

— FJÁRLAGARÆÐA

Framhald af bls. 17

um hjá ýmsum embættum á vegum ráðuneytisins. Með lögnum um lækkun ríkisútgjalda var gert ráð fyrir að lækka allverulega kostnað við löggæzlu, sem þó var að visu jafnframt tekið fram, að hæpið væri að auðið yrði að ná á árinu 1968, enda fór það svo, að þessi áætlaði sparnaður varð ekki raunverulegur og löggæzlan fór 9 millj. kr. umfram fjárlagaheimildir. Ennfremur fór kostnaður við ýms embætti sýslumanna og bæjarfógeta svo og hegingarhúsið, Lítila-Hraun og bifreiðaeftirlitið nokkuð fram úr fjárlagaheimildum. Að öðru leyti er hér um að ræða kostnað við hægrí umferð, sem gjaldfærast í árinu, en eins og kunnugt er var hann að hluta á árinu 1968 greiddur með lántöku, sem síðar mun endurgreiðast af sérstakri skattlagningu, en gjaldfærast engu að síður þegar útgjöldin falla til og virkar þá sem útgjöld umfram fjárlög.

Fjárlagaheimildir félagsmálaráðuneytisins með þeim leiðréttingum, sem hér hafa verið gerðar námu 1975 millj. kr. og gjaldfærð var á árinu svo til sama fjárhæð.

Fjárlagaheimildir fjármálaráðuneytisins námu á árinu 1968 367 millj. kr. Sú fjárhæð er þó of há að því leyti, að þar er með talin fjárveiting til að greiða móttframlag ríkissjóðs á móti lífeyrisiðgjaldi allra starfsmanna ríkisins. Þetta móttframlag hefur verið gjaldfært hjá hverri stofnun sem hluti af hennar launakostnaði, þannig að ofangreindar heimildir eru oftaldar sem nemur 49 millj. kr. og raunverulegar útgjaldaheimildir því 318 millj. Gjöld á vegum ráðuneytisins urðu hins vegar 435 millj. kr. skv. rekstrarreikningi eða 117 m. kr. hæri en fjárlög ráðgerðu. Meginskýring þess er fölginn í mun hærrí vaxtaútgjöldum en fjárlög gerðu ráð fyrir vegna hinnar óhagstæðu greiðslustöðu ríkissjóðs við Seðlabankann á árinu og til viðbótar kemur yfir 70 m. kr. aukaframlag til Ríkissjóðs, sem varð að inna af hendi ábyrgðargreiðslur umfram innheimt fé, sem nam rúmlega tvöfaldrí þeirri fjárhæð, sem í fjárlögum og sparnaðarlögum unum nr. 5. 1968 var ætlað til sjóðsins.

Unnið að undirbúningi hraðbrauta

Útgjaldaheimildir samgöngu- og iðnaðarráðuneytisins að meðtöldum heimildum sérlega nam rúmum 780 millj. kr. en bókfærð gjöld eru nær 799 millj. en útborgunar á árinu urðu 772 millj. kr. Vegagerð ríkisins ráðstafaði á árinu um 20 millj. kr. umfram heimildir ársins, en ráðgert er að vinna þann mismun upp á árinu 1969. Aðallega voru umframútgjöld vegna undirbúnings að hraðbrautagerð í nágrenni Reykjavíkur, og vegna heildarætlunar um samgöngukerfið, sem unnið hefur verið að á árinu 1968.

Útgjaldaheimildir viðskiptamálaráðuneytisins skv. fjárlögum voru rúmlega 580 millj. kr., en bókfærðar eru á árinu 563 millj. og greiddar 557 millj. Stafar þetta af því, að niðurgreiðslur á árinu urðu lægri en fjárlög ráðgerðu, þannig að bókfærðar niðurgreiðslur voru 551 m. kr. en fjárlög áætluðu rúmlega 569 millj.

Meginástaðurnar fyrir rekstrarútgjöldum umfram heimildir fjárlaga 1968 og heimildir í sér-lögum frá Alþingi á því ári eru þannig óvirkar. Annars vegar vaxtagjöld vegna slæmrar greiðsluafkomu og hins vegar stóruaugin útgjöld vegna hinnar slæmu afkomu Ríkissjóðs.

