari en sú sem liggur nú til grundvallar í fjárlögum og ríkisreikningi. Markmiðið er að komið sé í veg fyrir að lögmælt skattheimta eða gjaldtaka opinberra aðila annarra en sveitarfélaga geti lent utan fjárlaga og ríkisreiknings. Hér er gengið út frá tvennu:

- að með skatti sé átt við gjald sem krafði er af einstaklingum eða lögaðilum skv. lögum án þess að á móti komi tiltekin þjónusta
- að til hins opinbera teljist einungis tvenns konar aðilar, ríki og sveitarfélög.

Í skilgreiningu ríkistekna felst sú breyting frá núverandi tilhögun að hvers kyns verðjöfnunar- og verðmiðlunargjöld, sem innheimt eru skv. lögum til ýmissa sjóða atvinnuvega, teljast ríkistekjur. Sama máli gegnir um lögboðin gjöld til lánasjóða atvinnuvega. Gildir þá einu hvort skatttekjunum er ráðstafað til sömu aðila og greiða skattinn eða annarra. Það sem máli skiptir er:

- að um lögþvingaðar greiðslur er að ræða
- að tiltekin og jafnverðmæt þjónusta stendur ekki á móti gjaldtökunni
- að skattheimtan/gjaldtakan felur í sér beina íhlutun stjórnvalda í efnahagsstarfsemina.

Tillögur ríkisreikningsnefndar um flokkun ríkistekna eru byggðar á stöðlum IMF og OECD. Meginflokkar teknanna eru fjórir: *skatttekjur*, *rekstrartekjur*, *aðrar tekjur* og *þjónustutekjur*. Tillögur nefndarinnar miða við að flokkurinn *aðrar tekjur* skiptist í tvennt, *sölu eigna* og *fjármagnstilfærslur, fjárframlög*. Þá er lagt til að *þjónustutekjur* stofnana (*sértekjur*) færist ekki í tekjuhlið fjárlaga og ríkisreiknings heldur komi til frádráttar gjöldum í gjaldahlið, eins og nánar er rætt hér á eftir.

Samkvæmt þessu er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs verði flokkaðar í tekjuhlið fjárlaga og ríkisreiknings sem hér segir:

1. **Skatttekjur**
2. **Rekstrartekjur**
3. **Sala eigna**
4. **Fjármagnstilfærslur, fjárframlög**

Skatttekjur eru skilgreindar sem lögboðin gjöld sem ríkið krefur einstaklinga eða lög-aðila um án þess að á móti komi bein framlög eða þjónusta sem svarar beinlínis til gjaldanna. Auðvelt er að greina flesta skatta af þessari skilgreiningu, t.d. tekjuskatta, eignarskatta og virðisaukaskatt svo eitthvað sé nefnt. Í öðrum tilvikum getur leikið vafi á. Er þá einkum um það að ræða að tiltekin þjónusta stendur á móti gjaldtökunni en óvíst er hvort hún svari beinlínis til þess gjalds sem áskilið er. Reglan sem hér skal beitt er sú, að sé kostnaðurinn við þjónustuna sem innt er af hendi við gjaldendur álíka mikill eða minni en gjaldið, sé ekki um skatt að ræða. Sé gjaldið hins vegar til muna hærra en kostnaðurinn við veitta þjónustu ber að líta á það sem skatt.

Rekstrartekjur eru greiðslur einstaklinga eða lögaðila fyrir tiltekna þjónustu ríkisins, sem það eitt veitir og þessir aðilar hafa þörf fyrir. Dæmi um slíka þjónustu er útgáfa vegabréfa, ökuskírteina og vottorða. Til þess að slíkar greiðslur teljist rekstrartekjur mega þær ekki vera hærra en svarar kostnaðinum við þjónustuna og jafnframt er áskil-

ið að greiðandinn njóti hennar. Að öðrum kosti teljast slíkar greiðslur til skatta. Ennfremur er skilyrt að þessar greiðslur séu lögboðnar eins og skattar eða tengdar skyldubundinni þjónustu. Sé um að ræða greiðslur fyrir þjónustu að eigin vali kaupanda ber að fara með þær sem þjónustutekjur viðkomandi stofnunar en ekki sem rekstrartekjur ríkissjóðs. Til rekstrartekna teljast einnig tekjur af eignum; leigutekjur, arðgreiðslur og vaxtatekjur, svo og viðurlög og sektir. Um þetta er nánar fjallað í viðauka.

Tekjur af **sölu eigna** verða til af sölu fastafjármuna, sölu á ýmsum aðföngum og birgðum, sölu á landi og ýmsum náttúruauðlindum. Sama gildir um söluhagnað af eiginfjárrframlögum. Sala þessara eigna færast með tekjum ríkissjóðs enda eru þær gjaldfærðar þegar þær eru keyptar.

Fjármagnstilfærslur eru tekjur ríkisins frá öðrum en opinberum aðilum og er eingöngu ætlað að fjármagna fjárfestingar, meðal annars byggingu sjúkrahúsa, skóla og menningarstofnana. **Fjárframlög** eru aftur á móti tekjur af ýmsu tagi. Má þar nefna rekstrarframlög frá öðrum opinberum aðilum eða erlendum aðilum sem og framlög frá fjölþjóðastofnunum. Allir þessir liðir eiga það sammerkt að vera óendurkræfir.

4.2 Þjónustutekjur - sértekjur

Með þjónustutekjum er átt við tekjur ríkisstofnana af markaðstengdri þjónustu sem einstaklingar eða lögaðilar nýta að eigin vali og ekki er skylt að lögum að greiða fyrir. Dæmi um þetta eru tekjur af sölu á hagskýrslum, af gjöldum fyrir ljósritun og trjáplöntusölu Skógræktar ríkisins. Þjónustutekjur eru tengdar eða háðar starfsemi þeirra stofnana sem inna þjónustuna af hendi, þ.e. selja hana. Þannig er samhengi milli útgjalda viðkomandi stofnunar og þjónustutekna hennar. Af þessum sökum er gert ráð fyrir að þessar tekjur færast sem sértekjur hlutaðeigandi stofnana á móti útgjöldum þeirra í gjaldahlíð. Þessi tilhögun styðst einkum við það að beint samhengi er milli útgjalda og þjónustutekna hlutaðeigandi stofnunar. Hana má einnig rökstyðja með hliðsjón af þeim hvata til tekjuöflunar sem þessi tengsl mynda séu þau sett fram með formlegum og skýrum hætti í ríkisreikningi og fjárlögum.

Mörk rekstrartekna ríkissjóðs og þjónustutekna eru ekki alltaf skýr. Meginreglan er sú að flokkunin ráðist af því hvort tekjurnar eru lögbvingaðar (rekstrartekjur) eða ekki (þjónustutekjur/sértekjur).

4.3 Afsláttar- og frádráttarliðir

Hér á landi hefur gætt tilhneigingar til að nettófæra skatta, þ.e. að draga veittan afslátt eða frádrátt frá skatttekjum í tekjuhlið ríkissjóðs. Þessi aðferð er stundum í andstöðu við eðli viðkomandi liða. Auk þess er mikilvægt að þessir liðir séu sem skýrast fram taldir þar sem þeir hafa oft umtalsverð áhrif á fjárstreymi ríkissjóðs.

Í samræmi við alþjóðastaðla leggur ríkisreikningsnefnd til að farið verði með afsláttar- og frádráttarliði með tvennu móti eftir eðli þeirra. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að afsláttar- eða frádráttarliðir, sem ekki eru útborganlegir, skuli dregnir frá tekjum eins og verið hefur. Hér er um að ræða liði sem falla niður að svo miklu leyti sem þeir nýtast ekki á móti skattálagningu. Er þá litið svo á að afsláttur frá skatti sé órjúfanlegur hluti skattlagningar og feli í sér leiðréttingu skattstofnsins fremur en að um sjálfstæðan afslátt sé að ræða. Sem dæmi um liði af þessu tagi má nefna persónuafslátt, sjómannaafslátt, afslátt vegna hlutabréfakaupa og afslátt vegna innleggs á húsnæðis- sparnaðarreikninga. Þótt gert sé ráð fyrir að þessir liðir séu dregnir frá þeim sköttum sem þeir tengjast er engu að síður lagt til að þeir séu sýndir sérstaklega hver fyrir sig í tekjugrein fjárlaga og tekjufirliti ríkisreiknings.

Í öðru lagi er lagt til að sé styrkur eða afsláttur *útborganlegur* eða *óháður eiginlegri skattkröfu* skuli hann færður sem gjöld. Hér teljast ekki síst ýmsir styrkir eða bætur, sem eru ákvarðaðar af skattyfirvöldum, en eru bæði útborganlegar og óháðar skattlagningu viðkomandi aðila. Helstu dæmin um þess háttar styrki eru barnabætur og barnabótaauki, sem ráðast af fjölda og aldri barna og tekjum forsjármanna, en eru ótengdar skattlagningunni og útborganlegar. Sama máli gegnir um vaxtabætur og húsnæðisbætur.

Það sem hér hefur verið rakið sýnist sæmilega skýrt og afmarkað en því er ekki að heilsa um alla afsláttarliði sem til greina koma. Í þessu sambandi má nefna að vafi getur leikið á því hvort réttara sé að færa endurgreiðslu virðisaukaskatts og niðurfellingu vörugjalda til frádráttar frá tekjum eða sem útgjöld. Ljóst er að slík endurgreiðsla og niðurfelling er háð skattgreiðslu eða skattálagningu. Á hinn bóginn sýnist oft eðlilegra að líta á slíka ráðstöfun sem skattstyrk fremur en skatttengdan frádrátt. Í samræmi við staðla IMF og OECD er hér gert ráð fyrir að enn sem komið er verði endurgreiðsla og niðurfelling af þessu tagi dregin frá viðkomandi sköttum, þ.e. nettófærð. Ekki þykir ólíklegt að reglur staðlanna verði skerptar áður en langt um líður og kann þá að verða nauðsynlegt að taka þessa tilhögun til endurskoðunar.

4.4 Afskriftir á kröfum

Á ári hverju eru afskrifaðar umtalsverðar fjárhæðir af útistandandi skattkröfum ásamt uppsöfnuðum dráttarvöxtum. Annars vegar eru beinar afskriftir vegna gjaldþrota, hins vegar eru óbeinar afskriftir krafna (niðurfærslur) þar sem ákveðin óvissa er um innheimtuna. Á undanförunum árum hafa þessar afskriftir verið metnar með nokkuð óreglubundnum hætti, en á allra síðustu árum hafa þó verið mótaðar skýrari reglur en áður var sem leiða munu til minni sveiflna milli ára.

Afskriftir skattkrafna hafa til þessa verið bókfærðar í tekjuhlið til lækkunar á tekjum (nettófærsla) og er það í ósamræmi við alþjóðlega staðla. Samkvæmt reglum SNA

skal færa reglubundnar afskriftir útistandandi skulda yfir gjaldahlið og aðrar yfir endurmatsreikning. Tillögur ríkisreikningsnefndar eru hins vegar þær að afskriftir allra útistandandi skulda ásamt dráttarvöxtum skuli færa yfir gjaldahlið. Ekki skal þó reikna dráttarvexti af kröfum eftir að þær hafa verið færðar niður með óbeinni afskrift.

4.5 Áhrif á tekju- og gjaldahlið

Tillögur þær um skilgreiningu og flokkun ríkistekna sem hér hafa verið raktar hafa talsverð áhrif á framsetningu og fjárhæðir tekna og gjalda í ríkisreikningi og fjárlögum. Helstu áhrifin eru eftirfarandi:

- Skarpari og víðfeðmari skilgreining ríkistekna leiðir til þess að tekjuliðir, sem nú standa utan fjárlaga og ríkisreiknings, teljast framvegis til ríkistekna. Þessi breyting, sem er í samræmi við alþjóðastaðla, hækkar niðurstöðutölu tekna ríkisins töluvert. Jafnframt hækka gjaldatölur að sama skapi þar sem þessum tekjum er ráðstafað í gjaldahlið.
- Breytt meðferð afsláttar- og frádráttarliða felur í sér að dregið er úr nettófærslu og frádráttarliðir færast úr tekjuhlið yfir í útgjöld í gjaldahlið. Við þetta hækka bæði niðurstöðutölur tekna og gjalda.
- Ný skilgreining skatta og rekstrartekna í hátt við alþjóðastaðla leiðir til breytinga bæði í tekjuhlið og gjaldahlið. Hér er m.a. um að ræða tekjur sem flokkaðar hafa verið sem sértekjur stofnana en ber skv. skilgreiningu alþjóðastaðla að flokka sem skatta eða rekstrartekjur ríkissjóðs. Í stað frádráttar frá gjöldum í gjaldahlið verða slíkir liðir flokkaðir sem skattar eða rekstrartekjur í tekjuhlið. Á móti hækka fjárveitingar til hlutaðeigandi stofnana sem þessu nemur.

Breytingarnar sem hér um ræðir eru, að mati ríkisreikningsnefndar, til þess fallnar að draga fram umsvif ríkisins með eðlilegri og gleggri hætti en verið hefur. Þær hafa í för með sér að ríkistekjur eru tæmandi taldar, heildarsýn fæst yfir starfsemi ríkisins og áhrifin á efnahagslífið verða til muna skýrari en ella.

5. kafli

Ríkisútgjöld og flokkun ríkisaðila

Markmiðið með gjaldabókhaldi ríkisins er að draga fram ráðstöfun skatttekna til ýmissa samfélagslegra verkefna og áhrif hennar á aðra aðila hagkerfisins. Þátttaka ríkisins í efnahagsstarfsemi er í grófum dráttum tvíþætt. Annars vegar eru bein áhrif þess með skattlagningu, kaupum á vörum og þjónustu, tilfærslum fjármagns til aðila utan ríkisins og lána- og atvinnustarfsemi. Hins vegar eru óbein áhrif ríkisins sem felast í almennri stjórn efnahagsmála og áhrifum þess á efnahagslífið í krafti laga og reglna. Áhrif ríkisins verða aldrei greind til fullnustu í reikningum þess og á það einkum við um óbeinu áhrifin. Þau má þó gera mun skýrari en nú er gert í ríkisreikningi og fjárlögum. Í reikningakerfi ríkisins er brýnt að birt sé yfirlit um fjárhag ríkisins og viðskipti þess við aðra aðila hagkerfisins. Í þessu felst að ávallt skuli færa til bókar í reikningum ríkisins skuldbindingar þess og fjárstreymi milli þess og annarra aðila. Veigamikill þáttur í bókhaldi ríkisins er því að sýna flokkun útgjalda eftir mikilvægi og efnisþáttum. Einnig þarf að vera skýrt hvaða aðilar skuli teljast í bókum ríkisins og hvernig fara skuli með fjárreiður þeirra.

5.1 Flokkun og skilgreining ríkisaðila

Samkvæmt núgildandi lögum skiptast ríkisreikningur og fjárlög í A-hluta og B-hluta. Mörkin milli þessara tveggja hluta eru nú um margt óskýr, ef ekki í lögum þá í framkvæmd. Lagt er til að á þessu verði ráðin bót. Iðulega hefur verið bent á að ríkisreikningur og fjárlög sýni aðeins hluta af starfsemi ríkisins. Lánastofnunum (að hluta), fjármálastofnunum og hlutafélögum í eigu ríkisins hefur ekki verið gert að birta reikninga sína eða fjármál í ríkisreikningi eða fjárlögum. Tillögur nefndarinnar miða að því að úr þessu verði bætt og um þetta verði settar skýrar reglur.

Skilgreining ríkisreikningsnefndar á ríkisaðilum er, í samræmi við alþjóðastaðla, sem hér segir:

Ríkisaðilar eru þeir sem hafa með höndum starfsemi sem fellur undir ákvörðunarvald stjórnvalda vegna eignarhalds ríkisins á starfseminni og lögbvingunar eða vegna þess að ríkið kostar starfsemina að verulegu eða öllu leyti.

Við flokkun ríkisaðila er lagt til að þeim verði skipað í fimm hluta sem hér segir (Viðauki 2):

- A-hluti** Ríkissjóður og ríkisstofnanir
- B-hluti** Ríkisfyrirtæki
- C-hluti** Lánastofnanir ríkisins
- D-hluti** Fjármálastofnanir ríkisins
- E-hluti** Sameignar- og hlutafélög í meirihlutaeign ríkisins

A-hluti. Ríkissjóður og ríkisstofnanir. Skilgreining A-hluta miðast við starfsemi ríkisins og einkennist hún af valdi þess yfir öðrum aðilum hagkerfisins í skjóli lögpvingunar, þ.e. til að leggja á og innheimta skatta og gjöld. Er þá einkum átt við þá starfsemi sem er að langstærstum hluta fjármögnuð af skatttekjum ríkissjóðs og skiptir þá ekki máli hvort ráðstöfun þeirra er bundin ákveðnum verkefnum eða ekki. Skatttekjur renna fyrst og fremst til að standa straum af rekstri æðstu stjórnar, ráðuneyta, ríkisstofnana og af ýmsum samfélagslegum rekstri og framkvæmdum auk tilfærslna ríkissjóðs til fjölmargra aðila í hagkerfinu. Stofnanirnar geta þó haft *þjónustutekjur* - *sértekjur* sem aflað er með þjónustu, sem þær láta í té gegn greiðslu, en þær nægja þó aðeins að litlu leyti til að mæta tilkostnaði. Með öðrum orðum, til A-hluta telst sú starfsemi sem veitir almenna þjónustu og er fjármögnuð með sameiginlegum hætti. Samkvæmt þessu fellur eftirfarandi starfsemi undir A-hluta:

Æðsta stjórn ríkisins, ráðuneyti og ríkisstofnanir. Hér er átt við embætti forseta Íslands og starfsemi löggjafar-, framkvæmda- og dómsvalds. Löggjafarvaldið tekur til Alþingis og undirstofnana þess, framkvæmdavaldið til ríkisstjórnar, ráðuneyta og ríkisstofnana, sem hafa þann tilgang að framkvæma stefnu stjórnvalda, og dómsvaldið til starfsemi dómstóla.

Sjóðir vegna framkvæmda. Hér er einkum átt við sjóði, sem ríkissjóður leggur til ráðstöfunarfé í því skyni að veita styrki og í einstökum tilvikum lán til framkvæmda eða sjóði sem er komið á fót til að halda utan um fjármál tiltekinna bygginga í eigu ríkisins. Sem dæmi um þetta má nefna Byggingarsjóð Þjóðarbóklöðu og Byggingarsjóð hafrannsóknarskips.

Styrktarsjóðir. Hér er átt við margvíslega sjóði sem stofnaðir eru gagnert til að veita fjárhagslegan stuðning í ákveðnum tilgangi. Sjóðir af þessu tagi eru algengir á sviði menningar-, heilbrigðis- og atvinnumála. Dæmi um slíka sjóði eru Kvikmyndasjóður, Læknishéraðasjóður og Fiskræktarsjóður.

Sjálfsseignarstofnanir. Þær stofnanir sem hér um ræðir eru þær sem ríkissjóður ber rekstrarlega ábyrgð á samkvæmt lögum, samningi eða ríkið kostar að stórum

hluta. Gert er ráð fyrir að sjálfseignarstofnunum, sem ríkissjóður á aðild að eða veitir fé til, verði gert skylt að skila ársreikningum sínum til ríkisbókhalds. Sem dæmi um þær sjálfseignarstofnanir sem ríkið kostar að miklu leyti eru Landakot og hjúkrunarheimilin Skjól og Eir.

Framlög og styrkir. Hér er átt við tilfærslur ríkissjóðs til aðila utan A-hluta, þ.e. ríkisfyrirtækja í B-hluta, lánastofnana í C-hluta, sveitarfélaga, einstaklinga, samtaka og atvinnuvega.

Sú almenna skilgreining á starfsemi A-hluta ríkissjóðs, sem er lýst hér að framan, er ekki einhlít. Í undantekningartilvikum er starfsemi A-hlutans ekki fjármögnuð af almennu skattfé heldur miðast gjaldskrá stofnana við að tilkostnaði sé mætt að fullu. Á það einkum við um ríkisstofnanir, sem eru starfræktar til að framfylgja ákveðinni lagasetningu (stjórnvald), og aðrar sem hafa nánast það hlutverk eitt að þjóna öðrum ríkisaðilum. Þessar stofnanir ber að telja, skv. alþjóðlegum reglum og vegna þeirra laga sem um þær gilda, til hins eiginlega ríkissjóðs, þ.e. A-hlutans. Þessum aðilum má í grófum dráttum skipta í þrennt:

Verðmiðlunar- og verðjöfnunarsjóðir. Hér er um að ræða ýmsa sjóði, sem hafa lög- bundið hlutverk; að tryggja svipaða verðlagningu ákveðinnar vöru eða þjónustu í mismunandi byggðarlögum eða landshlutum. Slíkir sjóðir hafa yfirleitt lögbindna tekjustofna til að standa straum af kostnaði við að ná fram settum markmiðum. Sem dæmi um þessa sjóði má nefna Jöfnunarsjóð bensíns og olíu og verðmiðlun landbúnaðarvara.

Öryggis- og eftirlitsstofnanir. Hér er átt við ýmsar stofnanir sem hafa ákveðið eftirlits- eða þjónustuhlutverk fyrir atvinnulífið. Skattgreiðendur bera ekki kostnað af starfseminni heldur er hún fjármögnuð að stærstum hluta af þeim sem njóta þjónustunnar. Dæmi um slíkar stofnanir eru Tryggingaeftirlitið og Brunamála- stofnun ríkisins.

Þjónustustofnanir við aðra ríkisaðila. Hér er um að ræða þá sem hafa nær eingöngu tekjur frá öðrum A-hluta stofnunum til að standa undir starfsemi sinni. Algeng þjónusta af þessu tagi eru sameiginleg innkaup fyrir ríkisstofnanir og leiga og rekstur húsnæðis fyrir ríkisaðila. Dæmi um stofnanir eru Ríkiskaup, Lánasýsla ríkisins og Húsameistari ríkisins.

B-hluti. Ríkisfyrirtæki. Undir þessa skilgreiningu falla fyrirtæki önnur en sameignar- eða hlutafélög, sem eru alfarið í eigu ríkisins. Það er grundvallaratriði að þessi fyrir- tæki starfi á markaði og byggi afkomu sína í aðalatriðum á sölu til almennings og fyrirtækja, ýmist í samkeppni við aðra eða í skjóli einokunar. Í flestum tilvikum miðast

verðlagning vöru og þjónustu sem þau framleiða og selja, við að standa undir kostnaði af starfseminni. Dæmi um ríkisfyrirtæki í B-hluta eru Ríkisútvarpið, Rafmagnsveitur ríkisins og ÁTVR.

Ríkisfyrirtæki í B-hluta eru einnig frábrugðin A-hluta stofnunum að því leyti að starfsemi þeirra er ekki eins háð beinum afskiptum stjórnvalda. Fyrirtækin hafa þó oft stjórn sem er skipuð af framkvæmdavaldinu eða kosin af Alþingi. Ólíkt þeim sem tilheyra A-hluta geta þessi fyrirtæki tekið lán til starfseminnar að fenginni heimild stjórnvalda. Afskipti stjórnvalda af starfseminni beinast aðallega að gjaldskrám þeirra, arðgreiðslum, fjárfestingu og lántöku. Sé ríkisfyrirtæki breytt í hlutafélag flyst það úr þessum flokki í E-hluta ef ríkið á meirihluta þess.

C-hluti. Lánastofnanir ríkisins. Undir þessa skilgreiningu falla lánastofnanir í eigu ríkisins aðrar en bankar sem starfa á fjármagnsmarkaðinum þar sem þær stofna til skuldbindinga og mynda fjárkröfur á aðra. Ekki skiptir máli hvort ríkið ábyrgist skuldbindingar viðkomandi lánastofnunar né heldur hvort hún veitir lán með öðrum kjörum en ríkja á fjármagnsmarkaði hverju sinni. Dæmi um þessar stofnanir eru Byggingarsjóður ríkisins, Lánasjóður íslenskra námsmanna og Fiskveiðasjóður.

Til lánastofnana ríkisins er stofnað með lagasetningu og þeim skipaðar stjórnir. Ráðstöfunarfé þeirra er ávöxtun eigin fjár og að stórum hluta lánsfé sem aflað er bæði innanlands og erlendis. Í sumum tilvikum leggur ríkissjóður slíkum stofnunum einnig til ráðstöfunarfé með beinum fjárframlögum og ábyrgist skuldbindingar þeirra. Árlega er fjallað um starfsemi þessara lánastofnana í lánsfjáráætlun og við afgreiðslu lánsfjárlaga eru þeim settar skorður til lántöku.

D-hluti. Fjármálastofnanir ríkisins. Mikilvægt er að greina á milli fjármálastofnana ríkisins og annarra opinberra stofnana vegna þess ólíka hlutverks sem þær gegna í hagkerfinu. Við skýrslugerð hjá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum er starfsemi fjármálastofnana skilin frá öðrum opinberum stofnunum til þess að unnt sé að greina starfsemi þeirra og fjármögnun með skýrum hætti. Skipta má þessum aðilum í þrennt, *peningayfírvöld*, *viðskiptabanka ríkisins* og *aðrar fjármálastofnanir*. Auk Seðlabanka teljast til fjármálastofnana ýmsir þeir sem taka við innlánnum og stofna til skulda, veita lán á almennum markaði eða stunda almenna váttryggingarstarfsemi. Ríkisbankarnir eru Búnaðarbanki Íslands og Landsbanki Íslands. Af öðrum fjármálastofnunum ríkisins má nefna Póstgíróstofuna, Samábyrgð Íslands á fiskiskipum og Viðlagatryggingu Íslands.

E-hluti. Sameignar- og hlutafélög í meirihlutaeign ríkisins. Hér er átt við sameignar- og hlutafélög sem ríkissjóður á að hálfu eða meira. Þessi fyrirtæki starfa á svipuðum

grundvelli og ríkisfyrirtæki í B-hluta en eru frábrugðin hvað snertir eignaraðild og rekstrarform. Með meirihlutaeign ríkisins í þessum fyrirtækjum geta stjórnvöld haft bein áhrif á starfsemi þeirra og gert kröfur til þeirra, t.d. um aðgreiðslur. Athafnafrælsi fyrirtækja í E-hluta er samt mun rýmra en ríkisfyrirtækja í B-hluta og eru afskipti stjórnvalda af rekstri þeirra fremur fátíð. Yfirleitt kýs Alþingi þessum fyrirtækjum stjórnir eða í þær er skipað af framkvæmdavaldinu. Því þykir eðlilegt að nokkur grein sé gerð fyrir fjármálum þeirra í reikningsyfirlitum ríkissjóðs. Dæmi um hlutafélög í meirihlutaeign ríkissjóðs eru Áburðarverksmiðjan hf., Breiðafjarðarferjan Baldur hf. og Íslenska járnblendifélagið hf.

5.2 Sundurliðun útgjalda

Gert er ráð fyrir að útgjöldum verði skipt eftir ráðuneytum, málaflokkum og hagrænni flokkun.

Skipting eftir ráðuneytum. Gert er ráð fyrir hefðbundinni skiptingu á ráðuneyti að öðru leyti en því að fjármagnskostnaður verði sýndur sérstaklega. Á undanförunum árum hefur vaxtakostnaður ríkissjóðs verið færður sem kostnaður innan fjármálaráðuneytis. Er hér um verulegar fjárhæðir að ræða sem ekki eru í tengslum við rekstur ráðuneytisins. Víða erlendis er vaxtakostnaður settur fram sérstaklega, aðskilinn frá öðrum útgjaldaliðum, vegna sérstöðu sinnar. Ríkisreikningsnefnd leggur til að þessi liður verði aðgreindur í ríkisreikningi og fjárlögum, fái ráðuneytisnúmer 19 og beri heitið Fjármálaráðuneytið, vextir. Fer þá ekki milli mála að þessi útgjaldaliður er á ábyrgðarsviði fjármálaráðuneytis en blandast ekki fjárreiðum þess.

Sundurliðun á málaflokka sýnir skiptingu útgjalda á viðfangsefni, svo sem heilbrigðismál, fræðslumál, landbúnaðarmál, almannatryggingar o.s.frv. Þessi sundurliðun gefur góða vísbendingu um stefnumörkun stjórnvalda í ríkisfjármálum og með henni er unnt að sýna þróun útgjalda á ákveðnu tímabili. Hún auðveldar einnig alþjóðlegan samanburð og skipulagsbreytingar í stjórnsýslunni hafa engin áhrif á hana, hvorki í innlendum eða erlendum samanburði. Með öðrum orðum, útgjöld til ákveðins málaflokks eru óháð því hvort þau tilheyra einu eða fleiri ráðuneytum og hvort verkefni flytjast til í stjórnsýslunni. Sundurliðun af þessu tagi tryggir því að útgjöld verða samanburðarhæf milli ára.

Sú sundurliðun á málaflokka sem lögð er til grundvallar í þessum tillögum byggist á staðli Sameinuðu þjóðanna (COFOG). (Viðauki 2).

Hagræn flokkun útgjalda dregur fram skiptingu þeirra eftir því hvort þau renna til samtímaneytlu eða fjárfestingar á vegum opinberra aðila eða einkaaðila. Þessi flokkun greinir útgjöld ríkisins eftir eðli þeirra og hver áhrif þau hafa utan ríkisins, þ.e. á vöru-

og þjónustumarkað, fjármagnsmarkað og á tekjuskiptingu. Samkvæmt hagrænni flokkun skiptast ríkisútgjöld í *laun, kaup á vörum og þjónustu frá öðrum, vaxtagjöld og styrki til fyrirtækja, sveitarfélaga eða heimila*. Hagræn flokkun ríkisútgjalda sýnir skýr tengsl ríkisfjármála við þjóðhagsreikninga. Í skýrslugerð um ríkisfjármál hér á landi hefur hagrænni flokkun útgjalda ríkisins jafnan verið gerð skil og leggur ríkisreikningsnefnd til að svo verði áfram.

6. kafli

Efnahagsreikningur ríkissjóðs

Í þessum kafla er fjallað um uppbyggingu á efnahagsreikningi ríkissjóðs og bókhaldsmeðferð á helstu liðum hans. Fram hefur komið að við samningu tillagna um skilgreiningu, flokkun og færslu rekstrarliða ríkissjóðs hefur verið farið eftir stöðlum IMF og SP. Þeir staðlar ná ekki til efnahagsreiknings og því hefur fremur verið höfð hliðsjón af reikningsskilavenjum fyrirtækja. Áherslur í efnahagsreikningi ríkissjóðs eru þó aðrar en í reikningsskilum fyrirtækja enda tilgangurinn ólíkur. Tillögur ríkisreikningsnefndar taka tillit til reikningsskilaaðferða fyrirtækja með tilteknum frávikum. Þau skýrast einkum af ólíkri bókhaldsmeðferð á efnislegum fjármunum, en útgjöld vegna þeirra eru gjaldfærð í reikningshaldi ríkissjóðs en eignfærð í efnahagsreikningi fyrirtækja. Höfuðstóllinn, eins og hann birtist í reikningum ríkisins, er því ekki skilgreindur með sama hætti og í almennum reikningsskilum fyrirtækja.

6.1 Núverandi uppbygging efnahagsreiknings

Í VI. kafla laga nr. 52/1966 um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga er kveðið á um efnahagsreikning A-hluta ríkisreiknings. Þar er í reynd gert ráð fyrir svipaðri uppsetningu og tíðkast í almennum reikningsskilum hjá fyrirtækjum. Þó eru á því mikilvægar undantekningar. Efnislega fjármuni skal ekki eignfæra og framlög til B-hluta ber að færa um rekstrarreikning.

Bókhaldsmeðferð á eignum í fyrirtækjum og sjóðum utan B-hluta hefur auk þess verið fremur ómarkviss. Innlend stofnframlög, bókuð í efnahagsreikningi, hafa í aðalatriðum miðast við upphaflegt fjárframlag og staðið óbreytt í reikningi A-hlutans. Sem dæmi má nefna að bókfærð eign ríkissjóðs í Hitaveitu Suðurnesja nemur 200.000 kr. og ekki kemur fram neinn eignarhluti í Landsvirkjun í efnahagsreikningi ríkissjóðs. Erend stofnframlög eru hins vegar jafnan uppfærð samkvæmt skráðu gengi í lok hvers árs. Af framansögðu má ráða að færsla efnislegra fjármuna svo og eignarhluta ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum er talsvert frábrugðin því sem tíðkast í bókhaldi fyrirtækja. Höfuðstóllinn, þ.e. mismunur eigna og skulda í efnahagsreikningi, er því alls ekki sambærilegur í ríkisreikningi A-hluta og í reikningsskilum fyrirtækja.

Gildandi lög kveða á um að í eignahlið ríkissjóðs skuli a.m.k. greina á milli sjóðs, bankainnstæða, ýmissa innstæða, hlutabréfa, verðbréfa og veittra lána. Í skuldahlið skal a.m.k. greina á milli yfirdráttar á bankareikningum, ýmissa lausaskulda og tekinnna lána. Mat eigna og skulda skal miðast við raunverulegt verðmæti í árslok, en einnig er heimilt að fylgja reglum skattalaga í þessu tilliti ef þær víkja ekki verulega frá fyrri reglunni. Því má segja að í efnahagsreikningi A-hlutans sé reynt að nálgast peningalega stöðu ríkissjóðs á hverjum tíma.

Loks er í VIII. kafla sömu laga meðal annars fjallað um óeignfærða fjármunamyndun A-hlutans sem er færð jafnóðum til gjalda í reikningnum og þannig afskrifuð til fulls. Þar er kveðið á um að gera skuli yfirlit yfir verðmæti óeignfærðra fjármuna eigi sjaldnar en á 10 ára fresti og skal þá miðað við áætlað endurnýjunarvirði að frá-dregnum afskriftum.

6.2 Tillögur um breytta uppbyggingu efnahagsreiknings

Ríkisreikningsnefnd telur að til viðbótar þeim liðum sem nú eru færðir í efnahagsreikningi ríkissjóðs eigi að sýna fjárframlög til aðila utan A-hluta sem mynda eign þar. Tillaga nefndarinnar setur þannig skýrar reglur um færslu á eignarhluta ríkissjóðs í ríkisfyrirtækjum, lánastofnunum, fjármálastofnunum, sameignarfyrirtækjum og hlutafélögum í efnahagsreikningi A-hluta ríkisreiknings. Ennfremur leggur nefndin til að með framlög ríkissjóðs til þessara aðila verði farið á svipaðan hátt og reikningsskila-reglur á almennum markaði gera ráð fyrir.

Í bókhaldi stærri fyrirtækja, sem fjárfesta í hlutabréfum til langs tíma eru hlutabréf færð til eignar á kostnaðarverði uppfærðu í samræmi við almennar verðbreytingar. Þetta er hin almenna regla og gildir svo lengi sem talið er að virði bréfanna sé hærra en uppfært kostnaðarverð þeirra. Við mat á verðmæti hlutabréfa er einkum miðað við markaðsverð þeirra þar sem það liggur fyrir, að öðrum kosti verður að leggja mat á verðgildi þeirra með öðrum hætti. Þegar fjallað er um verðmæti bréfanna í þessu samhengi er miðað við hlutabréfasafnið í heild sinni en ekki einstök bréf. Með þessu myndar hlutabréfaeignin eins konar eignasafn í efnahagsreikningnum. Þannig getur eignin aukist í einu fyrirtæki á meðan hún minnkar í öðru. Fyrirtækið, sem á hlutabréfin, færir aðeins nettó-breytinguna á heildareigninni í einu lagi til bókar í ársreikningi sínum. Á þennan hátt kemst fyrirtækið hjá því að færa inn í efnahagsreikninginn breytingar á einstökum eignarhlutum sem eru tilkomnar vegna skammtímasveiflna á hlutabréfamarkaði.

Í þessu samhengi telur ríkisreikningsnefnd mikilvægt að tekið sé mið af eftirfarandi markmiðum:

- Eignarhluti í fyrirtækjum og stofnunum ríkisins skal lúta sömu bókhaldsreglum hvort heldur er um að ræða hlutafélag eða annað rekstrarform.
- Bókhaldsaðferðinni skal hagað þannig að skammtímasveiflur í afkomu fyrirtækja eða stofnana sem ríkissjóður á hlut í hafi ekki áhrif á rekstrarafkomu ríkissjóðs.
- Þegar fyrirséð er að eignarhluti ríkissjóðs í fyrirtæki eða stofnun er tapaður ber að afskrifa eign ríkissjóðs sem því nemur. Afskriftin færir til gjalda og rekstrarafkoma ríkissjóðs verður þeim mun lakari.

Færsla á eignarhluta ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum hefur í för með sér að meta þarf í upphafi hver verði bókfærð eign hans í hverju fyrirtæki og stofnun eftir að hið nýja kerfi tekur gildi. Ríkisreikningsnefnd leggur til að við upphaflegt mat á eignum ríkissjóðs í fyrirtækjum og sjóðum skuli taka tillit til áhættu samfara rekstri fyrirtækisins. Því er nauðsynlegt að skoða reikninga hlutaðeigandi fyrirtækja og ákveða í hverju tilviki fyrir sig hlutdeild ríkissjóðs í bókfærðu eigin fé fyrirtækis. Ljóst er að sveiflur í afkomu eru mun meiri í áhætturekstri en hjá stórum ríkisfyrirtækjum sem starfa í skjóli einokunar. Sé áðurgreindri aðferð beitt sýnist eðlilegt að bókfært eignarhlutfall hjá A-hlutunum sé þeim mun hærra sem rekstur viðkomandi fyrirtækis er stöðugri.

