

Sb.

504. Skýrsla

fjármálaráðherra um afkomu ríkissjóðs 1978 samkvæmt bráðabirgðatölum ríkisbókhalds.

1. Afkoma ríkissjóðs 1978, yfirlit.

Í skýrslu þessari er lýst meginþáttum þróunar ríkisfjármálanna á árinu 1978. Áhersla er lögð á að sýna og skýra frávik frá fjárlögum og áætlun, sem gerð var um ríkisfjármálin í september sl.

Á árinu 1978 voru áætlanir um gjöld og tekjur ríkissjóðs endurskoðaðar í heild nokkrum sinnum. Í kjölfar efnahagsaðgerðanna í febrúar og síðan í mars/apríl voru áætlanir endurmetnar. Upp úr miðju ári 1978, skömmu fyrir ríkisstjórn-skiptin, var heildarniðurstaða ríkissjóðs tekin til endurskoðunar, bæði hvað varðar tekjur og gjöld og einnig að því er snertir lánsfjáráætlun og stöðu ríkissjóðs við Seðlabanka. Loks er þess að geta, að jafnhliða efnahagsaðgerðum í september voru fjármál ríkissjóðs endurmetin.

Meðfylgjandi tölur um afkomu ríkissjóðs árið 1978 eru á grundvelli bráðabirgðauppgjörs ríkisbókhaldsins um fjármál ríkisins 1978 sem unnið var síðari hluta janúar sl. og byggt er á greiðslugrunni. Tölur endanlegs ríkisreiknings verða eitthvað frábrugðnar því uppgjöri, sem hér er kynnt, en rekstrargrunnur er notaður í uppgjöri prentaðs ríkisreiknings.

Svo sem eftirfarandi töfluyfirlit sýnir hafa orðið nokkrar breytingar á áætlunartölum fjárlaga eins og þær voru afgreiddar af Alþingi í des. 1977.

	Bráðabirgðat. 31.12.78	Áætlun sept. 78	Fjárlög 1978
1. Tekjur	154 861	154 165	139 496
2. Gjöld	159 898	158 490	138 473
3. Rekstrarjöfnuður	÷ 5 037	÷ 4 325	+ 1 023
4. Lánahreyfingar, Seðlabanki meðtalin	÷ 693	+ 921	÷ 670
5. Viðskiptareikningar	÷ 1 042	÷ 250	-
6. Greiðsluafgangur/halli	÷ 6 772	÷ 3 654	+ 353

Almennt eru orsakir frávikna á gjöldum og tekjum frá fjárlögum þær að forsendur um þróun verðlags og launa stóðust ekki, jafnvel þótt fjárlögin hafi verið byggð á áætlun um þróun verðlags og verðbótavísitölu 1978. Bæði var að vísitala reyndist hærri en spáð var og einnig gerðu stjórnvöld breytingar á verðbótaákvæðum. Ýmsar aðrar aðgerðir stjórnvalda í efnahagsmálum vega ekki síður þungt til skýringar á frávikum, t. d. ákvarðanir um niðurgreiðslur, verðjöfnunargjald bænda og gengisfelling í febrúar og síðan aftur í september.

Tekjur reyndust alls 15 400 m.kr. hærri en í fjárlögum og 700 m.kr. hærri en í septemberáætlun. Stafar það m. a. af minni sölu ÁTVR en áætlað var en innheimta óheimna skatta, sérstaklega söluskatts, reyndist umfram áætlun. Þá er þess að geta að á árinu 1978 var skyldusparnaður einstaklinga og félaga í áætlun hækkaður frá fjárlögum um 1 600 m.kr. og nam alls 2 600 m.kr. Þar sem skil á skyldusparnaði eru langt undir álagningu og eðlilegri innheimtu er ekki ólíklegt að endanleg uppgjör innheimtumanna leiði til breytinga á niðurstöðum um innheimtu tekjuskatts og lántökum í formi skyldusparnaðar. Í töflu 1 er gerð grein fyrir innheimtu tekna ríkissjóðs skipt eftir tekjustofnum og í kafla 2 hér á eftir er nánar vikið að þessum þætti ríkisfjármálanna.