Stórauknar byrðar vegna ríkissjóðs

Frá því að lögin um Ríkissjóðsábyrgðasjóð voru sett og hinar nýju reglur um veitingu ríkissjóðs hafa útgjöld ríkissjóðs vegna ríkissjóðs farið minnkandi frá ári til árs þar til á árinu 1968, er gerbreiting verður til hins verra í þessu efni. Árið 1967 urðu útborganir úr sjóðnum umfram innborganir rúmlega 70 millj. kr. og framlag ríkissjóðs til að standa straum af þeim halla var 65 millj. kr.

Árið 1968 voru útborganir umfram innborganir rúmlega 155 millj. millj. kr. og framlag úr ríkissjóði rúmlega 150 millj. kr. Útgjaldaauki sjóðsins á þessu ári varð því þannig 85 millj. kr. Úti standandi kröfur Ríkissjóðsábyrgðasjóðs vegna vanskila í árslok 1967 voru 300 m. kr. en í árslok 1968 um 445 millj. kr. Hin versnandi staða milli þessara tveggja ára stafar að meginhluta til af verri skilum á togaralánum, lánum vegna sildarverksmiðja og fleiri fiskvinnslu stöðva og einnig lánum Rafmagnsveitna ríkisins. Og loks koma til veruleg útgjöld vegna ríkissjóðs fyrir Flugfélag Íslands vegna þotukaupanna. Að venju munu þingmenn fá í hendur aðalreikning sjóðsins og geta þá áttað sig nánar á aðstöðu einstakra skuldara við sjóðinn. Þótt með löggjöfinni um Ríkissjóðsábyrgðasjóð og veitingu ríkissjóðs hafi tvímælalaust verið stefnt í rétta átt og takmörkuð hin stórkostlega áhætta ríkissjóðs af ríkissjóðum, sem oft hafa verið veittar af lítilli fyrirhyggju, þá sýnir þó reynsla þessara allra síðustu ára ótvírátt, að mikla varfærni þarf að hafa varðandi veitingu ríkissjóðs, og þótt með þessum hætti sé oft hægt að greiða fyrir mjög mikilvægum framfarumálum í þjóðfélaginu, verður þó jafnan að skoða með fullu raunsei þá áheztu sem ríkissjóður tekur á sig hverju sinni með veitingu ríkissjóðs. Er líka reynt af hálfu stjórnar Ríkissjóðsábyrgðasjóðs og ráðuneytisins að heita fyllsta aðhaldi í þessum efnum, m.a. með því að veita ekki ríkissjóðir á handhafaskulda bréfum, sem um hægt árabli hafa gengið kaupum og sötum og oft verið seld með verulegum afföllum og með því að veita ekki ríkissjóðir, þegar fyrirtekki eru sjáanlega þannig stöð, að þau geti ekki staðið í skilum, enda þótt þau formlega kunni að eiga rétt til ríkissjóðs.

Niðurstaða rekstrarreiknings 1968

Heildarmyndin af rekstrarreikningi ríkissjóðs árið 1968 er þessi: Rekstrartekjur reyndust 6.741 millj. kr. en rekstrargjöld 6.907 m. kr. Rekstrarhalli varð því 166 millj. kr. Lánahreyfingar inn umfram lánahreyfingar út fyrir ríkissjóð og A-hluta stofnanir var 91,5 m. kr. sem því jöfnuðir því jákvæður sem því nemur. Greiðsluöfnuður er því neikvæður sem nemur 74 m. kr. Halli á viðskiptastöðu á bankareikningum og sjóði ríkisféhiris varð 315 millj. kr.

Við endanlega afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 1969 lagði ég á það áherslu, að befti væri á mjög tept vað varðandi afkomu ríkissjóðs á þessu ári. Vegna almennra fjárhagsferðleika í þjóðfélaginu og óhjákvæmilegrar kjararýrnunar alls almennings var samt eftir atvikum talið rétt að taka þessa áhættu og afgreiða fjárlögin án nokkurrar nýrrar tekjuöflunar, ef undan er skilin nokkur hækkan á hluta ríkissjóðs af umboðspóknun viðskiptabankanna, sem þegar til kemur, skilast engum teljandi tekjuatka. Við venjulegar aðstæður hefði gengisbreytingin að visu átt að auka mjög tollatekjur ríkissjóðs, en ef gengis-

breytingin átti að ná tilgangi sínum varð að koma til svo verulegur samdráttur í innflutningi, að heildartekjuaukning af þessum sökum myndi ekki nema meiru en sem svaraði útgjaldaauka ríkissjóðs vegna gengisbreytingarinnar. Hefir reyndin enda orðið sú. Og þótt sú niðurstaða hafi orðið mjög óhagstæð fyrir ríkissjóð hefur hún orðið þjóðarþúinu í heild mjög mikilvægur ávinningur og leitt til þess, að myndast hefði á ný verulegur gjaldeyrisvarasjóður, sem 1. október nam 1528 m. kr.