Samkvæmt þessum tillögum verða mjög verulegar fjárhæðir færðar í eignahlið efnahagsreiknings A-hluta ríkissjóðs í upphafi. Unnt er að færa þessar eignir í einu lagi inn í reikningsskil A-hlutans, annað hvort um rekstrarreikning eða sem endurmat um höfuðstól. Nefndin telur að með því að færa þessar eignabreytingar um rekstrarreikning ríkissjóðs sé verið að rugla niðurstöðutölur hans svo mjög að óviðunandi sé. Því er mælt með því að farið sé með þessar upphafsfræslur um höfuðstól ríkissjóðs.

Í framhaldinu er svo gert ráð fyrir að eignarhluti ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum verði uppfærður í lok hvers árs með hefðbundnu sniði eftir breytingum á innlendu verðlagi og færir það endurmat um höfuðstólinn. Ný framlög ríkissjóðs á fjárhagsárinu til þessara aðila færast á eignareikninga, nema þegar um er að ræða framlög sem hafa það hlutverk eitt að greiða niður verð á vöru eða þjónustu til almennings.

Lagt er til að beitt verði svipaðri bókhaldsaðferð við færslu á eignarhluta ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum og gert er í bókhaldi fyrirtækja og lýst var hér að framan. Er þá gert ráð fyrir að mynduð séu nokkur eignasöfn þar sem flokkaðir eru saman eignarhlutir í tilteknum fyrirtækjum og stofnunum. Sem dæmi mætti nefna að öll ríkisfyrirtæki yrðu flokkuð saman í eitt safn og lánastofnanir ríkisins í annað. Með þessu er dregið úr líkum á því að skammtímasveiflur í afkomu einstakra fyrirtækja hafi áhrif á reikninga A-hluta ríkissjóðs.

Ennfremur er lagt til að verði skráður eignarhlutur í A-hluta ríkisreiknings hærri en bókfært eigið fé fyrirtækis eða stofnunar og talið fyrirséð að um varanlegt tap sé að

ræða, skuli tapaður eignarhlutur færður til gjalda yfir rekstur A-hluta. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir að aukið eigið fé í þessum fyrirtækjum færist til eignar og tekna í A-hluta ríkisreiknings. Ríkissjóður getur því aðeins haft tekjur af eignarhluta sínum að hann fái greiddan arð eða hagnaður myndist við sölu eignarinnar.

Sé um ofmat eigna eða varanlegt tap að ræða er gert ráð fyrir að í framkvæmd verði bókhaldi hagað sem hér segir: Í lok hvers árs verði kannað í hvaða fyrirtækjum og stofnunum bókfærð eign A-hlutans kunnir að vera ofmetin og hvort hún er talin varanlega töpuð, svo sem vegna langvarandi hallarekstrar, gjaldþrots eða niðurfærslu hlutfjár samkvæmt ákvörðun aðalfundar. Bókfært verðmæti slíkrar eignar verði fært niður innán viðeigandi eignasafns og bókfærð eign ríkissjóðs afskrifuð og gjaldfærð í samræmi við endurmat á eigninni í hverju tilviki.

Með því að færa eignarhluta ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum utan A-hluta einnig í efnahagsreikning er tryggt að bókhaldsmeðferð í ríkisreikningi ráðist ekki af rekstrarformi, þ.e. hvort um er að ræða eign í hlutafélagi eða annars konar fyrirtæki. Fjárframlög ríkissjóðs til fyrirtækja og stofnana mynda þó ekki alltaf eign hjá þeim. Hér má annars vegar nefna framlög sem hafa það hlutverk eitt að greiða niður verð á vöru og þjónustu ríkisfyrirtækja eða lánastofnana. Dæmi um þetta eru niðurgreiðslur á áburðarverði og raforkuverði. Hins vegar má nefna framlög til ýmissa lánastofnana sem hafa félagslegt hlutverk og er ekki ætlað að ávaxta sig. Ríkissjóður leggur þessum stofnunum oft til fé sem er ætlað að mæta rekstrarkostnaði þeirra og jafna vaxtamun inn- og útlána. Í ársreikningum slíkra stofnana getur sýnst veruleg eign en ljóst er að hún er aðeins tímabundin og engin raunveruleg verðmæti að baki sem ríkissjóður getur átt kröfu til. Þessar lánastofnanir eru Lánasjóður íslenskra námsmanna, Framleiðnisjóður landbúnaðarins, Byggingarsjóður ríkisins og Byggingarsjóður verkamanna. Lagt er til að framlög til þessara aðila gjaldfærast jafnóðum hjá A-hluta ríkissjóðs.

Samkvæmt þessum tillögum verður töluverð breyting á efnahagsreikningi ríkissjóðs. Meginbreytingin er sú að færa á eignarhluta ríkissjóðs í ýmsum fyrirtækjum, sjóðum og bönkum á efnahagsreikning en hingað til hafa þeir aðeins verið færðir þar að mjög litlu leyti. Ríkisreikningsnefnd álitur að þessar tillögur feli í sér samræmda bókhaldsaðferð á eignarhluta ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum óháð rekstrarformi þeirra. Þá eru þær í samræmi við það sem tíðkast og mælt er með í reikningskilum fyrirtækja.

Loks leggur ríkisreikningsnefnd áherslu á mikilvægi eignaskrár ríkisins. Með færslu hennar er tryggt að haldið sé til haga yfirliti um allar eigur ríkisins, þ. e. í efnahagsreikningi annars vegar og í eignaskrá ríkissjóðs hins vegar.

6.3 Skilgreining eigna og skulda

Hér verður fjallað stuttlega um bókhald og skilgreiningu á helstu hugtökum í efnahagsreikningi ríkissjóðs.

Eignir

Veltufjármunir. Til veltufjármuna teljast sjóður, bankareikningar, kröfur sem innheimtast eiga innan eins árs og aðrar eignir sem ætla má að verði að reiðufé innan árs. Helstu undirflokkar eru peningar og bankainnstæður, vörur til endursölu, viðskipta-kröfur, kröfur á gjaldendur ríkistekna og innheimtufjár, næsta árs afborganir af veittum langtímalánum og áfallnir óinnheimtir vextir.

Langtímakröfur. Hér er um að ræða kröfur ríkissjóðs til lengri tíma en eins árs. Næsta árs afborganir af þessum lánum koma hér til frádráttar en þær flokkast meðal veltufjármuna eins og fram hefur komið.

Hlutafé og eiginfjárframlög. Undir þennan lið falla eignir ríkissjóðs í hlutabréfum og eignarhlutir í fyrirtækjum og stofnunum.

Hlutabréf. Kaup á hlutabréfum skal færa á kaupverði og skal sú eign jafnan uppfærð með almennum, innlendum verðbreytingum. Jafnframt ber að endurmeta hlutabréf ríkissjóðs árlega í tengslum við uppgjör ríkisreiknings. Sýni niðurstöður þess mats að hlutafjáreign í fyrirtæki sé ofmetin eða jafnvel töpuð skal gjaldfæra mismuninn. Við sölu á hlutabréfum skal færa mismun söluverðs og bókfærðs verðs yfir rekstrarreikning ríkissjóðs.

Eignarhluti í fyrirtækjum og stofnunum. Hér er um að ræða eign ríkissjóðs í ríkisfyrirtækjum, lánastofnunum, fjármálastofnunum og sameignarfyrirtækjum. Tillögur ríkisreikningsnefndar gera ráð fyrir að í upphafi verði hlutdeild ríkissjóðs í eigin fé hlutaðeigandi fyrirtækis metin með hliðsjón af fjárhagsstöðu og rekstraráhættu þess. Upp frá því breytist eignin í samræmi við ný framlög ríkissjóðs og eignfærslan verði endurmetin um áramót með breytingum innlends verðlags á sama hátt og hlutabréfaeign.

Endurkræf framlög til erlendra stofnana og sjóða. Til eigna ríkissjóðs teljast framlög til stofnana og sjóða erlendis sem eru endurkræf eða fást endurgreidd þegar stofnun er lögð niður eða sjóður lagður af. Í lok hvers árs ber að endurmeta eignarhluta ríkissjóðs í samræmi við breytingar á innlendu verðlagi. Framlög ríkissjóðs til erlendra stofnana, sjóða og verkefna, sem teljast óendurkræf, ber að færa yfir rekstrarreikning.

Skuldir

Skammtímaskuldir. Undir þennan lið falla skuldir sem greiðast eiga innan eins árs frá útgáfudegi. Dæmi um skuldir af þessum toga eru hlaupareikningskuldir, skuldir við móttakendur ríkistekna og innheimtufjár, ógreidd gjöld, viðskiptaskuldir og ríkisvixlar. Þá flokkast hér einnig næsta árs afborganir og ógreiddir, áfallnir vextir af langtímaskuldum.

Langtímaskuldir. Hér flokkast öll lán sem eru í upphafi tekin til lengri tíma en eins árs. Næsta árs afborganir af þessum skuldum koma hér til lækkunar og teljast jafnan meðal skammtímaskulda í árslok.

Lífeyrisskuldbindingar. Samkvæmt lögum er ríkissjóður ábyrgur fyrir skuldbindingum lífeyrissjóða opinberra starfsmanna vegna áunninna lífeyrisréttinda ríkisstarfsmanna. Í ríkisreikningi 1989 var mörkuð sú stefna að færa þessar skuldbindingar til bókar í A-hluta ríkisreiknings og teljast þær meðal langtímaskuldbindinga. Skuldfærslan miðast við heildarskuldbindingar sjóðanna vegna A-hluta aðila að frádreginni hreinni eign þeirra.

Höfuðstóll. Færslur á höfuðstól ríkissjóðs eru að meginstofni tvenns konar. Annars vegar færast á hann tekjujöfnuður ársins og hins vegar endurmat ársins á eignum og skuldum, meðal annars vegna verðbreytinga. Fram hefur komið að höfuðstóll ríkissjóðs er ekki skilgreindur með sama hætti og hjá atvinnufyrirtækjum og skýrist sá mismunur einkum af ólíkri meðferð efnislegra fjármuna.

Efnahagsreikningur	
Eignir	Skuldir og höfuðstóll
1. Veltufjármunir Sjóður, bankareikningar o.fl. Skammtímakröfur Vörur til endursölu Aðrar eignir	4. Skammtímaskuldir
2. Langtímakröfur Veitt lán til langs tíma	5. Langtímaskuldir
3. Eignir í fyrirtækjum Hlutabréf Eignarhlutir í fyrirtækjum	6. Höfuðstóll
Peningaleg staða = Veltufjármunir (1.) + Langtímakröfur (2.) - Skammtímaskuldir (4.) - Langtímaskuldir (5.) Höfuðstóll (6.) = Heildareignir (1.+2.+3.) - Heildarskuldir (4.+5.)	

6.4 Eignaskrá ríkissjóðs

Hér að framan var skýrt frá því að núgildandi lög um ríkisreikning kveða á um að tekið skuli saman yfirlit yfir verðmæti óeignfærðra fjármuna ríkisins eigi sjaldnar en á 10 ára fresti. Þessi skrá hefur ekki verið birt, en fasteignaskrá ríkissjóðs er varðveitt og við haldið í tölvukerfum SKÝRR. Hún hefur að geyma upplýsingar um fasteignir ríkissjóðs, hvort heldur þær eru skráðar hjá A-hluta eða B-hluta.

Ekki eru tiltæk heildstæð gögn um aðrar eignir ríkisins, en æskilegt er að þær verði skráðar með markvissum hætti. Til þess að þetta sé unnt þarf að móta reglur um skráningu eigna í samræmi við ákvæði laga og reikningsskilavenja. Tilgangurinn með slíkri eignaskráningu er einkum sá að efla og auðvelda eftirlit með eignum ríkisins. Stuðla þarf að því að stofnanir gefi meiri gaum að þeim eignum sem þær hafa í sinni umsjá og geti sjálfar haft viðunandi eftirlit með þeim. Þá veitir slík skrá stjórnvöldum mikilvægar upplýsingar ef unnt er að leggja mat á virði eigna ríkisins og bera þær saman frá einu ári til annars.

Skránni er ætlað að ná yfir alla óeignfærða, varanlega rekstrarfjármuni ráðuneyta og ríkisstofnana. Helstu eignaflokkarnir eru fasteignir, farartæki, vélar og vélasamstæður, húsgögn og húsbúnaður, tölvubúnaður og skrifstofuvélar, tæki og áhöld, og aðrar eignir. Eignaskráin yrði sundurliðuð eftir stofnunum en í heild sýndi hún eignir ríkissjóðs utan efnahagsreiknings. Unnt yrði að nýta skrána til að mynda grunn fyrir afskriftir efnislegra fjármuna hjá einstökum ríkisstofnunum og til að gera bókhald þeirra sambærilegra við það sem tíðkast hjá einkaaðilum.

Loks leggur ríkisreikningsnefnd til að birt verði yfirlit yfir eigið fé samkvæmt ársreikningum fyrirtækja og stofnana sem ríkissjóður á hlut í.

7. kafli

Ríkisreikningur og fjárlög

Markmið reikningsskila ríkissjóðs er að gefa Alþingi, stjórnvöldum og almenningi skýra mynd af rekstri og rekstrarárangri ríkisins og stöðu ríkisfjármála. Jafnframt er bókhaldið mikilvægt við fjármálastýringu og eftirlit fyrir stjórnendur ríkisstofnana. Núverandi framsetning upplýsinga í ríkisreikningi og fjárlögum er byggð á grunni sem lagður var þegar umfang ríkisins var mun minna og reksturinn einfaldari en nú. Miðlun upplýsinga til Alþingis og almennings svarar því naumast lengur þeim kröfum sem gerðar eru til reikningsskila yfirleitt.

Ríkisreikningsnefnd leggur til að verulegar breytingar verði gerðar á uppbyggingu ríkisreiknings og fjárlaga. Tilgangur breytinganna er að betri mynd fáist af ríkisrekstrinum og skuldbindingum ríkissjóðs en nú er svo og að ríkisreikningur og fjárlög séu samanburðarhæf. Þessi samanburður er gerður einfaldari með því að samræma uppbyggingu og yfirlit ríkisreiknings og fjárlaga.

Margar þeirra tillagna sem reifaðar hafa verið í fyrri köflum þessarar greinargerðar valda því að framsetning fjárlaga og ríkisreiknings breytist verði þær samþykktar. Hér skipta eftirfarandi tillögur mestu máli:

- *Fjárlög verði á rekstrargrunni en sýni jafnframt greiðsluhreyfingar.* Með þessu eiga fjárlög að gefa mun fyllri og gleggri mynd af stefnu og ákvörðunum í ríkisfjármálum en verið hefur.
- *Ríkisaðilum verði skipt í fimm flokka A- til E-hluta.* Jafnframt er lagt til að fjárlög nái til aðila í A-, B-, og C-hluta. Í ríkisreikningi verði að auki sýndar lykiltölur fyrirtækja í D- og E-hluta. Samkvæmt þessu munu bæði fjárlög og ríkisreikningur sýna fjárhagsleg afskipti stjórnvalda af efnahagsstarfseminni í víðara samhengi og veita betra yfirlit yfir ríkisbúskapinn.
- *Breytt skilgreining og flokkun ríkisaðila* hefur í för með sér fjölgun stofnana í A-hluta. Að óbreyttu yrði þetta til þess að hin sundurliðaða útgjaldagrein fjárlaga, 4. gr., lengdist enn frá því sem nú er. Margt mælir hins vegar með því að uppbygging fjárlaga verði hnitmiðaðri og skýrari en nú. Nefndin leggur til að fjárlög verði í

þremur hlutum; stuttum og skýrum lagagreinum, sérstökum sundurliðunum og séryfirlitum, eins og nánar er rakið hér á eftir.

- *Lánsfjárlög verði felld inn í fjárlög.* Ríkisreikningsnefnd telur tímabært að þetta skref sé stigið og þar með verði tryggt að fjallað sé um ákvarðanir í ríkisfjármálum í einu lagi og í samhengi. Við þetta verður afgreiðsla Alþingis markvissari en nú er vegna innbyrðis tengsla þessara laga. Þetta er eðlilegt framhald fyrri breytinga þessara laga og í samræmi við starfsemi Alþingis var skipað í eina deild.
- *Uppsetning fjárlaga og ríkisreiknings verði samræmd.* Jafnframt er lagt til að reikningsskil ríkissjóðs og uppsetning reikninga verði byggð á fyrirmyndum frá reikningsskilum fyrirtækja að því marki sem það samrýmist þeim sérstöku þörfum sem reikningsskilum ríkisins er ætlað að þjóna.
- *Uppgjör ríkisaðila utan A-hluta* verði í samræmi við uppgjör fyrirtækja á almennum markaði. Rekstrarreikningur, efnahagsreikningur og sjóðstreymi fyrirtækja í B- og C-hluta ásamt skýringum yrðu samkvæmt þessu birt í ríkisreikningi, en aðeins lykiltölur úr reikningum aðila í D- og E-hluta.

7.1 Uppgjör A-hluta ríkisreiknings

Ríkisreikningur sýnir endanlegt uppgjör ríkisfjármála hvers árs. Hann er grundvallargagn og upplýsingarmiðill um þróun ríkisbúskaparins í heild og fyrir einstakar stofnanir. Ríkisreikningurinn gefur færi á mati á ríkisbúskapnum í samhengi við efnahagsstærðir og frá einu tímabili til annars. Hann er sá grunnur sem á að gera Alþingi kleift að sjá hvernig ákvörðunum fjárlaga og fjáráukalaga hefur verið fylgt. Meginmáli skiptir því að vel sé vandað til ríkisreikningsins og framsetningar á efni hans.

Ríkisreikningsnefnd leggur til að uppgjör ríkissjóðs í ríkisreikningi verði reist á þremur grunnyfirlitum eins og hefðbundið uppgjör fyrirtækja. Yfirlitin eru þessi:

- Rekstrarreikningur er dragi fram álagðar tekjur og áfallin gjöld á viðkomandi fjárhagsári.
- Efnahagsreikningur sem sýni peningalegar eignir ásamt eignarhlutum í fyrirtækjum og skuldir ríkisins í lok fjárhagsársins. Mismunur eigna og skulda myndar höfuðstól ríkissjóðs.
- Sjóðstreymi sem sýni handbært fé frá rekstri, fjármunahreyfingar og fjármögnun.

Þessi yfirlit tengjast innbyrðis. Sjóðstreymisyfirlit sýnir lántöku sem aukningu á sjóði en í efnahagsreikningi kemur hún fram sem auknar skuldir. Þá er tekjuhalli/afgangur auk endurmats meginskýring á breytingu höfuðstóls í efnahagsreikningi.

Önnur yfirlit ríkisreiknings ásamt frekari sundurliðun og skýringum eru sett fram til að gefa lesendum reikningsins enn frekari upplýsingar um fjárhagsstöðu og afkomu ríkissjóðs (Viðauki 3).

Eftirfarandi yfirlit sýnir tillögur nefndarinnar um uppbyggingu og efnisskipan ríkisreiknings:

Ríkisreikningur A-hluti

Reikningsyfirlit

1. Rekstrarreikningur
2. Efnahagsreikningur
3. Sjóðstreymi

Skýringar með ríkisreikningi

1. Reikningsskilaaðferðir
2. Lán og ábyrgðir
 - a) Tekin löng lán
 - b) Veitt löng lán
 - c) Skuldbindandi samningar
 - d) Ábyrgðarskuldbindingar
3. Önnur yfirlit
 - a) Áhættufé í fyrirtækjum og sjóðum
 - b) Gjaldfærð fjárfesting
 - c) Höfuðstóll
4. Ýmsar sundurliðanir

Reikningsyfirlit

Rekstrarreikningur gerir eins og áður sagði grein fyrir tekjum og gjöldum ríkisins.

Tekjur eru flokkaðar í þrjá meginflokka.

- *Skatttekjur* eru lögbvingaðar tekjur sem ríkissjóður aflar án þess að á móti komi beint framlag eða þjónusta í réttu hlutfalli við greiðslur.
- *Rekstrartekjur* eru lögbvingaðar greiðslur tiltekinnar þjónustu eða starfsemi á vegum ríkisins, auk tekna af eignum, viðurlögum og sektum.

Rekstrarreikningur A-hluta 1993

	Skýr- ingar	Rekn. 1993	Fjár- heimildir 1993	Rekn. 1992
Tekjur:				
Skatttekjur				
Skattar á tekjur einstaklinga		000.000	000.000	000.000
Skattar á tekjur lögaðila		000.000	000.000	000.000
Tryggingagjöld		000.000	000.000	000.000
Eignarskattar		000.000	000.000	000.000
Virðisaukaskattur		000.000	000.000	000.000
Aðrir skattar á vöru og þjónustu		000.000	000.000	000.000
Skattar ótaldir annars staðar		000.000	000.000	000.000
Skatttekjur samtals		000.000	000.000	000.000
Rekstrartekjur				
Arðgreiðslur		000.000	000.000	000.000
Vaxtatekjur		000.000	000.000	000.000
Aðrar rekstrartekjur		000.000	000.000	000.000
Rekstrartekjur samtals		000.000	000.000	000.000
Sala eigna		000.000	000.000	000.000
Fjármagnstilfærslur, framlög, samtals		000.000	000.000	000.000
Tekjur alls		000.000	000.000	000.000
Gjöld:				
Æðsta stjórn ríkisins		000.000	000.000	000.000
Forsætisráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Menntamálaráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Utánríkisráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Landbúnaðarráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Sjávarútvegsráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Dómsmálaráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Félagsmálaráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Fjármálaráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Samgönguráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Iðnaðarráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Viðskiptaráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Hagstofa Íslands		000.000	000.000	000.000
Umhverfissráðuneyti		000.000	000.000	000.000
Fjármagnskostnaður		000.000	000.000	000.000
Gjöld alls		000.000	000.000	000.000
Tekjujöfnuður		000.000	000.000	000.000

- *Aðrar tekjur* teljast hvorki til skatttekna eða rekstrartekna. Sem dæmi þar um má nefna sölu eigna og fjármagnstilfærslur eða fjárframlög frá öðrum aðilum.

Gjöld eru flokkuð eftir ábyrgðarsviðum og skiptast því á ráðuneyti í reikningnum. Fjármagnsgjöld eru þó sýnd sem sérstakur liður. Frá gjöldum dragast þjónustutekjur stofnana. Þar eru greiðslur fyrir selda vöru og þjónustu þeirra, sem eru í markaðs-tengdri starfsemi, eða greiðslur sem ekki eru lögbundnar. Auk skiptingar á ráðuneyti er í sérstakri sundurliðun gerð grein fyrir málaflökkaskiptingu, hagrænni skiptingu og tegundaskiptingu gjalda. Öll fjárfesting er að fullu gjaldfærð á því ári sem til hennar er stofnað og þar af leiðandi eru ekki færðar afskriftir af efnislegum fjármunum. Þetta er ólíkt því sem gerist hjá fyrirtækjum en þar er fjárfesting eignfærð í upphafi en síðan gjaldfærð með færslu afskrifta á líftíma eignanna.

Tekjujöfnuður er niðurstaða rekstrarreiknings, þ.e. mismunur tekna og gjalda. Vegna gjaldfærslu fjárfestinga og ólíkrar meðferðar á fjármagnskostnaði er tekjujöfnuður ríkissjóðs ekki sambærilegur við rekstrarjöfnuð í reikningsskilum fyrirtækja.

Efnahagsreikningur. Eignir eru flokkaðar í veltufjármuni, veitt lán til langs tíma og eignarhluti í fyrirtækjum eða sjóðum. Skuldir eru flokkaðar í skammtímaskuldir og langtímaskuldir. Veltufjármunir og skammtímaskuldir eru auk sjóðs og bankainni-stæða kröfur og skuldir þar sem lánstími er skemmri en eitt ár.

Höfuðstóll er mismunur á eignum og skuldum. Í ríkisreikningi er höfuðstóllinn neikvæður þar sem reikningurinn sýnir aðeins peningalegar eignir og eignarhluta í fyrirtækjum og sjóðum ríkisins. Fjárfesting ársins er hins vegar að fullu gjaldfærð í rekstrarreikningi eins og fyrr segir. Þar sem fastafjármunir eru utan efnahagsreiknings og ríkissjóður á gífurlegar eignir í byggingum og samgöngumannvirkjum segir höfuðstóll ríkisins ekkert um heildareignir ríkissjóðs eða hæfi hans til að standa við skuldbindingar sínar. Til að veita á móti þessu er gert ráð fyrir að gera árlega skrá um allar eignir ríkisins sem jafnframt verða metnar til fjár. Breytingar á höfuðstól verða einkum af tveimur ástæðum. Annars vegar færast þangað mismunur á rekstrarreikningi, þ.e. tekjujöfnuður ársins. Hins vegar færast þangað niðurstaða endurmatsreiknings en á hann eru færðar verð- og gengisbreytingar á eignum og skuldum.

Sjóðstreymi. Tilgangur þess er að sýna greiðslustreymi um reikninga ríkissjóðs og lánsfjárbörf hans. Sjóðstreymi er skipt í fjóra flokka:

- Rekstrarhreyfingar sýna handbært fé frá rekstri. Handbært fé frá rekstri er unnið út frá tekjujöfnuði rekstrarreiknings. Frá þeirri tölu eru dregnar fjárhæðir sem ekki hafa áhrif á sjóðstreymi eins og áfallnir, ógreiddir vextir, afskrift útistandandi krafna, söluhagnaður eignarhluta o.s.frv.

Efnahagsreikningur A-hluta 31.12.1993

	Skýr- ingar	Reikn. 1993	Reikn. 1992
Eignir:			
Veltufjármunir			
Handbært fé		000.000	000.000
Óinnheimtar ríkistekjur		000.000	000.000
Áfallnar ógreiddar vaxtakröfur		000.000	000.000
Bráðabirgðalán		000.000	000.000
Aðrar skammtímakröfur		000.000	000.000
Næsta árs afborganir veittra lána		000.000	000.000
Veltufjármunir samtals		000.000	000.000
Langtímakröfur			
Veitt lán		000.000	000.000
Hlutabréf		000.000	000.000
Eignarhlutur í félögum ríkisins		000.000	000.000
Stofnfjárframlög		000.000	000.000
Langtímakröfur samtals		000.000	000.000
Eignir samtals		000.000	000.000
Skuldir:			
Skammtímaskuldir			
Bankareikningar		000.000	000.000
Ógreidd gjöld		000.000	000.000
Áfallnir ógreiddir vextir		000.000	000.000
Ríkisvixlar		000.000	000.000
Aðrar skammtímaskuldir		000.000	000.000
Næsta árs afborganir langra lána		000.000	000.000
Skammtímaskuldir samtals		000.000	000.000
Langtímaskuldir			
Tekin löng innlend lán		000.000	000.000
Tekin löng erlend lán		000.000	000.000
Langtímaskuldir samtals		000.000	000.000
Lífeyrisskuldbindingar		000.000	000.000
Höfuðstóll			
Höfuðstóll í ársbyrjun		000.000	000.000
Endurmat		000.000	000.000
Tekjujöfnuður		000.000	000.000
Höfuðstóll samtals		000.000	000.000
Skuldir og höfuðstóll samtals		000.000	000.000

- Fjármunahreyfingar sýna hreyfingar á veittum lánum og stofnframlögum.
- Lífeyrisskuldbindingar sýna þá raunbreytingu sem verður á skuldfærslu lífeyris-skuldbindinga milli ára.
- Fjármögnun sýnir lántöku ríkisins og afborganir tekinnna lána.

Skýringar með ríkisreikningi

Með ríkisreikningi fylgja skýringar og sundurliðanir ýmissa efnisatriða. Skýringarnar eru hluti hins eiginlega reiknings og má skipta þeim í þrjá flokka:

Reikningsskilaaðferðir. Þar verði gerð grein fyrir reikningsskilaaðferðum, þ.m.t. aðferðum við endurmat, notkun verðvísitalna o.fl.

Lán og ábyrgðir. Gert er ráð fyrir að reikningnum fylgi yfirlit sem gefa mikilvægar vísendingar um skuldastöðu, veitt lán og ýmsar skuldbindingar utan efnahagsreiknings. Má þar m.a. nefna:

- Yfirlit um tekin lán er sýnir sundurliðun á skuldum ríkissjóðs. Innendar skuldir eru flokkaðar eftir lánsformi og erlendar skuldir eftir gjaldmiðlum. Þá fylgir yfirlit sem sýnir hvernig afborganir tekinnna lána dreifast á ár.
- Yfirlit um veitt lán er sýni stöðu þeirra og innheimtu á næstu árum.
- Yfirlit um skuldbindandi samninga. Þar komi fram upplýsingar um fjárhæðir ýmissa samninga sem ríkissjóður hefur gert og ekki koma fram í efnahagsreikningi. Má hér nefna sem dæmi ýmsa samninga við sveitarfélög um byggingu mannvirkja, verkamninga, rekstrarsamninga o.fl.
- Yfirlit um ábyrgðir. Hér er gerð grein fyrir þeim ábyrgðum sem ríkissjóður hefur gengist undir og útgjöldum sem á hann kunna að falla.

Önnur yfirlit og ýmsar sundurliðanir. Gert er ráð fyrir að í skýringum með ríkisreikningi fylgi sundurliðun á ýmsum þáttum hans. Þar má m.a. nefna ítarlega flokkun tekna eftir gjaldstofnum og skiptingu gjalda eftir málaflokkum og hagrænni flokkun. Jafnframt er gert ráð fyrir sundurliðun á eignarhluta ríkisins í fyrirtækjum og sjóðum, sundurliðun á gjaldfærðri fjárfestingu og yfirliti um breytingar á höfuðstól. Í sérstöku hefti með ríkisreikningi verður gerð nánari grein fyrir ýmsum þáttum í rekstri og efnahag ríkisins.

7.2 Fjárlög

Sem fyrr segir er lagt til að fjárlögin samanstandi af þremur hlutum; lagagreinum fyrir A-, B- og C-hluta, sundurliðunum á ríkissjóðstekjum, fjárreiðum einstakra stofnana og framlögum til einstakra viðfangsefna auk séryfirlita af ýmsu tagi.

Gert er ráð fyrir að sundurliðanir verði hluti laganna þó svo þær verði ekki innan sjálfs lagatextans. Í reynd mundi hér gegna svipuðu máli og nú gildir um sundurliðun ýmissa framkvæmdaframlaga. Loks er gert ráð fyrir að á grundvelli fjárlaga verði gefið út sérstakt fylgirit sem sýni ítarlega tegundasundurliðun útgjalda fyrir stofnanir í A-hluta.

Samkvæmt þessu má stilla upp eftirfarandi yfirliti yfir uppbyggingu og efnisskipan fjárlaga skv. tillögum nefndarinnar (Viðauki 4).

Fjárlög	
Lagagreinar	
1. gr.	Rekstraryfirlit ríkissjóðs
2. gr.	Sjóðstreymi ríkissjóðs
3. gr.	Fjárreiður ríkisfyrirtækja í B-hluta
4. gr.	Fjárreiður lánastofnana í C-hluta
5. gr.	Lántökur, endurlán og ríkisábyrgðir
6. gr.	Skerðingarákvæði í samræmi við ákvæði annarra greina
7. gr.	Heimildir fjármálaráðherra
8. gr.	Önnur ákvæði
Sundurliðanir	
1.	Tekjur A-hluta
2.	Stofnanir í A-hluta og framlög ríkissjóðs
3.	Ymsar sundurliðanir fyrir A-hluta
4.	Fjármál ríkisfyrirtækja í B-hluta
5.	Fjármál lánastofnana í C-hluta
Séryfirlit	
1.	Heildaryfirlit um fjármál A-hluta
2.	Málaflokkasundurliðun gjalda í A-hluta
3.	Tegundasundurliðun gjalda í A-hluta
4.	Markaðar tekjur og lögbundin framlög
5.	Skipting ríkissjóðstekna
6.	Lánsfjármál aðila í A-, B- og C-hluta

Lagagreinar

1. gr.

Rekstraryfirlit ríkissjóðs.

Greinin sýnir áætlaðan rekstrarreikning ríkissjóðs, þ.e. tekjur og gjöld. Rekstraryfirlitið er sett fram á rekstrargrunni en sjóðshreyfingar eru einnig sýndar.

Tekjur ríkissjóðs eru sýndar eftir meginflokkum tekna og helstu skattstofnum. Tekjur á rekstrargrunni sýna áætlanir um álagðar eða kræfar tekjur á árinu en sjóðshreyfingar sýna áætlanir um innheimtu.

Gjöld eru sundurliðuð eftir ábyrgðarsviðum, þ.e. eftir ráðuneytum. Hér má vekja athygli á þeirri tillögu að fjármagnskostnaður verði sýndur sérstaklega en ekki talinn með fjárreiðum fjármálaráðuneytis eins og verið hefur. Með þessu á hvort tveggja að koma skýrar fram en nú, fjárreiður ábyrgðarsviðs fjármálaráðuneytis og fjármagnskostnaðurinn sem stafar af ríkisumsvifum í heild sinni. Gjöld á rekstrargrunni sýna þær skuldbindingar um útgjöld ríkissjóðs sem gert er ráð fyrir að myndist á árinu. Sjóðshreyfingar gjalda sýna hins vegar ákvarðanir um greiðslur á árinu.

Tekjujöfnuður er niðurstöðutala rekstrarreiknings, þ.e. mismunur tekna og gjalda á rekstrargrunni. Tekjujafnaðarhugtakið á aðeins við rekstrargrunninn. Ekkert sambærilegt jafnaðarhugtak á við sjóðshreyfingar. Samkvæmt tillögum ríkisreikningsnefndar er ekki gert ráð fyrir að tekjur og gjöld verði sýnd með ítarlegri hætti í laga greinum frumvarpsins. Nánari greining á að koma fram í sundurliðunum og í séryfirlitum, eins og rakið er hér á eftir.

2. gr.

Sjóðstreymi ríkissjóðs.

Uppsetning er hér að fyrirmynd reikningsskila fyrirtækja með þeim breytingum sem stafa af þeim efnisatriðum sem eru sérstök fyrir ríkisfjármálin. Fyrst eru sýndar *rekstrarhreyfingar*. Þar er fyrst talinn *tekjujöfnuður* þ.e. niðurstöðutala rekstrarreiknings. Inn í þeirri stærð eru ýmsir liðir sem ekki hafa áhrif á handbært fé frá rekstri, þ.e. liðir sem eru reikningsfærðir en ekki greiddir. Hér er um að ræða afskriftir á kröfum og breytingar á viðskiptareikningum, þ.e. að draga þarf frá reikningsfærðar en ógreiddar skuldbindingar. Samtala tekjujafnaðar og annarra rekstrarhreyfinga sýnir *handbært fé frá rekstri*. Við þetta bætast *fjármunahreyfingar*, þ.e. lánveitingar, kaup og sala hlutabréfa og eiginfjárframlög ásamt lífeyrisskuldbindingum sem ástæða þykir til að sýna sérstaklega.

Niðurstöðutala rekstrar- og fjármunahreyfinga er *hrein lánsfjárbörf*. Lánsfjárbörf er í reynd ein af lykilstærðum í reikningsskilum ríkissjóðs og sá mælikvarði sem þykir gefa einna besta mynd af efnahagsáhrifum ríkisfjármálanna. Hún er ýmist skoðuð að

A-hluti Fjárreiður ríkissjóðs og ríkisstofnana

1. gr.

Árið 199x er áætlað að tekjur og gjöld ríkissjóðs verði eins og tilgreint er í þessari grein, sbr. sundurliðun 1 og 2.

Rekstraryfirlit ríkissjóðs

Pús. kr.	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
Tekjur		
Skatttekjur		
Skattar á tekjur einstaklinga	0	0
Skattar á tekjur lögaðila	0	0
Tryggingagjald	0	0
Eignarskattar	0	0
Virðisaukaskattur	0	0
Aðrir skattar á vörur og þjónustu	0	0
Skattar ótaldir annars staðar	0	0
Skatttekjur samtals	0	0
Rekstrartekjur		
Arðgreiðslur	0	0
Vaxtatekjur	0	0
Aðrar rekstrartekjur	0	0
Rekstrartekjur samtals	0	0
Sala eigna	0	0
Fjármagnstilfærslur, framlög	0	0
Tekjur samtals	0	0
Gjöld		
Æðsta stjórn ríkisins	0	0
Forsætisráðuneyti	0	0
Menntamálaráðuneyti	0	0
Utanríkisráðuneyti	0	0
Landbúnaðarráðuneyti	0	0
Sjávarútvegsráðuneyti	0	0
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	0	0
Félagsmálaráðuneyti	0	0
Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti	0	0
Fjármálaráðuneyti	0	0
Samgönguráðuneyti	0	0
Iðnaðarráðuneyti	0	0
Viðskiptaráðuneyti	0	0
Hagstofa Íslands	0	0
Umhverfissráðuneyti	0	0
Fjármagnskostnaður	0	0
Gjöld samtals	0	0
Tekjujöfnuður	0	

Sjóðstreymi A-hluta

2. gr.

Árið 199x er áætlað að sjóðstreymi ríkissjóðs verði eins og tilgreint er í þessari grein.

Pús. kr.