Gjöld reyndust alls 21 400 m.kr. hærri en í fjárlögum og 1 400 m.kr. umfram septemberáætlun. Af öðrum liðum en launum og framlögum til almannatrygginga, sem háð eru launa- og verðlagsþróun, má nefna að aðgerðir í efnahagsmálum í september leiddu til um 3 000 m.kr. aukinna útgjalda vegna niðurgreiðslna og um 1 300 m.kr. vegna verðjöfnunargjalds bænda. Í kafla 3 hér að neðan er fjallað nánar um gjaldahliðina.

Lánahreyfingar sýndu 693 m.kr. nettó-úttreymi í stað áætlaðs innstreymis að fjárhæð 921 m.kr. og eru þá greiðslur til Seðlabankans meðtaldar. Í fjárlögum var gert ráð fyrir nettó-úttreymi lánahreyfinga að fjárhæð 670 m.kr.

Í fjárlögum var ekki gert ráð fyrir breytingum á stöðu viðskiptareikninga. Í endurskoðun fjárlagaáætlunar á miðju árinu 1978 var talið að nettóúttreymi viðskiptareikninga yrði um 250 m.kr. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri ríkisbókhaldsins reyndist nettóúttreymi 1 042 m.kr. og skýrir það að nokkru greiðsluafkomu ársins.

Stöðu ríkissjóðs í árslok má skoða á tvennan hátt eins og fram kemur í eftirfarandi yfirliti:

	Bráðabirgðat. 31.12.78	Áætlun sept. 78	Fjárlög 1978
6. Greiðsluhalli	÷ 6 772	÷ 3 654	+ 353
7. Tekið tillit til afborgana í Seðlabanka	+ 3 399	+ 3 245	+ 3 245
8. Greiðsluafkoma ríkissjóðs að Seðlab.viðsk. frátöldum	÷ 3 373	÷ 409	+ 3 598

Samtala tekna, gjalda, lánahreyfinga utan Seðlabankans og viðskiptareikninga myndar neikvæða greiðsluafkomu ríkissjóðs að fjárhæð 3 373 m.kr. Í greiðslu-áætlun var gert ráð fyrir 409 m.kr. halla en í fjárlögum 3 598 m.kr. bata. Afkoman við bankakerfið varð því 2 964 m.kr. verri en í greiðsluáætlun og 6 971 m.kr. lakari en í fjárlögum.

Þegar litið er á greiðsluafkomuna sem mælikvarða á efnahagslegt jafnvægi þarf að taka tillit til 4 milljarða kr. vaxtagreiðslu til Seðlabanka og 2 milljarða kr. erlendra lántöku. Samkvæmt þessu verður sú stærð sem hefði áhrif til þenslu 2,4 milljarðar króna. Nánar er vikið að þessu atriði í kafla 6. Í þessu sambandi ber samt að hafa í huga að stærðirnar, sem hér eru nefndar, eru stöðutölur í lok ársins. Tölur á öðrum árstíma hafa ekki síður áhrif, þegar fjalla á um áhrif ríkisfjármála á efnahagslegt jafnvægi.

2. Tekjur.

Frá ársbyrjun til ársloka reyndust innheimtar tekjur ríkissjóðs 154 861 m.kr. eða 696 m.kr. hærri en í endurskoðaðri tekjuáætlun frá því í september. Tekjur eru hins vegar 15 365 m.kr. hærri en í fjárlögum eða 11,0% sbr. töflu 1.