Greiðsluafgangur skv. fjárlögum um yfirstandandi árs nemur aðeins 10 millj. kr., sem að sjálfstöðu er aðeins nafnið eitt þegar þess er gætt að heildarstöðu. Stöðutala fjárlaganna er tæpar 7.100 millj. kr. Strax í upphafi ársins voru tilraunir gerðar til að gera sem ræklekastar áætlunir til þess að fylgjast með innstreymi og útstreymi tekna og gjalda yfir árið og hafa þær áætlunir verið endurskoðaðar öðru hverju jafnhliða því sem allar tiltækar ráðstafanir hafa verið gerðar til þess að koma í veg fyrir umframútgjöld og hraða innheimtu ríkistekna eftir föngum, þannig að ekki yrði um óhæfilegt útstreymi úr Seðlabankanum að ræða. Þessar áætlunir ráðuneytisins hafa nokkurn veginn staðist, en þar sem tekjur í hljóta jafnan að koma seinna inn en svarar útgjaldaþörfinni, hlýtur meginhluta ársins eða jafnvel allt árið að verða um að ræða verulegan halla á greiðslu stöðunni við Seðlabankann, enda þótt jöfnuður náist í árslok. Hefur enda svo farið, að yfirdráttur á viðskiptareikningi ríkissjóðs í Seðlabankanum aðeins vegna rekstrar ríkissjóðs á yfirstandandi ári hefur komist í 7–800 millj. kr. en fer nú lækkandi og á að halda áfram að lækka til áramóta, þótt lítill líkur sé til að þá takist algjörlega að jafna hallann.

Launahækkunar opinberra starfsmanna

Þótt reynt væri við afgreiðslu fjárlaga að áætla útgjöld ríkissjóðs það raunhæft, að ekki myndi komast til umframgreiðslna er auðvitað aldrei hægt að forðast með öllu slíkar greiðslur, enda sumar þeirra ófyrirséðar, þegar fjárlög eru afgreidd og flestar þeirra lögbundnar, hvað sem fjárlögum líður. Ekki verður á þessu stigi séð til hlitar, hverjar umframgreiðslurnar verða, en þó er þegar vitað um nokkra, töluvert veigamikla liði, sem fara fram úr áætlun. Er þar þyngrast á metunum launahækkunar opinberra starfsmanna samkvæmt niðurstöðu Kjaradómis í kjölfar kjarasamninganna á s.l. vorli. Nema þær hækkanir 1200 kr. á hvern ríkistarfsmann mánaðarlega í 3½ mánuði en síðan vegna vísitöluhækkana kr. 1550 mánaðarlega í fjóra mánuði og gæti þó þessi fjárhæð orðið eitt hvað hærrí í desembermánuði. Áætlað er, að launahækkunar þessar muni auka útgjöld ríkissjóðs um nálægt 95 m. kr. á þessu ári. Vegna hækkana á verði landbúnaðarvara er einnig vitað, að útflutningsuppbættar á landbúnaðarvörum muni reynast vanáætlaðar um 24 m. kr. og ennfremur hefur komið í ljós, að jarðræktarframkvæmdir hafa vaxið svo stórfellt á s.l. ári, að jarðræktarstyrkir og framlög til framræslu, sem hvort tveggja er lögbundið, muni fara um 25 m. kr. fram úr áætlun fjárlaga. Fasteignamatíð er nú búið að vera það lengi í smiðum, af ýmsum ástæðum, að ég hefi lagt á það höfuðáherzlu, að því verði endanlega lokið á þessu ári, en ef það á að geta orðið mun það leita til umframútgjalda við fasteignamatíð, sem geta numið allt að 13 millj. kr.