Rekstrarhreyfingar:

Tekjujöfnuður 0

Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á sjóðstreymi:

Ýmsar afskriftir 0

Breytingar á rekstrartengdum eignum og skuldum:

Viðskiptakröfur, (breyting) 0

Viðskiptaskuldir, (breyting) 0

Handbært fé frá rekstri 0

Fjármunahreyfingar:

Veitt stutt lán 0

Veitt löng lán 0

- Afborganir veittra lána 0

Kaup hlutabréfa og eiginfjárframlög 0

Sala hlutabréfa og eignahluta 0

Fjármunahreyfingar samtals 0

Lífeyrisskuldbindingar 0

Hrein lánsfjárförf 0

Fjármögnun:

Skammtímalán 0

Tekin löng lán 0

- Afborganir lána 0

Fjármögnun samtals 0

Breyting á handbæru fé 0

Handbært fé í ársbyrjun 0

Handbært fé í árslok 0

meðtöldum afborgunum (heildarlánsfjárförf, verg lánsfjárförf) eða að þeim frátöldum (hrein lánsfjárförf). Þessi mælikvarði gefur skv. orðsins hljóðan til kynna hversu mikla lánsfjárförf ríkisreksturinn hefur í för með sér. Á móti lánsfjárförfinni er sýnt hvernig henni er mætt með lántökum en mismunur lánsfjárparfar og lánsfjármögnunar kemur fram sem *breyting á handbæru fé*.

3. gr.

Fjárreiður ríkisfyrirtækja í B-hluta.

Í þessari grein er gert ráð fyrir að fram komi, fyrir hvert ríkisfyrirtæki, þær lykiltölur úr starfseminni sem skipta máli við afgreiðslu og ákvörðun Alþingis. Hér er um fjóra liði að ræða; hagnað eða tap hlutaðeigandi fyrirtækis, arðgreiðslu þess til ríkissjóðs, fjárfestingu þess og lántöku ef um slíkt er að ræða. Ekki er gert ráð fyrir að frekar verði fjallað um fjárreiður B-hluta fyrirtækja í lagagreinum en lagt er til að nánari grein verði gerð fyrir þeim í sundurliðun.

4. gr.

Fjárreiður lánastofnana í C-hluta.

Þessi grein er eins að uppbyggingu og 3. gr. Hér bætast þó við lánveitingar stofnana, eðli þeirra samkvæmt.

5. gr.

Lántökur, endurlán og ábyrgðir.

Lagt er til að í 5. gr. verði ákvæði sem nú eru í lánsfjárlögum um heildarlántökur ríkisins, heimildir til endurlána til einstakra aðila utan A-hluta og um veitingu ríkis-ábyrgða. Tekið skal fram að gert er ráð fyrir að þau ákvæði lánsfjárlaga er snerta skipulag lánamála og lánastýringu verði felld inn í almenn lög.

6. gr.

Skerðingarákvæði.

Þessi grein sýnir ákvarðanir um skerðingu á mörkuðum tekjustofnum og á ýmsum framlögum sem háð eru ákvæðum annarra laga. Sú skerðing tekna og framlaga sem hér um ræðir er í samræmi við ákvæði annarra greina laganna. Skerðingarheimilda hefur til þessa verið aflað með lánsfjárlögum en með þeirri tilhögun sem hér er gert ráð fyrir verður hvort tveggja í fjárlögum; ákvarðanir um að skerða tekjur eða framlög, sem eru markaðar til tiltekinna viðfangsefna, og beinar lagaheimildir til þeirra ákvarðana. Tekið skal fram að ríkisreikningsnefnd gerir ráð fyrir að haldið verði utan um ráðstöfun markaðra tekna með skipulegri hætti en nú er gert. Lagt er til að um þetta komi sérstakt yfirlit sem sýni stöðu í ársbyrjun, hreyfingar á árinu og stöðu í árslok.

7. gr.

Heimildir fjármálaráðherra.

Þessi grein er hliðstæð núverandi 6. gr. fjárlaga og kveður á um heimildir til fjármálaráðherra sem snerta framkvæmd fjárlaganna, svo sem heimildir til eftirgjafar gjalda, ráðstöfunar og fasteignakaupa. Greinin verður þó töluvert frábrugðin því sem nú er. Af tillögunni um upptöku rekstrargrunns leiðir að fjárhæðir ábyrgðarheimilda verða settar fram bæði sem heildarskuldbindingar og greiðsluhreyfingar á árinu.

8. gr.

Önnur ákvæði.

Hér er sérstaklega reiknað með að sett verði ákvæði um skattvísitölu ársins þegar þess er þörf.

Sundurliðanir

Sem fyrr segir er lagt til að ekki verði kveðið á um framlög til einstakra stofnana og viðfangsefna í lagagreinum heldur verði slík sundurgreining sýnd í sérstakri sundurliðun í fylgiskjali fjárlaga. Fordæmi fyrir þessu er að finna í gildandi uppsetningu og afgreiðslu fjárlaga hvað snertir ýmis fjárfestingarframlög og styrki. Tilgangur breytingarinnar sem hér er lögð til er að meginniðurstöður fjárlaganna séu dregnar fram með skýrari hætti en nú er. Þessi tilhögun ætti að einfalda fjárlagaafgreiðslu Alþingis.

Þær sundurliðanir sem hér er gert ráð fyrir eru eftirfarandi:

1. **Tekjur A-hluta.** Gert er ráð fyrir fullri sundurliðun tekna og að bæði verði sýndar álagðar og innheimtar tekjur.
2. **Stofnanir í A-hluta og framlög ríkissjóðs.** Hér er reiknað með að sýnd verði skipting framlaga til einstakra stofnana í A-hluta eftir viðfangsefnum. Gjöldin eru sýnd á rekstrargrunni, þ.e. þau sýna skuldbindingar, en frá dragast þjónustutekjur, sértekjur stofnana. Jafnframt er sýnd fjármögnun gjaldanna að frádregnum sértekjum, þ.e. ákvörðun um greiðslu úr ríkissjóði, tilfærslu ríkissjóðstekna sem stofnunin innheimtir og viðskiptahreyfingar, þ.e. mismunur þeirra útgjaldskuldbindinga sem myndast á árinu og ákvörðunar um fjárveitingu á árinu. Þessu yfirliti svipar því til núverandi 4. gr. að öðru leyti en ræðst af framsetningu á rekstrargrunni — að skilið er milli skuldbindinga og fjárveitinga — og af skiptingu núverandi sértekna stofnana í þjónustutekjur og ríkissjóðstekjur. Þær síðartöldu eru innheimtar af viðkomandi stofnun en eru skilgreindar sem skattar eða rekstrartekjur og færðar í tekjugrein ríkissjóðs eins og nauðsynlegt er til þess að heildaryfirsýn fái stöðugt yfir lögbindinga tekjuheimtu ríkisins.

3. **Ýmsar sundurliðanir fyrir A-hluta.** Hér er gert ráð fyrir að birtar verði ýmsar sundurliðanir fjárveitinga, t.d. skipting fjárfestingar á verkefni og styrki til einstaklinga.
4. **Fjármál ríkisfyrirtækja í B-hluta.** Gert er ráð fyrir að hér komi fram rekstraráætlanir og áætlanir um sjóðstreymi fyrir hvert ríkisfyrirtæki um sig.
5. **Fjármál lánastofnana í C-hluta.** Þetta yfirlit yrði hliðstætt því sem gert er ráð fyrir um ríkisfyrirtæki í B-hluta.

Séryfirlit

Eins og áður greinir er lagt til að auk sundurliðana í fylgiskjali fjárlaga verði einnig að finna ýmis séryfirlit til að veita fyllri upplýsingar um ríkisfjármálin. Hér er einkum um að ræða eftirtalin yfirlit:

1. **Heildaryfirlit um fjármál A-hluta.** Þetta yfirlit er hliðstætt því sem nú er í 1. gr. fjárlaga en frábrugðið að því leyti að það sýni bæði rekstrargrunn og sjóðshreyfingar.
2. **Málaflokkasundurliðun gjalda í A-hluta.** Áður hefur komið fram að ríkisútgjöldin skiptast í málaflokka í samræmi við staðal hagstofu Sameinuðu þjóðanna (COFOG). Benda má á að þessi skipting fylgir málaflokkum eingöngu án tillits til ábyrgðarsviða, þ.e. fylgir ekki ráðuneytum. Þannig takmarkast útgjöld til skólamála ekki við kostnað menntamálaráðuneytis af þeim málaflokki heldur teljast þar einnig með útgjöld annarra ráðuneyta til skólamála svo sem kostnaður af skólum sem eru á ábyrgðarsviði landbúnaðarráðuneytis og heilbrigðisráðuneytis.
3. **Tegundasundurliðun gjalda í A-hluta.** Yfirlitið sýni sundurliðun gjalda eftir tegundum, samandregið fyrir öll ráðuneyti. Sundurliðun fyrir einstakar stofnanir yrði hins vegar í fylgiriti.
4. **Markaðar tekjur og lögbundin framlög.** Ríkisreikningsnefnd álitur nauðsynlegt að farið verði með markaðar tekjur og lögbundin framlög með skýrari hætti en nú er gert. Í því skyni er lagt til að um þetta verði sérstakt yfirlit fyrir hverja stofnun og hvern þann tekjustofn sem í hlut á. Yfirlitið sýni bæði rekstrarhreyfingar og sjóðshreyfingar, þ.e. fram komi munur álagningar og innheimtu, skuldbindinga og greiðslna. Fram komi staða hinna mörkuðu tekna í ársbyrjun, álagning og innheimta á árinu og skerðing, sé um hana að ræða, þannig að fram komi hvaða fjárhæð er til ráðstöfunar. Loks er sýnt hversu mikið eigi að renna til viðkomandi stofnunar og hver sé áætluð árslokastaða. Með þessu móti á jafnan að vera fyrir hendi skýrt yfirlit yfir stöðu og hreyfingar hvers markaðs tekjustofns.

5. **Skipting ríkissjóðstekna.** Hér komi stutt yfirlit yfir álagningu og innheimtu tekna, skipt eftir helstu tekjuliðum.
6. **Lánsfjármál aðila í A-, B- og C-hluta.** Lagt er til að sett verði fram yfirlit um lántökur og afborganir, skipt eftir innlendum og erlendum lánnum og eftir lántakendum og greiðendum.

7.3 Árshlutauppgjör ríkissjóðs

Samkvæmt tillögu ríkisreikningsnefndar er miðað við að uppgjör ríkissjóðs verði bæði á rekstrargrunni og greiðslugrunni.

Rekstraruppgjör krefst talsverðrar vinnu og er tímafrekt þar sem afla þarf upplýsinga frá stofnunum um áfallnar skuldbindingar og upplýsinga um álagða skatta. Bóka þarf áfallnar lífeyrisskuldbindingar, vexti og ógreiddan kostnað í sameiginlegum framkvæmdum. Af þessum ástæðum er lagt til að gerður verði árshlutareikningur á rekstrargrunni tvisvar á ári, vor og haust

Greiðsluuppgjör ríkissjóðs fari aftur á móti fram mánaðarlega eins og hingað til. Með því verður tryggt að upplýsingar um stöðu ríkisfjármála geti jafnan legið fyrir með skömmum fyrirvara. Framsetning mun byggjast á sjóðstreymisyfirliti þar sem greiðslum verður skipt í þrjá meginflokka:

- *Framlag rekstrar* sem sýnir tekjur af helstu skattstofnum og gjöld eftir stofnunum og ráðuneytum.
- *Framlag efnahagshreyfinga* þar sem sýndar eru hreyfingar á viðskiptareikningi, lánveitingar, afborganir langra lána og breytingar á áhættufjármunum.
- *Fjármögnunarahreyfingar* sem sýna lántökur A-hluta ríkissjóðs.

Samtölur fyrstu tveggja liðanna sýna *fjárþörf ríkissjóðs* en heildarsamtala *breytingar á handbæru fé*.

Skilgreining á greiðslum miðast við sjóðstreymi en gert er ráð fyrir að í skýringum verði getið stærstu skuldbindinga sem ríkissjóður hefur tekið á sig.

Eftirfarandi yfirlit sýnir þá uppsetningu sem ríkisreikningsnefnd leggur til:

Sjóðstreymi ríkissjóðs – mánaðaryfirlit

1. Framlag rekstrar

Inngreiðslur tekna:

Skatttekjur	0
Rekstrartekjur	0
Sala eigna	0
Fjármagnstilfærslur, fjárframlög	0
Samtals inngreiðslur	0

Útgreiðslur gjalda:

Ráðuneyti 1	0
Ráðuneyti 2	0
"	0
"	0
"	0
"	0
Samtals útgreiðslur	0

Samtals greiðslur frá rekstri **0**

2. Framlag efnahagsshreyfinga

Viðskiptareikningar, nettó	0
Hlutfé og stofnfé, nettó	0
Lánveitingar	0
Afborganir veittra lána	-0
Afborgun tekinna lána	0
Samtals greiðslur frá efnahag	0

3. Fjárpörf (1.-2.) **0**

4. Fjármögnunarahreyfingar

Sala ríkisvixla	0
Sala ríkisbréfa	0
Sala spariskírteina	0
Sala erlendra bréfa	0

Samtals inngreiðslur lána **0**

5. Breyting á handbæru fé (3.+4.) **0**

Sjóður í upphafi tímabils	0
Sjóður í lok tímabils	0

8. kafli

Áhrif tillagnanna á fjárhæðir ríkisreiknings og fjárlaga

Í þessum kafla er gerð grein fyrir áhrifum tillagna nefndarinnar á fjárhæðir í gjalda- og teknaþlið ríkissjóðs. Breytingarnar eru í grófum dráttum af fernum toga.

Í fyrsta lagi er horfið frá ýmsum nettófærslum til þess að sýna heildarumsvif ríkissjóðs á tekju- og gjaldahlið. Það birtist með þeim hætti að fjölmargir útgjaldabættir, sem hingað til hafa komið til frádráttar á tekjuhlið, svo sem barnabætur, vaxtabætur, kirkjugarðsgjöld og sóknargjöld, færast nú með gjöldum.

Í öðru lagi hefur það áhrif bæði á tekjur og gjöld ríkissjóðs að miðað er við að ýmis starfsemi sem ekki hefur til þessa komið fram í fjárlögum og reikningi, verði talin þar. Má þar nefna ýmsa verðmiðlunar- og jöfnunarsjóði sem starfa samkvæmt lögum og teljast með ríkinu.

Í þriðja lagi flytjast ýmsar stofnanir, sem eru nú í B-hluta, yfir í A-hluta ríkisfjármálanna.

Í fjórða lagi ná fjárlög á rekstrargrunni til skuldbindinga sem stofnað er til og krafna sem hann myndar á aðra, svo sem lífeyrisskuldbindinga ríkisins og skuldbindinga vegna sameiginlegra verkefna með sveitarfélögum. Að tillögu ríkisreikningsnefndar voru þessi atriði tekin inn í ríkisreikning allt frá árinu 1989 en þau hafa enn ekki komið til meðferðar í fjárlögum.

8.1 Mat á fjárhæðum

Skipta má áhrifum tillagna ríkisreikningsnefndar á fjárhæðir gjalda og tekna ríkissjóðs í tvo hluta. Annars vegar eru áhrif þess sem nefna má formbreytingu en með því er átt við breytingu á flokkun ríkisaðila og skilgreiningu á tekjum og gjöldum. Hins vegar eru það áhrif breytinga á uppgjörsaðferð og framsetningu fjárlaga á rekstrargrunni í stað greiðslugrunns.

Samkvæmt tillögum nefndarinnar verður ein veigamesta breytingin frá gildandi skipan sú að beinar bótagreiðslur verða færðar í gjaldahlið en koma ekki til lækkunar

á tekjuskatti einstaklinga eins og verið hefur. Þannig verða barnabætur, barnabótaauki og vaxtabætur færðar til gjalda sem hverjar aðrar tilfærslur. Bókfærsla ýmissa afsláttarliða sem beinlínis tengjast álagningu skatta verður hins vegar óbreytt, svo sem persónuafsláttur, sjómannaafsláttur o.fl. Þá felst það í tillögum nefndarinnar að í stað þess að sóknar- og kirkjugarðsgjöld verði dregin frá tekjuskatti einstaklings eins og nú háttar, komi samsvarandi tilfærsla í gjaldahlið. Þá er gert ráð fyrir breyttri skilgreiningu á sértekjum stofnana sem hafa komið til lækkunar á útgjöldum þeirra. Greint verður á milli hvort um er að ræða greiðslu fyrir tiltekna þjónustu, sem ýmsir aðilar hafa þörf fyrir en ríkið eitt getur látið í té og skylt er að greiða fyrir, eða hvort um er að ræða tekjur af markaðstengdri starfsemi stofnunar. Fyrirnefndu tekjurnar flokkast yfirleitt sem rekstrartekjur ríkissjóðs í tekjuhlið A-hlutans, en hinar síðarnefndu eru taldar þjónustutekjur viðkomandi stofnunar og koma til lækkunar á útgjöldum hennar. Dæmi um rekstrartekjur, sem færðar verða í tekjuhlið, eru tekjur af útgáfu vega-bréfa, ökuskrifteina og vottorða, og sem dæmi um þjónustutekjur má nefna kortasölu Landmælinga og sölu Hagstofunnar á hagskýrslum. Loks færast til tekna í A-hluta, tekjur sem falla til núverandi B-hluta stofnana en eiga að teljast ríkissjóðstekjur í A-hluta samkvæmt þeirri tekjuskilgreiningu sem hér er lögð til. Má þar nefna afnotagjöld Ríkisútvarps og hafnargjald.

Í eftirfarandi töflu er reynt að nálgast áhrif þessara breytinga á niðurstöðutölur fjárlaga 1992.

Áhrif formbreytinga til hækkunar á niðurstöðutölum fjárlaga 1992

Milljónir króna	Hækkun tekna og gjalda
1. Tilfærsla innan A-hluta	11.493
Barnabætur	4.410
Vaxta- og húsnæðisbætur	2.800
Sóknar- og kirkjugarðsgjöld	1.100
Sértekjur A-hluta stofnana	3.183
2. Sértekjur B-hluta stofnana	2.250
3. Nýir aðilar í A-hluta	3.092
4. Samtals (1.+2.+3.)	16.835

Rétt er að undirstrika að hækkun tekna og gjalda innan A-hlutans er einungis formbreyting. Hún breytir engu um skattbyrði eða afkomu ríkissjóðs, en að sjálfsgöðu hækka hlutföll tekna og gjalda af landsframleiðslu í samræmi við fyrrgreindar tilfærslur. Mæld skattbyrði hækkar þannig úr 24,5% í 27,3% og hlutfallið fyrir heildartekjur ríkissjóðs yrði 30,7% í stað 26,5%. Þess má geta að við þetta verða þessi hlutföll sambærilegri við tölur annarra þjóða en þau eru nú.

Til viðbótar þeim fjárhæðum sem hér eru tilteknar er í tillögum nefndarinnar gert ráð fyrir að afskriftir skattkrafna eins og vegna gjaldþrota, verði færðar til gjalda í stað þess að draga þær frá tekjum eins og nú er gert. Þetta hefur því áhrif til hækkunar á gjöldum og tekjum. Afskriftir skattkrafna hafa komið með óreglubundnum hætti fram í ríkisreikningum undanfarinna ára og er ekki lagt mat á slíkar fjárhæðir hér.

Tillaga nefndarinnar um að fjárlög verði á rekstrargrunni eins og ríkisreikningur, hefur áhrif á fjárhæðir bæði í tekju- og gjaldahlið. Sú breyting var gerð á uppgjöri ríkisreiknings fyrir árið 1989, að færa til bókar kröfur og skuldbindingar, sem stofnað er til á ári hverju, án tillits til þess hvort þær hafi verið innheimtar eða komið til greiðslu á árinu. Fram til þess tíma höfðu ýmsar kröfur og skuldbindingar, sem varða ríkissjóð samkvæmt lögum eða ákvörðun stjórnvalda, ekki komið fram í ríkisreikningi fyrr en þær voru innheimtar eða komu til greiðslu. Þær skuldbindingar sem hér um ræðir snerta aðallega lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs, skuldbindingar við sveitarfélög vegna sameiginlegs rekstrar og framkvæmda.

Nauðsynlegt er að allar skuldbindingar sem stofnað er til komi fram í fjárlögum ekki síður en í ríkisreikningi. Í eftirfarandi töflu er sýndur munur á niðurstöðutölum greiðsluuppgjors á árinu 1992 sem byggist á núverandi uppbyggingu fjárlaga og niðurstöðutölum þar sem fram koma allar skuldbindingar og áfallnar tekjur.

Fjárlög 1992 miðuð við rekstrargrunn og greiðslugrunn

	Tekjur	Gjöld	Mismunur
Milljónir króna			
1. Greiðsluuppgjör	103.447	110.608	7.161
2. Rekstraruppgjör	106.039	116.631	10.592
3. Mismunur (2.-1.)	2.592	6.023	3.431

Í töflunni kemur fram að samkvæmt fjárlögum 1992 hefðu áfallnar tekjur orðið 2.592 m.kr. hærri en áætlun fjárlaga um innheimtar tekjur. Þá eru þær skuldbindingar sem fólust í fjárlögunum 6.023 m.kr. hærri en þau gjöld sem áformað var að yrðu greidd. Hér eru aðeins dregin fram fjárhagsleg áhrif af því að setja fjárlög á rekstrargrunn eins og ríkisreikning.

Að lokum er rétt að draga saman hver heildaráhrifin verða á fjárhæðir gjalda og tekna samkvæmt fjárlögum 1992.

Fjárlög 1992 á rekstrargrunni samkvæmt tillögu ríkisreikningsnefndar

Milljónir króna	Tekjur	Gjöld	Tekju- jöfnuður
1. Tilfærsla innan A-hluta	11.493	13.702	-
2. Sértekjur B-hluta stofnana	2.250	2.250	-
3. Nýir aðilar í A-hluta	3.092	3.092	-
4. Kröfur og skuldbindingar	2.592	6.023	-3.431
5. Greiðsluuppgjör 1992	103.447	110.608	-7.161
6. Ríkissjóður, rekstraruppgjör	122.874	133.466	-10.592

9. kafli

Fjármál fyrirtækja í B-hluta og lánastofnana í C-hluta

Tillögur ríkisreikningsnefndar gera ráð fyrir að í B- og C-hluta ríkisreiknings og fjárlaga verði sýnd fjármál ríkisfyrirtækja og lánastofnana ríkisins sem eru alfarið í eigu ríkisins.

Ríkisfyrirtæki í B-hluta eru frábrugðin stofnunum A-hluta að því leyti að þau starfa á markaði og byggja afkomu sína í ríkum mæli á sölu vöru og þjónustu, ýmist í samkeppni við aðra eða í skjóli einokunar. Þá geta ríkisfyrirtæki tekið lán til starfseminnar að fengnum tilskildum lántökuheimildum hjá stjórnvöldum. Í flestum tilvikum miðast verðlagning vöru eða þjónustu þeirra við að standa undir kostnaði af starfseminni.

Í C-hluta er einkum um að ræða lánastofnanir sem aðallega veita lán aðilum utan ríkissjóðs. Þessar stofnanir starfa á fjármagnsmarkaði og afla ráðstöfunarfjár að stórum hluta með lánsfé.

Miðað er við að fjárhagsáætlanir þessara aðila komi fram í fjárlagafrumvarpi og fjárlögum hverju sinni og að við afgreiðslu fjárlaga verði fjallað sérstaklega um starfsemi þeirra. Jafnframt er lagt til að í ríkisreikningi verði birtir ársreikningar fyrirtækja í B- og C-hluta ásamt skýringum með þeim.

Ábyrgð ríkissjóðs á skuldbindingum ríkisaðila er afar mismunandi eftir rekstrarformi þeirra. Ríkissjóður ber ótakmarkaða ábyrgð á skuldbindingum fyrirtækja í B-hluta og með örfáum undantekningum einnig á skuldbindingum lánastofnana í C-hluta. Í flestum tilvikum ber ríkið ennfremur ótakmarkaða ábyrgð á skuldbindingum fjármálastofnana í D-hluta og sameignarfyrirtækja nema um þær gildi takmarkanir í sér-lögum. Ábyrgð ríkissjóðs á skuldbindingum hlutafélaga, sem hann á hlut í, takmarkast við hlutafjäreignina. Þessi fyrirtæki teljast til E-hluta eigi ríkissjóður meirihluta í þeim en ella teljast þau ekki til ríkisins. Rekstrarformið hefur því áhrif á flokkun fyrirtækja og stofnana ríkisins. Sé ríkisfyrirtæki eða lánastofnun ríkisins breytt í hlutafélag eða sameignarfyrirtæki, flyst fyrirtækið eða stofnunin úr B- eða C-hluta í E-hluta eftir því sem við á hverju sinni og að því gefnu að ríkið haldi meirihlutaeign í fyrirtækinu.

9.1 Fjármál og reikningsskil aðila í B- og C-hluta

Um fjöllun Alþingis um starfsemi ríkisfyrirtækja og lánastofnana ríkisins er um margt ómarkviss eins og nú háttar. Fjármál þeirra sem tilheyra B-hluta koma fram í fjárlögum. Í meðförum þingsins er aðeins fjallað um starfsemi tiltölulega fárra þeirra og tengist í sumum tilvikum fremur afgreiðslu lánsfjárlaga en fjárlaga. Þessum aðilum er gert að fylla út og skila ríkisbókhaldi rekstrar- og efnahagsreikningi á samræmdum eyðublöðum til birtingar í ríkisreikningi. Fjármál þeirra sem falla undir C-hluta koma ekki fram í fjárlögum og er eingöngu fjallað um fjármál þeirra í tengslum við lántökuheimildir við afgreiðslu lánsfjárlaga. Ársreikningar flestra aðila C-hluta hafa ekki verið birtir í ríkisreikningi en oft er kveðið á um að þeir skuli birtir í B-deild Stjórnartíðinda.

Ríkisreikningsnefnd telur að stefna beri að því að Alþingi fjalli með markvissari hætti um fjármál B- og C-hluta en nú er raunin. Lagt er til að gerð verði grein fyrir fjármálum þeirra í fjárlagafrumvarpi og að fjallað verði um þau sérstaklega við afgreiðslu fjárlaga. Gert er ráð fyrir að í 3. og 4. gr. fjárlaga komi fram þau atriði í fjárreiðum fyrirtækja í B- og C-hluta sem Alþingi þarf að taka afstöðu til með beinum hætti, svo sem atriði er hafa áhrif á rekstrarafkomu þeirra, arðgreiðslur, fjárfestingar, lántökur og lánveitingar. Í sundurliðun fjárlaga verði jafnframt birt fjárhagsáætlun fyrir hvert og eitt þessara fyrirtækja.

Gert er ráð fyrir að í ríkisreikningi verði birtir rekstrar- og efnahagsreikningar allra stofnana og fyrirtækja í B- og C-hluta ásamt skýringum í samræmi við ársreikninga þeirra. Lagt er til að þessi fyrirtæki þurfi ekki að skila ríkisbókhaldi rekstrar- og efnahagsreikningi sem falla eiga að tiltekinni framsetningu ríkisreiknings. Sparar það bæði töluverða fyrirhöfn og tíma hjá mörgum þessara stofnana. Eðli og starfsemi ríkisfyrirtækja í B-hluta og lánastofnana í C-hluta er í flestum tilvikum svipuð og hjá sambærilegum fyrirtækjum og stofnunum á einkamarkaði þrátt fyrir eignaraðild og ábyrgð ríkissjóðs. Ríkisreikningsnefnd telur því að þessi fyrirtæki eigi að haga reikningsskilum sínum og uppgjörsaðferðum með svipuðu sniði og keppinautar þeirra. Því er einnig mikilvægt að fjármál þeirra verði sett fram í fjárlögum og ríkisreikningi í hátt við gerð fjárhagsáætlana og reikningsskil fyrirtækja á almennum markaði. Með þessu móti fá stjórnvöld góðan mælikvarða á rekstrarárangur B- og C-hluta aðila og gefst betra færi á en ella að bera fjármál þeirra saman við afkomu sambærilegra fyrirtækja á markaðinum.

Ársreikningar fyrirtækja sýna yfirleitt efnahags- og rekstrarreikning ásamt fjárstreymisyfirliti og skýringum við reikninginn. Meginmarkmið með reikningsskilum atvinnufyrirtækja er að veita upplýsingar um fjárhagsstöðu þeirra, rekstrarárangur og breytingar á fjárhagslegri skipan.

Í efnahagsreikningi eru dregnar fram sundurliðaðar upplýsingar um eignir, áhvílandi skuldir og eigið fé. Þessar upplýsingar gefa færi á að meta greiðsluhæfi fyrirtækis og hæfi þess til að inna skuldbindingar sínar af hendi í bráð og lengd.

Rekstrarreikningi er ætlað að gefa raunsæja mynd af rekstri fyrirtækis og afkomu þess. Þar bókfærast tekjur þegar til þeirra er unnið, án tillits til þess hvort þær hafa verið innheimtar eða ekki. Á hliðstæðan hátt ber að færa gjöld í rekstrarreikningi um leið og stofnað er til skuldbindinga.

Í reikningsskilum fyrirtækja hér á landi sýna ársreikningar aðallega tvenns konar fjárstreymisýfirlit til upplýsinga um mat á afkomu og fjárhagslegri stöðu. Í þessum yfirlitum er lögð áhersla á að skýra framlög rekstrar eða hversu miklu fé var kostað til hans. Að auki sýna þau fjárfestingu í langtímaeignum og fjármögnun hennar, hvort heldur er með lánsfé eða eigin fé. Yfirlit sem skýrir frá breytingu á hreinu veltufé, kallast fjármagnsstreymi, og yfirlit sem skýrir frá breytingu á handbæru fé nefnist sjóðstreymi. Ýmist er valið að sýna fjármagnsstreymi eða sjóðstreymi eftir því hvort markmiðið er að draga fram breytingar á handbæru fé eða á hreinu veltufé.

Í framhaldi af framangreindri lýsingu á helstu yfirlitum í ársreikningum fyrirtækja skal áréttað að gert er ráð fyrir að ríkisfyrirtæki í B-hluta og lánastofnanir í C-hluta fylgi viðurkenndum reikningsskilavenjum í samræmi við það sem tíðkast í sambærilegri starfsemi. Lagt er til að í sundurliðunarkafla fjárlaga verði sýnd fjárhagsáætlun fyrir hvert fyrirtæki, mismunandi fram sett eftir því hvort B- eða C-hluta aðili á í hlut. Uppsetning yfirlitanna er reist á reikningum fyrirtækja í sambærilegum rekstri og áherslur þeirra taka mið af því hvort um framleiðslufyrirtæki eða lánastofnun er að ræða. Þá er gert ráð fyrir að í öllum tilvikum verði sýnt sjóðstreymi hjá B- og C-hluta fyrirtækjunum og að lífeyrisskuldbindingar þeirra verði færðar til gjalda í rekstrarreikningi jafnóðum og þær myndast.

Að lokum er rétt að vekja athygli á því að breytt uppbygging á efnahagsreikningi ríkissjóðs hefur bein tengsl við efnahagsreikninga B- og C-hluta fyrirtækja, þar sem eignarhluti ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum verður færður til bókar í efnahagsreikningi A-hlutans. Ákvarðanir Alþingis um fjármál ríkisfyrirtækja og lánastofnana ríkisins geta þannig haft áhrif á afkomu A-hlutans og mun það vafalítið skapa markvissari umræðu en verið hefur um fjármál þessara ríkisaðila.

10. kafli

Löggjöf og reglur

Flestar tillagna ríkisreikningsnefndar um breytingar á uppgjörsaðferðum og framsetningu ríkisreiknings og fjárlaga rúmast innan ramma gildandi laga. Þær kalla því ekki beinlínis á breytingu þeirra. Nokkrar tillagnanna fara þó í bág við lögin og krefjast breytinga verði á þær fallist. Að mati ríkisreikningsnefndar skiptir þetta þó ekki meginmáli. Mikilvægara er að verði fallist á tillögur nefndarinnar þarf að setja ný og heildstæð lög sem kveði í meginatriðum á um bókhald og uppgjörsaðferðir ríkisins og efnisþætti og uppbyggingu ríkisreiknings og fjárlaga. Jafnframt þarf að taka til endurskoðunar aðra löggjöf sem snertir stjórn fjármála og lánsfjármála ríkisins eða tengist bókhaldi þess. Þá þarf að semja reglur og gefa út leiðbeiningar um framkvæmd.

10.1 Lagagrunnur reikningshaldsins

Eins og áður hefur komið fram eru nú í gildi lög um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga nr. 52/1966 með áorðnum breytingum sbr. lög nr. 31/1982 og lög nr. 84/1985. Þessi lög þykja nú orðin gamalleg, bæði hvað snertir form og efni. Lögin eru um margt mjög nákvæm en taka þó naumast á öllum efnisatriðum. Þá draga þau dóm af ritunartíma sínum en síðan hafa orðið margvíslegar breytingar í bókhaldstækni og þar með möguleikum til yfirgripsmeiri og markvissari reikningsskila en þekktust er lögin voru sett. Jafnframt hafa orðið breytingar á almennum reikningsskilavenjum og er unnið að setningu almennra bókhaldslaga og laga um gerð ársreikninga. Nauðsynlegt er að samræmi sé milli þessara laga og laga um reikningshald ríkisins eftir því sem við á.

Ríkisreikningsnefnd leggur til að grundvöllur, umgjörð og reglur um bókhald ríkisins, ríkisreikning og fjárlög verði festar með þrennum hætti; í löggjöf, reglugerð og handbók. Nánar gerir nefndin ráð fyrir að efni og hlutverk hvers þessara þátta verði sem hér segir:

Löggjöf. Lagt er til að lög myndi grundvöll fyrir reikningshaldið og uppbyggingu ríkisreiknings og fjárlaga. Lögin kveði á um meginreglur um efnisleg takmörk þessara þátta, uppgjörsaðferðir, skilgreiningu, flokkun og framkvæmd.

Reglugerð. Gert er ráð fyrir að á grundvelli laganna verði sett reglugerð sem kveði í nánari atriðum á um útfærslu einstakra þátta. Er hugmyndin sú að með þessu verði

reglur um reikningshald ríkisins sveigjanlegar og auðvelt verði að bregðast við breytingum og koma við nýmælum, vitaskuld að því gefnu að þær samrýmist grundvallarreglum laga.

Handbók. Auk skýrra laga og reglugerðar er mjög mikilvægt að gefin verði út handbók um bókhald og reikningsskil ríkisins. Hlutverk slíkrar handbókar væri að setja fram ákvæði laga og reglugerðar með leiðbeiningum, skýringum og dæmum. Slík bók yrði í sífelldri þróun og smám saman mætti safna þar ákvörðunum um túlkun á vafaatriðum eftir því sem um þau verður fjallað.

10.2 Önnur löggjafaratriði

Sem fyrr segir leggur ríkisreikningsnefnd til að megin tillögur hennar um bókhald og reikningsskil ríkissjóðs, ríkisreikning og fjárlög verði lögfestar. Auk þeirra tillagna, sem þegar hafa verið ræddar hér að framan, er rétt að getið sé tveggja atriða sem huga þarf að sérstaklega við þessa lagasetningu, ákvæða um fjárukalög og sjálfseignarstofnanir.

Fjárukalög. Samkvæmt tillögum ríkisreikningsnefndar skulu fjárlög vera á rekstrargrunni en sýna jafnframt greiðsluhreyfingar. Fjárukalög sýna nú einungis greiðsluhreyfingar á sama hátt og fjárlög. Nauðsynlegt er að hliðstæð breyting verði á fjárukalögum og fjárlögum og þau verði eins að allri uppbyggingu. Jafnframt er nauðsynlegt að hlutverk fjárukalaga verði skilgreint í lögum.

Sjálfseignarstofnanir. Eins og áður getur leggur ríkisreikningsnefnd til að ársreikningar þeirra sjálfseignarstofnana sem reknar eru að öllu eða miklu leyti fyrir ríkisfé verði birtir í ríkisreikningi. Þetta er nauðsynlegt til þess að færi gefist á að greina hvernig farið er með þessa fjármuni og hvernig er háttað rekstri þessara stofnana borið saman við rekstur eiginlegra ríkisstofnana. Til þess að unnt sé að krefjast þessara ársreikninga til birtingar þarf lagafyrirmæli. Eðlilegt sýnist að kveðið verði á um í lögum að það sé skilyrði fjárveitinga til sjálfseignarstofnana að þær afhendi ríkisbókhaldi ársreikninga sína til birtingar í ríkisreikningi.

Auk meginlaganna um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga fela ýmis önnur lög í sér ákvæði er snerta þetta efni. Nauðsynlegt er að slík ákvæði verði könnuð og þeim breytt ef þurfa þykir um leið og ný reikningslög eru sett. Ekki er til tæmandi listi yfir þau lög sem hér um ræðir en til hægðarauka má greina þau í þrennt eftir efni þeirra:

Lög um lánsfjármál og ábyrgðir. Hér má fyrst nefna ákvæði laga um stjórn efnahagsmála o.fl. er lúta að lánsfjáráætlun. Ríkisreikningsnefnd leggur til að lánsfjárlög verði felld inn í fjárlög og að ákvæði um lánsfjáráætlun og lánsfjárlög verði tek-

in upp í reikningslögin. Jafnframt verði hliðstæðum ákvæðum í öðrum lögum breytt eða þau felld niður eftir því sem við á. Þá má nefna lög um lántökur ríkissjóðs og ríkisfyrirtækja nr. 103/1974. Eðlilegt sýnist að þau lög verði felld inn í heildarlöggjöf um ríkisreikning og fjárlög en falli niður sem sjálfstæð lög. Í þessu sambandi þarf og að kanna lög um Lánasýslu ríkisins, hvort þar kynni að vera þörf á samræmingu.