Beinir skattar námu alls 27 181 m.kr. eða 334 m.kr. hærri fjárhæð en áætlað var. Innheimta iðgjalda atvinnurekenda er 94 m.kr. undir áætlun en tekju- og eignarskattar fóru aftur á móti 1 475 m.kr. fram úr áætlun. Í því sambandi er rétt að hafa í huga að skyldusparnaður einstaklinga og félaga leggst á sama gjaldstofn og tekjuskatturinn, þó svo að þar sé um lántöku ríkissjóðs að ræða. Í áætlun var m.v. að skyldusparnaðurinn næmi 2 600 m.kr. 1978 en álagður skyldusparnaður var 2 469 m.kr. samkvæmt gögnum ríkisskattstjóra. Á lánareikningi kemur fram að ný skyldusparnaðarlán nema einungis 1 448 m.kr. eða 58,6% álagningarinnar. Þar eð skyldusparnaður og tekjuskattur eiga eðli sínu samkvæmt að innheimtast í sömu hlutföllum virðist ýmislegt benda til þess að reiknistölur fyrir innheimtan tekjuskatt séu of háar og lántökur í formi skyldusparnaðar of lágar um sömu fjárhæð. Óljóst verður þar til ríkisreikningur fyrir 1978 verður saminn hver skiptingin milli skatts og lántöku er.

Óbeinir skattar eru 667 m.kr. hærri en áætlað var í sept. Stærsta frávik reiknings og áætlunar er það að tekjur af sölugjaldi (söluskatti) eru 1 098 m.kr. hærri en áætlað var en hagnaður af ÁTVR er 923 m.kr. undir áætlun. Aðrir liðir vikja ekki umtalsvert frá áætlun.

3. Gjöld.

Um samanburð gjalda samkvæmt reikningi og áætlun fyrir árið 1978 í heild er eftirfarandi að segja: Í september s.l. voru gjöld ríkissjóðs fyrir árið 1978 talin mundu verða 158 490 m.kr. en reyndust 159 898 m.kr. í reikningi eða 1 408 m.kr. hærri. Gjöld alls fara því um 0,9% fram úr áætlun og 21 425 m.kr. eða 15,5% fram úr fjárlögum. Í töflu 2 eru sýnd frávik gjalda samkvæmt fjárlögum og reikningi fyrir einstök ráðuneyti.

Launa- og verðlagsbreytingar á árinu 1978 reyndust aðrar en áætlað var í fjárlögum. Hækkunir launa vegna verðbóta urðu nokkru hærri en áætlað var, auk þess sem útgjöld vegna almannatrygginga hækkðu verulega af sömu ástæðu. Tilfni til sérstakra athugasemda gefa vaxtagjöld ríkissjóðs, en þau fóru 1 121 m.kr. fram úr áætlun, en hér valda fyrst og fremst hærri vaxtagjöld vegna yfirdráttar á hlaupareikningi ríkissjóðs í Seðlabankanum en áætlað var. Útgjöld vegna útflutningsuppbóta fóru fram úr áætlun um 765 m.kr. Það var í höfuðdráttum vegna flýtingar greiðslna, sem tilheyra árinu 1979. Þar er bæði um að ræða flýtingar á greiðslu útflutningsuppbóta og verðjöfnunargjalds bænda. Þá áttu sér stað auknar niðurgreiðslur í samræmi við efnahagsráðstafanir í september, en talið var að þær leiddu til 3 000 m.kr. aukaútgjalda.

4. Lánahreyfingar.

Í fjárlagaáætlun var gert ráð fyrir nettóútreymi lánahreyfinga að fjárhæð 670 m.kr. Eru þá meðtaldar afborganir af lánum í Seðlabanka, samtals 3 245 m.kr., en að þeim frátöldum var nettóinnstreymi 2 575 m.kr.

Aukning á lánsfjáröflun í tengslum við endurmat á stöðu ríkissjóðs á miðju ári 1978 leiddi til 3 710 m.kr. áformaðrar lántöku.

Lánsfjáröflun þessi var fjórþætt, 1 500 m.kr. aukin útgáfa verðbréfa ríkissjóðs, 1 600 m.kr. aukinn skyldusparnaður einstaklinga og félaga, 500 m.kr. erlend lántaka og 110 m.kr. innlend lánsfjáröflun.