Löggæzla mun fara að minnsta kosti 7 m. kr. umfram fjárlög, sem stafar af þeirri ástæðu, að fjárveitingar til löggæzlu voru um sökum myndi ekki nema leiðingum um sparnað á því sviði, sem ekki hefur enn tekizt að framkvæma, en það mál hefur hlotið allrækilega athugun og hefur undanfarna mánuði verið í sérstakri könnun hjá undirnefnd fjárveitinganevndar og hagsýslustofnuninni í samráði við dómsmálaráðuneytið. Varið hefur verið sérstaklega 2 millj. kr. til þess að geta haldið uppi stöðugri loðuleit fyrir Norðurlandi og ýmsa minni útgjaldaliði er vitað um,sem ekki skipta þó verulegu máli.

Auknar vaxtagreiðslur

Það skal þó tekið fram, að ekki er fyrr en í lok ársins hægt að sjá til fullnustu, hvort hinir ýmsu rekstrarliðir ríkisstofnana standast áætlun og mjög óvarlegt væri að gera ekki ráð fyrir því, að ríkissjóður verði fyrir ýmsum viðbótaráföllum þegar öll kurl eru til grafar komin. Er þá einn liður ótalinn, sem mun fara mjög mikið fram úr áætlun, en það eru vaxtagreiðslur. Yfirdráttarskuld ríkissjóðs á aðalviðskiptareikningi í Seðlabankanum hefur mestan hluta ársins verið um 1.000 m. kr. og raunar um skeið farið yfir 1.300 millj. en í fjárlögum er einungis gert ráð fyrir rúmlega 10 m. kr. til greiðslu á vöxtum af lausaskuldum. Sennileg útgjöld á þessum lið mun hins vegar mega áætla nálægt 90 m. kr.

55 milljónir króna vegna þotu F.Í.

Þá er loks þess að geta, að allar horfur eru á, að afkoma Ríkissjóðsábyrgðasjóðs verði einnig mjög erfið á þessu ári eins og á síðastliðnu ári, þótt gera megi ráð fyrir, að innheimta reynist nú af ýmsum ástæðum eitthvað auðveldari en þá, en alvarlegasta hættan er ríkissjóðin vegna þotu Flugfélagsins. Hefur Ríkissjóðsábyrgðasjóður vegna hennar á þessu ári orðið að leggja út mjög verulegar fjárhæðir til viðbótar þeim 55 millj. kr., sem voru fallnar á Ríkissjóðsábyrgðasjóð vegna þotukaupanna um síðustu áramót. Á vegum Ríkissjóðsábyrgðasjóðs hafa verið gerðar mjög róttækar og víðtækar athuganir á hugsanlegum úrræðum til þess að bæta rekstrarafkomu Flugfélags Íslands í samráði við stjórn félagsins. Er þá miður ekki of hjartanorður í því efni, en óumflýjanlegt er með öllu að koma mál-efnum Flugfélagsins í það horf, að létt verði af Ríkissjóðsábyrgðasjóði þessum geigvænlegu útgjöldum, enda hefur stjórn Flugfélagsins fullan hug á að leita allra úrræða til að svo geti orðið. Ekki er vitað um nema einn útgjaldaliði, sem horfur eru á að verði undir áætlun svo nokkru nemi, en það eru niðurgreiðslur á vöruverði innanlands. Er gert ráð fyrir, að útgjöld í því skyni verði um 50 m. kr. lægri en fjárlög ráðgera vegna minnkaðrar neyðlu innanlands, einkum á kindakjöti. Öra verður þá ráð fyrir, að rekstrarútgjöld ríkissjóðs í ár muni að minnsta kosti vera 250–300 millj. kr. umfram áætlun fjárlaga og er þó fremur líklegt, að sú áætlun sé of lág en of há.