Sérstök ákvæði í lögum um einstakar stofnanir. Dæmi eru um það í löggjöf um einstakar stofnanir að beinlínis sé kveðið á um til hvaða hluta ríkisins viðkomandi stofnun skuli teljast. Þannig má t.d. nefna ákvæði í lögum um Fasteignamat ríkisins þess efnis að stofnunin flokkist í B-hluta. Samkvæmt tillögum ríkisreikningsnefndar skal flokkun ríkisstofnana og ríkisfyrirtækja í A-E-hluta ráðast af eðli hverrar stofnunar og þeim almennu reglum sem lagt er til að settar verði um þetta í reikningslögin. Því yrði nauðsynlegt að leita uppi gildandi lagaákvæði sem eru á skjön við þetta og fela t.d. í sér bein fyrirmæli um flokkun, og fella slík ákvæði úr gildi. Þá eru dæmi um sjóði sem hafa heimild til lánstöku en eru þess eðlis og rækja slíkt hlutverk að enginn vafi leikur á að þeir eiga að teljast til A-hluta, hvort heldur er miðað við gildandi reglur eða tillögur ríkisreikningsnefndar. Lántökuheimildin ræður því eins og nú háttar að þessir sjóðir teljast til B-hluta. Tilvik sem þessi þarf að kanna og útkljá í tengslum við nýja lagasetningu.

Lagahreinsun. Ýmis dæmi eru um að enn séu í gildi lagaákvæði um sjóði sem annað hvort eru ekki starfræktir lengur eða geta talist úreltir (Viðauki 5). Hluti þess lagastarfs sem ráðast þarf í, verði tillögur ríkisreikningsnefndar samþykktar, ætti því að beinast að lagahreinsun.

Viðauki 1**Flokkun og skilgreining
tekna ríkissjóðs****Efnisyfirlit**

	Bls.
Inngangur	70
Tekjuskilgreiningar	71
Flokkunarreglur	76
Fylgiskjal 1	
Flokkun ríkissjóðstekna samkvæmt staðli OECD og IMF	91
Fylgiskjal 2	
Tillaga að flokkun tekna ríkissjóðs	95
Fylgiskjal 3	
Flokkun sértekna	103
Fylgiskjal 4	
Tekjustofnar sjóða utan A-hluta ríkissjóðs	104

Inngangur

Ríkisreikningsnefnd fól sérstökum starfshópi að gera tillögur um breytta flokkun tekna ríkissjóðs, meðal annars með hliðsjón af alþjóðlegum stöðlum. Í þessum viðauka eru settar fram helstu skilgreiningar og reglur við flokkun tekna ríkissjóðs.

Flokkunarreglurnar taka fyrst og fremst mið af uppgjörsaðferðum Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunarinnar í París (OECD) og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (IMF) og þeim skilgreiningum sem þær stofnanir leggja til grundvallar við flokkun tekna og tengdra liða. Jafnframt er leitast við að gæta samræmis við þjóðhagsreikningastaðal Sameinuðu þjóðanna (SNA).

Þó svo að hér séu dregnar upp nokkuð ítarlegar leiðbeiningar um flokkun ríkissjóðstekna má alltaf búast við að uppi komi álitamál á meðan flokkunarkerfið er að festa sig í sessi. Í þeim tilvikum er eðlilegast að stuðst sé við þær reglur og leiðbeiningar sem þegar er að finna í handbókum IMF og OECD. Einnig þarf að horfa til þess hvað aðrar þjóðir eru að gera í þessum efnum. Þessar leiðbeiningar þurfa því að vera í stöðugri endurskoðun.

Fyrst er fjallað um skilgreiningar helstu hugtaka ásamt dæmum. Jafnframt er rætt um tengingu þeirra við gjaldahlið. Þá er flokkunarreglunum lýst nánar eftir einstökum tekjustofnum. Í fylgiskjölum koma fram sundurliðanir á tekjuflokkuninni, auk þess sem farið er nokkrum orðum um þá sjóði sem tengdir eru tekjuhlið fjárlaga og ríkisreikningi.

Tekjuskilgreiningar

Helstu hugtök tekna.

Í stórum dráttum má skipta tekjum hins opinbera í eftirfarandi flokka:

1. Skatttekjur
2. Rekstrartekjur
3. Sala eigna
4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög
5. Þjónustutekjur – sértekjur

Hér á eftir fara skilgreiningar á þessum hugtökum, en þær eru sá grunnur sem flokkun teknanna byggir á.

1. Skatttekjur. Skatttekjur eru lögþvingaðar greiðslur til opinberra aðila án þess að á móti komi samsvarandi framlag eða þjónusta í réttu hlutfalli við greiðsluna. Einfalt dæmi er tekjuskattur einstaklinga. Þetta er almenna viðmiðunin, en markatilvik eru mörg. Þannig eru ýmis vandkvæði á því að meta hvort veitt þjónusta sé jafngildi þess sem greitt er fyrir hana. Dæmi er útgáfa ýmissa opinberra leyfa. Í sumum tilvikum er kostnaður við útgáfu slíkra leyfa langt undir þeirri greiðslu sem innt er af hendi. Slíka gjaldtöku ber að flokka sem skatttekjur. Öðru máli gegnir um útgáfu vegabréfa, þar sem gjaldtakan er í allgóðu samræmi við útlagðan kostnað. Þar með flokkast sú gjaldtaka ekki sem skatttekjur heldur fellur undir flokkinn rekstrartekjur, sbr. umfjöllun hér á eftir.

Hugtakið skattafsláttur eða skattfrádráttur er nátengt skatttekjum. Þar er um að ræða neikvæðar tekjur, sem samkvæmt alþjóðlegum stöðlum eru nefndar skattastyrkir. Þessir liðir eru ýmist í formi frádráttar frá skattstofni (hlutafjársláttur, húsnæðissparnaður) eða afsláttur frá álögðum skatti (sjómannaafsláttur, vaxtabætur). Þessir styrkir hafa oft veruleg áhrif á tekjustreymi ríkissjóðs og því er nauðsynlegt að flokka þá sérstaklega.

Að undanfögnu hefur mikið verið rætt um bókfærslu skattastyrkja, bæði innan vébanda OECD og á norrænum vettvangi. Þar hefur verið lögð áhersla á nauðsyn þess að halda þeim aðgreindum frá hinum eiginlegu skattstofnum, þó þannig að þeir séu sýnilegir í bókhaldi ríkisins, jafnvel samþykktir sérstaklega í fjárlögum.

Flokkun þessara afsláttarliða er tvíþætt. Sé afslátturinn útborganlegur eða óháður eiginlegri skattkröfu skal hann bókfærður gjaldamegin. Dæmi um þetta eru:

- *Barnabætur, barnabótaauki*
- *Vaxtabætur*
- *Húsnæðisbætur, húsaleigubætur*

Ef afslátturinn er hins vegar ekki útborganlegur, þ.e. fellur niður og nýtist ekki á móti skattálagningu, þá skal draga hann frá viðkomandi tekjustofni (nettófærsla) á þeirri forsendu að um sé að ræða órjúfanlegan þátt af eiginlegri skattálagningu. Undir þessa skilgreiningu falla til dæmis eftirtaldir liðir:

- *Persónuafsláttur*
- *Sjómannaafláttur*
- *Afláttur vegna hlutabréfakaupa*
- *Innlegg á húsnæðissparnaðarreikninga*

Gera skal grein fyrir þessum afsláttarliðum í tekjugrein fjárlaga þó svo að um nettófærslu sé að ræða.

Þessu tengt eru ýmsar endurgreiðslur virðisaukaskatts og niðurfelling vörugjalda. Þar má nefna endurgreiddan virðisaukaskatt af vinnu manna á byggingarstað, endurgreiðslur virðisaukaskatts til sveitarfélaga og annarra opinberra aðila, niðurfellingu vörugjalda samkvæmt sérstökum heimildum o.fl. Gert er ráð fyrir að þessar endurgreiðslur verði dregnar frá viðkomandi skattstofnum (nettófærðar) sem er í samræmi við alþjóðlega staðla. Þó kann sú umræða sem nú fer fram á alþjóðavettvangi að leiða til einhverra breytinga á þessu sviði, einkum hvað varðar virðisaukaskattinn. Það er því nauðsynlegt að fylgjast vel með þróun þessara mála.

2. Rekstrartekjur. Greiðslur fyrir tiltekna þjónustu eða starfsemi á vegum hins opinbera, sem er skyldubundin og „óumflýjanleg“ við þær aðstæður sem hennar er þörf, á að flokka sem rekstrartekjur, enda séu þær ekki hærri en sá kostnaður sem liggur að baki þjónustunni. Útgáfa vegabréfa og ökuskírteina er dæmi um slíkt. Jafnframt þarf það skilyrði að vera uppfyllt að sá sem greiðir fyrir þjónustuna njóti hennar einnig. Að öðrum kosti telst greiðslan skattur. Dæmi um lögþvingaðar greiðslur sem flokka ber sem skatta en ekki rekstrartekjur eru sérfræðingsleyfi, en greiðslur fyrir þau eru oftast en ekki mun hærri en kostnaðurinn við útgáfuna. Annað dæmi er gjald fyrir byssuleyfi, þar sem hið opinbera veitir ekki tiltekna þjónustu á móti gjaldtökunni. Séu þessar greiðslur hins vegar án lögþvingunar eða tengsla við skyldubundna þjónustu ber að flokka þær sem þjónustutekjur. Áskrift af sérritum opinberra stofnana (Þjóðhagsstofnun, Hagstofa Íslands), er dæmi um slíkar greiðslur.

Samkvæmt alþjóðlegum stöðlum skal greina vaxtatekjur í tvennt, þ.e. dráttarvexti af vangoldnum sköttum og aðra vexti. Þær fyrrnefndu á síðan að flokka sem tekjur af viðkomandi skattstofni. Sama gildir um sektir og viðurlög. Aðrar vaxtatekjur á aftur á móti að bókfæra undir tekjulið 8310, vaxtatekjur, og er því lagt til að dráttarvextir af vangoldnum sköttum verði bókfærðir sem rekstrartekjur undir sérstökum tekjulið (8311) og skattsektir með almennum sektum, þó undir sérstöku lið 10100. Ýmis vandkvæði eru tengd svo nákvæmri flokkun. Þá skal bent á að vaxtatekjur A-hluta stofnana á að færa sem tekjur A-hluta ríkissjóðs (8310) en ekki sértekjur viðkomandi stofnunar.

Leigutekjur skal flokka sem rekstrartekjur nema um sé að ræða leigutekjur hjá sjálfstæðum rekstrareiningum eða stofnunum. Slíkar greiðslur flokkast sem þjónustutekjur viðkomandi stofnana. Dæmi um leigutekjur hjá A-hluta ríkissjóðs eru afgangur ríkisjarða. Leigi Vegagerðin hins vegar hluta af tækjakosti sínum og húsnæði til annarra aðila, færist leigan sem tekjur fyrirtækisins (nettófærsla). Sama gildir um leigu á ýmsum lausafjarmunum (áhöldum, húsgögnum, skrifstofuvélum o.fl.). Sem dæmi má nefna arðgreiðslur opinberra fyrirtækja, frá Pósti og síma og Seðlabanka Íslands. Þá flokkast arðgreiðslur einnig sem rekstrartekjur.

3. Sala eigna. Um tekjur af sölu eigna gilda almennt sömu reglur og um flokkun leigutekna, sbr. umfjöllun hér að framan, ef sala á ríkisfyrirtækjum er undanskilin. Sé hlutur ríkisins í tilteknu fyrirtæki seldur, er söluandvirðið bókfært sem frádráttarliður á móti bókfærðri eign, þ.e. fyrir „neðan strik“ með lánahreyfingunum. Sé það hins vegar hærra en bókfærð eign, myndast söluhagnaður sem færa skal sem tekjur hjá A-hluta ríkissjóðs. Tap af sölu eigna er með sama hætti bókfært sem útgjöld fyrir ríkissjóð. Með öðrum orðum, tekjur af sölu ríkisfyrirtækja bæta greiðsluafkomu ríkisins og draga þar með úr lánsfjárförf án þess þó að hafa áhrif á rekstrarafkomu í þröngum skilningi svo fremi sem ekki myndast hagnaður eða tap af sölu.

Nánar er fjallað um þessa skiptingu í kaflanum um flokkunarreglur hér á eftir.

4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög. Þessum flokki má skipta í tvennt. Annars vegar eru fjármagnstilfærslur frá öðrum en opinberum aðilum. Þessar eru frjálsar en óendurkræfar og eingöngu ætlað að fjármagna fjárfestingar. Dæmi eru byggingar sjúkrahúsa, skóla og menningarstofnana. Hins vegar eru fjárframlög af ýmsu tagi. Þar er meðal annars um að ræða framlög frá öðrum opinberum aðilum, erlendum aðilum og fjölþjóðastofnunum.

5. Þjónustutekjur – sértekjur. Greiðslur fyrir vörur eða þjónustu opinberra aðila í markaðstengdri starfsemi eða greiðslur sem ekki eru lögbundnar, á að flokka sem sértekjur. Dæmi um þetta er sala ýmissa opinberra stofnana á eigin skýrslum (Hagstofa Íslands, Þjóðhagsstofnun). Þessar tekjur koma til frádráttar gjöldum hjá viðkomandi stofnunum (nettófærðar). Mörk rekstrartekna og sértekna eru oft á tíðum óljós, en alla jafna er það lögbvingunin sem ræður flokkuninni. Sem dæmi má taka afnotagjöld RÚV, en sú stofnun er í markaðstengdri starfsemi. Þessi gjaldtaka er hins vegar lögbundin, þ.e. eigi einstaklingur sjónvarps- eða útvarpstæki ber honum að greiða afnotagjald til RÚV, hvort heldur hann notfærir sér þjónustuna eða ekki. Þar með ber að flokka þessar greiðslur sem rekstrartekjur hjá ríkissjóði.

Tenging við gjaldahlið

Ljóst er að breyttar aðferðir við skilgreiningu eða flokkun tekna hafa ekki einungis áhrif á tekjuhlið heldur einnig gjaldahlið. Þannig munu ýmsir tekjuliðir, sem samkvæmt gildandi reglum hafa verið bókfærðir sem sértekjur einstakra stofnana eða ríkisfyrirtækja, verða flokkaðir að nýju á grundvelli framangreindra reglna. Í framhaldi af því verða gerðar viðeigandi breytingar á gjaldahlið. Með því er komið í veg fyrir verulega röskun í bókhaldi ýmissa stofnana og fyrirtækja hins opinbera frá því sem nú er.

Í fyrsta lagi eru tekjur stofnunar/fyrirtækis sem flokka ber sem skatttekjur. Lagt er til að þessar greiðslur verði bókfærðar eins og hverjar aðrar skatttekjur án sérstakrar eyrnamerkingar. Í gjaldahlið er bókfært samsvarandi framlag ef um er að ræða B-hluta stofnun eða aðra aðila utan A-hlutans. Dæmi um þetta eru hafnargjöld (framlag til Hafnabótasjóðs). Hjá A-hlutanum kæmi þessi breyting aftur á móti fram sem aukin fjárveiting að öðru óbreyttu. Dæmi um þetta er flugvallarskattur sem er markaður tekjustofn Flugmálastjórnar (A-hluti).

Í öðru lagi eru markaðir tekjustofnar stofnunar/fyrirtækis sem flokka ber sem rekstrartekjur eða aðrar tekjur í tekjuhlið A-hluta ríkissjóðs. Skólagjöld, ýmis gjaldtaka í heilbrigðiskerfinu og afnotagjöld RÚV eru dæmi um slíkan stofn. Eðlilegt er að tengja þessar tekjur með öðrum hætti við einstakar stofnanir en þær á að flokka sem skatttekjur. Tekjurnar á að sundurliða á sérstökum yfirlitum og síðan draga frá gjöldum viðkomandi stofnunar í yfirlitum um B-hluta ríkissjóðs (nettófærsla) eins og tíðkast hefur. Þessi meðhöndlun þýðir að samanlögð gjöld fjárlaga verða að öllu jöfnu hærri en heildarfjárhæð gjalda samkvæmt frekari sundurliðun, eða sem nemur samanlögðum tekjum samkvæmt fyrrnefndum yfirlitum (sjá fylgiskjal 2 og fylgiskjöl 2a til 2d).

Í þriðja lagi eru tekjur stofnunar/fyrirtækis sem flokka ber sem eiginlegar þjónustutekjur. Þær hafa ekki áhrif á tekjuhlið A-hluta ríkissjóðs heldur eru dregnar frá gjöldum viðkomandi stofnana (nettófærðar) eins og verið hefur.

Lagt er til að aðalflokkar þjónustutekna verði sex sem skiptast þannig:

1. Seld þjónusta
2. Almenn vörusala
3. Sala lausafjármuna
4. Tilfallandi vörusala
5. Kostnaðarhlutdeild
6. Ýmsar sértekjur

Þessir flokkar falla allir undir fyrrgreinda skilgreiningu um sértekjur og ber því að nettófæra. Við bætist síðan sjöundi flokkur sem eru aðrar tekjur til frádráttar gjöldum, en það eru þær tekjur sem samkvæmt þessu nýja kerfi ber að flokka sem tekjur A-hlutans, þó með beinni tilvísan til þeirrar stofnunar sem nýtur teknanna. Þetta verður gert með uppsetningu á sérstöku yfirliti (sjá fylgiskjal 2).

Til að glöggva sig betur á áhrifum þessarar nýju flokkunar á einstakar stofnanir má taka dæmi af Flugmálastjórn. Tekjur þeirrar stofnunar (10-471 og 23-111) eru margvíslegar og námu um 1.056 m.kr. í fjárlögum 1992. Þar af var flugvallarskattur 375 m.kr. Þær tekjur á að flokka sem skatttekjur (sjá fylgiskjal 2, tl. 51263). Á móti fær stofnunin (10-471) væntanlega auknar fjárveitingar í gjaldahlið fjárlaga. Þá hefur stofnunin (23-111) tekjur af lendingargjöldum, 350 m.kr., sem falla eiga undir rekstrartekjur hjá A-hluta ríkissjóðs (tl. 9124). Sú fjárhæð er tilgreind í sérstöku yfirliti sem tengt er 3. gr. fjárlaga (sjá fylgiskjal 2d) og kemur til frádráttar útgjöldum stofnunarinnar í 4. gr. fjárlaga. Afgangurinn, eða um 330 m.kr., eru hinar eiginlegu þjónustutekjur viðkomandi stofnunar (sala á vöru og þjónustu o.fl.) sem dragast beint frá útgjöldum án þess að hafa áhrif á tekjuhlið fjárlaga.

Flokkunarreglur

Í þessum kafla er gerð nánari grein fyrir flokkun einstakra tekjuliða í fjárlögum og ríkisreikningi sem skipta má í þrennt:

- *Skatttekjur (1000 - 6000)*
- *Rekstrartekjur (8000 - 12000)*
- *Sala eigna (13000 - 15000)*
- *Fjármagnstilfærslur (16000 - 19000)*

Skattastyrkir (neikvæðar tekjur) eru hér undanskildir, en minnt er á nauðsyn þess að þeim liðum sé stillt upp sérstaklega.

Í fylgiskjali 1 og 2 hefur framangreindri flokkun á tekjum ríkissjóðs samkvæmt fjárlögum 1992 verið stillt upp miðað við nýjar uppgjörsaðferðir. Athygli skal vakin á því að tölusetning einstakra tekjuliða hefur beina samsvörun við alþjóðlega staðla.

1. Skatttekjur

Flokkun skatta tekur fyrst og fremst mið af hagrænu eðli skattstofna auk skiptingar milli einstaklinga/fjölskyldna og annarra. Eftirfarandi yfirlit sýnir helstu flokka skatttekna:

- 1000 *Skattar á atvinnutekjur, hagnað fyrirtækja og fjármagnstekjur*
- 2000 *Tryggingagjöld*
- 3000 *Skattar á launagreiðslur*
- 4000 *Eignaskattar*
- 5000 *Skattar á vörur og þjónustu*
- 6000 *Aðrir skattar*

Hér á eftir fara skilgreiningar á hverjum þessara flokka og helstu undirflokkum ásamt dæmum. Þrátt fyrir skýrar reglur og skilgreiningar hljóta alltaf að koma upp álitamál sem taka þarf afstöðu til hverju sinni.

1000 Skattar á tekjur og hagnað

Hér flokkast skattar sem lagðir eru á tekjur eða hagnað að frádregnum þeim afsláttarliðum sem einstaklingar og fyrirtæki njóta. Jafnframt á að flokka hér þá skatta sem lagðir eru á fjármagnstekjur einstaklinga og fyrirtækja. Flokknum er síðan skipt upp í skatta á einstaklinga (1100) og skatta á fyrirtæki (1200). Ef þessi skipting er ekki fyrir hendi, þ.e. milli einstaklinga og fyrirtækja, skal flokka viðkomandi skatt undir sérstakan lið (1300).

Ýmis markatilvik eru í þessum flokki og skulu hér nefnd tvö dæmi:

- a) Skattar sem almennt eru lagðir á tekjur eða hagnað, en að einhverju leyti á annan stofn. Dæmi um þetta var landsútsvar sveitarfélaga (1200) sem fellt var niður í lok árs 1993. Slíka skatta ber að telja sem tekjuskatta.
- b) Gjöld sem lögð eru á heildartekjur, en eru að einhverju leyti háð aðstæðum skattþegans. Dæmi um slíkt gjald var sjúkratryggingagjaldið sem lagt var af 1988. Það var lagt á tekjuskattstofn þ.e. atvinnutekjur jafnt sem aðrar tekjur, en háð tekjum og aldri einstaklinga (1110). Þetta gjald hefði því verið flokkað sem skattur á tekjur (1110) en ekki sem eiginlegt tryggingagjald (2000) þrátt fyrir að vera eyrnamerkt félagslegri þjónustu.

1100 Skattar á tekjur og hagnað einstaklinga

Hér á eingöngu að flokka tekjuskatta á einstaklinga. Þar með talin eru sóknar- og kirkjugarðsgjöld sem á að flokka sem hluta af tekjuskatti ríkisins, en á móti kemur samsvarandi framlag í gjaldahlið.

1110 Skattar á tekjur, aðrar en fjármagnstekjur

Skattar á allar tekjur einstaklinga, aðrar en fjármagnstekjur (atvinnutekjur, tryggingabætur, hagnað sjálfstæðra atvinnurekenda o.s.frv.) að teknu tilliti til frádráttar- eða afsláttarliða (persónuafsláttar, sjómannaafsláttar, hlutafjársláttar o.fl.). Rétt er að vekja á því athygli, að þann hluta persónuafsláttar sem nýtist á móti eignarskatti, ber að draga frá þeim skattstofni.

1120 Skattar á fjármagnstekjur

Eingöngu skattar á fjármagnstekjur (vaxtatekjur, arð, söluhagnað o.fl.). Ef ekki er unnt að skilja á milli skattlagningar á almennar tekjur og fjármagnstekjur ber að flokka viðkomandi skatt undir yfirflokkinn 1100. Hér á einnig að flokka skatta sem lagðir eru á happdrættisvinninga og ágóða af fjárhættuspili.

1200 Skattar á tekjur og hagnað fyrirtækja

Hér skal eingöngu flokka tekjuskatta á fyrirtæki, þó ekki á einstaklingsrekstur sem flokkast með tekjusköttum einstaklinga (1100). Að öðru leyti gilda sömu flokkunarreglur og um tekjuskatta einstaklinga.

1210 Skattar á tekjur og hagnað, aðrar en fjármagnstekjur

Sjá skilgreiningu 1110 hér að framan.

1220 Skattar á fjármagnstekjur

Sjá skilgreiningu 1120 hér að framan.

2000 Tryggingagjöld

Undir þennan lið skal flokka lögbvinguð gjöld sem uppfylla eftirtalin skilyrði

- a) Renna til opinberrar stofnunar/aðila sem veitir félagslega þjónustu.
- b) Eru lögð á laun, atvinnutekjur eða fjölda launþega.
- c) Eru mörkuð félagslegri þjónustu.
- d) Greidd af þeim tryggða eða vinnuveitenda hans.

Tryggingagjaldið er hefðbundið dæmi um gjald sem uppfyllir öll framangreind skilyrði. Samkvæmt reglum OECD á hins vegar að gera greinarmun á framangreindum gjöldum og þeim sem óbeint eru tengd félagslegri þjónustu. Þá er átt við að sá sem stendur undir greiðslu gjaldsins njóti ekki endilega þjónustunnar sem á móti kemur. Þær greiðslur ber að flokka sem launaskatta (3000). Strangt til tekið ætti því hlutur Vinnueftirlitsins í tryggingagjaldi að flokkast sem launaskattur.

2100 Tryggingagjöld launþega

Hér skal flokka þau tryggingagjöld sem lögð eru á launþega eingöngu. Ekkert dæmi er um slíkan skatt hér á landi.

2200 Tryggingagjöld lögaðila

Hér á aðeins að flokka þau tryggingagjöld sem lögaðilar greiða, þ.e. undanskilja einstaklingsreksturinn (sbr. tekjulið 2300). Ýmis vandamál eru á því að aðgreina tryggingagjöldin eftir rekstrarformum og tekur því þessi liður oftast til vinnuveitenda í heild.

2300 Tryggingagjöld sjálfstæðra atvinnurekenda

Sjá umfjöllun um 2200.

2400 Tryggingagjöld, ótalin annars staðar

Hér eru flokkuð þau tryggingagjöld sem ekki falla undir skilgreiningar tryggingagjalda hér að framan. Dæmi um þetta er gjald í Framkvæmdasjóð aldraðra.

3000 Skattar á launagreiðslur

Hér flokkast þeir skattar sem lagðir eru á launþega, launagreiðendur eða sjálfstæða atvinnurekendur án þess að vera markaðir félagslegri þjónustu. Þessir skattar eru ýmist hlutfall af launum eða föst fjárhæð á hvern einstakling. Launaskatturinn, sem var við lýði áður en tryggingagjaldið var tekið upp í ársbyrjun 1991, var dæmi um slíkan skatt.

4000 Eignaskattar

Þessi flokkur tekur jafnt til reglubundinna sem óreglubundinna skatta sem lagðir eru á notkun, eignarhald eða tilfærslur á eignum. Þar með eru taldir fasteignaskattar, skattar á eignir umfram skuldir (nettóeign), erfðafjárskattur og skattar á fjármagnsviðskipti. Ýmis markatilvik koma hér upp, sbr. eftirfarandi dæmi um skatta sem flokka ber annars staðar:

- a) Skattar sem lagðir eru á söluhagnað eigna (1120 eða 1220).
- b) Fasteignaskattar sem reiknast af áætluðum tekjum af viðkomandi eign og ráðast af kringumstæðum hvers og eins (1000). Dæmi um þetta væri skattur af reiknaðri húsaleigu.
- c) Gjöld fyrir ýmiskonar byggingarleyfi (5200).
- d) Gjöld fyrir verslunar/viðskiptaleyfi (5200).

4100 Fasteignaskattar

Hér flokkast skattar sem eru lagðir reglubundið á notkun eða eignarhald fasteigna. Þeir geta verið í formi ákveðins hlutfalls af áætluðu verðmæti eða háðir stærð eða staðsetningu viðkomandi eignar. Um er að ræða brúttóskatt, þ.e. ekki er tekið tillit til skulda. Fasteignasköttum er skipt í tvo undirflokka. Annar tekur til fasteignaskatta sem lagðir eru á heimilin/einstaklinga (4110) og hinn nær til annarra aðila (4120). Dæmi um þann fyrrnefnda eru fasteignaskattar á íbúðarhúsnæði, en undir þann síðarnefnda falla til dæmis fasteignaskattar á atvinnuhúsnæði, þar með talið skattur á skrifstofu- og verslunarhúsnæði sem nú hefur verið afnuminn.

4110 Heimilin

4120 Aðrir aðilar

4200 Skattar á nettóeign (eignir - skuldir)

Skattar sem lagðir eru reglubundið á nettóeign, þ.e. heildareignir að frádrögnum skuldum eru flokkaðir hér. Þessum flokki er síðan skipt í tvo undirflokka eftir greiðendum, þ.e. einstaklingsskatta, þar með talinn einstaklingsrekstur (4210) og aðra aðila (4220).

4210 Einstaklingar

4220 Aðrir aðilar

4300 Erfðafjárskattur, skattar á gjafafé

Þessum flokki er skipt í tvennt, þ.e. skatta sem lagðir eru á erfðafé eða ánafnaðar eignir (4310) og skatta af gjafafé (4320).

4310 Erfðafjárskattur

4320 Skattar af gjafafé

4400 Skattar á fjármagnsviðskipti

Þessi flokkur tekur meðal annars til skatta sem lagðir eru á útgáfu, skipti, kaup og sölu verðbréfa, gjalda af tékkaviðskiptum og skatta á ýmsa lagalega gjörninga svo sem útgáfu samninga, sölu eigna o.fl. Dæmi um þetta eru þinglýsingar og stimpilgjöld.

Hér undir falla þó ekki eftirtaldir skattar:

- a) Skattar sem lagðir eru á tiltekna notkun eða ýmis gjöld fyrir leyfisveitingar (5200).
- b) Dómsmálagjöld, fæðingarvottorð, hjónavígsluvottorð, en þau flokkast almennt sem rekstrartekjur en ekki skatttekjur.
- c) Skattar á fjármagnstekjur (1000).
- d) Skattar sem lagðir eru reglubundið á fasteignir (4100) og nettóeign (4200).
- f) Sértekir/óreglubundnir skattar á fasteignir eða nettóeign (4500).

4500 Sértekir eða óreglubundnir eignarskattar

Hér skal flokka alla eignarskatta hvort sem er af nettóeign (4510) eða fasteignum (4520) sem greiddir eru með óreglubundnum hætti, til dæmis aðeins einu sinni. Fyrirnefndi flokkurinn (4510) tekur einnig til skatta sem lagðir eru á vegna neyðaraðstoðar eða annarrar hjálparstarfsemi (viðlagasjóðsgjaldið). Sá síðari nær hins vegar til skatta sem lagðir eru á viðbætur eða endurmat á eignum o.fl.

4510 Sértekir/óreglubundnir skattar á hreina eign

4520 Sértekir/óreglubundnir skattar á fasteignir

4600 Eignaskattar ótaldir annars staðar

Hér er um eins konar afgangsflokk að ræða sem tekur meðal annars til skatta á lausafjármuni (málverk, skartgripir, búfé o.fl.).

5000 Skattar á vörur og þjónustu

Í þessum flokki eru allir skattar og gjöld sem lagðir eru á vöru og þjónustu. Annars vegar er um að ræða beina álagningu á viðskipti með vöru og þjónustu (5100) og

hins vegar álagningu á notkun vörunnar eða leyfi til að nota vöruna eða framkvæma ákveðna athöfn (5200).

5100 Skattar á viðskipti með vörur og þjónustu

Skattar á viðskipti með vöru og þjónustu, til dæmis eftir verðmæti, þyngd eða öðrum eiginleikum þeirra.

5110 Almennir veltuskattar

Skattar sem lagðir eru almennt á vöru og þjónustu óháð því hvort varan eða þjónustan er innlend eða innflutt. Ekki skiptir heldur máli á hvaða framleiðslustigi eða dreifingarstigi skatturinn er lagður. Virðisaukaskattur er lýsandi dæmi um skatt sem fellur undir þennan flokk. Þessi flokkur greinist síðan enn frekar, sbr. eftirfarandi skiptingu.

5111 Virðisaukaskattur

Almennur neysluskattur sem lagður er á virðisauka vöru eða þjónustu.

5112 Söluskattur

Almennur neysluskattur sem eingöngu leggst á eitt skattþrep, hvort heldur það er framleiðslu-, heildsölu- eða smásölustig.

5113 Aðrir almennir veltuskattar

Aðrir almennir veltuskattar sem ekki falla undir skilgreiningu 5111 og 5112. Þetta á til dæmis við um skatta sem fela í sér uppsöfnunaráhrif, þ.e. skatturinn er lagður á hvert framleiðslu- eða viðskiptastig án þess að á móti komi endurgreiðsla hans af fyrri stigum. Samkvæmt þessari skilgreiningu hefði söluskatturinn gamli átt að bókfærast undir þennan lið. Sömuleiðis flokkast hér almennir neysluskattar sem eru samansettir af fleiri en einum veltuskatti, til dæmis virðisaukaskatti, söluskatti og margþrepa uppsöfnunarskatti.

5120 Sértekir veltuskattar

Veltuskattar sem ekki eru almenns eðlis (5110) skulu flokkaðir hér. Dæmi um slíka skatta eru ýmsir sértekir skattar eins og vörugjöld, hagnaður af einkasölu, tollar, inn- og útflutningsgjöld, skattar á gjald-eyrisviðskipti og önnur erlend viðskipti, skattar á fjárfestingarvörur o.fl. Samkvæmt uppgjorsreglum IMF heyra skattar af alþjóðavið-

skiptum undir sérstakan yfirflokk, þ.e. 6000. Þannig verða yfirflokkar í uppgjöri IMF sjö samanborið við sex hjá OECD. Á undanförunum árum hafa þessar alþjóðastofnanir verið að samræma uppgjörsaðferðir sínar og er í tillögum hópsins ákveðið svigrúm til samræmingar við flokkun IMF.

5121 *Vörugjöld*

Vörugjöld er safnheiti fyrir skatta eða gjöld sem lögð eru með sértækum hætti á einstaka vöruflokka og því ekki hægt að flokka undir 5110 (almennan veltuskatt) eða 5123 (tolla og aðflutningsgjöld). Þessi gjöld eru lögð á mismunandi framleiðslu- eða dreifingarstig og tekur skattstofninn oftast mið af þyngd, styrkleika eða gæðum vörunnar, en þó einnig af verðmæti hennar. Dæmi um þetta eru bensíngjald, vörugjald á sælgæti og gosdrykki, sértækir skattar á áfengi og tóbak o.fl. Aðgreina verður vörugjöld frá tollum og öðrum innflutningsgjöldum (5123), en þau síðarnefndu leggjast einungis á innfluttar vörur. Sértækir skattar á rafmagn, bensín og hvers konar orku skal flokka hér en ekki sem sértæka þjónustuskatta, þ.e. undir 5126.

5122 *Hagnaður af einkasölu*

Almenna reglan er sú að hér eigi að færa þann hluta af hagnaði opinbers einkasölufyrirtækis sem rennur í ríkissjóð. Dæmi um þetta er hagnaður af framleiðslu og dreifingu á tóbaki og áfengi. Að baki þessari flokkun liggur sú röksemd að hagnaður sé ígildi skattlagningar í skjóli einokunarvalds. Á hinn bóginn verður að aðgreina slíka einkasölu frá opinberum þjónustufyrirtækjum sem búa við einkasöluáðstæður eins og Rafmagnsveitur ríkisins eða Póstur og sími, enda eru þau fyrirtæki ekki rekin í því augnamiði að skapa ríkissjóði viðbótartekjur. Hagnaður eða arðgreiðslur slíkra fyrirtækja skal því færa undir flokkinn arðgreiðslur opinberra fyrirtækja, þ.e. 8100 eða 8200, sbr. nánari lýsingu hér á eftir. Sama gildir um hagnað og arðgreiðslur af opinberum happdrættum. Einnig verður að aðgreina almenna einkasölu frá opinberri inn- og útflutningseinkasölu sem færast undir 5127.

5123 *Tollar og aðflutningsgjöld*

Hér er um að ræða skatta og gjöld sem einungis eru lögð á innfluttar vörur og þjónustu. Dæmi um þetta eru tollar, verðjöfnunargjöld o.fl. Í þessu felst að gjöld sem lögð eru bæði á innflutning og innlenda vöru og þjónustu flokkast ekki hér, sbr. vörugjöldin.

5124 *Útflutningsgjöld*

Skattar sem einungis eru lagðir á útfluttan varning og þjónustu. Endurgreiðsla á veltusköttum, til dæmis virðisaukaskatti og vörugjaldi vegna útflutnings, kemur ekki til frádráttar hér heldur undir viðkomandi skatttegund.

5125 *Skattar á fjárfestingarvörur*

Skattar og gjöld sem lögð eru sérstaklega á fjárfestingarvörur, svo sem vélar, tæki o.fl.

5126 *Sértækir þjónustuskattar*

Sértækir skattar á tiltekna þjónustu. Dæmi um slíka skatta er skemmtanaskattur, miðagjald, skipaskoðunargjald o.fl. Eftirfarandi skattar skulu þó ekki flokkaðir hér:

- a) Skattar sem eru hluti af almennum veltuskatti á vöru og þjónustu (5110).
- b) Skattar af rafmagni, bensíni og ýmsum orkugjöfum (5121).
- c) Skattar af happdrættisvinningum (1120).
- d) Skattar af viðskiptum með verðbréf, þar með talið ávísanir, skuldabréf, hlutabréf o.fl. (4400).