Lánsfénu var áformað að verja þannig að 2 035 m.kr. rynnu til framkvæmda hjá B-hluta stofnunum ríkissjóðs, 75 m.kr. til framkvæmda vegna A-hluta fjárlaga og 1 600 m.kr. til þess að bæta stöðu ríkissjóðs og standa undir 84 m.kr. auknum afborgunum. Samkvæmt þessu voru lánahreyfingar í heild áætlaðar jákvæðar um 921 m.kr. og er þá meðtalin afborgun af láni í Seðlabanka 3 245 m.kr.

Samkvæmt bráðabirgðatölu ríkisbókhalds er nettó-útreymi á lánahreyfingum 693 m.kr. í stað áætlaðs innstreymis að fjárhæð 921 m.kr. og er því staða lána-
jafnaðar 1 714 m.kr. lakari en áætlað var. Þá eru greiðslur til Seðlabanka með-
taldar.

Til skýringar á þessu er á eftirfarandi að líta. Annars vegar reyndist útreymi á lánahreyfingum 4 063 m.kr. meira en talið var að yrði og hins vegar innstreymi 2 349 m.kr. umfram áætlun. Þeir þættir sem einkum leiddu til útreymis umfram áætlun eru: afborganir til Seðlabankans 2 484 m.kr., sem stafar fyrst og fremst af gengismun, hlutafjárframlag til Ísl. járnblendifélagsins 964 m.kr. vegna tilfærslu á útgreiðslu á framlagi ríkissjóðs af árunum 1977 og 1978 og afborganir annarra lána og stofnframlög alls 615 m.kr. Þeir þættir sem einkum leiddu til aukins innstreymis voru lántökur vegna hlutafjárframlags ríkissjóðs í Ísl. járnblendifél. 1 198 m.kr., lántökur hjá Seðlabanka Íslands 2 330 m.kr., sem að meginstofni til er vegna yfirdráttaskuldar ríkissjóðs við Seðlabankann 31. desember 1977, og önnur lán 274 m.kr. Til frádráttar koma síðan 1 152 m.kr. vegna minna innstreymis af skyldusparnaðarlánum en áætlað var, en skyldusparnaðurinn var áætlaður 2 600 m.kr. en reyndist aðeins 1 448 m.kr. Loks voru ekki nýttar 301 m.kr. af lánsfjáraætlun sem leiðir til minna innstreymis en áætlað var.

5. Viðskiptareikningar.

Í fjárlögum ársins 1978 var ekki gert ráð fyrir breytingum á stöðu viðskiptareikninga. Í endurskoðun fjárlagaáætlunarinnar á miðju árinu 1978 var talið að nettóútreymi viðskiptareikninga yrði 250 m.kr. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri ríkisbókhaldsins reyndist nettóútreymi 1 042 m.kr. og eru helstu frávíkaliðir útreymis vegna geyms innheimtufjár ýmissa sjóða 223 m.kr., skuldaviðurkenningar vegna sveitarfélaga, byggingarvöru innflytjenda, útgerðarfélaga, hraðfrystihúsa og annarra 645 m.kr. Þá varð útreymi á viðskiptareikningi vegna jöfnunarsjóðs sveitarfélaga 387 m.kr. og nettóinnstreymi á öðrum viðskiptareikningum 13 m.kr. Nettóhreyfing á öðrum liðum viðskiptareikninga sýndi innstreymi að fjárhæð 200 m.kr.

6. Greiðsluafkoma.

Í fjárlögum ársins 1978 voru tekjur umfram gjöld áætluð 1 023 m.kr. og útreymi á lánahreyfingum 670 m.kr. þannig að greiðsluafgangur var áætlaður 353 m.kr. Hér eru afborganir lána til Seðlabankans taldar á úthlið lánahreyfinga, alls 3 245 m.kr., en að þeim frátöldum væri innstreymi á lánahreyfingum 2 575 m.kr.

Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri urðu gjöld umfram tekjur 5 037 m.kr., nettóútreymi á lánahreyfingum 693 m.kr. að Seðlabanka meðtöldum og nettóútreymi

streymi á viðskiptareikningum 1 042 m.kr. Greiðsluhalli samkvæmt framangreindu reyndist því 6 772 m.kr. samanbúið við 353 m.kr. greiðsluafgang í fjárlögum 1978. Í endurskoðaðri útgjaldaáætlun fyrir ríkissjóð var talið að greiðsluhalli yrði 3 654 m.kr. Afkoman varð því 3 118 m.kr. verri en áætlað var og 7 125 m.kr. verri en gert var ráð fyrir í fjárlögum.

Gagnlegt er að líta á greiðsluafkomu ríkissjóðs með heildareftirspurnarhrif í huga. Ljóst er að engan veginn einfalt samband er milli afgangss eða halla í ríkisfjármálum og þenslu- eða samdráttaráhrifa í efnahagslífinu í heild. Venjulega er lítið svo á að sé jöfnuður á tekjum og gjöldum séu nettóáhrif ríkisfjármálanna á heildareftirspurn engin. — Þá er ekki greint milli einstakra tekjuöflunarleiða eða útgjalda flokka. — Með öðrum orðum dragi ríkið jafnmikið úr eftirspurn einkageirans og það sjálft eykur eftirspurnina með eigin ráðstöfun. Í þessu efni skiptir þó veigamiklu máli við hvaða aðila ríkissjóður á viðskipti og hvernig samskiptum Seðlabanka og ríkissjóðs er háttað. Lántökur í Seðlabanka eða erlendis, sem varið er til að standa undir ríkisútgjöldum umfram endurgreiðslur til sömu aðila, hafa eftirspurnaraukandi áhrif í efnahagskerfinu. Megin munurinn á lántöku í Seðlabankanum annars vegar og erlendis hins vegar er fyrst og fremst mismunandi áhrif á gjaldeyrisstöðuna. Bráðabirgðauppgjör ríkisbókhaldsins sýnir að greiðsluhreyfing við bankakerfið þ. e. Seðlabankann og innlánsstofnanir, fól í sér skuldaaukningu eða halla að fjárhæð 3 373 m.kr. Í greiðsluáætlun var gert ráð fyrir 409 m.kr. halla en í fjárlögum 3 598 m.kr. bata. Afkoman við bankakerfið varð því 2 964 m.kr. verri en í greiðsluáætlun og 6 971 m.kr. lakari en í fjárlögum.

Greiðsluhreyfing við Seðlabankann var óhagstæð um 4 355 m.kr. samkvæmt bókum ríkisbókhaldsins en um 3 896 m.kr. samkvæmt gögnum Seðlabankans. Mismunurinn 459 m.kr. stafar af óinnleystum tékkum um áramót. Aðrar bankahreyfingar voru jákvæðar um 982 m.kr.

Á greiðsluafkomuna þannig skilgreinda má líta sem mælikvarða á peningaleg áhrif ríkisfjármálanna og þar af leiðandi áhrif þeirra á efnahagslegt jafnvægi. Þessi mælikvarði er þó ekki einhlítur og má benda á að til rekstrarútgjalda eru taldar vaxtagreiðslur til Seðlabankans, alls um 4,0 milljarðar kr. Þessar greiðslur eru sama eðlis og aðrar greiðslur ríkissjóðs til Seðlabankans m. t. t. heildareftirspurnarhrifa, og ættu raunar ekki að teljast til útgjalda þegar fjallað er um eftirspurnarhrif ríkisfjármálanna á árinu. Á hliðstæðan hátt ættu erlendar lántökur vegna A-hlutans ekki að vera til þess að bæta greiðsluafkomu ríkissjóðs þar sem eftirspurnarhrif þeirra eru í reynd sama eðlis og lántaka í Seðlabankanum eins og áður er víkið að. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri ríkisfjármálanna námu erlendar lántökur vegna A-hluta 2,0 milljörðum kr. á síðasta ári. Séu vaxtagreiðslur til Seðlabankans dregnar frá rekstrargjöldum og innstreymi á lánahreyfingum minnkað um sem nemur erlendum lántökum vegna A-hlutans, batnar greiðsluafkoma ársins um 2,0 milljarða kr. og verður niðurstaðan greiðsluhalli um 2,4 milljarðar kr.