Litill bifreiðainnflutningur

Tekjumegin eru fyrirsjáanlegar nokkrar breytingar frá áætlunum fjárlaga og sýnast þó flestir tekjulíðir vera áætlaðir ótrúlega nærri sanni. Líklegt er, að aðflutningsgjöld verði 70–80 m. kr. hærrí en áætlað var í fjárlögum, en þar kemur á móti til frádráttar, að enda þótt leyfis-

gjald af bifreiðum væri lækkað allverulega þá hafa gengisbreytingarnar tver valdið svo stórfelldum samdrætti í bifreiðainnflutningi, að tekjur af innflutningsgjaldi bifreiða munu væntanlega verða rúmum 70 m. kr. lægri en fjárlög gera ráð fyrir. Hins vegar getur söluskattur ársins orðið um 100 m. kr. umfram áætlun fjárlaga og horfur eru á, að hagnaður af rekstri Áfengis- og tóbaksverzlunar ríkisins verði 75 m. kr. hærrí en fjárlagaáætlun. Vonast er til, að önnur frávik varðandi hina ýmsu tekjustofna ríkissjóðs jafn ist nokkurn veginn út. Tekjuhækkun umfram áætlun fjárlaga gæti því orðið um 175 m. kr. og gæti þá halli ársins orðið um 100 m. kr., sem mér sýnist eftir öllum aðstæðum verða að teljast mjög viðunandi niðurstaða.

540 milljón króna skuld hjá Seðlabankanum

Í árslok 1968 var skuld á aðalviðskiptareikningi ríkissjóðs í Seðlabanka Íslands sem nam um 540 m. kr. í árslok 1966 var innsteða á þessum reikningi, sem nam tæpi 100 m. kr., þegar greiðsluhalli árána 1964 og 1965 hafði verið jafnaður. Í árslok 1967 var skuld á reikningum, sem nam tæpi 200 m. kr. og nú um s.l. áramót eins og áður sagði 540 m. kr. í skjótu bragði kunna þessar tölur að koma mönnum spánskt fyrir sjónir og ýmsum reynast torvelt að skilja þessa skuldasöfnun, þegar reikningur ríkissjóðs 1967 sýnir neikvæðan greiðsluöfnuð 73 m. kr. og reikningur 1968 74 m. kr. til viðbótar, eða samtals 147 m. kr. Þetta á sér þó eðlilegar skýringar þegar betur er að gáð. Skattar eru samkvæmt nýju lögnum um ríkissjóðshald færðir til tekna þegar þeir eru lagðir á, en talsverður hluti þeirra innheimtist ekki fyrr en árið eftir álagningu. Þannig má segja, að á sama tíma sem ríkissjóður safnaði lausaskuldum á aðalreikningi í Seðlabanka hafi hann safnað kröfum, mest sköttum, sem ekki hafði tekizt að innheimta vegna minni tekna hjá skattgreiðendum. Þannig getur orðið veruleg skuldasöfnun í Seðlabankanum, þótt rekstrarafkoma ríkissjóðs geti verið harla góð. Það má því með fullum rökum um segja, að raunverulega hafi hagur ríkissjóðs síðustu tvö árin ekki versnað meira en sem nemur þeim 147 m. kr., sem ríkissjóður þessara ára sýna sem neikvæðan greiðsluöfnuð, enda þótt skuld á aðalviðskiptareikningi í Seðlabankanum hafi numið 540 millj. um síðustu áramót. Orsakir þeirrar skuldaraukningar eru auk hallans þjárr. Í fyrsta lagi var á árinu 1967 ráðstafað rúmum 200 millj. kr. af hinum reikningslega greiðsluafgangi ríkissjóðs 1966, sem réttleyst af þeirri stefnu ríkisstjórnarinnar að beita verðstöðvun til þess að koma í veg fyrir almenna kjaraýrnun á árinu 1967 í trausti þess, að verðhrun sjávaraflians væri aðeins tímabundið fyrirbæri. Í öðru lagi hefur staða aðalviðskiptareiknings gagnvart innheimtu fjárlagningum ríkissjóðs batnað allverulega og í þriðja lagi sem ekki vegur minnst, eru hin nýju lagafyrir-mæli að færa til tekna hjá ríkissjóði öll álöð gjöld á árinu, enda þótt alltaf hljóti að vera verulegar fjárhæðir óinnheimtar um áramót. Með hækkanði fjárlögum má gera ráð fyrir vaxandi eftirstöðvum og því hækkanði yfirdrætti ríkissjóðs hjá Seðlabankanum, nema framfylgt verði þeirri stefnu í fjármálum ríkissjóðs, að gera ráð fyrir svo háum tekjum umfram útgjöld að tekjumismunurinn nægi að veru legu leyti að minnsta kosti til þess að standa undir rekstrarfjárbörfinni á hverjum tíma.

Þetta er einmitt sú stefna, sem