5127 *Skattar á gjaldeyri og erlend viðskipti*

Gjöld af gjaldeyrisviðskiptum þegar um er að ræða að hið opinbera leggur á lögþvingað gjald án þess að á móti komi sérstök þjónusta. Dæmi um þetta er gjald af sölu erlends gjaldeyris. Tekjur hins opinbera af inn- og útflutningseinkasölu skal einnig færa hér. Sömuleiðis skatta sem sérstaklega eru lagðir á erlend viðskipti.

5128 *Aðrir sértækir veltuskattar á vöru og þjónustu*

Veltuskattar sem ekki er unnt að fella undir ofangreinda flokka. Hér er því um að ræða eins konar afgangslíð.

5200 Neyslu- og leyfisgjöld

Hér undir falla skattar sem lagðir eru á notkun eða neyslu vöru og þjónustu. Einnig leyfi til að nota tiltekna vöru eða þjónustu eða til að framkvæma ákveðna athöfn. Þessir skattar eru með öðrum orðum ekki lagðir á viðskiptin sjálf né verðmæti vörunnar og eru oftast í formi fastrar gjaldtöku. Dæmi um slík gjöld eru ýmiskonar umhverfisskattar. Oft eru mörkin á milli þessara gjalda og þeirra sem falla undir ýmsar tekjur (9000) afar óljós, þar sem erfitt er að meta með nákvæmum hætti hvort hið opinbera lætur í té samsvarandi eða jafnverðmæta þjónustu. Í flestum tilfellum kemur engin bein þjónusta af hendi hins opinbera á móti þeim neyslu- og leyfisgjöldum sem flokkuð eru hér.

Þó hér sé vísað til notkunar á vöru getur skattlagningin einnig komið til vegna eignarhalds fremur en notkunar. Dæmi um þetta eru bifreiðaskattar, hundaleyfi og byssuleyfi.

Athygli skal vakin á því að skattar sem lagðir eru á leyfi til að fá að stunda tiltekin viðskipti og taka mið af tekjum, launum eða veltu skulu flokkaðir undir liðinn skatttekjur ótaldar annars staðar (6000). Þá skal aðgreina ofangreind neyslu- og leyfisgjöld frá þeim sköttum sem lagðir eru á eign eða notkun eignar og flokka ber sem eignarskatta (4100, 4200 eða 4600). Þeir skattar miðast líka yfirleitt við verðmæti eignanna.

5210 *Reglubundin leyfisgjöld*

Neyslu- og leyfisgjöld sem lögð eru á með reglubundnum hætti, til dæmis árlega, og venjulega sem ákveðið fast gjald, flokkast hér. Bifreiðagjaldið, sem innheimt er tvisvar á ári og miðast við þyngd bifreiða, fellur hér undir. Sömuleiðis veiðileyfi, skotleyfi, hundaleyfi og ýmis söluleyfi sem endurnýja þarf með reglubundnum hætti. Sama gildir um skipagjöld. Bifreiðaskattar einstaklinga falla undir 5211, en bifreiðaskattar annarra aðila undir flokkinn 5212. Önnur reglubundin neyslu- og leyfisgjöld falla hins vegar undir 5213. Hafa skal í huga að leyfisgjöld eins og veiðileyfi sem flokkast hér undir eru ekki af viðskiptalegum toga.

5220 *Óreglubundin leyfisgjöld*

Neyslu- og leyfisgjöld sem eru óreglubundin eða eru lögð á vöru og þjónustu í hvert skipti sem notkun á sér stað eru flokkuð hér. Sömuleiðis þau neyslu- og leyfisgjöld sem lögð eru á einu sinni, eins og til dæmis sérfræðingsleyfi.

6000 Aðrir skattar

Skatta sem ekki er unnt að flokka undir framangreinda flokka skal færa hér. Sú staða getur til dæmis komið upp þegar skattgrunnurinn er annar en tilgreint er í flokkum 1000, 3000, 4000 og 5000, eða þá að skattgrunnurinn er samansettur af flokkum sem ekki er hægt að aðgreina. Dæmi um þetta er aðstöðugjald á atvinnurekstur (6100).

6100 Aðrir skattar á atvinnurekstur**6200 Skattar ótaldir annars staðar****2. Rekstrartekjur**

Undir þennan meginflokk falla rekstrartekjur ríkissjóðs, aðrar en skatttekjur, og lögbvingaðar rekstrartekjur af frjálsum viðskiptum sem flokkast sem sértekjur viðkomandi stofnunar. Arðgreiðslur, eignatekjur, ýmis neyslu- og leyfisgjöld (skráningargjöld, vottorð o.fl.) og sektir eru dæmi um rekstrartekjur. Tekjur af sölu fasteigna, fjármagnstílfærslur og fjárframlög eru hins vegar tekjur sem flokkast sérstaklega. Eftirfarandi yfirlit lýsir helstu flokkum rekstrartekna:

8000 *Arðgreiðslur og eignatekjur*

9000 *Ýmsar tekjur*

10000 *Sektir*

11000 *Framlög í lífeyrissjóði í eigu hins opinbera*

12000 *Rekstrartekjur, ótaldar annars staðar*

8000 Arðgreiðslur og eignatekjur

Hér flokkast eignatekjur hins opinbera, svo sem af eignarhaldi í fyrirtækjum, verðbréfaeign og ýmsum réttindum í eigu þess. Þær geta meðal annars verið í formi arðgreiðslna, vaxta, leigu eða tekna af einkaleyfum, framlög frá ríkisstofnunum eða fyrirtækjum o.s.frv. Sama gildir um sölu lausafjármuna. Tekjur af sölu fasteigna, stærri eigna, sölu á landi eða lóðarréttindum falla hins vegar ekki undir þennan flokk.

8100 Arðgreiðslur og leigutekjur þjónustufyrirtækja í A-hluta

Tekjuafgangur eða beinar arðgreiðslur þjónustufyrirtækja sem flokkast undir A-hluta ríkissjóðs (ráðuneytisfyrirtæki) færast hér. Dæmi eru tekjur Húsameistara ríkisins umfram útgjöld. Fram til þessa hafa slíkir liðir almennt komið fram sem sértekjur viðkomandi stofnunar og til lækkunar á útgjöldum ríkissjóðs í heildaruppgjöri.

8110 *Arðgreiðslur frá þjónustufyrirtækjum*

8120 *Leigutekjur frá þjónustufyrirtækjum*

8200 Arðgreiðslur og leigutekjur frá öðrum opinberum aðilum, þ.m.t. fjármálastofnunum

Tekjuafgangur og arðgreiðslur frá fyrirtækjum og fjármálastofnunum í opinberri eigu sem ekki flokkast undir A-hluta ríkissjóðs færast hér. Dæmi um þetta er arðgreiðsla Seðlabanka Íslands, arðgreiðsla Pósts og síma o.fl. Halda ber aðgreindum arðgreiðslum frá fjármálastofnunum annars vegar og frá öðrum opinberum aðilum hins vegar, sbr. eftirfarandi yfirlit:

8210 Arðgreiðslur frá fjármálastofnunum

8220 Arðgreiðslur frá öðrum opinberum aðilum

8230 Leigutekjur frá fjármálastofnunum

8240 Leigutekjur frá öðrum opinberum aðilum

8300 Aðrar eignatekjur

Undir þennan lið falla eignatekjur frá einkageiranum, öðrum opinberum aðilum sem og erlendum aðilum. Tekjurnar geta verið í formi arðgreiðslna, vaxtatekna, leigutekna, einkaleyfistekna o.fl. Mörkin milli þessa flokks og þeirra sem að ofan greinir, þ.e. 8100 og 8200, kunna þó að vera óljós í ýmsum tilvikum.

Arðgreiðslur geta verið af hlutabréfum eða þátttöku í fyrirtækjastarfsemi. Þá eru vaxtatekjur af bankainnstæðum, verðbréfum og lánveitingum o.fl. og einnig dráttarvextir af vangoldnum sköttum flokkaðar hér eins og áður er komið fram. Rétt er að taka fram að vaxtatekjunum er haldið sem sérgreindum lið.

Leiga á lóðum og landréttindum er flokkuð hér sem eignatekjur, en leiga á húsnæði, vélum og tækjum flokkast sem tekjur af vöru og þjónustu, ekki sem tekjur af eign. Þá leigu skal flokka undir 8100, snerti hún ráðuneytisfyrirtæki, og undir 8200 snerti hún önnur opinber fyrirtæki og fjármálastofnanir. Í öðrum tilfellum flokkast hún undir 9200. Sé erfitt að aðgreina lóðarleigu frá annarri leigu skal færa heildarleiguna undir þann flokk (8100, 8200, 8300, 9200) sem vegur þyngst í heildartekjunum.

Tekjur af sérleyfum og einkaleyfum flokkast hér. Ef þessar tekjur taka hins vegar mið eða eru ákveðið hlutfall af þeim hagnaði eða framleiðslumagni sem viðkomandi leyfi skapa eru tekjurnar flokkaðar sem tekjuskattur eða framleiðsluskattur.

8310 Vaxtatekjur

8320 Aðrar eignatekjur

8321 Leiga á lóðum og landréttindum

8322 Aðrar eignatekjur ótaldar annars staðar

9000 Ýmsar tekjur

Undir þennan flokk falla annars vegar neyslu- og leyfisgjöld og hins vegar leigutekjur. Um er að ræða tekjur fyrir vöru og þjónustu sem hið opinbera lætur í té og ekki eru af viðskiptalegum toga. Það á við um greiðslu fyrir útgáfu vegabréfa og ökuskrifteina sem er „skyldubundin og óumflýjanleg við þær aðstæður sem hennar er þörf“ (SNA, 7.65). Lögbundið afnotagjald af útvarpi og sjónvarpi skal til dæmis færa hér ef hinn opinberi aðili veitir þjónustu á móti, annars skal líta á slíkt gjald sem skatt (5213). Þannig ber að færa afnotagjöld RÚV undir þennan lið. Önnur dæmi eru göngudeildargjöld á sjúkrahúsum og skólagjöld, enda er sú gjaldtaka ekki af viðskiptalegum toga. Tekjur opinberra aðila af sölu vöru og þjónustu sem er boðin í frjálsum viðskiptum og er án lögþvingunar skal hins vegar flokka sem sértekjur. Þær koma til lækkunar útgjöldum viðkomandi stofnunar og eru aðgreindar frá fyrrgreindum tekjum, enda koma þær ekki fram í tekjubókhalda hins opinbera.

Leigu á húsnæði, vélum og tækjum skal flokka hér. Undanskilin er lóðarleiga og leiga sem tengist fyrirtækjum einstakra ráðuneyta, til dæmis leiga til starfsmanna í smáum stíl og öðrum opinberum fyrirtækjum og fjármálastofnunum (sjá 8300).

9100 Neyslu- og leyfisgjöld**9200 Leigutekjur****10000 Sektir**

Hér eru færðar sektir sem renna í ríkissjóð. Umferðarsektir, lögreglustjórasektir, dómssektir o.fl. á að flokka hér og sama gildir um skattsektir.

10100 Skattsektir**10200 Aðrar sektir****11000 Framlag í lífeyrissjóði í eigu hins opinbera**

Tekjur lífeyrissjóða, sem alfarið eru í eigu eða umsjón opinberra aðila, skal flokka sem hluta af hinu opinbera en ekki með almannatryggingakerfinu eða hinu almenna lífeyrissjóðakerfi. Þar með talin eru framlög eða iðgjöld lífeyrisþega eða annarra opinberra aðila í slíka sjóði. Þetta á ekki við um Lífeyrissjóð opinberra starfsmanna, enda hefur hið opinbera ekki ráðstöfunarrétt eða umsjón með þeim sjóði.

12000 Rekstrartekjur ótaldar annars staðar

Aðrar rekstrartekjur sem ekki falla undir ofangreinda tekjuliði 8000, 9000, 10000 og 11000 skulu færast hér. Dæmi um slíkar tekjur eru gjafir og frjáls framlög frá

einkageiranum til ríkissjóðs. Sömuleiðis sala á notuðum varningi ríkisins. Hér má einnig flokka aðrar rekstrartekjur sem erfitt er að sundurgreina í áður nefnda tekjuflokka.

3. Sala eigna

Eftirtaldir flokkar falla undir þessa skilgreiningu:

- 13000 *Sala fastafjármuna*
- 14000 *Önnur eignasala*
- 15000 *Sala á landi og réttindum*

13000 Sala fastafjármuna

Undir þennan lið fellur sala hins opinbera á fastafjármunum, svo sem fasteignum og stærri vélum og tækjum, óháð afnotarétti einstakra stofnana. Óendurnýjanlegar eignir, eins og jarðnæði og námur eru hins vegar flokkaðar sérstaklega (15000). Sala á verðminni eignum flokkast sem aðrar rekstrartekjur (8000, 12000). Þá skal einungis flokka hér fastafjármuni sem opinberir aðilar hafa notað í tengslum við samneyslu.

Líta ber á eign hins opinbera í ríkisfyrirtækjum B-hluta sem hlutabréfaeign í viðkomandi fyrirtækjum. Sala á slíkum eignum er hins vegar ekki sýnd hér, nema ef um er að ræða söluhagnað, heldur er hún hluti af lánahreyfingum hins opinbera og hefur þannig aðeins áhrif á greiðsluafkomu þeirra en ekki hina eiginlegu rekstrarafkomu („færsla fyrir neðan strik“).

14000 Önnur eignasala

Hér undir fellur sala á ýmsum eignum hins opinbera (aðföngum og birgðum) sem mikilvægar eru vegna almannahagsmuna. Í undantekningartilfellum flokkast sala á miklum umframbirgðum einnig hér. Ef ríkisfyrirtæki eða ráðuneytisfyrirtæki annast slíka sölu flokkast hún sem sértekjur viðkomandi stofnunar.

15000 Sala á landi og réttindum

Sala á landi og ýmsum náttúruauðlindum (skógi, ám, vötnum o.fl.) flokkast hér. Ef ekki er unnt að aðgreina sölu lands frá fasteignum á viðkomandi svæði skal færa sölutekjurnar á þann lið sem vegur þyngst. Réttindi til að nýta námur, fiskiauðlindir, önnur sérleyfi, einkaleyfi, höfundarrétt og vörumerki eru dæmi um óáþreifanlegar eignir sem flokkast hér.

15100 Sala á landi og jarðeignum

15200 Sala á réttindum

4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög

- 16000 *Fjármagnstilfærslur frá öðrum en opinberum aðilum*
 17000 *Fjárframlög frá erlendum aðilum*
 18000 *Fjárframlög frá opinberum aðilum*
 19000 *Fjárframlög frá fjölþjóðastofnunum*

16000 Fjármagnstilfærslur frá öðrum en opinberum aðilum

Um er að ræða frjálsar fjármagnstilfærslur frá innlendum eða erlendum aðilum öðrum en opinberum aðilum sem ekki eru endurkræfar. Þær eru að því leyti ólíkar rekstrar- og tekjutilfærslum að þeim er ætlað að fjármagna fjárfestingar en ekki rekstur. Dæmi er bygging sjúkrahúsa, skóla og menningarstofnana eða kaup á stærri vélum og tækjum. Gjafir ýmiskonar, svo sem land og byggingar, eru ekki færðar hér heldur ber að geta þeirra í athugasemd um tekjuhlið.

16100 Innlendir aðilar

16110 *Til A-hluta og stofnana hans*

16120 *Til B- og C-hluta stofnana*

16200 Erlendir aðilar

17000 Fjárframlög frá erlendum aðilum

Fjárframlög frá erlendum stjórnvöldum og alþjóðastofnunum eru flokkuð hér, þó ekki framlög frá fjölþjóðastofnunum sem Íslendingar eru aðilar að (19000, 20000). Þessi fjárframlög eru ekki endurkræf.

Ýmis fjárframlög, til dæmis skaðabætur og gjafir til sérstakra verkefna, ber einnig að flokka hér, þó ekki þau sem eyrnamerkt eru tiltekinni fjárfestingu. Dæmi um þetta er sú aðstoð sem Íslendingar fengu í tengslum við Vestmannaeyjagosið árið 1973. Séu þessi framlög hins vegar í því formi að engar greiðslur eigi sér stað (hergögn, vörur, tækniaðstoð eða ráðgjöf) skal þeirra aðeins getið í athugasemd.

17100 Rekstrarframlög

17200 Önnur fjárframlög

18000 Fjárframlög frá öðrum opinberum aðilum

Fjárframlög frá öðrum opinberum aðilum skal færa hér séu þau ekki endurkræf. Þetta á meðal annars við um beinan fjárhagsstuðning eða þátttöku í kostnaði við tiltekin verkefni sem eru alfarið á ábyrgð þess aðila sem fær fjárframlagið. Dæmi um

Þetta var kostnaðarþátttaka sveitarfélaga í innheimtu- og löggæslukostnaði ríkissjóðs árið 1992.

18100 Rekstrarframlög

18200 Önnur fjárframlög

19000 Fjárframlög frá fjölþjóðastofnunum

Fjárframlög frá fjölþjóðastofnunum sem Ísland er aðili að eru sama eðlis og þau sem flokkuð eru undir liðina 17000 og 18000 og lúta þannig sömu reglum.

19100 Rekstrarframlög

19200 Önnur fjárframlög

Fylgiskjal 1

**Flokkun ríkissjóðstekna
samkvæmt staðli OECD og IMF****Helstu flokkar tekna:**

1. **Heildartekjur og fjárframlög (2+7)**
 2. *Heildartekjur (3+6)*
 3. Rekstrartekjur (4+5)
 4. Skatttekjur
 5. Aðrar rekstrartekjur
 6. Sölu tekjur og fjármagnstilfærslur
7. *Fjárframlög*

Nánari sundurliðun:**1. Skatttekjur****1000 Skattar á tekjur og hagnað**

- 1100 Skattar á tekjur og hagnað einstaklinga
 - 1110 Skattar á tekjur og rekstrarhagnað
 - 1120 Skattar á söluhagnað
- 1200 Skattar á tekjur og hagnað fyrirtækja
 - 1210 Skattar á tekjur og rekstrarhagnað
 - 1220 Skattar á söluhagnað
- 1300 Óflokkað milli 1100 og 1200

2000 Tryggingagjöld

- 2100 Launþegar
- 2200 Lögáðilar
- 2300 Sjálfstæðir atvinnurekendur
- 2400 Óskipt milli 2100, 2200 og 2300

3000 Skattar á launagreiðslur

4000 Eignaskattar

4100 Fasteignaskattar

4110 Heimili

4120 Aðrir aðilar

4200 Skattar á nettóeign

4210 Einstaklingar

4220 Aðrir aðilar

4300 Erfðafjárskattur o.fl.

4310 Erfðafjárskattur

4320 Skattur af gjafafé

4400 Skattar á fjármagnsviðskipti

4500 Sértekir eignaskattar

4510 Á hreina eign

4520 Aðrir eignaskattar

4600 Eignaskattar ótaldir annars staðar

5000 Skattar á vöru og þjónustu

5100 Skattar á viðskipti með vörur og þjónustu

5110 Almennir veltuskattar

5111 Virðisaukaskattur

5112 Söluskattur

5113 Aðrir almennir veltuskattar

5120 Sértekir veltuskattar

5121 Vörugjöld

5122 Hagnaður af einkasölu

5123 Tollar og aðflutningsgjöld

5124 Útflutningsgjöld

5125 Skattar á fjárfestingarvörur

5126 Sértekir þjónustuskattar

5127 Skattar á gjaldeyri og erlend viðskipti

5128 Aðrir sértekir skattar á vörur og þjónustu

5130 Annað óskipt á milli 5110 og 5120

- 5200 Neyslu- og leyfisgjöld
 - 5210 Reglubundin leyfisgjöld
 - 5220 Óreglubundin neyslu- og leyfisgjöld
- 5300 Óskipt á milli 5100 og 5200

6000 Aðrir skattar ótaldir annars staðar

- 6100 Aðrir skattar á atvinnurekstur
- 6200 Skattar greiddir af öðrum en fyrirtækjum eða eru óflokkaðir

2. Rekstrartekjur**8000 Arðgreiðslur og eignatekjur**

- 8100 Arðgreiðslur og leigutekjur þjónustufyrirtækja í A-hluta
 - 8110 Arðgreiðslur
 - 8120 Leigutekjur
- 8200 Arðgreiðslur og leigutekjur frá öðrum opinberum aðilum
 - 8210 Arðgreiðslur
 - 8220 Leigutekjur
- 8300 Aðrar eignatekjur
 - 8310 Vaxtatekjur
 - 8320 Aðrar eignatekjur

9000 Neyslu- og leyfisgjöld (fyrir þjónustu) og tilfallandi eignasala

- 9100 Neyslu- og leyfisgjöld
- 9200 Leigutekjur

10000 Sektir**11000 Framlag í lífeyrissjóði í eigu eða umsjá hins opinbera****12000 Aðrar eigna- og aukatekjur****3. Sala eigna****13000 Sala fastafjármuna, þ.m.t. söluhagnaður****14000 Önnur eignasala****15000 Sala á landi og réttindum**

- 15100 Sala á landi og jarðeignum
- 15200 Sala á réttindum

4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög

16000 Fjármagnstilfærslur frá öðrum en opinberum aðilum

16100 Innlendir aðilar

16200 Erlendir aðilar

17000 Fjárframlög frá erlendum aðilum

17100 Rekstrarframlög

17200 Önnur fjárframlög

18000 Fjárframlög frá opinberum aðilum

18100 Rekstrarframlög

18200 Önnur fjárframlög

19000 Fjárframlög frá fjölþjóðastofnunum

19100 Rekstrarframlög

19200 Önnur fjárframlög

Fylgiskjal 2

Tillaga að flokkun tekna ríkissjóðs

Fjárlög ársins 1992

í milljónum króna

1. Skatttekjur		108.740
1000 Skattar á tekjur og hagnað		25.590
1100 Skattar á tekjur og hagnað einstaklinga	22.360	
1110 Tekjuskattur einstaklinga, nettó	21.260	
<i>Staðgreiðsla án sóknar- og kirkjugarðsgjalda</i> ..	36.890	
- Útsvar sveitarfélaga	-14.500	
- Sjómannaafsláttur	-1.330	
Eftirstöðvar o.fl.	200	
1120 Sóknar- og kirkjugarðsgjöld	1.100	
1200 Skattar á tekjur lögaðila	3.230	
1210 Tekjuskattur félaga	3.230	
2000 Tryggingagjöld		9.564
2200 Tryggingagjöld atvinnurekenda	9.000	
2210 Tryggingagjald	9.000	
2400 Tryggingagjöld, óskilgreint	564	
2410 Gjald í Framkvæmdasjóð aldraðra	414	
2420 Slysatryggingagjald ökutækja o.fl.	150	
4000 Eignaskattar		5.805
4100 Fasteignaskattar	495	
4121 Skattur á skrifstofu- og verslunarhúsnæði	495	
4200 Skattar á nettóeign	2.579	
4210 Einstaklingar	1.504	
4211 Eignarskattur	1.360	
4212 Sérstakur eignarskattur	144	
4220 Félög	1.075	
4221 Eignarskattur	875	
4222 Sérstakur eignarskattur	200	
4300 Erfðafjárskattur	320	
4310 Erfðafjárskattur	320	

4400 Skattar á fjármagnsviðskipti		2.330	
4420 Stimpilgjald		2.330	
4500 Sértekir eignaskattar		81	
4520 Skipulagsgjald		81	
5000 Skattar á vörur og þjónustu			67.781
5100 Skattar á viðskipti með vörur og þjónustu		63.714	
5110 Almennir veituskattar		40.450	
5111 Virðisaukaskattur, nettó	40.450		
Virðisaukaskattur, brúttó	42.920		
- endurgreiðslur vegna matvæla	-685		
- - vegna vinnu við íbúðarhúsnæði	-1.225		
- - til sveitarfélaga	560		
5120 Sértekir veituskattar		23.264	
5121 Vörugjöld	6.494		
51211 Vörugjald af sælgæti og gosdrykkjum	1.500		
51212 Vörugjald af rafmagnstækjum o.fl.	925		
51213 Bensíngjald	4.000		
51214 Álgjald	69		
5122 Hagnaður af einkasölu ÁTVR	6.650		
5123 Tollar og aðflutningsgjöld	6.086		
51231 Tollar	3.690		
51232 Gjald á bifreiðar og bifhjól	1.615		
51233 Jöfnunargjald	535		
51234 Jöfnunarálag á hús og húshluti	16		
51235 Jöfnunartollur á súkkulaði	30		
51236 Fóðurgjald	90		
51237 Kartöflugjald	110		
5126 Sértekir þjónustuskattar	3.664		
51261 Skemmtanaskattur	75		
51262 Miðagjald	12		
51263 Flugvallarskattur	375		
51264 Hafnargjald	125		
51265 Samúðarskeyti Landsímans	9		
51266 Gjald af einkasöluvörum	6		
51267 Aðrir sért. skattar sjóða sbr. meðf. yfirlit	3.062		
5127 Skattar á gjaldeyri og erlend viðskipti	370		
51271 Gjald af umboðsp. og gengismun innlánsst.	345		
51272 Leyfisgjald af gjaldeyrissölu	25		
5200 Neyslu- og leyfisgjöld		4.067	
5210 Reglubundin leyfisgjöld		3.524	
5211 Bifreiðaskattar einstaklinga	1.310		
52111 Bifreiðagjald	1.310		
5212 Bifreiðaskattar annarra	1.830		
52121 Pungaskattur, km-gjald	1.370		
52122 Pungaskattur, árgjald	460		

5213 Önnur neyslu- og leyfisgjöld	384	
52131 Vitagjald	49	
52132 Skipaskoðunargjald	64	
52133 Veiðeftirlitsgjald	81	
52134 Hafrannsóknargjald	50	
52135 Lyfjaeftirlitsgjald	30	
52136 Rafmagnseftirlitsgjald	80	
52137 Lyfjasölusjóðsgjald	6	
52138 Útflutningsgjald, tekjur Ríkismats sjávarafurða	21	
52139 Kvikmyndasjóðsgjald	3	
5220 Önnur neyslu- og leyfisgjöld		543
5221 Aukatekjur	440	
5223 Þinglýsingar	103	
2. Rekstrartekjur		9.958
8000 Arðgreiðslur og eignatekjur		6.458
8100 Arðgreiðslur opinberra þjónustufyrirtækja í A-hluta	11	
8110 Húsameistari ríkisins	11	
8200 Arðgreiðslur frá öðrum opinberum aðilum, þ.m.t. fjármálastofnunum	2.137	
8210 Arðgreiðslur frá fjármálastofnunum	600	
8211 Hluti af hagnaði Seðlabanka Íslands	600	
8220 Aðrir opinberir aðilar	1.537	
8221 Póstur og sími	940	
8222 Fríhöfn Keflavíkurflugvelli	460	
8223 Flugmálastjórn Keflavíkurflugvelli	35	
8221 Sala varnarliðseigna	28	
8222 Einkaleyfisgjald HHÍ	74	
8300 Aðrar eignatekjur	4.310	
8310 Vaxtatekjur	4.090	
8311 Dráttarvextir	1.400	
8312 Vaxtatekjur af skammtímalánum	415	
8313 Vaxtatekjur af endurlánum ríkissjóðs	2.175	
8314 Aðrar vaxtatekjur	100	
8320 Aðrar eignatekjur	220	
8321 Leiga á lóðum og landréttindum	70	
83211 Afgjöld ríkisjarða	20	
83212 Aðrar leigutekjur (stofnanir í A-hluta)	50	
8322 Arðgreiðslur ót.a.	150	
9000 Ýmsar tekjur		3.260
9100 Neyslu- og leyfisgjöld	3.260	
9110 Dómsmálagjöld, vegabréf, ökuskríteini	325	
9120 Áhættugjöld fyrir ríkisábyrgðir	280	

9130 Sértek leyfisgjöld opinberra stofnana í A- og B-hluta		2.400
9131 Afnotagjöld RÚV	1.500	
9132 Skólagjöld	350	
9133 Gjöld fyrir læknishjálpi o.fl.	200	
9134 Lendingargjöld flugvéla	350	
9140 Önnur neyslu- og leyfisgjöld		255
9141 Lögbirtingablaðið	25	
9142 Neyslu- og leyfisgjöld ótalin annars staðar	230	
9200 Leigutekjur		
10000 Sektor		240
10100 Skattsektir	85	
10200 Aðrar sektir	155	
3. Sala eigna		1.550
13000 Sala fastafjármuna		100
13100 Sala fasteigna	100	
14000 Önnur eignasala		900
15000 Sala á landi og réttindum		550
15100 Sala á landi og jarðeignum	75	
15110 Sala á eignum Jarðasjóðs	75	
15200 Sala á réttindum	475	
15210 Kvótasala Hagræðingarsjóðs	475	
4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög		2.050
16000 Fjármagnstilfærslur frá öðrum en opinberum aðilum		970
16100 Innlendir aðilar	970	
16110 Til A-hluta og stofnana hans	550	
16120 Til B-hluta stofnana	420	
18000 Fjárframlög frá opinberum aðilum		1.080
18100 Rekstrarframlög	1.080	
18110 Hluti sveitarfélaga í innheimtukostnaði	50	
18120 - - í löggæslukostnaði	600	
18130 - - í rekstri A-hluta stofnana	250	
18140 - - í rekstri B-hluta stofnana	180	
5. Heildartekjur¹⁾		122.298
Par af rekstrartekjur(1+2)		118.698
- sala eigna		1.550
- fjármagnstilfærslur, fjárframlög		2.050
1) Par af ríkissjóðstekjur stofnana í A-hluta, sbr. meðfylgjandi fylgiskjal 2d		1.250
- - - stofnana/fyrirtækja í B-hluta, - - -		1.525

Fylgiskjal 2a

Breytt flokkun á tekjum fyrirtækja og stofnana

I. A-hluti

	Fjárlög 1992 m.kr.
Heildartekjur	3.183
1. Skatttekjur	647
Flugvallarskattur	375
Skipulagsgjald	81
Veiðieftirlitsgjald	81
Lyfjaeftirlitsgjald	30
Skipagjald, hluti af tekjum Hagræðingarsjóðs	50
Lyfsölusjóðsgjald	6
Útflutningssjóðsgjald, tekjur Ríkismats sjávarafurða	21
Kvikmyndasjóðsgjald	3
2. Rekstrartekjur	1.261
Eftirlitsgjöld, matsgjöld	150
(Hollustuvernd ríkisins, Löggildingarstofan o.fl.)	
Ýmsar leyfisveitingar og vottorð	40
(Löggildingarstofan, Hagstofa Íslands o.fl.)	
Ýmis trygginga- og eftirlitsþjónusta	10
Gjöld fyrir lækniþjónustu o.fl.	200
(Ríkisspítalar, heilsugæslustöðvar o.fl.)	
Skólagjöld, prófgjöld	350
Háskólastofnanir	200
Framhaldsskólar	150
Lóðarleiga og leiga á landréttindum	50
Lendingargjöld flugvéla	350
Vaxtatekjur færðar hjá stofnunum	100
Arðgreiðslur - Húsameistari ríkisins	11
3. Sala eigna	475
Sala á veiðiréttindum - tekjur HAFRÓ	475
4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög	800
Framlög frá sveitarfélögum	250
Framlög frá öðrum aðilum	550

Fylgiskjal 2b

Breytt flokkun á tekjum fyrirtækja og stofnana

II. B-hluti

	Fjárlög 1992 m.kr.
Heildartekjur	2.250
1. Skatttekjur	125
Hafnargjald - tekjur Hafnabótasjóðs	125
2. Rekstrartekjur	1.525
Afnotagjald RÚV	1.500
Lögbirtingablaðið	25
4. Fjármagnstilfærslur, fjáframlög	600
Framlög frá sveitarfélögum	180
(Byggingarsjóður verkamanna o.fl.)	
Framlög frá öðrum aðilum	420

Fylgiskjal 2c

Breytt flokkun á tekjum fyrirtækja og stofnana

III. Áætlaðar tekjur einstakra sjóða o.fl.

	Áætlun 1992 m.kr.
Heildartekjur	3.092
1. Skatttekjur	3.062
Fiskræktarsjóður	11
Almanakssjóður	1
Eftirlitssjóður RALA	4
Flutningsjöfnunarsjóður olíu og bensíns	400
Flutningsjöfnunarsjóður sements	117
Menningarsjóður útvarpsstöðva	25
Tryggingasjóður vegna byggingargalla	60
Iðnlánasjóður	185
Stofnlánadeild landbúnaðarins	250
Ábyrgðasjóður launa við gjaldþrot	-
Höfundarsjóður myndlistarmanna	29
Ofanflóðasjóður	24
Bjargráðasjóður	61
Stofnverndarsjóður búfjár	6
Búnaðarmálasjóður	166
Verðmiðlunarsjóður landbúnaðarins	754
Framleiðsluráð landbúnaðarins	242
Útflutningsráð	92
Skilagjald af einnota umbúðum	295
2. Rekstrartekjur	30
Sjóður í þágu síldarútvegs	30

Fylgiskjal 2d

Ríkissjóðstekjur fyrirtækja og stofnana í A- og B-hluta

	Áætlun 1992 m.kr.
1. A-hluti:	
7. Ríkissjóðstekjur A-hluta stofnana	1.250
7.1 Eftirlits- og matsgjöld	150
- Hollustuvernd ríkisins	4
- Löggildingarstofan o.fl.	146
7.2 Leyfisveitingar, vottorð	40
- Hagstofa Íslands	5
- Löggildingarstofan o.fl.	35
7.3 Ýmis trygginga- og eftirlitsþjónusta	10
7.4 Gjöld fyrir heilbrigðisþjónustu	200
7.5 Skólagjöld, prófgjöld	350
- Háskólastofnanir	200
- Framhaldsskólar	150
7.6. Gjöld fyrir almenningssamgöngur	350
- Lendingargjöld flugvéla	350
7.6. Lóðarleiga og leiga á landréttindum	50
7.7 Vaxtatekjur færðar hjá stofnunum	100
7.9 Ýmis gjöld ótalin annars staðar	-
2. B-hluti:	
7. Ríkissjóðstekjur B-hluta stofnana/fyrirtækja	1.525
7.2 Leyfisveitingar, vottorð	1.525
- Afnotagjald RÚV	1.500
- Lögbirtingablaðið	25

Fylgiskjal 3

Flokkun sértekna

- 1. Seld þjónusta**
 - 1.1 Sérfræðiþjónusta
 - 1.2 Umboðs- og sölulaun
 - 1.3 Verksala
 - 1.4 Póst- og símaþjónusta
 - 1.5 Tryggingaþjónusta
 - 1.6 Gjöld fyrir vistun
 - 1.7 Veitinga- og gistiþjónusta
 - 1.8 Aðrar þjónustutekjur
- 2. Vörusala af birgðum**
 - 2.1 Vörusala 1
 - 2.2 Vörusala 2
- 3. Sala eigna (minni eignir)**
 - 3.1 Áhöld, húsgögn, skrifstofuvélar
 - 3.2 Rannsóknartæki o.fl.
 - 3.3 Önnur eignasala
- 4. Tilfallandi vörusala**
 - 4.1 Bækur, ritföng
 - 4.2 Rekstrarvörur
 - 4.3 Iðnaðarvörur
 - 4.4 Jarðefni
 - 4.9 Önnur tilfallandi vörusala
- 5. Kostnaðarhlutdeild**
 - 5.1 Kostnaðarhlutdeild í sameiginlegri þjónustu
 - 5.2 - - sameiginlegu húsnæði
 - 5.3 - - sameiginlegri skrifstofuþjónustu
 - 5.4 - - sameiginlegum bifreiðakostnaði
- 6. Ýmsar þjónustutekjur**
 - 6.1 Endurgreidd gjöld af vörum og þjónustu
 - 6.2 Endurgreiddir úrskurðir
- 7. Ríkissjóðstekjur (einnig tekjur hjá A-hluta ríkissjóðs)**
 - 7.1
 - 7.2
 - 7.9

Fylgiskjal 4

Tekjustofnar sjóða utan A-hluta ríkissjóðs

Starfsemi eftirtalinna sjóða er fjármögnuð með sköttum eða lögbvinguðum gjöldum og ætti því að flokkast sem starfsemi hins opinbera samkvæmt alþjóðaskilgreiningu. Sú er hins vegar ekki raunin í öllum tilvikum. Tekjuhópurinn leggur til að þessi gjöld verði færð í tekjuhlið A-hlutans, sem framlög til viðkomandi sjóða og fyrirtækja í gjaldahlið. Rétt er að hafa í huga að ekki er víst að þessi upptalning sé tæmandi.

- 1. Lyfsölusjóður.** Lög nr. 108/1984.
... árlegt gjald, lyfsölusjóðsgjald, skal lagt á allar lyfjabúðir.
- 2. Vísindasjóður.** Lög nr. 48/1987.
...fjárframlag Seðlabanka og gjafir frá einstaklingum eða fyrirtækjum, en þær eru undanskildar sköttum
- 3. Byggingarsjóður rannsóknastarfsemi í þágu atvinnuveganna.**
Lög nr. 48/1987.
... einkaleyfisgjald af Happprætti Háskóla Íslands.
- 4. Endurbótasjóður menningarbygginga.** Lög nr. 83/1989.
... sérstakur eignarskattur: a) 0,25% á eignarskattsstofn manna, sem er umfram 4.250.000 kr, en það mark breytist skv. skattvísitölu. b) 0,25% á eignarskattsstofn lögaðila, sbr. 2. gr. laga 75/1981, og þeirra aðila sem takmarkaða skattskyldu bera, sbr. 3 gr. sömu laga.
- 5. Fiskræktarsjóður.** Lög nr. 76/1970.
b) gjald af skýrum veiðitekjum, 2%, er innheimtist af veiðifélögum, d) 3 prómill af óskýrum tekjum vatnsaflsstöðva í landinu, sem selja orku til almennings.
- 6. Upptökusjóður vegna ólöglegs afla.** Lög nr. 32/1976.
Ólöglegur sjávarafli skal gerður upptækur og andvirði hans renna í sértækan sjóð.