7. Lánsfjármagnaðar framkvæmdir ríkissjóðs og annarra opinberra aðila 1978.

Með skýrslu um lánsfjáráætlun 1979, sem birt var í febrúarmánuði s.l., kom fram bráðabirgðayfirlit um útkomu lánsfjáráætlunar 1978. Samkvæmt þeim niðurstöðum hækka áætlaðar lántökur opinberra aðila úr 15 519 m.kr. í 26 199 m.kr., shr. töflu 6. Hækkunin skýrist í grófum dráttum þannig: Lántökur vegna A- og B-hluta fjárlaga hækkuðu um 3 504 m.kr. eða 22,6%. Þar veldur mestu hækkun á framlagi ríkissjóðs til Ísl. járnblendifélagssins 883 m.kr., lántaka Lánasjóðs Ísl. námsmanna 500 m.kr., 748 m.kr. vegna framkvæmda við Kröfluvirkjum, 684 m.kr. vegna byggðalína og 830 m.kr. vegna framkvæmda og skuldabyrði RARIK. Nettólækkun annarra lánsfjárliða í A- og B-hluta nemur 141 m.kr.

Lántökur vegna Landsvirkjunar reyndust 5 013 m.kr. hærri en áætlað var, og er það veigamesti liðurinn til skýringar á aukinni lánsfjárförf 1978. Loks ber að nefna að lánsfjármagnaðar framkvæmdir vegna bæjar- og sveitarfélaga reyndust 2 195 m.kr. meiri en áætlað var, en því valda aðallega mikil umsvif í hitaveituframkvæmdum.

Í júlí birtist skýrsla „Fjármál ríkissjóðs 1978. Endurskðuð áætlun“, en þar voru lántökur til framkvæmda auknar um 2 110 m.kr. Er þar um að ræða almennar framkvæmdir RARIK, 65 m.kr. og vegna rekstrarhalla 470 m.kr., framkvæmdir við byggðalínur 425 m.kr., sæstrengur til Vestmannaeyja 290 m.kr. og hönnun Bessastaðaárvirkjun 110 m.kr. Ennfremur var samþykkt viðbótarfjármögnun vegna endurvinnslu borholu við Kröfluvirkjun allt að 500 m.kr. og vegna eldri borana 150 m.kr. Að öðru leyti er um að ræða viðbótarfjármagn til hafnargerðar á Grundartanga 100 m.kr. Ríkisstjórnin ákvað samtímis að mæta lánsfjárförfinni með eftirfarandi hætti: Nýtt yrði heimild í lögum um efnahagsráðstafanir frá febrúar um 1 500 m.kr. nýja verðbréfaútgáfu, 110 m.kr. yrðu fengnar að láni hjá Framkvæmdasjóði til hönnunar Bessastaðaárvirkjunar og 500 m.kr. yrðu fjármagnaðar á vegum Seðlabankans.

Breytingar á lánsfjáraætlun sem áttu sér stað síðar á árinu voru m. a. þær að í lögum nr. 120/1978 var fengin heimild til lántöku vegna rekstrarhalla RARIK 295 m.kr., vegna skulda RARIK sem stöfuðu af byggingu byggðalína 259 m.kr. og loks 77 m.kr. vegna aukins fjármagns til styrkingar dreifikerfa í sveitum. Loks skal geta sérstakrar ákvörðunar fjármálaráðuneytisins um afgreiðslu sérstaks láns til Lána-sjóðs ísl. námsmanna, 500 m.kr., í samræmi við heimild í fjárlögum 1978 og lögum nr. 120/1978.

8. Efnahagsafkoman 1978.

Í lánsfjáraætlun ársins 1978 var mörkuð stefna um að bægja frá hættunni á vaxandi viðskiptahalla og skuldasöfnun við útlönd og á aukinni verðbólgu. Þá var stefnt að auknum hlut innlends sparnaðar í heildarfjármögnun framkvæmda og rekstrarlána svo að lántökur færu ekki fram úr settu marki.