7. **Landhelgissjóður.** Lög nr. 25/1967.
... sektartekjur og andvirði upptækra verðmæta vegna brota gegn fiskveiðilöggjöfinni ásamt björgunarlaunum.
8. **Almanakssjóður.** Lög nr. 25/1921.
... skaðabætur og sektir fyrir brot á einkarétti til útgáfu almanaks.
9. **Eftirlitssjóður Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins.** Lög nr. 53/1978.
... tekjur af eftirlitsgjaldi af innfluttum vörum eða vörum framleiddum innanlands og eru eftirlitsskyldar skv. ofangreindum lögum, þ.e. fóður-, áburðar- og sáðvörur.
10. **Flutningajöfnunarsjóður olíu og bensíns.** Lög nr. 81/1985.
... tekjur af gjaldi, flutningsjöfnunargjaldi, af sölu olíuvara.
11. **Flutningsjöfnunarsjóður sements.** Lög nr. 62/1973.
Flutningsjöfnunargjald er lagt á allt sement, framleitt í landinu eða flutt til landsins.
12. **Hagræðingarsjóður sjávarútvegsins.** Lög nr. 40/1990.
Skv. 4. gr. eiga eigendur fiskiskipa 10 brl. og stærri að greiða árlegt gjald.tekjur af ráðstöfun aflaheimilda (12.000 þorskígildi).
13. **Menningarsjóður útvarpsstöðva.** Lög nr. 68/1985.
Tekjur sjóðsins er 10% gjald, sem lagt er á allar auglýsingar í útvarpi.
14. **Sjóður í þágu síldarútvegsins.** Lög nr. 62/1962.
1) 2% af fob-verði útfluttrar síldar og 2) allt að 5% af rekstrarvörum til síldarsöltunar.
15. **Tryggingasjóður vegna byggingargalla.** Lög nr. 86/1988.
... 1% af byggingarkostnaði hvernar félagslegrar íbúðar.
16. **Hafnabótasjóður.** Lög nr. 69/1984.
... vörugjald af vörum sem umskipað er, lestaðar eða losaðar utan löggiltra hafnarsvæða.
17. **Framkvæmdasjóður RÚV.** Lög nr. 68/1985.
... skuli 10% af brúttó-tekjum Ríkisútvarpsins..... Aðflutningsgjöld af hljóðvarps- og sjónvarpstækjum og hlutum í þau.

18. **Iðnlánasjóður.** Lög nr. 139/1993.
... 0,14% gjald, iðnlánasjóðsgjald, sem lagt er á allan iðnað í landinu. Gjaldstofninn er virðisaukaskattskyld velta viðkomandi atvinnugreina.
19. **Samtök iðnaðarins.** Lög nr. 134/1993.
...0,08% gjald, iðnaðarmálagjald, sem lagt er á allan iðnað í landinu. Gjaldstofninn er virðisaukaskattskyld velta viðkomandi atvinnugreina.
20. **Stofnlánadeild landbúnaðarins.** Lög nr. 45/1971.
... 2) Gjald á óniðurgreitt heildsöluverð landbúnaðarvara er nemi 1%.
3) Jöfnunargjald 1%.
21. **Ábyrgðasjóður launa vegna gjaldþrota.** Lög nr. 1/1992.
... ábyrgðargjaldi af greiddum vinnulaunum, þóknun og reiknuðu endurgjaldi hvaða nafni sem nefnist skattskyld skv. 1. tl. A-liðar 7. gr. laga nr. 75/1981 um tekju- og eignarskatt.
22. **Höfundarsjóður myndlistarmanna.** Lög nr. 36/1987.
Við uppboð á listmunum skal ekki lagt á sölugjald heldur 10% gjald, fylgisréttargjald.
23. **Ofanflóðasjóður.** Lög nr. 28/1985.
... 5% af árlegum heildariðgjaldatekjum Viðlagatryggingar Íslands.
24. **Bjargráðasjóður.** Lög nr. 51/1972.
b) 0,6% af söluvörum landbúnaðarins...
25. **Stofnverndarsjóður búfjár.** Lög nr. 84/1989.
... allt að 20% af kaupverði tímgunarhæfs búfjár, sæðis eða fósturvísa til útflutnings.
26. **Búnaðarmálasjóður.** Lög nr. 41/1990.
Búnaðarmálasjóðsgjald. Gjald þetta er lagt á gjaldskylda vöru- og leigusölu og flokkast á eftirfarandi hátt: A. 0,75% gjald af alifuglarækt og svínarækt; B. 1,5% gjald af nautgripa-, sauðfjár-, hrossa-, garð- og gróðurhúsa- og loðdýra-afurðum. Auk þess er ákveðið með reglugerð gjald á sölu útfluttra lífgripa, skógarafurða, hlunninda, hestaleigu og annarri leigu, þjónustu eða söluvöru í landbúnaði.

- 27. Verðmiðlunarsjóður landbúnaðarins.** Lög nr. 46/1985.
Gjald þetta er lagt á þær búvörur sem fimm manna nefnd ákveður heildsöluverð fyrir, en það er 5,5% að hámarki eftir nánari ákvörðun ráðherra.
- 28. Framleiðsluráð landbúnaðarins.** Lög nr. 46/1985.
Lagt á þær búvörur sem lögin taka til. Gjaldið getur verið mishátt eftir tegundum, þó að hámarki 0,25%.
- 29. Útflutningsráð.** Lög nr. 122/1994.
Markaðsgjald. Gjald þetta er lagt á veltu atvinnufyrirtækja og er gjaldhlutfallið 0,15%. Á árunum 1994-1996 er gjaldtakan hærri, en þá rennur hluti af innheimtunni til kirkjugarðasjóðs.
- 30. Skilagjald af einnota umbúðum.** Lög nr. 52/1989, um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúða fyrir drykkjarvörur.

Viðauki 2**Flokkun ríkisaðila****Efnisyfirlit**

	Bls.
Flokkun ríkisaðila	110
A-hluti. Ríkissjóður og ríkisstofnanir	110
B-hluti. Ríkisfyrirtæki	112
C-hluti. Lánastofnanir ríkisins	114
D-hluti. Fjármálastofnanir ríkisins	115
E-hluti. Sameignar- og hlutafélög í meirihluta eign ríkisins	115
Fyrirtæki í minnihlutaeign ríkisins	116
Fylgiskjal 1	
Tillögur um flokkun núverandi B-hluta aðila	117
Fylgiskjal 2	
Flokkun efnahagsaðila hagkerfisins	119
Fylgiskjal 3	
Tengslin milli tillögu ríkisreikningsnefndar og IMF við flokkun ríkisaðila	122

Flokkun ríkisaðila

Hér að framan hefur verið fjallað um skilgreiningar og flokkun á ríkisaðilum. Í þessum viðauka er skýrt frá því hvaða aðilar falla undir hvern flokk. Með ríkisaðilum er hér átt við þá starfsemi sem fellur undir ákvörðunarvald stjórnvalda eða er í eigu ríkisins að meirihluta eða öllu leyti. Um er að ræða starfsemi æðstu stjórnar, ráðuneyta, ríkisstofnana, fyrirtækja í meirihluta eða að fullu í eigu ríkisins, lánastofnana og fjármálastofnana ríkisins. Tillaga ríkisreikningsnefndar gerir ráð fyrir að skipa ríkisaðilum í 5 hluta sem hér segir:

- A-hluti** Ríkissjóður og ríkisstofnanir
- B-hluti** Ríkisfyrirtæki
- C-hluti** Lánastofnanir ríkisins
- D-hluti** Fjármálastofnanir ríkisins
- E-hluti** Sameignar- og hlutafélög í meirihlutaeign ríkisins

A-hluti. Ríkissjóður og ríkisstofnanir (Central Government)

A-hluti ríkisfjármálanna sýnir meðal annars ráðstöfun skattteknanna til að mæta tilkostnaði A-hluta ríkisaðila, þ.e. af starfsemi æðstu stjórnar, ráðuneyta og ríkisstofnana. Þá koma þar einnig fram útgjöld ríkissjóðs til margvíslegra samfélagslegra verkefna og tilfærslur til hinna ýmsu aðila hagkerfisins.

Ekki er ástæða til að telja upp alla þá fjölmörgu aðila sem koma fram í A-hluta ríkisfjármálanna, þess í stað þykir einfaldara að skýra frá helstu breytingum sem verða á þessum aðilum samanborið við A-hluta fjárlaga 1994. Skipta má þessum breytingum í grófum dráttum í eftirfarandi þrjá flokka: 1) B-hluta aðilar sem flytjast alfarið í A-hluta; 2) Ýmsir nýir liðir sem ekki hafa komið fram í fjárlögum áður; 3) Jöfnunar- og verðmiðlunarsjóðir sem starfa í skjóli lögþvingunar.

Gert er ráð fyrir að ýmsir aðilar sem eru nú vistaðir í B-hluta verði fluttir alfarið yfir í A-hluta ríkissjóðs. Er hér um ýmsa aðila að ræða sem talið er rétt að flokka í A-hluta vegna þeirrar starfsemi sem hér um ræðir eða afskipta stjórnvalda af henni. Tillagan byggir á B-hluta aðilum samkvæmt ríkisreikningi 1992 og fjárlögum 1994.

Flutt úr B-hluta yfir í A-hluta:

02-233	Rannsóknasjóður
02-235	Vísindasjóður
*02-272	Fiskeldishús Keldum, bygging
02-276	Byggingarsjóður rannsókna í þágu atvinnuveganna
02-679	Sameiginlegur kostnaður við skólana á Laugarvatni
*02-976	Menningarsjóður, útgáfustyrkir
*02-977	Byggingarsjóður þjóðarþóklöðu
03-111	Flugmálastjórn, Keflavíkurflugvelli
*04-173	Kartöflusjóður
*04-206	Tilraunastöðin Hesti og Hvanneyri
*04-211	Tilraunastöðin Sámsstöðum
*04-245	Fiskræktarsjóður
*04-273	Stóðhestastöðin í Gunnarsholti
04-831	Jarðeignir ríkisins og Jarðasjóður
*05-204	Gjaldtökusjóður vegna ólöglegs afla
*05-205	Hagræðingasjóður
*05-206	Sjávarútvegshús, undirbúningur
*05-207	Sérstakur sjóður til hvalarannsókna
*05-208	Gengismunasjóður
*05-271	Byggingarsjóður hafrannsóknaskips
05-272	Rannsóknastofnanir sjávarútvegsins, bygging
06-101	Lögbirtingablað
*06-374	Jöfnunarsjóður sókna, tilfærsla
*06-395	Landhelgissjóður
06-731	Kristnisjóður, tilfærsla
06-732	Kirkjubyggingarsjóður, tilfærsla
06-733	Kirkjugarðasjóður, tilfærsla
07-982	Ábyrgðarsjóður launa
08-212	Atvinnuleysistryggingarsjóður
*08-370	Ríkisspítalar, ýmis stofnkostnaður
08-370	Ríkisspítalar, þvottahús
08-370	Ríkisspítalar, dauðhreinsun
*08-370	Ríkisspítalar, vísinda- og rannsóknaverkefni
08-378	Læknishéradasjóður
*08-385	Framkvæmdasjóður aldraðra
*08-387	Tannverndarsjóður
*08-471	Gæsluvistarsjóður
09-103	Ríkiskaup
09-402	Fasteignamat ríkisins
09-931	Amarhvoll
09-971	Lánasýsla ríkisins, þ.m.t. Ríkisábyrgðasjóður, tryggingadeild útflutningslána
09-981	Fasteignir ríkissjóðs
10-211	Vegagerð ríkisins, umdæmi og vinnuflokkar
10-211	Vegagerð ríkisins, vélamiðstöð
10-211	Vegagerð ríkisins, birgðamiðstöð og fasteignir
10-331	Vita- og hafnamálaskrifstofa, þjónustumiðstöð
10-471	Alþjóðaflugþjónustan

*Stofnun sem kemur fram í B-hluta ríkisreiknings 1992 en er ekki sýnd í fjárlögum 1994.

Flestir ofangreindra aðila hafa fengið framlög frá A-hluta ríkissjóðs á fjárlögum. Breytingin felur í sér að nú kemur allur kostnaður af þessari starfsemi fram innan A-hlutans. Í flestum tilvikum er ekkert sem mælir gegn þessum tilflutningi en þó er nauðsynlegt að skoða Ábyrgðasjóð launa og Atvinnuleysistryggingasjóð sérstaklega í þessu tilliti með hliðsjón af lögum um starfsemi þeirra.

Næst skal telja ýmsa þá aðila sem ekki hafa verið sýndir innan ríkisfjármála til þessa en ríkisreikningsnefnd álitur að eigi að koma fram hjá A-hluta ríkissjóðs. Skýrist sú afstaða einkum af því að hér er um ýmsa aðila að ræða sem stofnað hefur verið til með lagasetningu og gegna samfélagslegu hlutverki.

Nýir fjárlagaliðir í A-hluta:

- 02-201 Almanakssjóður
- 02-xxx Menningarsjóður útvarpsstöðva

- 04-211 Eftirlitssjóður RALA
- 04-xxx Búnaðarmálasjóður
- 04-xxx Stofnverndarsjóður búfjár

- 05-xxx Sjóður í þágu síldarútvegsins
- 05-xxx Hvalasjóður

- 08-xxx Mengunarvarnasjóður

Þá eru ýmsir sjóðir sem stofnað er til með lagasetningu og eru þeim tryggðar ákveðnar tekjur með lögbvingun þannig að ríkissjóður þarf ekki að láta þeim neitt fjármagn í té. Er hér oft um að ræða sjóði sem er ætlað að tryggja jafnvægi milli byggðarlaga.

Verðmiðlunar- og jöfnunarsjóðir:

- 04-xxx Verðmiðlun landbúnaðarvara, tilfærsla
- 05-xxx Loðnuflutningasjóður, tilfærsla
- 11-xxx Flutningsjöfnunarsjóður sements, tilfærsla
- 12-xxx Flutningsjöfnunarsjóður olíu og bensíns, tilfærsla

Gert er ráð fyrir að fjármál þessara sjóða komi þannig fram í A-hluta ríkisfjármálanna að tekjur sjóðanna komi fram sem hluti skatttekna ríkissjóðs og síðan kemur sama fjárhæð sem tilfærsla til viðkomandi sjóða í útgjaldahlutanum.

B-hluti. Ríkisfyrirtæki (Nonfinancial Public Enterprises)

Hér falla undir fyrirtæki ríkisins sem starfa á markaði og byggja afkomu sína á sölu til almennings í ríkum mæli, ýmist í samkeppni við aðra eða í skjóli einokunar.

Ríkisfyrirtækjum er oft skipuð stjórn af framkvæmdavaldinu eða hún kosin af Alþingi. Afskipti stjórnvalda af starfseminni við afgreiðslu fjárlaga, beinist aðallega að gjaldskrár þeirra, arðgreiðslum, fjárfestingum og lántökum.

22 Menntamálaráðuneyti

- 22-201 Happraætti Háskóla Íslands
- 22-202 Lyfjabúð Háskóla Íslands
- 22-971 Ríkisútvarpið, hljóðvarp
- 22-972 Ríkisútvarpið, sjónvarp
- 22-973 Þjóðleikhúsið
- 22-974 Sinfóníuhljómsveit Íslands

23 Utanríkisráðuneyti

- 23-101 Fríhöfn, Keflavíkurflugvelli
- 23-114 Flugstöð Leifs Eiríkssonar
- 23-118 Ratsjárstöðvar, rekstur
- 23-121 Sala varnarliðseigna

24 Landbúnaðarráðuneyti

- 24-841 Laxeldisstöðin Kollafirði

28 Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti

- *28-274 Tryggingastofnun ríkisins, frjálsar slysatryggingar

29 Fjármálaráðuneyti

- 29-101 Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins

30 Samgönguráðuneyti

- 30-101 Póst- og símamálastofnunin

31 Iðnaðarráðuneyti

- 31-321 Rafmagnsveitur ríkisins

Horfið er frá því að gefa Framkvæmdasjóði ríkisútvarpsins sérstakt stofnana-númer, þess í stað er gert ráð fyrir að fjármál hans teljist innan afkomu sjónvarps og hljóðvarps. Lagt er til að hætt sé að sýna fjármál Háskólabíós í fjárlögum, en bíóið er í eigu Sáttmálasjóðs sem er sjálfseignastofnun og nýtur engra ríkisframlaga.

Hlutafélög ríkisins flokkast ekki í B-hluta heldur í E-hluta sé félagið í meirihlutaeign ríkisins, annars telst það ekki meðal ríkisaðila. Með þessu er tekið tillit til eignarformsins og þeirrar takmörkunar sem felst í hlutafélagiforminu bæði með tilliti til afskipta stjórnvalda af starfseminni og ólíkrar ríkisábyrgðar á fyrirtækinu. Flokkunin gerir ráð fyrir að sé ríkisfyrirtæki breytt í hlutafélag þá flokkast það ekki lengur í B-hluta, t.d. Sementsverksmiðjan hf., og ræður þá eignarhlutdeild ríkisins í félaginu hvort það flokkast í E-hluta eða utan ríkisaðila.

C-hluti. Lánastofnanir ríkisins (Other Banklike Institutions)

Lánastofnanir ríkisins eru allar stofnanir ríkisins sem annast lánastarfsemi og þá einkum til aðila utan ríkissjóðs. Þessar stofnanir starfa á fjármagnsmarkaðnum þar sem þær stofna til skuldbindinga og mynda fjárkröfur á aðra. Við þessa flokkun skiptir ekki máli hvort ríkið ábyrgist skuldbindingar viðkomandi lánastofnunar eða hvort hún veitir lán með þeim kjörum sem ríkja á fjármagnsmarkaði hverju sinni.

Til lánastofnana ríkisins er stofnað með lagasetningu og þeim kosnar eða skipaðar stjórnir af stjórnvöldum. Árlega er fjallað um starfsemi þeirra við afgreiðslu fjárlaga þar sem þeim eru settar skorður til lántöku með ríkisábyrgð.

- 41 Forsætisráðuneyti
41-171 Byggðastofnun
- 42 Menntamálaráðuneyti
42-872 Lánasjóður íslenskra námsmanna
- 44 Landbúnaðarráðuneyti
44-821 Framleiðnisjóður landbúnaðarins
44-xxx Stofnlánadeild landbúnaðarins
- 45 Sjávarútvegsráðuneyti
45-xxx Fiskveiðasjóður Íslands
45-xxx Próunarsjóður sjávarútvegsins
- 47 Félagsmálaráðuneyti
47-270 Byggingarsjóður ríkisins, húsbréfadeild
47-271 Byggingarsjóður ríkisins,
47-272 Byggingarsjóður verkamanna
- 49 Fjármálaráðuneyti
49-972 Framkvæmdasjóður Íslands
- 50 Samgönguráðuneyti
50-333 Hafnabótasjóður
50-xxx Ferðamálasjóður
50-xxx Landflutningasjóður
- 51 Iðnaðarráðuneyti
51-371 Orkusjóður
51-xxx Iðnlánasjóður
51-xxx Iðnpróunarsjóður

Flokkunin gerir ráð fyrir að sama lög málgildi hér og um B-hluta aðila, verði C-hluta lánastofnun ríkisins breytt í hlutafélag.

D-hluti. Fjármálastofnanir ríkisins (Monetary Authority and Deposit Money Banks)

Mikilvægt er að greina á milli fjármálastofnana ríkisins og annarra opinberra aðila vegna þess ólíka hlutverks sem þessir aðilar hafa við mótnun efnahagsstefnunnar. Skipta má þessum aðilum í þrennt, þ.e. peningayfirvöld, viðskiptabanka ríkisins og aðrar fjármálastofnanir. Auk Seðlabanka telja þessar fjármálastofnanir ýmsa aðila sem taka við innlánnum og stofna til skulda, veita lán á almennum markaði eða stunda almenna tryggingastarfsemi.

Seðlabanki Íslands

Búnaðarbanki Íslands

Veðdeild Búnaðarbanka Íslands

Landsbanki Íslands

Veðdeild Landsbanka Íslands

Póstgíróstofan

Samábyrgð Íslands á fiskiskipum

Viðlagatrygging

Ofanflóðasjóður

Tryggingasjóður viðskiptabanka

E-hluti. Sameignar- og hlutafélög í meirihlutaeign ríkisins

Hér flokkast fyrirtæki sem starfa á samkeppnismarkaði og ríkissjóður á að hálfu eða meira. Stjórnvöld geta haft ótvíræð áhrif á stjórnun þessara fyrirtækja, en athafnafrelsi þeirra er mun rýmra en hjá ríkisfyrirtækjum í B-hluta og eru bein afskipti fremur fátíð. Þessum fyrirtækjum eru yfirleitt kosnar stjórnir reglulega af Alþingi eða í þær skipað af framkvæmdavaldinu.

Fyrirtæki	Eignaraðild
Áburðarverksmiðjan hf.	100,0%
Lyfjaverslun Íslands hf.	100,0%
Sementsverksmiðjan hf.	100,0%
Orkustofnun erlendis hf.	100,0%
Stofnfiskur hf.	93,6%
Breiðafjarðarferjan Baldur hf.	80,0%
Skallagrímur hf.	65,0%
Íslenska járnblendifélagið hf.	55,0%
Íslenskir aðalverktakar sf.	52,0%
Kísiliðjan hf.	51,0%
Bifreiðaskoðun Íslands hf.	50,0%
Landsvirkjun	50,0%
SKÝRR	50,0%

Lækki eignaraðild ríkisins í fyrirtæki í þessum flokki niður fyrir 50%, þá flyst það úr E-hluta og telst meðal fyrirtækja í minnihlutaeign ríkisins. Í því felst að fyrirtækið telst ekki lengur meðal ríkisaðila.

6. Fyrirtæki í minnihlutaeign ríkissjóðs

Ríkissjóður er eignaraðili að ýmsum fyrirtækjum með minna en 50% eignaraðild. Þessi fyrirtæki flokkast ekki meðal ríkisaðila heldur teljast þau meðal fyrirtækja í þeirri atvinnugrein sem þau starfa í. Gert er ráð fyrir að í ríkisreikningi verði birtar lykiltölur úr ársreikningum þessara fyrirtækja, en þau eru meðal annars þessi:

Fyrirtæki	Eignaraðild
Herjólfur hf.	46%
Hitaveita Hjaltadals	40%
Orkubú Vestfjarða	40%
Hólalax hf.	40%
Jarðboranir hf.	33%
Steinullarverksmiðjan hf.	30%
Hitaveita Suðurnesja	20%
Endurvinnslan hf.	18%

Fylgiskjal 1

Tillögur um flokkun núverandi B-hluta aðila

		Ríkisreikn. 1992	Fjárlög 1994	Tillaga ríkisreikn.nefndar
21-171	Byggðastofnun	B-hl.	Ekki	C-hl.
21-172	Atvtrygg.deild Byggðast.	B-hl.	Ekki	Lögð niður
22-201	Happdrætti Háskóla Íslands	B-hl.	B-hl.	B-hl.
22-202	Lyfjabúð Háskóla Íslands	B-hl.	B-hl.	B-hl.
22-211	Háskólabíó	B-hl.	B-hl.	Út. Ekki ríkisaðili
22-233	Rannsóknasjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
22-235	Vísindasjóður og stofndeild	B-hl.	B-hl.	A-hl.
22-272	Fiskeldishús Keldum, bygging	B-hl.	Ekki	A-hl.
22-276	Byggingarsj. ranns. í þágu atv.	B-hl.	B-hl.	A-hl.
22-679	Sameignir skólanna á Laugarv.	B-hl.	B-hl.	A-hl.
22-872	Lánasjóður íslenskra námsmanna	B-hl.	B-hl.	C-hl.
22-970	RÚV, framkvæmdasjóður	B-hl.	B-hl.	Innan RÚV
22-971	RÚV, hljóðvarp	B-hl.	B-hl.	B-hl.
22-972	RÚV, sjónvarp	B-hl.	B-hl.	B-hl.
22-973	Þjóðleikhúsið	B-hl.	B-hl.	B-hl.
22-974	Sinfóníuhljómsveit Íslands	B-hl.	B-hl.	B-hl.
22-976	Meningarsjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
22-977	Byggingarsjóður þjóðarbókhliðu	B-hl.	Ekki	A-hl.
23-101	Fríhöfn á Keflavíkurlugvelli	B-hl.	B-hl.	B-hl.
23-111	Flugmálastjórn, Keflavíkurlugv.	B-hl.	B-hl.	A-hl.
23-114	Flugstöð Leifs Eiríkssonar	B-hl.	B-hl.	B-hl.
23-118	Ratsjárstöðvar, rekstur	B-hl.	B-hl.	B-hl.
23-121	Sala varnariðseigna	B-hl.	B-hl.	B-hl.
24-171	Jarðeignir ríkisins (24-831)	B-hl.	B-hl.	A-hl.
24-172	Jarðasjóður (24-831)	B-hl.	B-hl.	A-hl.
24-173	Kartöflusjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
24-206	Tilraunast. Hesti og Hvanneyri	B-hl.	Ekki	A-hl.
24-208	Tilraunastöðin Möðruvöllum	B-hl.	Ekki	Seld
24-211	Tilraunastöðin Sámsstöðum	B-hl.	Ekki	A-hl.
24-221	Áburðarverksmiðja ríkisins	B-hl.	B-hl.	Hlutafél. E-hl.
24-244	Fiskiræktarsjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
24-245	Laxeldisstöðin Kollafirði	B-hl.	B-hl.	B-hl.
24-271	Landgræðslusjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
24-272	Einangrunarstöð í Hrísey	B-hl.	Ekki	Hætt
24-273	Stóðhestastöðin í Gunnarsholti	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-204	Upptökusj. ólöglegs sjávarafla	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-205	Hagræðingarsjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-206	Sjávarútvegshús, undirbún.	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-207	Sérstakur sjóður til hvalaranns.	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-208	Gengismunarsjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-222	Síldarverksmiðjur ríkisins	B-hl.	Ekki	Út. Selt
25-271	Byggingarsj. hafrannsóknaskips	B-hl.	Ekki	A-hl.
25-272	Ranns.stofn. sjávarútv., bygg.	B-hl.	B-hl.	A-hl.

Fjárreiður ríkisins

		Ríkisreikn. 1992	Fjárlög 1994	Tillaga ríkisreikn.nefndar
26-101	Lögbirtingablað	B-hl.	B-hl.	A-hl.
26-251	Landhelgissjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
26-731	Kristnisjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
26-732	Kirkjubyggingasjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
26-733	Kirkjugarðasjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
26-734	Jöfnunarsjóður sókna	B-hl.	Ekki	A-hl.
27-270	Húsbréfadeild	B-hl.	B-hl.	C-hl.
27-271	Byggingarsjóður ríkisins	B-hl.	B-hl.	C-hl.
27-272	Byggingarsjóður verkamanna	B-hl.	B-hl.	C-hl.
27-971	Erfðafjárjóður	B-hl.	Ekki	Ekki. Frkvsj. fatt.
27-972	Bjargráðasjóður	B-hl.	Ekki	Ekki. Svfél.
27-983	Ábyrgðasj. launa v/gjaldþrota	B-hl.	B-hl.	A-hl.
28-273	Atvinnuleysistryggingasjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
28-274	Trygg.stofn, frjálssar slysatr.	B-hl.	Ekki	B-hl.
28-311	Ríkisspítalar, þvottahús	B-hl.	B-hl.	A-hl. Rsp.
28-312	Ríkisspítalar, dauðhreinsun	Ekki	B-hl.	A-hl. Rsp.
28-370	Ríkisspítalar, ýmis stofnkostn.	B-hl.	Ekki	A-hl. Rsp.
28-374	Ríkisspítalar, vís.- og ranns.verk.	B-hl.	Ekki	A-hl. Rsp.
28-378	Læknishérðasjóður	B-hl.	B-hl.	A-hl.
28-385	Framkvæmdasjóður aldraðra	B-hl.	A-hl.	A-hl.
28-387	Tannverndarsjóður	B-hl.	Ekki	A-hl.
29-101	ÁTVR	B-hl.	B-hl.	B-hl.
29-102	Lyfjaverslun ríkisins	B-hl.	B-hl.	Hlutafél. E-hl.
29-103	Ríkiskaup	B-hl.	B-hl.	A-hl.
29-931	Arnarhvoll og fl. hús ríkissj.	B-hl.	B-hl.	A-hl.
29-971	Lánasýsla ríkisins	B-hl.	B-hl.	A-hl.
29-972	Lánasýsla ríkisins - Framkv.sj.	Ekki	B-hl.	C-hl.
29-981	Fasteignir ríkissjóðs, ýmsar	B-hl.	B-hl.	A-hl.
30-101	Póst- og símamálastofnunin	B-hl.	B-hl.	B-hl.
30-211	Vegagerðin, áhaldahús	B-hl.	B-hl.	A-hl. Vegag.
30-212	Vegagerðin, vélamiðstöð	Ekki	B-hl.	A-hl. Vegag.
30-213	Vegagerðin, birgðamiðst. og fast.	Ekki	B-hl.	A-hl. Vegag.
30-321	Skipaútgerð ríkisins	B-hl.	Ekki	Hætt starfs.
30-331	Vita- og hafnamálskr., þjónm.	B-hl.	B-hl.	A-hl.
30-333	Hafnabótasjóður	B-hl.	B-hl.	C-hl.
30-471	Alþjóðaflugþjónustan á Íslandi	B-hl.	B-hl.	A-hl.
30-651	Ferðamálasjóður	B-hl.	Ekki	C-hl.
31-231	Sementsverksmiðja ríkisins	B-hl.	Ekki	Hlutafél. E-hl.
31-231	Rafmagnsveitur ríkisins	B-hl.	B-hl.	B-hl.
31-371	Orkusjóður	B-hl.	B-hl.	C-hl.

Fylgiskjal 2

Flokkun efnahagsaðila hagkerfisins

Í flokkunarkerfi þjóðhagsreikninga á vegum Sameinuðu þjóðanna (SNA) er beitt tvenns konar flokkunaraðferðum við geiraskiptingu hagkerfisins eftir efnahagsaðilum. Önnur tekur mið af framleiðslueiningum og er beitt við upplýsingar um framleiðslu, neyslu og fjármunamyndun. Hin aðferðin nær til fjármögnunareininga og er beitt við upplýsingar um tekjur, útgjöld og fjármagn. Í síðarnefndu aðferðinni er efnahagseiningum hagkerfisins deilt á fimm aðalflokka: Einkafyrirtæki og félög sem ekki eru fjármálastofnanir, fjármálastofnanir, hið opinbera, einkafyrirtæki sem þjóna heimilum en hafa ágóðahámörkun ekki að leiðarljósi og heimili. Sjötti aðalflokkurinn, útlönd, er vegna viðskipta innlendra aðila í aðalflokkunum fimm við útlendinga.

Í flokkunarkerfi Alþjóðagjaldeyrissjóðsins á fjármálhagskýrslugerð (IFS, Draft 1984), er beitt mjög svipaðri flokkun á efnahagsaðilum hagkerfisins og í síðarnefndu flokkunaraðferð þjóðhagsreikninga sem lýst var hér að framan. Flokkun IFS er ítarlegri og eru efnahagseiningarnar eftirfarandi:

1. Peningayfirvöld (Monetary Authorities)
2. Viðskiptabankar og sparisjóðir (Deposit Money Banks)
3. Aðrar stofnanir bankalegs eðlis (Other Banklike Institutions)
4. Fjármálastofnanir, ekki bankar (Nonbank Financial Institutions)
5. Heimili (Households)
6. Einkafyrirtæki, ekki fjármálalegs eðlis (Nonfinancial Private Enterprises)
7. Opinber fyrirtæki, ekki fjármálalegs eðlis (Nonfinancial Public Enterprises)
8. Sveitarfélög (State and Local Governments)
9. Ríkissjóður og ríkisstofnanir (Central Government)
10. Útlönd (Foreign Sector, Nonresidents)

Við greiningu á hagkerfinu er hinum ýmsu efnahagseiningum oft slegið saman og eru þær stundum tengdar saman með einhverjum af eftirtöldum hætti:

Peningakerfið = 1.+ 2.	(Monetary System)
Bankakerfið = 1.+ 2.+ 3.	(Banking System)
Fjármálastofnanir, ekki peningalegs eðlis = 3.+ 4.	(Nonmonetary Financial Institut.)
Fjármálageirinn = 1.+ 2.+ 3.+ 4.	(Financial Sector)
Einkageirinn = 5.+ 6.	(Private Sector)
Atvinnufyrirtæki = 6.+ 7.	(Businesses)
Opinberi geirinn utan fjármálastofnana = 7.+ 8.+ 9.	(Nonfinancial Public Sector)
Hið opinbera = 8.+ 9.	(General Government)
Aðrir innlendir aðilar = 5.+ 6.+ 7.+ 8.	(Other Domestic Transactors)
Aðrir aðilar hagkerfisins = 3.+4.+ 5.+6.+ 7.+ 8.	(Rest of the Domestic Economy)

Verkefni vinnuhóps ríkisreikningsnefndar var meðal annars að gera markvissar tillögur um ítarlega flokkun á ríkisaðilum. Við það verkefni var talið nauðsynlegt að hafa ákveðnar fyrirmyndir til hliðsjónar. Að mati vinnuhópsins hentaði framsetning IFS mjög vel við þetta verkefni og var hún því notuð.

Á undanförunum árum hafa hinar ýmsu alþjóðastofnanir unnið að endurskoðun og jafnvel samræmingu á stöðlum sínum. Vænta má að sú endurskoðun feli í sér minni háttar breytingar og er ekki talið að þær komi til með að umbylta fyrri stöðlum. Á þessu stigi má vænta þess að flokkunum „Deposit Money Banks“ og „Other Banklike Institutions“ verði slegið saman í IFS, en hjá Evrópusambandinu mun ekki vera skilið þar á milli enda mörkin oft óljós.

Flokkun efnahagsaðila innan hagkerfisins

1. Peningayfirvöld (Monetary Authorities)
 - **Seðlabanki Íslands (D-hluti)**
2. Viðskiptabankar og sparisjóðir (Deposit Money Banks)
 - **Ríkisbankar, aðrir en Seðlabanki Íslands (D-hluti)**
 - **Póstgíróstofan (D-hluti)**
 - Innlánsdeildir samvinnufélaga
 - Einkabankar
 - Sparisjóðir
3. Aðrar stofnanir bankalegs eðlis (Other Banklike Institutions)
 - **Lánastofnanir ríkisins (C-hluti)**
 - Lánastofnanir sveitarfélaga
 - Aðrar lánastofnanir
 - Eignaleigur
4. Fjármálastofnanir sem eru ekki bankar (Nonbank Financial Institutions)
 - **Opinber tryggingafyrirtæki (D-hluti)**
 - Tryggingafyrirtæki einkaaðila
 - Verðbréfafyrirtæki
 - Verðbréfasjóðir
 - Lífeyrissjóðir opinberra starfsmanna
 - Aðrir lífeyrissjóðir
5. Heimili (Households)
6. Einkafyrirtæki, ekki fjármálalegs eðlis (Nonfinancial Private Enterprises)
 - Atvinnufyrirtæki í einkaeign
 - Atvinnufyrirtæki í minnihlutaeigu opinberra aðila
7. Opinber fyrirtæki, ekki fjármálalegs eðlis (Nonfinancial Public Enterprises)
 - **Ríkisfyrirtæki (B-hluti)**
 - **Fyrirtæki í meirihlutaeigu ríkisins (E-hluti)**
 - Fyrirtæki í meirihlutaeigu sveitarfélaga
8. – Sveitarfélög (State and Local Governments)
 - Sveitarsjóðir og stofnanir sveitarfélaga
9. – Ríkissjóður og ríkisstofnanir (Central Government)
 - **Ríkissjóður og ríkisstofnanir (A-hluti)**
10. Útlönd (Foreign Sector, Nonresidents)

Fylgiskjal 3

Tengslin milli tillögu ríkisreikningsnefndar og IMF (skv. IFS) við flokkun ríkisaðila

Flokkun skv. tillögu ríkisreikningsnefndar		Flokkun IMF
A-hluti.	Ríkissjóður og ríkisstofnanir	9. Ríkissjóður og ríkisstofnanir (Central Government)
B-hluti.	Ríkisfyrirtæki	7. Opinber fyrirtæki, ekki fjármálalegs eðlis (Nonfinancial Publ. Enterprises)
C-hluti.	Lánastofnanir ríkisins	3. Aðrar stofnanir bankalegs eðlis (Other Banklike Institutions)
D-hluti.	Fjármálastofnanir <ul style="list-style-type: none"> - Seðlabanki Íslands - Ríkisbankar, aðrir en Seðlabanki Íslands - Póstgíróstofan - Opinber tryggingafyrirtæki 	1. Peningayfirvöld (Monetary Authorities) 2. Viðskiptabankar og sparisjóðir (Deposit Money Banks) 4. Fjármálastofnanir sem ekki eru bankar (Nonbank Financial Institutions)
E-hluti.	Sameignar- og hlutafélög í meirihlutaeign ríkisins	7. Opinber fyrirtæki, ekki fjármálalegs eðlis (Nonfinancial Public-Enterprises)

Viðauki 3**Framsetning A-hluta
ríkisreiknings****Efnisyfirlit**

	Bls.
Framsetning A-hluta ríkisreiknings	124
Fylgiskjal 1	
Rekstrarreikningur A-hluta 1993	125
Fylgiskjal 2	
Efnahagsreikningur A-hluta 1993	126
Fylgiskjal 3	
Sjóðstreymi A-hluta 1993	127
Fylgiskjal 4	
Yfirlit um löng lán	128
Fylgiskjal 5	
Yfirlit um skuldbindandi samninga í árslok 1993	130
Fylgiskjal 6	
Yfirlit um ábyrgðir utan efnahags	131

Framsetning A-hluta ríkisreiknings

1. Reikningsyfirlit

1. Rekstrarreikningur
2. Efnahagsreikningur
3. Sjóðstreymi

2. Skýringar með ríkisreikningi

2.1 Reikningsskilaaðferðir

1. Reikningsskilaaðferðir

2.2 Lán og ábyrgðir

1. Tekin löng lán
 - a) Stöðutölur á lánaflokka og breytingar á árinu
 - b) Skipting afborgana og vaxta á ár
2. Veitt löng lán
3. Skuldbindandi samningar
4. Ábyrgðarskuldbindingar

2.3 Önnur yfirlit

1. Áhættufé í fyrirtækjum og sjóðum
2. Gjaldfærð fjárfesting
3. Höfuðstóll

2.4 Ýmsar sundurliðanir

1. Skipting tekna á gjaldstofna
2. Skipting gjalda í málaflokka
3. Skipting gjalda eftir tegundum
4. Skipting tilfærslna
5. Fjármagnskostnaður
6. Greiðsluyfirlit gjalda og tekna
7. Lánveitingar
8. Eignaskrá
9. Lífeyrisskuldbindingar

Fylgiskjal 1

Rekstrarreikningur A-hluta 1993

Pús. kr.	Skýr- ingar	Reikn. 1993	Fjár- heimildir 1993	Reikn. 1992
Tekjur:				
Skatttekjur				
	Skattar á tekjur einstaklinga	000.000	000.000	000.000
	Skattar á tekjur lögaðila	000.000	000.000	000.000
	Tryggingagjöld	000.000	000.000	000.000
	Eignarskattar	000.000	000.000	000.000
	Virðisaukaskattur	000.000	000.000	000.000
	Aðrir skattar á vöru og þjónustu	000.000	000.000	000.000
	Skattar ótaldir annars staðar	000.000	000.000	000.000
	Skatttekjur samtals	000.000	000.000	000.000
Rekstrartekjur				
	Arðgreiðslur	000.000	000.000	000.000
	Vaxtatekjur	000.000	000.000	000.000
	Aðrar rekstrartekjur	000.000	000.000	000.000
	Rekstrartekjur samtals	000.000	000.000	000.000
	Sala eigna	000.000	000.000	000.000
	Fjármagnstilfærslur, framlög	000.000	000.000	000.000
	Tekjur alls	000.000	000.000	000.000
Gjöld:				
	Æðsta stjórn ríkisins	000.000	000.000	000.000
	Forsætisráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Menntamálaráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Útanríkisráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Landbúnaðarráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Sjávarútvegssráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Dómsmálaráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Félagsmálaráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Fjármálaráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Samgönguráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Iðnaðarráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Viðskiptaráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Hagstofa Íslands	000.000	000.000	000.000
	Umhverfisráðuneyti	000.000	000.000	000.000
	Fjármagnskostnaður	000.000	000.000	000.000
	Gjöld alls	000.000	000.000	000.000
	Tekjujöfnuður	000.000	000.000	000.000

Fylgiskjal 2

Efnahagsreikningur A-hluta 31.12.1993

Pús. kr.	Skýr- ingar	Reikn. 1993	Reikn. 1992
Eignir:			
Veltufjármunir			
Handbært fé		000.000	000.000
Óinnheimtar ríkistekjur		000.000	000.000
Áfallnar ógreiddar vaxtakröfur		000.000	000.000
Bráðabirgðalán		000.000	000.000
Aðrar skammtímakröfur		000.000	000.000
Næsta árs afborganir veittra lána		000.000	000.000
Veltufjármunir samtals		000.000	000.000
Langtímakröfur			
Veitt lán		000.000	000.000
Hlutabréf		000.000	000.000
Eignarhlutur í félögum ríkisins		000.000	000.000
Stofnfjárframlög		000.000	000.000
Langtímakröfur samtals		000.000	000.000
Eignir samtals		000.000	000.000
Skuldir:			
Skammtímaskuldir			
Bankareikningar		000.000	000.000
Ógreidd gjöld		000.000	000.000
Áfallnir ógreiddir vextir		000.000	000.000
Ríkisvixlar		000.000	000.000
Aðrar skammtímaskuldir		000.000	000.000
Næsta árs afborganir langra lána		000.000	000.000
Skammtímaskuldir samtals		000.000	000.000
Langtímaskuldir			
Tekin löng innlend lán		000.000	000.000
Tekin löng erlend lán		000.000	000.000
Langtímaskuldir samtals		000.000	000.000
Lífeyrisskuldbindingar		000.000	000.000
Höfuðstóll			
Höfuðstóll í ársbyrjun		000.000	000.000
Endurmat		000.000	000.000
Tekjujöfnuður		000.000	000.000
Höfuðstóll samtals		000.000	000.000
Skuldir og höfuðstóll samtals		000.000	000.000

Fylgiskjal 3

Sjóðstreymi A-hluta ríkissjóðs 1993

Pús. kr.	Skýr- ingar	Reikn. 1993	Fjár- heimildir 1993	Reikn. 1992
Tekjujöfnuður		000.000	000.000	000.000
Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á fjárstreymi ..		000.000	000.000	000.000
Br. á rekstrartengdum eignum og skuldum ...		000.000	000.000	000.000
Handbært fé frá rekstri		000.000	000.000	000.000
Fjármunahreyfingar				
Veitt stutt lán		000.000	000.000	000.000
Veitt löng lán		000.000	000.000	000.000
- Afborganir veittra lána		000.000	000.000	000.000
Veitt lán nettó		000.000	000.000	000.000
Áhættufjármunir				
Kaup hlutabréfa og eiginfjárframlaga		000.000	000.000	000.000
Sala hlutabréfa og eiginfjárframlaga		000.000	000.000	000.000
Áhættufjármunir samtals		000.000	000.000	000.000
Fjármunahreyfingar samtals		000.000	000.000	000.000
Breyting lífeyrisskuldbindinga		000.000	000.000	000.000
Fjármögnunarhreyfingar				
Innlend lán				
Ríkisvixlar, nettó		000.000	000.000	000.000
Ríkisbréf		000.000	000.000	000.000
Spariskírteini		000.000	000.000	000.000
Önnur innlend lántaka		000.000	000.000	000.000
- Afborganir af innlendum lánum		000.000	000.000	000.000
Innlend lán samtals		000.000	000.000	000.000
Erlend lán,				
Tekin ný lán, erlend		000.000	000.000	000.000
- Afborganir af erlendum lánum		000.000	000.000	000.000
Erlend lán samtals		000.000	000.000	000.000
Fjármögnunarhreyfingar samtals		000.000	000.000	000.000
Breyting á handbæru fé		000.000	000.000	000.000
Handbært fé í ársbyrjun		000.000	000.000	000.000
Handbært fé í árslok		000.000	000.000	000.000

Fylgiskjal 4

Yfirlit um löng lán**1. Tekin löng lán 1993 og staða lána 31.12.1993 (þús. kr.)**

	Staða 01.01.	Ný lán	Afb.	Endur- mat	Staða 31.12.	Áfallnir vextir
Innlend lán						
Ríkisbréf	0	0	0	0	0	0
Spariskirteini, visitölutryggð	0	0	0	0	0	0
Spariskirteini, gengistryggð	0	0	0	0	0	0
Önnur innlend	0	0	0	0	0	0
Innlendar lántökur samtals	0	0	0	0	0	0
Erlend lán						
Bandaríkjadollarar	0	0	0	0	0	0
Þýsk mörk	0	0	0	0	0	0
Japanskt yen	0	0	0	0	0	0
Bresk pund	0	0	0	0	0	0
Svissneskir frankar	0	0	0	0	0	0
Aðrar myntir	0	0	0	0	0	0
Erlendar lántökur samtals	0	0	0	0	0	0
Lán til eins árs og skemmri	0	0	0	0	0	0
Lán til lengri tíma en eins árs	0	0	0	0	0	0
Tekin löng lán samtals	0	0	0	0	0	0

2. Skipting afborgana lána á ár (þús. kr.)

	1994	1995	1996	1997	1997 2002	Eftir 2002
Innlendar afborganir						
Ríkisbréf	0	0	0	0	0	0
Spariskirteini, visitölutryggð	0	0	0	0	0	0
Spariskirteini, gengistryggð	0	0	0	0	0	0
Önnur innlend	0	0	0	0	0	0
Innlendar afborganir samtals	0	0	0	0	0	0
Erlendar afborganir						
Bandaríkjadollarar	0	0	0	0	0	0
Þýsk mörk	0	0	0	0	0	0
Svissneskir frankar	0	0	0	0	0	0
Japanskt yen	0	0	0	0	0	0
Aðrar myntir	0	0	0	0	0	0
Erlendar afborganir samtals	0	0	0	0	0	0

3. Skipting vaxtagreiðslna á ár (þús. kr.)

	1994	1995	1996	1997	1997 2002	Eftir 2002
Innlendar afborganir						
Ríkisbréf	0	0	0	0	0	0
Spariskírteini, visitölutryggð	0	0	0	0	0	0
Spariskírteini, gengistryggð	0	0	0	0	0	0
Önnur innlend	0	0	0	0	0	0
Innlendar afborganir samtals	0	0	0	0	0	0
Erlendar afborganir						
Bandaríkjadóllarar	0	0	0	0	0	0
Þýsk mörk	0	0	0	0	0	0
Svissneskir frankar	0	0	0	0	0	0
Japanskt yen	0	0	0	0	0	0
Aðrar myntir	0	0	0	0	0	0
Erlendar afborganir samtals	0	0	0	0	0	0

4. Heildargreiðslur á ári (þús. kr.)

	1994	1995	1996	1997	1997 2002	Eftir 2002
Innlendar afborganir						
Ríkisbréf	0	0	0	0	0	0
Spariskírteini, visitölutryggð	0	0	0	0	0	0
Spariskírteini, gengistryggð	0	0	0	0	0	0
Önnur innlend	0	0	0	0	0	0
Innlendar afborganir samtals	0	0	0	0	0	0
Erlendar afborganir						
Bandaríkjadóllarar	0	0	0	0	0	0
Þýsk mörk	0	0	0	0	0	0
Svissneskir frankar	0	0	0	0	0	0
Japanskt yen	0	0	0	0	0	0
Aðrar myntir	0	0	0	0	0	0
Erlendar afborganir samtals	0	0	0	0	0	0

5. Veitt löng lán 1993 og staða lána 31/12 1993 (þús. kr.)

	Staða 1/1	Ný lán	Endur- Afb. mat	Staða 31/12	Áfall. vextir
Bundið innlendu verðlagi	0	0	0	0	0
Gengisbundin lán	0	0	0	0	0
Veitt löng lán samtals	0	0	0	0	0

Fylgiskjal 5

Yfirlit um skuldbindandi samninga í árslok 1993

Pús. kr.	1993	1994	1995	1996	Eftir 1996
1. Skuldbindingar eftir eðli					
Rekstur					
Rekstrarstyrkir	0	0	0	0	0
Rekstrarsamningar	0	0	0	0	0
Annað	0	0	0	0	0
Rekstur samtals	0	0	0	0	0
Skuldbindingar samtals	0	0	0	0	0
Fjárfestingar					
Húsbyggingar	0	0	0	0	0
Framkvæmdasamningar	0	0	0	0	0
Stofnframlög	0	0	0	0	0
Annað	0	0	0	0	0
Fjárfestingar samtals	0	0	0	0	0
2. Skuldbindingar eftir ráðuneytum					
Æðsta stjórn ríkisins	0	0	0	0	0
Forsætisráðuneyti	0	0	0	0	0
Menntamálaráðuneyti	0	0	0	0	0
Utanríkisráðuneyti	0	0	0	0	0
Landbúnaðarráðuneyti	0	0	0	0	0
Sjávarútvegsráðuneyti	0	0	0	0	0
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	0	0	0	0	0
Félagsmálaráðuneyti	0	0	0	0	0
Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti	0	0	0	0	0
Fjármálaráðuneyti	0	0	0	0	0
Samgönguráðuneyti	0	0	0	0	0
Iðnaðarráðuneyti	0	0	0	0	0
Viðskiptaráðuneyti	0	0	0	0	0
Hagstofa Íslands	0	0	0	0	0
Umhverfissráðuneyti	0	0	0	0	0
Skuldbindingar samtals	0	0	0	0	0

Fylgiskjal 6

Yfirlit um ábyrgðir utan efnahags 31.12.1993

Pús. kr.	Staða 31.12.1992	Staða 31.12.1993	Breyting
1. Sjálfskuldarábyrgðir			
Fyrirtæki í B-hluta	0	0	0
Sjóðir í C-hluta	0	0	0
Sveitarfélög	0	0	0
Atvinnufyrirtæki	0	0	0
Samtals	0	0	0
2. Einfaldar ábyrgðir			
Fyrirtæki í B-hluta	0	0	0
Sjóðir í C-hluta	0	0	0
Sveitarfélög	0	0	0
Atvinnufyrirtæki	0	0	0
Samtals	0	0	0
3. Óbeinar ábyrgðir	0	0	0
Ábyrgðarskuldbindingar samtals ..	0	0	0

Viðauki 4**Framsetning fjárlaga****Efnisyfirlit**

	Bls.
Fjárlög fyrir árið 199x	134
A-hluti	
1. gr. Rekstraryfirlit ríkissjóðs	135
2. gr. Sjóðstreymi ríkissjóðs	136
B-hluti	
3. gr. Fjárreiður ríkisfyrirtækja	137
C-hluti	
4. gr. Fjárreiður lánastofnana	138
Ýmis ákvæði	
5. gr. Lántökur, endurlán og ríkisábyrgðir	139
6. gr. Skerðingarákvæði í samræmi við ákvæði annarra greina	139
7. gr. Heimildir fjármálaráðherra	139
8. gr. Önnur ákvæði	139
Sundurliðanir	
1. Tekjur A-hluta	140
2. Stofnanir í A-hluta og framlög ríkissjóðs	144
3. Ýmsar sundurliðanir fyrir A-hluta	150
4. Fjármál ríkisfyrirtækja í B-hluta	151
5. Fjármál lánastofnana í C-hluta	152
Séryfirlit	
1. Heildaryfirlit um fjármál A-hluta	153
2. Málaflokkasundurliðun gjalda í A-hluta	154
3. Tegundarsundurliðun gjalda í A-hluta	158
4. Markaðar tekjur og lögbundin framlög	159
5. Skipting ríkissjóðstekna	160
6. Lánsfjármál ríkisaðila A-, B- og C-hluta	161

Fjárlög

fyrir árið 199x

A-hluti Fjárreiður ríkissjóðs og ríkisstofnana

1. gr. Rekstraryfirlit ríkissjóðs
2. gr. Sjóðstreymi ríkissjóðs

B-hluti Fjárreiður ríkisfyrirtækja

3. gr. Fjárreiður ríkisfyrirtækja

C-hluti Fjárreiður lánastofnana

4. gr. Fjárreiður lánastofnana

Ýmis ákvæði

5. gr. Lántökur, endurlán og ríkisábyrgðir
6. gr. Skerðingarákvæði í samræmi við ákvæði annarra greina
7. gr. Heimildir fjármálaráðherra
8. gr. Önnur ákvæði

Sundurliðanir

1. Tekjur A-hluta
2. Stofnanir í A-hluta og framlög ríkissjóðs
3. Ýmsar sundurliðanir fyrir A-hluta
4. Fjármál ríkisfyrirtækja í B-hluta
5. Fjármál lánastofnana í C-hluta

Séryfirlit

1. Heildaryfirlit um fjármál A-hluta
2. Málaflokkasundurliðun gjalda í A-hluta
3. Tegundarsundurliðun gjalda í A-hluta
4. Markaðar tekjur og lögbundin framlög
5. Skipting ríkissjóðstekna
6. Lánsfjármál ríkisaðila A-, B- og C -hluta

A-hluti **Rekstraryfirlit ríkissjóðs**

1. gr.

Árið 199x er áætlað að tekjur og gjöld ríkissjóðs verði eins og tilgreint er í þessari grein,
sbr. sundurliðun 1 og 2.

Pús. kr.	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
Tekjur		
Skatttekjur		
Skattar á tekjur einstaklinga	0	0
Skattar á tekjur lögaðila	0	0
Tryggingagjald	0	0
Eignarskattar	0	0
Virðisaukaskattur	0	0
Aðrir skattar á vörur þjónustu	0	0
Skattar ótaldir annars staðar	0	0
Skatttekjur samtals	0	0
Rekstrartekjur		
Arðgreiðslur	0	0
Vaxtatekjur	0	0
Aðrar rekstrartekjur	0	0
Rekstrartekjur samtals	0	0
Sala eigna	0	0
Fjármagnstilfærslur, framlög	0	0
Tekjur samtals	0	0
Gjöld		
Æðsta stjórn ríkisins	0	0
Forsætisráðuneyti	0	0
Menntamálaráðuneyti	0	0
Utanríkisráðuneyti	0	0
Landbúnaðarráðuneyti	0	0
Sjávarútvegssráðuneyti	0	0
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	0	0
Félagsmálaráðuneyti	0	0
Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti	0	0
Fjármálaráðuneyti	0	0
Samgönguráðuneyti	0	0
lónaðarráðuneyti	0	0
Viðskiptaráðuneyti	0	0
Hagstofa Íslands	0	0
Umhverfissráðuneyti	0	0
Fjármagnskostnaður	0	0
Gjöld samtals	0	0
Tekjujöfnuður	0	

A-hluti Sjóðstreymi ríkissjóðs

2. gr.

Árið 199x er áætlað að sjóðstreymi ríkissjóðs verði eins og tilgreint er í þessari grein.

Pús. kr.

Rekstrarhreyfingar:

Tekjujöfnuður 0

Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á sjóðstreymi:

Ýmsar afskriftir 0

Breytingar á rekstartengdum eignum og skuldum:

Viðskiptakröfur, (breyting) 0

Viðskiptaskuldir, (breyting) 0

Handbært fé frá rekstri 0**Fjármunahreyfingar:**

Veitt stutt lán 0

Veitt löng lán 0

- Afborganir veittra lána 0

Kaup hlutabréfa og eiginfjárframlög 0

Sala hlutabréfa og eignahluta 0

Fjármunahreyfingar samtals 0

Lífeyrisskuldbindingar 0

Hrein lánsfjárförf 0**Fjármögnun:**

Skammtímalán 0

Tekin löng lán 0

- Afborganir lána 0

Fjármögnun samtals 0**Breyting á handbæru fé 0**

Handbært fé í ársbyrjun 0

Handbært fé í árslok 0

B-hluti **Fjárreiður ríkisfyrirtækja**

3. gr.

Árið 199x er ætlast til þess að rekstri, fjárfestingu og lántöku eftirtalinna ríkisfyrirtækja verði hagað eins og tilgreint er í þessari grein, sbr. sundurliðun 4.

Pús. kr.	Hagnaður/ tap	Arðgreiðsla/ til ríkissjóðs	Fjárfesting	Lántökur
Happdrætti Háskóla Íslands	0	0	0	0
Lýfjabúð Háskóla Íslands	0	0	0	0
Ríkisútvarpið, sjónvarp	0	0	0	0
Ríkisútvarpið, hljóðvarp	0	0	0	0
Þjóðleikhúsið	0	0	0	0
Sinfóníuhljómsveit Íslands	0	0	0	0
Fríhöfn, Keflavíkurlugvelli	0	0	0	0
Flugstöð Leifs Eiríkssonar	0	0	0	0
Ratsjárstöðvar, rekstur	0	0	0	0
Sala varnarliðseigna	0	0	0	0
Laxeldisstöðin Kollafirði	0	0	0	0
Tryggingastofnun ríkisins, frjálsar slysatryggingar	0	0	0	0
Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins	0	0	0	0
Póst- og símamálastofnun	0	0	0	0
Rafmagnsveitur ríkisins	0	0	0	0
Samtals	0	0	0	0

C-hluti Fjárreiður lánastofnana

4. gr.

Árið 199x er ætlast til þess að rekstri og lánveitingum eftirtalinna stofnana og sjóða verði hagað eins og tilgreint er í þessari grein, sbr. sundurliðun 5.

Þús. kr.	Hagnaður/ tap	Arðgreiðsla til ríkissjóðs	Veitt lán	Fjárfesting	Lántökur
Byggðastofnun	0	0	0	0	0
Lánasjóður íslenskra námsmanna	0	0	0	0	0
Byggingarsjóður ríkisins	0	0	0	0	0
Húsbréfadeild	0	0	0	0	0
Byggingarsjóður ríkisins	0	0	0	0	0
Byggingarsjóður verkamanna	0	0	0	0	0
Framkvæmdasjóður Íslands	0	0	0	0	0
Hafnabótasjóður	0	0	0	0	0
Orkusjóður	0	0	0	0	0
Ferðamálasjóður	0	0	0	0	0
Landflutningasjóður	0	0	0	0	0
Framleiðnisjóður landbúnaðarins	0	0	0	0	0
Stofnlánadeild landbúnaðarins	0	0	0	0	0
Fiskveiðasjóður	0	0	0	0	0
Prúnarsjóður sjávarútvegsins	0	0	0	0	0
Iðnlánasjóður	0	0	0	0	0
Iðnprúnarsjóður	0	0	0	0	0
Samtals	0	0	0	0	0

Ýmis ákvæði

5. gr.

Fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkissjóðs, er heimilað að taka lán, endurlána og veita ríkis-ábyrgðir skv. eftirfarandi ákvæðum:

Lántökur ríkissjóðs.

- 1.1. Að taka lán allt að 15.970 m.kr á árinu 1993 og ráðstafa því í samræmi við ákvæði annarra greina þessara fjárlaga.

Endurlán.

- 2.1. Að endurlána Lánasjóði íslenskra námsmanna allt að 3.900 m.kr.
- 2.2. Að endurlána Atvinnuþryggingardeild Bygðastofnunar allt að 1.300 m.kr.

Ríkisábyrgðir.

- 3.1. Að ábyrgjast allt að 7.750 m.kr. lántöku Landsvirkjunar.
- 3.2. Að veita ríkisábyrgð til Vatnsleysuhrepps, allt að 55 m.kr. til undirbúningsrannsókna við Flekkuvíkurhöfn.

6. gr.

Skerðingarákvæði í samræmi við ákvæði annarra greina.

1. Þrátt fyrir ákvæði 1. tölul. 3. gr. laga nr. 71/1990, um Listskreytingasjóð ríkisins, með áorðnum breytingum skal framlag ríkissjóðs eigi vera hærra en 12 m.kr. á árinu 1993.
2. Þrátt fyrir ákvæði 3. gr. laga nr. 50/1957, um menningarsjóð, með áorðnum breytingum skal framlag ríkissjóðs falla niður á árinu 1993.

7. gr.

Fjármálaráðherra er heimilt:

Eftirgjöf gjalda.

- 1.1. Að fella niður toll og vörugjald af öryggis- og hjálpartækjum fyrir fatlaða.
- 1.2. Að fella niður stimpilgjöld af skuldaskjölum Spalar hf. vegna fjármögnunar jarðganga.

Ráðstöfun eigna.

- 2.1. Að selja eignarhluta ríkissjóðs í fasteigninni Vogagerði 6, Vogum.
- 2.2. Að selja fasteignina Sólborg á Akureyri.

Fasteignakaup.

- 3.1. Að kaupa hverasvæði Geysis í Haukadal.
- 3.2. Að kaupa Hótel Valhöll á Þingvöllum.

Ýmsar heimildir.

- 4.1. Að kaupa dagblöð fyrir stofnanir ríkisins, allt að 100 eintökum af hverju blaði.

8. gr.

Önnur ákvæði.

1. Skattvísitala árið 199X skal vera 123 stig miðað við 120 stig árið 199V.

Sundurliðanir

Sundurliðun 1

Tekjur A-hluta

Milljónir króna	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
1. Skatttekjur		
1000 Skattar á tekjur og hagnað		
1100 Skattar á tekjur einstaklinga	0	0
1110 Tekjuskattur einstaklinga, nettó	0	0
Staðgreiðsla sóknar- og kirkjugarðsgjalda ..	0	0
-Utsvar sveitarfélaga	0	0
Sjómannaafsláttur	0	0
Eftirstöðvar o.fl.	0	0
Tekjuskattur einstaklinga samtals	0	0
1120 Sóknar- og kirkjugarðsgjöld	0	0
1210 Tekjuskattur félaga	0	0
Skattar á tekjur og hagnað samtals	0	0
2000 Tryggingagjöld		
2210 Tryggingagjald	0	0
2410 Gjald í Framkvæmdasjóð aldraðra	0	0
2420 Slysatriyggjagjald ökutækja o.fl.	0	0
Tryggingagjöld samtals	0	0
4000 Eignarskattar		
4121 Skattur á skrifstofu- og versl.húsnæði		
4211 Eignarskattur, einstaklingar	0	0
4212 Sérstakur eignarskattur, einstaklingar	0	0
4221 Eignarskattur, félög	0	0
4222 Sérstakur eignarskattur, félög	0	0
4310 Erfðafjárskattur	0	0
4420 Stimpilgjald	0	0
4520 Skipulagsgjald	0	0
Eignarskattar samtals	0	0
5100 Skattar á viðskipti með vörur og þjónustu		
5111 Virðisaukaskattur, nettó		
Virðisaukaskattur, brúttó	0	0
- Endurgr. v/matvæla	0	0
- Endurgr. v/vinnuv/íbúðarhúsnæði	0	0
- Endurgr. til sveitarfélaga	0	0
Virðisaukaskattur, nettó samtals		
5121 Vörugjöld		
51211 Vörugjald af sælgæti	0	0
51212 Vörugjald af rafm.tækjum, bygg.vörum o.fl. .	0	0
51213 Bensíngjald	0	0
51214 Álgjald	0	0
Vörugjöld samtals	0	0

	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
5122 Skattar af áfengi og tóbaki	0	0
5123 Tollar og aðflutningsgjöld	0	0
51231 Tollar	0	0
51232 Gjald á bifreiðar og bifhjól	0	0
51233 Jöfnunargjald	0	0
51234 Jöfnunarálag á hús og húshluti	0	0
51235 Jöfnunartollur á súkkulaði	0	0
51236 Fóðurgjald	0	0
51237 Kartöflugjald	0	0
Tollar og aðflutningsgjöld samtals	0	0
5126 Sértekir þjónustuskattar		
51261 Skemmtanaskattur	0	0
51262 Miðagjald	0	0
51263 Flugvallarskattur	0	0
51264 Hafnargjald	0	0
51265 Samúðarskeyti Landsímans	0	0
51266 Gjald af einkasöluvörum	0	0
51267 Aðrir sértekir skattar sjóða	0	0
Sértekir þjónustuskattar samtals	0	0
5127 Skattar á gjaldeyri og erlend viðskipti		
51271 Gjald af umboðspóknun og gengismun innlánsstofnana	0	0
51272 Leyfisgjald af gjaldeyrissölu	0	0
Skattar á gjaldeyri og erlend viðskipti samtals	0	0
5210 Reglubundin leyfisgjöld		
52111 Bifreiðagjald	0	0
52121 Pungaskattur, km-gjald	0	0
52122 Pungaskattur, árgjald	0	0
52131 Vitagjald	0	0
52132 Skipaskoðunargjald	0	0
52133 Veiðieftirlitsgjald	0	0
52134 Hafrannsóknagjald	0	0
52135 Lyfjaeftirlitsgjald	0	0
52136 Rafmagnseftirlitsgjald	0	0
Reglubundin leyfisgjöld samtals	0	0
5220 Önnur neyslu- og leyfisgjöld		
5221 Aukatekjur	0	0
5223 Þinglýsingar	0	0
Önnur neyslu og leyfisgjöld samtals	0	0
Skattar á vörur og þjónustu samtals	0	0
Skatttekjur samtals	0	0

		Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
2.	Rekstrartekjur		
8000	Arðgreiðslur og eignatekjur		
8110	Húsameistari ríkisins	0	0
8211	Hluti af hagnaði Seðlabanka Íslands	0	0
8221	Póstur og sími	0	0
8222	Fríhöfn Keflavíkurflugvelli	0	0
8223	Flugmálastjórn Keflavíkurflugvelli	0	0
8224	Sala varnarliðseigna	0	0
8225	Einkaleyfisgjald HHÍ	0	0
	Arðgreiðslur og eignatekjur samtals	0	0
8300	Aðrar eignatekjur		
8311	Vaxtatekjur af skammtímalánum	0	0
8312	Vaxtatekjur af endurlánum ríkissjóðs (ath)	0	0
8313	Aðrar vaxtatekjur	0	0
83211	Afgjöld ríkisjarða	0	0
83212	Aðrar leigutekjur (stofnanir í A-hluta)	0	0
8322	Arðgreiðslur ótaldar annars staðar	0	0
	Aðrar eignatekjur samtals	0	0
9100	Neyslu- og leyfisgjöld		
9110	Dómsmálagjöld, vegabréf, öskuskirteini	0	0
9120	Áhættugjöld fyrir ríkisábyrgðir	0	0
9130	Sértæk leyfisgjöld opinberra stofnana í A- og B-hluta		
9131	Afnotagjöld RÚV	0	0
9132	Skólagjöld	0	0
9133	Gjöld fyrir læknishjálp o.fl.	0	0
9134	Lendingargjöld flugvéla	0	0
9140	Önnur neyslu- og leyfisgjöld		
9141	Lögbirtingablaðið	0	0
9142	Neyslu- og leyfisgjöld ót.a.	0	0
	Neyslu- og leyfisgjöld samtals	0	0
9200	Leigutekjur	0	0
10000	Sektir	0	0
	Rekstrartekjur samtals	0	0

	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
3. Sala eigna		
13100 Sala fasteigna	0	0
14000 Önnur eignasala	0	0
15100 Sala á landi og jarðeignum		
15110 Sala á eignum Jarðasjóðs	0	0
15200 Sala á réttindum		
15210 Kvótasala Hagræðingarsjóðs	0	0
Sala eigna samtals	0	0
4. Fjármagnstilfærslur, fjárframlög		
16100 Innlendir aðilar		
16110 Til A-hluta og stofnana hans	0	0
16120 Til B-hluta stofnana	0	0
Innlendir aðilar samtals	0	0
18100 Rekstrarframlög		
18110 Hluti sveitarfélaga í innheimtukostnaði	0	0
18120 Hluti sveitarfélaga í löggæslukostnaði	0	0
18130 Hluti sveitarfélaga í rekstri A-hluta stofnana	0	0
18140 Hluti sveitarfélaga í rekstri B-hluta stofnana	0	0
Rekstrarframlög samtals	0	0
Fjármagnstilfærslur, framlög samtals	0	0
5. Heildartekjur	0	0

Sundurliðun 2

Stofnanir A-hluta og framlög ríkissjóðs

	Pús. kr.
Færslulykill vegna framsetningar á fjármálum ríkisstofnana	
Gjaldfærslur:	
1. Almennur rekstur	0
5. Viðhaldsverkefni	0
6. Stofnkostnaður	0
Gjöld samtals	0
Þjónustutekjur:	
7. Þjónustutekjur	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8. Greitt úr ríkissjóði	0
8. Innheimt af ríkissjóðstekjum	0
9. Viðskiptahreyfingar	0

Markaðar tekjur og ríkissjóðstekjur (sbr. skilgreiningu) færast sem tekjur ríkissjóðs (sbr. sundurliðun 1).

Markaðar tekjur og lögbundin framlög verða sýnd í séryfirliti 4.

Gjaldatölur í 1. grein fjárlaga byggja á eftirfarandi sundurliðun:

10 Samgönguráðuneyti – sýnishorn

10-101 Samgönguráðuneyti, aðalskrifstofa Pús. kr.

Almennur rekstur:	
1 01 Yfirstjórn	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0

10-190 Ýmis verkefni

Almennur rekstur:	
1 12 Vetrarsamgöngur og vöruflutningar	0
1 21 Lög- og réttindaskráning sjómanna	0
1 22 Fræðsluefni um öryggismál sjómanna	0
1 23 Slysavarnaskóli sjómanna	0
1 24 Tilkygningarskylda íslenskra skipa	0
1 25 GPS-staðsetningarkerfi	0
1 26 Alþjóðasiglingamálastofnunin IMCO	0
1 31 Landsbjörg	0
1 32 Rannsóknarnefnd flugslysa	0
1 33 Flugfirtirlitsnefnd	0
1 34 Flugskóli Íslands	0
1 41 Ferðamálasamtök Vestur-Norðurlanda	0
1 91 Ráðstefna um öryggi fiskiskipa	0
Almennur rekstur, samtals	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0

10-199 Ráðstöfunarfé

Almennur rekstur:	
1 10 Til ráðstöfunar samkvæmt ákvörðun ráðherra	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0

10-211 Vegagerðin	Þús.kr.
Almennur rekstur:	
1 01 Yfirstjórn	0
Viðhaldsverkefni:	
5 05 Rekstrarviðhald	0
5 10 Stofnviðhald	0
Viðhaldsverkefni samtals	0
Stofnkostnaður:	
6 10 Nýframkvæmdir	0
6 11 Framkvæmdaáttak vegna atvinnumála	0
6 30 Fjallvegir	0
6 40 Tilraunir	0
6 51 Sýsluvegir	0
6 52 Þéttbýlisvegir	0
6 55 Ferjur og flóabátar	0
Stofnkostnaður samtals	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0
 10-331 Vita- og hafnamálaskrifstofan	
Almennur rekstur:	
1 01 Yfirstjórn	0
Stofnkostnaður:	
6 01 Tæki og búnaður	0
Gjöld samtals	0
Þjónustutekjur:	
7 01 Þjónustutekjur	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0

10-332 Vitastofnun Íslands

Pús.kr.

Almennur rekstur:

1 10 Rekstur vita	0
1 20 Sjómerki	0
Almennur rekstur samtals	0

Stofnkostnaður:

6 01 Tæki og búnaður	0
6 30 Vitabyggingar	0
Stofnkostnaður samtals	0

Gjöld samtals **0**

Þjónustutekjur

7 01 Þjónustutekjur	0
---------------------------	---

Gjöld umfram tekjur **0**

Fjármögnun:

8 Greitt úr ríkissjóði	0
------------------------------	---

10-333 Hafnamál

Almennur rekstur:

1 10 Hafnarannsóknir og mælingar	0
--	---

Stofnkostnaður:

6 10 Tæki og búnaður	0
6 20 Ferjubryggjur	0
6 30 Hafnarmannvirki	0
6 32 Lendingarbætur	0
6 39 Hafnarmannvirki (fjárm.kostn.), Sandgerði	0
6 40 Sjóvarnargarðar	0
6 70 Hafnabótasjóður, framlag	0
Stofnkostnaður samtals	0

Gjöld samtals **0**

Fjármögnun:

8 Greitt úr ríkissjóði	0
9 Viðskiptahreyfingar, nettó	0

	Pús.kr.
10-341 Siglingamálastofnun ríkisins	
Almennur rekstur:	
1 01 Siglingamálastofnun ríkisins	0
1 03 Sérstök verkefni	0
1 04 Mengunarvarnasvið	0
Almennur rekstur samtals	0
Stofnkostnaður:	
6 01 Tæki og búnaður	0
6 10 Mengunarvarnabúnaður	0
6 40 Tölvubúnaður	0
Stofnkostnaður samtals	0
Gjöld samtals	0
Þjónustutekjur	
7 01 Þjónustutekjur	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0
10-342 Rannsóknanevnd sjóslysa	
Almennur rekstur:	
1 01 Rannsóknanevnd sjóslysa	0
Gjöld samtals	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0
10-471 Flugmálastjórn	
Almennur rekstur:	
1 01 Flugmálastjórn	0
1 70 Alþjóðaflugþjónustan	0
Almennur rekstur samtals	0
Stofnkostnaður:	
6 70 Ný flugstjórnarmiðstöð á Reykjavíkflugvelli	0
6 80 Flugvellir, framkvæmdir	0
Stofnkostnaður samtals	0
Gjöld samtals	0
Þjónustutekjur	
7 01 Þjónustutekjur (þ.a. ICAO 340)	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0
8 Innheimt af ríkissjóðstekjum	0

	Pús.kr.
10-511 Fjarskiptaeftirlit ríkisins	
Almennur rekstur:	
1 01 Fjarskiptaeftirlit ríkisins	0
Stofnkostnaður:	
6 01 Tæki og búnaður	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0
10-651 Ferðamálaráð	
Almennur rekstur:	
1 01 Ferðamálaráð	0
Stofnkostnaður:	
6 10 Ferðamál skv. 8. gr. laga nr. 79/1985	0
Gjöld umfram tekjur	0
Fjármögnun:	
8 Greitt úr ríkissjóði	0
10 Samgönguráðuneyti samtals gjöld umfram tekjur	0
8 Greitt úr ríkissjóði	0
8 Innheimt af ríkissjóðstekjum	0
9 Viðskiptahreyfingar	0

Sundurliðun 3

Ýmsar sundurliðanir fyrir A-hluta

	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
1. Almennir framhaldsskólar, viðhald og stofnkostnaður (02-318 590 og 690)		
Reykjavík:		
1. Menntaskólinn í Reykjavík, viðhald	0	0
2. Menntaskólinn við Hamrahlöð, viðhald	0	0
3. Menntaskólinn við Sund, viðhald	0	0
Viðhald og stofnkostn. alm. framh.skóla samtals	0	0
2. Heiðurslaun listamanna samkvæmt ákvörðun Alþingis (02-982-170)		
1. Guðmundur Guðmundsson	0	0
2. Jón Jónsson	0	0
Heiðurslaun listamanna samtals	0	0
3. Bygging sjúkrahúsa, heilsugæslustöðva og læknisbústaða (08-381 690)		
Sjúkrahús og heilsugæslustöðvar:		
1. Akranes, sjúkrahús	0	0
2. Ólafsvík, H2	0	0
Sjúkrahús og heilsugæslustöðvar samtals	0	0
Hjúkrunarheimili aldraðra:		
1. Höfn í Hornafirði	0	0
2. Kirkjubæjarklaustur	0	0
Hjúkrunarheimili aldraðra samtals	0	0
Byggingar heilbrigðisstofnana samtals	0	0
4. Vetrarsamgöngur og vöruflutningar (10-190 112)		
Almennir styrkir:		
1. Knarrarnes, Mýrabátur	0	0
2. Breiðavíkurhreppur og Neshreppur	0	0
Vetrarsamgöngur og vöruflutningar samtals	0	0
5. Hafnarmannvirki (10-333 630)		
Vesturland		
1. Akranes	0	0
Hafnarmannvirki samtals	0	0
6. Sjóvarnargarðar (10-333-640)		
1. Akranes	0	0
2. Ólafsvík	0	0
3. Óskipt	0	0
Sjóvarnargarðar samtals	0	0

Sundurliðun 4

Fjármál ríkisfyrirtækja í B-hluta¹⁾**xx-xxx Ríkisfyrirtæki A**

Rekstraráætlun:	Pús.kr.
Rekstrartekjur	0
Rekstrargjöld	0
Fjármunatekjur/Fjármagnsgjöld	0
Hagnaður/tap af reglulegri starfsemi	0
Rekstrartilfærslur frá ríkissjóði	0
Aðrar tekjur	0
Önnur rekstrargjöld	0
Beinir skattar	0
Hagnaður/tap	0
Sjóðstreymi:	
Hagnaður/tap	0
Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á sjóðstreymi	0
Breytingar á rekstrartengdum eignum og skuldum	0
Handbært fé frá rekstri	0
Fjárfestingarhreyfingar	
Varanlegir rekstrarfjármunir	0
Áhættufjármunir	0
Sala varanlegra rekstrarfjármuna	0
Sala áhættufjármuna	0
Fjárfestingarhreyfingar samtals	0
Fjármögnunarahreyfingar	
Tekin löng lán	0
Afborganir af teknum löngum lánum	0
Stofnfjárframlög	0
Arðgreiðslur	0
Fjármögnunarahreyfingar samtals	0
Breyting á handbæru fé	0
Handbært fé í ársbyrjun	0
Handbært fé í árslok	0

1) Séryfirlit fyrir hvert ríkisfyrirtæki

Sundurliðun 5

Fjármál lánastofnana í C-hluta¹⁾**xx-xxx Lánastofnun A**

	Pús.kr.
Rekstraráætlun:	
Fjármunatekjur	0
Fjármagnsgjöld	0
Reiknuð gjöld vegna verðbreytinga	0
Framlög í afskriftasjóð útlána	0
Hreinar fjármunatekjur	0
Rekstrartilfærslur frá ríkissjóði	0
Þjónustutekjur	0
Önnur rekstrargjöld	0
Beinir skattar	0
Hagnaður/tap	0
Sjóðstreymi:	
Hagnaður/tap	0
Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á sjóðstreymi	0
Breytingar á rekstrartengdum eignum og skuldum	0
Handbært fé frá rekstri	0
Fjárfestingarhreyfingar	
Veitt stutt lán, nettó	0
Veitt löng lán	0
Afborganir af veittum löngum lánum	0
Varanlegir rekstrarfjármunir	0
Áhættufjármunir	0
Sala varanlegra rekstrarfjármuna	0
Sala áhættufjármuna	0
Fjárfestingarhreyfingar samtals	0
Fjármögnunarhreyfingar	
Tekin löng lán	0
Afborganir af teknum löngum lánum	0
Stofnfjárframlög	0
Arðgreiðslur	0
Fjármögnunarhreyfingar samtals	0
Breyting á handbæru fé	0
Handbært fé í ársbyrjun	0
Handbært fé í árslok	0

1) Séryfirlit fyrir hvert ríkisfyrirtæki

Séryfirlit í fjárlagafrumvarpi

Séryfirlit 1

Heildaryfirlit um fjármál A-hluta 199x

	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
1. Tekjur		
Skatttekjur	0	0
Framlög og tilfærslur	0	0
Aðrar tekjur	0	0
Tekjur samtals	0	0
2. Rekstrargjöld		
Rekstrargjöld	0	0
- Sértekjur	0	0
Viðhald	0	0
Fjármagnskostnaður	0	0
Neyslu- og rekstrartilfærslur	0	0
Rekstrargjöld samtals	0	0
3. Rekstrarjöfnuður	0	
4. Til fjárfestingar		
Stofnkostnaður	0	0
Veittar fjármagnstilfærslur	0	0
Til fjárfestingar samtals	0	0
5. Tekjujöfnuður	0	
6. Veitt lán, nettó		
Veitt lán	0	0
- Innheimtar afb. af veittum lánum	0	0
Veitt lán samtals	0	0
7. Hluta- og stofnfjárframlög, nettó	0	0
8. Viðskiptareikningar, nettó	0	0
9. Lífeyrisskuldbindingar	0	0
10. Hrein lánsfjárbörf	0	0
11. Afborganir af teknum lánum	0	0
12. Heildarlánsfjárbörf	0	0
13. Lántökur		
Tekin ný lán	0	0
14. Breyting á handbæru fé	0	0

Séryfirlit 2

Málaflokkasundurliðun gjalda í A-hluta 199x

	Reiknings- grunnur
01. Almenn opinber þjónusta	
01.1 Opinber stjórnsýsla	
01.1.1 Æðsta stjórnsýsla	0
01.1.2 Fjármálastjórnsýsla	0
01.1.3 Utanríkisstjórnsýsla	0
Samtals	0
01.2 Erlend efnahagsaðstoð	
01.2.1 Efnahagsaðstoð við þróunarlönd	0
01.2.2 Efnahagsaðstoð við alþjóðastofnanir	0
01.2.3 Önnur efnahagsaðstoð ót.a.	0
Samtals	0
01.3 Opinberar frumrannsóknir	
01.3.1 Frumrannsóknir í raunvísindum	0
01.3.2 Frumrannsóknir í hugvísindum	0
01.3.3 Aðrar frumrannsóknir ót.a.	0
Samtals	0
01.4 Önnur almenn opinber þjónusta	
01.4.1 Almenn starfsþjónusta	0
01.4.2 Hagáætlanir og hagskýrslugerð	0
01.4.3 Önnur almenn opinber þjónusta ót.a.	0
Samtals	0
Almenn opinber þjónusta samtals	0
03. Réttargæsla og öryggismál	
03.1 Löggæsla og brunavarnir	
03.1.1 Löggæsla	0
03.1.2 Brunavarnir	0
Samtals	0
03.2 Dómsstólar	0
03.3 Fangelsi	0
03.4 Önnur réttar- og öryggismál	0
Réttargæsla og öryggismál samtals	0
04. Fræðslumál	
04.1 Grunnskólastig	0
04.2 Framhaldsskólastig	0
04.2.1 Almenn framhaldsskólastig	0
04.2.2 Sérskólastig	0
Samtals	0

	Reiknings- grunnur
04.3 Æðra skólastig	
04.3.1 Háskólastig	0
04.3.2 Annað háskólastig	0
Samtals	0
04.4 Aðrir skólar, ót.a	0
04.5 Námsaðstoð	0
04.6 Önnur fræðslumál, ót.a	0
Fræðslumál samtals	0
05. Heilbrigðismál	
05.1 Sjúkraþjónusta	
05.1.1 Almenn sjúkrahúsþjónusta	0
05.1.2 Sérstæð sjúkrahúsþjónusta	0
05.1.3 Fæðingarheimili	0
05.1.4 Öldrunar- og endurhæfingarstofnanir	0
Samtals	0
05.2 Heilsugæsla	
05.2.1 Almenn heilsugæsla	0
05.2.2 Sérstæð heilsugæsla	0
05.2.3 Tannlæknisþjónusta	0
Samtals	0
05.3 Heilsuvernd	0
05.4 Lyf og hjálpartæki	0
05.5 Heilbrigðisrannsóknir	0
05.6 Önnur heilbrigðismál	0
Heilbrigðismál samtals	0
06. Almennatryggingar og velferðarmál	
06.1 Almennatryggingar	
06.1.1 Sjúkra-, mæðra- og örorkubætur	0
06.1.2 Lífeyrir opinberra starfsmanna	0
06.1.3 Elli-, örorku- og ekkjulífeyrir	0
06.1.4 Atvinnuleysisbætur	0
06.1.5 Fjölskyldu- og barnabætur	0
06.1.6 Önnur félagsleg aðstoð	0
06.1.7 Önnur félagsleg þjónusta	0
Samtals	0
06.2 Velferðarmál	
06.2.1 Barnaheimili	0
06.2.2 Öldrunarheimili	0
06.2.3 Málefni fatlaðra	0
06.2.4 Önnur velferðarheimili	0
06.2.5 Velferðarþjónusta utan stofnana	0
06.2.6 Önnur velferðarþjónusta	0
Samtals	0
Almennatryggingar og velferðarmál samtals	0

	Reiknings- grunnur
07. Húsnæðis-, skipulags- og hreinsunarmál	
07.1 Húsnæðis- og skipulagsmál	
07.1.1 Húsnæðismál	0
07.1.2 Skipulagsmál	0
07.2 Vatnsveitur	0
07.3 Hreinsunarmál	
07.3.1 Almenn hreinsunarmál	0
07.3.2 Mengunarmál	0
07.4 Götulýsing	0
Húsnæðis-, skipulags- og hreinsunarmál samtals	0
08. Menningarmál	
08.0 Menningar-, íþrótt- og kirkjumál	
08.0.1 Æskulýðs-, íþrótt- og útivistarmál	0
08.0.2 Söfn, listir o.fl.	0
08.0.3 Fjölmíðlun	0
08.0.4 Trúmál	0
08.0.5 Önnur menningarmál	0
Samtals	0
Menningarmál samtals	0
09. Eldsneytis- og orkumál	
09.1 Eldsneytismál	0
09.2 Orkumál	0
09.2.1 Raforkumál	0
09.2.2 Orkumál önnur en raforka	0
09.2.3 Orkumál, ót.a.	0
Samtals	0
Eldsneytis- og orkumál samtals	0
10. Landbúnaðar- og sjávarútvegsmál	
10.1 Landbúnaðarmál	
10.1.1 Jarðræktarmál	0
10.1.3 Tekju- og verðlagsmál landbúnaðar	0
10.1.4 Framleiðnistarfsemi	0
10.1.5 Dýralæknisþjónusta	0
10.1.6 Farsóttarvarnir	0
10.1.7 Önnur landbúnaðarmál	0
Samtals	0
10.2 Skógræktarmál	0
10.3 Sjávarútvegsmál	
10.3.3 Tekju- og verðlagsmál sjávarafurða	0
10.3.4 Rannsóknar- og þróunarstarfs, sjávarútv.	0
10.3.7 Önnur sjávarútvegsmál	0
Samtals	0
10.4 Landbúnaðarrannsóknir	0
Landbúnaðar- og sjávarútvegsmál samtals	0

	Reiknings- grunnur
11. Iðnaðarmál	
11.2 Iðnaðarstarfsemi	0
11.3 Byggingarstarfsemi	0
Iðnaðarmál samtals	0
12. Samgöngumál	
12.1 Landsamgöngur	
12.1.1 Vega- og gatnagerð	0
12.1.2 Vegasamgöngur	0
12.2 Sjó- og vatnasamgöngur	
12.2.1 Sjósamgöngumannvirki (hafnamannvirki)	0
12.2.2 Sjósamgöngur	0
Samtals	0
12.4 Loftsamgöngur	
12.4.1 Loftsamgöngumannvirki (flugvellir)	0
12.4.2 Loftsamgöngur	0
Samtals	0
12.7 Önnur samgöngumál	0
Samgöngumál samtals	0
13. Önnur útgjöld vegna atvinnuvega	
13.1 Verslunar-, hótél- og veitingastarfsemi	
13.1.1 Verslunarmál	0
13.1.2 Hótél- og veitingastarfsemi	0
Samtals	0
13.2 Ferðapjónusta	0
13.4 Ýmsar opinberar þjónustustofnanir	0
13.5 Almenn launa- og atvinnumál	0
13.6 Önnur atvinnumál	0
Önnur útgjöld vegna atvinnuvega samtals	0
14. Önnur útgjöld	
14.0 Önnur útgjöld	
14.0.1 Vaxta- og lántökukostnaður	0
14.0.2 Tilfærslur til annarra opinberra aðila	0
14.0.3 Önnur útgjöld og þjónusta	0
Samtals	0
Önnur útgjöld samtals	0
Málaflokkar samtals	0

Séryfirlit 3

Tegundasundurliðun gjalda í A-hluta 199x

	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
1. Rekstrargjöld		
Laun	0	0
Önnur gjöld	0	0
Sértekjur	0	0
Rekstrargjöld samtals	0	0
2. Rekstrar- og neyslutilfærslur		
Lífeyristryggingar	0	0
Sjúkratryggingar	0	0
Slysatryggingar	0	0
Atvinnuleysistryggingasjóður	0	0
Uppbætur á lífeyri	0	0
Lífeyrissjóður bænda	0	0
Greiðslur vegna búvöruframleiðslu	0	0
Framleiðnisjóður landbúnaðarins	0	0
Sauðfjárveikivarnir	0	0
Sérstök framlög til landbúnaðar	0	0
Niðurgreiðslur á rafmagni	0	0
Lánasjóður ísl. námsmanna	0	0
Framlag í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga	0	0
Aðrar neyslu- og rekstartilfærslur	0	0
Neyslu- og rekstrartilfærslur samtals	0	0
3. Fjármagnskostnaður	0	0
4. Viðhald		
Vegagerðin	0	0
Annað	0	0
Viðhald samtals	0	0
5. Fjárfesting		
<i>Stofnkostnaður</i>		
Vegagerðin	0	0
Flugvellir	0	0
Endurbætur menningarbygginga	0	0
Sjúkrahús í Reykjavík	0	0
Framkvæmdasjóður fatlaðra	0	0
Annað	0	0
Stofnkostnaður samtals	0	0
<i>Fjármagnstilfærslur</i>		
Vegagerðin	0	0
Hafnamál	0	0
Byggðastofnun	0	0
Byggingarsjóður verkamanna	0	0
Sjúkrahús og læknisbústaðir	0	0
Framkvæmdasjóður aldraðra	0	0
Annað	0	0
Fjármagnstilfærslur samtals	0	0
Fjárfesting samtals	0	0
6. Gjöld samtals	0	0

Séryfirlit 4

Markaðar tekjur og lögbundin framlög 199x

10 Samgönguráðuneyti – sýnishorn	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
10-211 Vegagerðin		
Staða í ársbyrjun	0	
Bensíngjald og þungaskattur	0	0
Skerðing markaðra tekna	0	0
Til ráðstöfunar	0	0
Greitt til Vegagerðarinnar	0	0
Staða í árslok gagnvart ríkissjóði	0	
10-332 Vitastofnun Íslands		
Staða í ársbyrjun	0	
Vitagjald	0	0
Til ráðstöfunar	0	0
Greitt til Vitastofnunar Íslands	0	0
Staða í árslok gagnvart ríkissjóði	0	
10-333 Hafnamál		
Staða í ársbyrjun	0	
Hafnargjald	0	0
Til ráðstöfunar	0	0
Greitt til hafnarmála	0	0
Staða í árslok gagnvart ríkissjóði	0	
10-341 Siglingamálastofnun ríkisins		
Staða í ársbyrjun	0	
Skipaskoðunargjald	0	0
Til ráðstöfunar	0	0
Greitt til Siglingamálastofnunar ríkisins	0	0
Staða í árslok gagnvart ríkissjóði	0	
10-471 Flugmálastjórn		
Staða í ársbyrjun	0	
Flugvallarskattur og eldsneytisgjald	0	0
Til ráðstöfunar	0	0
Greitt til Flugmálastjórnar	0	0
Staða í árslok gagnvart ríkissjóði	0	
10-651 Ferðamálaráð		
Staða í ársbyrjun	0	
Hluti af veltu Fríhafnar Keflavík	0	0
Skerðing lögbundins framlags	0	0
Til ráðstöfunar	0	0
Greitt til Ferðamálaráðs	0	0
Staða í árslok gagnvart ríkissjóði	0	

Séryfirlit 5

Skipting ríkissjóðstekna

	Reiknings- grunnur	Sjóðs- hreyfingar
1. Tekju- og eignarskattar 199x		
Einstaklingar	0	0
Fyrirtæki	0	0
Samtals	0	0
2. Óbeinir skattar		
Innflutnings- og vörugjöld	0	0
Virðisaukaskattur	0	0
Hagnaður ÁTVR	0	0
Tryggingagjald	0	0
Bifreiðagjöld	0	0
Aðrir skattar	0	0
Samtals	0	0
3. Aðrar tekjur		
Vaxtatekjur	0	0
Arðgreiðslur	0	0
Sala eigna	0	0
Aðrar tekjur	0	0
Samtals	0	0
4. Heildartekjur ríkissjóðs	0	0
Skatttekjur ríkissjóðs	0	0
Verðvisitala landsframléiðslu	0	0
Sem hlutfall af VLF, %		
Tekju- og eignarskattar	0,0	0,0
Óbeinir skattar	0,0	0,0
Aðrar tekjur	0,0	0,0

Séryfirlit 6

Lánsfjármál ríkisaðila A-, B- og C-hluta 199x**Lántökur:**

	Innlent	Erlent	Samtals
Ríkissjóður, A-hluti	0	0	0
Ríkisfyrirtæki, B-hluti (beinar lántökur)			
Áburðarverksmiðja ríkisins	0	0	0
Ríkisútvarpið	0	0	0
Samtals	0	0	0
Lánastofnanir ríkisins, C-hluti			
Byggingarsjóður ríkisins, húsbref	0	0	0
Byggingarsjóður verkamanna	0	0	0
Fiskveiðasjóður	0	0	0
Iðnlánasjóður	0	0	0
Iðnþróunarsjóður	0	0	0
Byggðastofnun	0	0	0
Samtals	0	0	0
Samtals lántökur	0	0	0

Afborganir:

Ríkissjóður, A-hluti	0	0	0
Ríkisfyrirtæki, B-hluti (beinar lántökur)			
Áburðarverksmiðja ríkisins	0	0	0
Ríkisútvarpið	0	0	0
Samtals	0	0	0
Lánastofnanir ríkisins, C-hluti			
Byggingarsjóður ríkisins, húsbref	0	0	0
Byggingarsjóður verkamanna	0	0	0
Fiskveiðasjóður	0	0	0
Iðnlánasjóður	0	0	0
Byggðastofnun	0	0	0
Samtals	0	0	0
Afborganir samtals	0	0	0

Viðauki 5**Yfirlit um gildandi
lög og flokkun ýmissa
sjóða og stofnana****Efnisyfirlit**

	Bls.
Ríkisaðilar	164
Aðilar sem teljast utan ríkisins	166
Úrelt lög sem þarf að fella úr gildi	167
Lög sem fallin eru úr gildi	167

Ríkisaðilar¹⁾

1. A-hluti. Ríkissjóður og ríkisstofnanir

Óbreytt flokkun í A-hluta

02-979	Húsfriðunarsjóður. Lög nr. 88/1989, V. kafli (926), sbr. I. 43/1991.
02-980	Listskreytingasjóður. Lög nr. 71/1990 (932).
02-981	Kvikmyndasjóður. Lög nr. 94/1984 (934).
02-982-110	Listasjóður. Lög nr. 35/1991 um listamannalaun.
02-982-111	Launasjóður rithöfunda. Lög nr. 35/1991.
02-982-114	Rithöfundasjóður Íslands. Lög nr. 50/1976, 11. gr. (912).
02-982-115	Þýðingarsjóður. Lög nr. 35/1981 (893).
02-982-132	Tónskáldasjóður. Lög nr. 35/1991.
02-982-140	Launasjóður myndlistarmanna. Lög nr. 35/1991.
02-982-172	Höfundarsjóður myndlistarmanna. Lög nr. 36/1987, 3. gr. (2216).
02-982-176	Menningarsjóður félagsheimila. Lög nr. 107/1970, 7. gr. (990).
02-989-122	Launasjóður stórmeistara í skák. Lög nr. 58/1990. (900).
07-795	Framkvæmdasjóður fatlaðra. Lög nr. 59/1992. Erfðafjár sjóður. Lög nr. 12/1952 (582) og lög nr. 82/1962, VIII. kafli (2171).
08-385	Framkvæmdasjóður aldraðra. Lög nr. 82/1989, II. kafli (584).
08-393-131	Lyfsölusjóður. Lög nr. 108/1984, X. kafli (1049).

Tillaga um að flytja sjóði úr B-hluta í A-hluta

02-233	Rannsóknasjóður. Skv. IV. kafla 18. gr. laga nr. 48/1987 (793).
02-235	Vísindasjóður. Skv. II. kafla 9. gr. laga nr. 48/1987 (791).
02-276	Byggingarsjóður rannsóknarstarfsemi í þágu atvinnuveganna. Lög um sjóðinn koma fram í 19. gr. laga nr. 48/1987, V. kafli (793).
02-976	Menningarsjóður. Lög nr. 79/1993.
02-977	Byggingarsjóður Þjóðarbobókhöðu. Lög nr. 83/1989, sbr. lög nr. 10/1992 og 111/1992.
04-173	Sjóður vegna stofnræktar jarðávaxta; 52. gr. laga nr. 99/1993.
04-245	Fiskræktarsjóður. Lög nr. 76/1970, XIV. kafli (2080)
04-831	Jarðeignir ríkisins. Skv. V. kafla laga nr. 65/1976. Jarðalög.
04-831	Jarðasjóður. Skv. VI. kafla laga nr. 65/1976. Jarðalög.
05-204	Upptökusjóður vegna ólöglegs afla. Lög nr. 37/1992.
05-205	Hagræðingarsjóður sjávarútvegsins. Lög nr. 40/1990 (1693) og síðari breytingar með lögum nr. 4/1992.
05-207	Sérstakur sjóður til hvalarannsóknna. Byggir ekki á lögum heldur samningi.
05-208	Gengismunarsjóður. Lög nr. 71/1984.
05-271	Byggingarsjóður hafrannsóknaskips. Lög nr. 37/1992.
06-374	Jöfnunarsjóður sókna. Starfar skv. lögum nr. 90/1990.
06-395	Landhelgissjóður. Lög nr. 25/1967, 17-19. gr. (1338).
06-731	Kristnisjóður. Starfar skv. lögum nr. 35/1970. (725).
06-732	Kirkjubyggingasjóður. Starfar skv. lögum nr. 21/1981 (741).
06-733	Kirkjugarðasjóður. Starfar skv. lögum nr. 36/1993, 27 gr. (766).
07-982	Ábyrgðasjóður launa vegna gjaldþrota. Lög nr. 53/1993.
08-274	Atvinnuleysistryggingasjóður. Lög nr. 96/1990.
08-378	Læknishéraðasjóður. Lög nr. 97/1990.
08-387	Tannverndarsjóður. Engin lög eru í gildi um sjóðinn.
08-471	Gæsluvistarsjóður. Lög nr. 39/1964, III. kafli (1017).
09-971	Lánasýsla ríkisins. Lög nr. 43/1990. (261).

1) Tölur í sviga vísa til blaðsíðutals í Lagasafni 1990.

Tillaga um nýja fjárlagaliði í A-hluta

02-201	Almanakssjóður. Lög nr. 25/1921, 10. gr. (796).
02-xxx	Menningarsjóður útvarpsstöðva. Lög nr. 68/1985, II. kafli (953).
04-211	Eftirlitssjóður Rannsóknarstofn. Landbún. Lög nr. 53/1978, V. kafli (1735).
04-xxx	Búnaðarmálasjóður. Lög nr. 41/1990. (1515).
04-xxx	Stofnverndarsjóður búfjár. Lög nr. 84/1989, 15. gr. (1567).
05-xxx	Loðnuflutningasjóður. Lög nr. 14/1993.
05-xxx	Sjóður í þágu síldarútvegsins. Lög nr. 62/1962, 2. gr. (1675).
05-xxx	Hvalasjóður. Er ekki lögbundinn.
06-xxx	Kirkjumálasjóður. Lög nr. 138/1993.
14-xxx	Mengunarvarnasjóður. Lög nr. 32/1986, 32. gr.
11-xxx	Flutningsjöfnunarsjóður sements. Lög nr. 62/1973, 3. gr. (1765).
12-xxx	Flutningsjöfnunarsjóður olíu og bensins. Lög nr. 81/1985. (1766).
	Grænlandssjóður. Lög nr. 102/1980 (139).

Framlög A-hluta til erlendra sjóða í sameign með öðrum ríkjum

Aðstoðarsjóður á vegum Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunarinnar. Lög nr. 25/1976 (223).
 Norræni tækni- og iðnþróunarsjóðurinn. Lög nr. 54/1973 (1971).
 Norrænn þróunarsjóður. Lög nr. 14/1989 (1972).
 Iðnþróunarsjóður fyrir Portúgal. Lög nr. 61/1976 (1972).

2. B-hluti. Ríkisfyrirtæki

22-970 Framkvæmdasjóður RÚV. Lög nr. 68/1985, 23. gr. (956).

3. C-hluti. Lánastofnanir ríkisins

41-171	Byggðastofnun. Lög nr. 64/1985 (328).
41-173	Atvinnuþryggingarsjóður útflutningsgreina. Lög nr. 9/1989, I. kafli (217). Með lögum nr. 92/1994 sá hluti atvinnuþryggingadeildar er snýr að sjávarútveginum.
42-872	Lánasjóður íslenskra námsmanna. Starfar skv. lögum nr. 21/1992.
44-821	Framleiðnisjóður landbúnaðarins. Lög nr. 89/1966 (1517).
44-xxx	Stofnlánadeild landbúnaðarins. Lög nr. 45/1971 (1509).
45-xxx	Fiskveiðasjóður. Lög nr. 44/1976 (315), lög nr. 72/1985 (319), lög nr. 135/1989 (319) og viðauki lög nr. 10/1984 (318).
	Stofnlánasjóður fiskiskipa. Lög nr. 93/1986 (1677).
45-xxx	Þróunarsjóður sjávarútvegsins. Lög nr. 92/1994.
47-270	Húsbréfadeild. Lög nr. 97/1993.
47-271	Byggingarsjóður ríkisins. Lög nr. 97/1993.
47-272	Byggingarsjóður verkamanna. Lög nr. 97/1993.
	Tryggingarsjóður v/byggingargalla. Lög nr. 97/1993.
49-472	Framkvæmdasjóður Íslands. Lög nr. 70/1985 (330).
50-xxx	Ferðamálasjóður. Lög nr. 79/1985 (1248).
50-xxx	Landflutningasjóður. Starfar skv. lögum nr. 62/1979 (251).
50-333	Hafnabótasjóður. Lög nr. 69/1984, V. kafli (1916).
51-371	Orkusjóður. Lög nr. 58/1967, X. kafli (2014).
51-xxx	Iðnlánasjóður. Lög nr. 76/1987 (1963).
51-xxx	Iðnþróunarsjóður. Lög nr. 9/1970 (1968).

4. D-hluti. Fjármálastofnanir ríkisins

Seðlabanki Íslands. Lög nr. 36/1986, sbr. lög nr. 14/1992.
Búnaðarbanki Íslands. Sjá lög um viðskiptabanka nr. 43/1993.
Veðdeild Búnaðarbanka Íslands. Sjá lög um viðskiptabanka nr. 43/1993.
Landsbanki Íslands. Sjá lög um viðskiptabanka nr. 43/1993.
Póstgíróstofan. Lög nr. 36/1977.
Verðjöfnunarsjóður sjávarútvegsins. Lög nr. 39/1990 (1690).
Samábyrgð Íslands á fiskiskipum. Lög nr. 37/1978 (1284).
Tryggingarsjóður viðskiptabanka. Lög nr. 43/1993 um viðskiptabanka.
Viðlagatrygging Íslands. Lög nr. 88/1988 (1316).
Ofanflóðasjóður. Lög nr. 28/1985 (1408).

Aðilar sem teljast utan ríkisins

1. Ýmsir sjóðir sveitafélaga

Íþróttasjóður. Lög nr. 49/1956, II. kafli (902).
Jöfnunarsjóður sveitarfélga. Lög nr. 90/1990.
27-972 Bjargráðasjóður. Lög nr. 51/1972 (1314).
Lánasjóður sveitarfélaga. Lög nr. 35/1966 (1401).
Hafnarsjóðir. Lög nr. 69/1984 (1909).
Sýsluvegasjóðir. Lög nr. 6/1977, IV. kafli (1134).

2. Einkaaðilar

Ýmsar lánastofnanir

Útflutningslánasjóður. Lög nr. 47/1970 (1731).
Verslunarlánasjóður. Lög nr. 48/1966 (324).

Ýmsar fjármálastofnanir sem ekki eru bankar

Lífeyrissjóður alþingismanna. Lög nr. 46/1965 (81).
Lífeyrissjóður bænda. Lög nr. 50/1984 (1617).
Lífeyrissjóður hjúkrunarkvenna. Lög nr. 16/1965 (1077).
Lífeyrissjóður ljósmæðra. Felldur niður með lögum nr. 18/1992.
Lífeyrissjóður ráðherra. Lög nr. 47/1965 (24).
Lífeyrissjóður sjómanna. Lög nr. 49/1974 (691).
Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins. Lög nr. 64/1955 (164) og lög nr. 29/1963 (170).
Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda. Lög nr. 95/1980 (542).
Tryggingarsjóður sparisjóða. Lög nr. 43/1993.

Ýmsir sjóðir einkaaðila

- 04-271 Legstaðasjóðir. Lög nr. 36/1993.
 Landgræðslusjóður. Starfar samkvæmt skipulagsskrá staðfestri af forseta 18. júní 1946, nr. 94/1946, en hún var samþykkt á aðalfundi Skógræktarfélags Íslands 13. mars 1945, og viðaukaskipulagsskrá nr. 359/1977.
 Orlofssjóðir. Lög nr. 55/1980, 6. gr. (617).
 Sjúkrasjóðir. Lög nr. 55/1980, 6. gr. (617).

Úrelt lög sem þarf að fella úr gildi

- 02-978 Fiskimálasjóður. Lög nr. 89/1947.
 Byggingarsjóður Listasafns Íslands. Lög nr. 41/1959.
 Landssjóður, innheimta eftirgjalds af jarðeignum - opið bréf 21. maí 1829 (2607).
 Endurbótasjóður menningarbygginga. Lög nr. 83/1989 (919), lög nr. 10/1992 og 111/1992.
 Prestlaunarsjóður. Lög nr. 46/1907, 21-25. gr. (733).
 Skuldaskilasjóður vélbátæigenda. Lög nr. 22/1939 og lög nr. 99/1935 (332).
 Sóttvarnasjóður. Lög nr. 34/1954, 45. gr. (1004).
 Söfnunarsjóður Íslands, yfirtaka eigna og skulda. Lög nr. 31/1986 (327).

Lög sem fallin eru úr gildi

- Aldurslagasjóður fiskiskipa. Lög nr. 37/1978, II. kafli (1285).
 Framkvæmdasjóður ríkisins. Lög nr. 118/1990.
 Hlutafjársgjóður Bygðastofnunar. Lög nr. 9/1989, I. kafli (217). Felldur niður með lögum nr. 92/1994.
 Íslensk endurtrygging. Lög nr. 43/1947 (1292) sjá 45/1993.
 Jöfnunarsjóður ríkisins. Lög nr. 118/1990.
 Sérleyfissjóður.
 Verðjöfnunarsjóður fiskiðnaðarins. Lög nr. 9/1989 (219). Lög 42/1991.
 Próunarsjóður lagmetisiðnaðar. Skv. lögum nr. 44/1990.

Viðauki 6

**Ríkisreikningsnefnd
og starfshópar á
vegum nefndarinnar**

Ríkisreikningsnefnd og starfshópar á vegum nefndarinnar

Nefndin starfar skv. 82. gr. laga nr. 52/1966, um gerð ríkisreiknings og gerð fjárlaga. Frá því 1990 hefur nefndin unnið að heildarendurskoðun á reikningskilum ríkissjóðs og framsetningu ríkisreiknings og fjárlaga.

Nefndina skipa:

Magnús Pétursson, fjármálaráðuneyti, formaður

Eyjólfur Sverrisson, Þjóðhagsstofnun

Halldór V. Sigurðsson, ríkisendurskoðun (lét af störfum 1. júlí 1992)

Hallgrímur Snorrason, Hagstofu Íslands

Markús Möller, Seðlabanka Íslands

Sigurður Þórðarson, ríkisendurskoðun (hóf störf 1. júlí 1992) og

Torben Friðriksson, ríkisbókhaldi.

Þórhallur Arason, fjármálaráðuneyti, er ritari nefndarinnar og

Gunnar H. Hall, Hagstofu Íslands, hefur starfað fyrir nefndina.

Með ákvörðun dags. 13. ágúst 1990 skipaði nefndin fjóra starfshópa um afmörkuð málefni sem skiptust þannig:

1. **Vinnuhópur um skilgreiningu á uppgjörsgrunni bókhalds og framsetning upplýsinga í fjárlögum, ríkisreikningi og yfirlitum.**

Hópin skipuðu:

Eyjólfur Sverrisson, Þjóðhagsstofnun

Hallgrímur Snorrason, Hagstofu Íslands

Kári Sigfússon, ríkisbókhaldi

Sigurður Þórðarson, ríkisendurskoðun

Þórhallur Arason, fjármálaráðuneyti

2. **Flokkun opinberra aðila í ríkissjóðsuppgjöri.**

Hópin skipuðu:

Gunnar H. Hall, Hagstofu Íslands

Halldór Árnason, fjármálaráðuneyti

Jóhann Rúnar Björgvinsson, Þjóðhagsstofnun

Markús Möller, Seðlabanka Íslands

Þorvaldur Ingi Jónsson, ríkisbókhaldi

3. Flokkun og framsetning tekna ríkissjóðs.

Hópin skipuðu:

Ásta Garðarsdóttir, ríkisbókhaldi
Bolli Þ. Bollason, fjármálaráðuneyti
Ingi K. Magnússon, ríkisendurskoðun
Jóhann Rúnar Björgvinsson, Þjóðhagsstofnun
Markús Möller, Seðlabanka Íslands

4. Fjárgreiðslur úr ríkissjóði.

Hópin skipuðu:

Gunnar H. Hall, Hagstofu Íslands
Halldór Árnason, fjármálaráðuneyti
Sveinn Arason, ríkisendurskoðun
Torben Friðriksson, ríkisbókhaldi
Þórhallur Arason, fjármálaráðuneyti

Auk þess hafa starfað með nefndinni:

Albert Ólafsson, ríkisendurskoðun
Einar Sigurjónsson, fjármálaráðuneyti
Gamalíel Sveinsson, Þjóðhagsstofnun
Grétar B. Guðjónsson, ríkisendurskoðun
Ingibjörg Elíasdóttir, fjármálaráðuneyti
Jón Ragnar Blöndal, fjármálaráðuneyti
Jónas H. Jónsson, ríkisbókhaldi
Lárus Ögmundsson, ríkisendurskoðun
Marianna Jónasdóttir, fjármálaráðuneyti
Matthías Einarsson, ríkisbókhaldi
Ólafur Ísleifsson, Seðlabanka Íslands
Ólöf E. Adamsdóttir, fjármálaráðuneyti
Stefán Svavarsson, Háskóla Íslands
Sveinbjörn Óskarsson, ríkisendurskoðun
Þyri Marta Baldursdóttir, Hagstofu Íslands

Ríkisreikningsnefnd hefur m.a. aflað sér upplýsinga - skriflega og munnlega - frá eftirfarandi aðilum:

1. Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnuninni (OECD)
2. Alþjóðagjaldeyrissjóðnum (IMF)
3. Sameinuðu þjóðunum (SP)
4. Ríkisbókhaldi einstakra Norðurlanda
5. Ríkisendurskoðunum á Norðurlöndum
6. Fjármálaráðuneytinu í Bandaríkjunum
7. Félagi alþjóða endurskoðenda
8. Félagi löggiltra endurskoðenda á Íslandi
9. Sambandi íslenskra sveitarfélaga
10. Fjármálaráðuneytinu í Nýja-Sjálandi
11. Breska fjármálaráðuneytinu