Í samræmi við þessa stefnu var að því miðað í lánsfjáraætlun ársins 1978 að þjóðarútgjöld ykjust ekki um meira en 3—4% á árinu eða um svipað hlutfall og aukning þjóðarframleiðslu og þjóðartekna. Til þess að þessum markmiðum yrði náð fól lánsfjáraætlunin í sér bæði fjármálagar og peningalegar aðgerðir. Auk aðhalds í ríkisfjármálum var stefnt að takmörkun lánsfjár auk nauðsynlegs hemils á peningaútreymi úr Seðlabankanum. Bráðabirgðaniðurstöðum um efnahagsafkomu ársins 1978 og samanburði útkomu og áætlunar þess árs skal nú lýst í stuttu máli.

Í lánsfjáraætlun síðasta árs var reiknað með að fjárfestingin í heild drægist saman um 3% að raunvirði og næmi um 26% af þjóðarframleiðslu ársins. Samkvæmt þjóðhagsspá fyrir árið 1978 eru nú horfur á nokkru meiri samdrætti, eða tæplega 4%. Sem hlutfall af þjóðarframleiðslu yrði fjárfestingin 1978 þá tæplega 27%.

Framan af árinu 1978 fór verðbólga vaxandi. Í febrúar 1978 var vísitala framfærslukostnaðar 37% hærri en á sama tíma árið áður en í ágúst var árshækkunin komin upp í nær 52%. Með niðurfærsluráðstöfunum í september var mjög dregið úr hækkun framfærsluvísitölnnar frá ágúst til nóvember og tólf mánaða hækkun frá nóvember 1977 var um 47%. Verðbreytingar í nóvember og desember voru heldur minni 1978 en 1977, meðal annars vegna aukinna niðurgreiðslna í desember, og var árshækkun vísitölu framfærslukostnaðar komin niður í 38% í lok ársins. Meðalhækkun milli árána 1977 og 1978 var þá um 44% en var 30% milli árána 1976 og 1977.

Verðlagsþróun á árinu olli því m. a. að forsendur lánsfjáráætlunarinnar röskuðust. Útkoma ársins vék því að ýmsu leyti nokkuð frá upprunalegum markmiðum og áætlunum, eins og rætt er um í kaflanum um lánsfjármagnaðar framkvæmdir ríkissjóðs.

Þar sem endanlegt uppgjör ársins 1978 varðandi heildarlánveitingar fjárfestingarsjóða liggur ekki fyrir, er ekki tímabært að leggja fullnaðarmat á útkomu ársins. Ljóst er þó að niðurstöður víkja til verulegrar hækkunar frá uphaflegri áætlun. Í lánsfjáráætlun 1978 námu heildarlánveitingar fjárfestingarsjóðanna 24,4 milljörðum kr. en nú benda bráðabirgðayfirlit til þess að lánveitingar nemi um 29,7 milljörðum kr. eða verði um 22% hærri en áætlað var.

Mikil aukning útlána innlánsstofnana endurspeglar aukna rekstrarfjárbörf atvinnuveganna en svo virðist sem útflutningsaukningin hafi verið mjög í hátt við almenna verðlagsþróun.

Þróun peningamála árið 1978 var um margt ólík því sem að var stefnt í lánsfjáráætlun. Reikningar Seðlabanka sýna að framboð peninga hefur verið mikið allt árið. Á fyrri hluta ársins stafaði það aðallega af árstíðabundinni lánanotkun ríkissjóðs en á síðari hlutanum af miklum gjaldeyriskaupum bankanna í kjölfar greiðlegrar útflutningsverslunar. Afurðalán Seðlabankans jukust tiltölulega hægt á fyrstu mánuðum ársins vegna óvenjumikilla birgða sjávarafurða í ársbyrjun. Verðhækkanir og mikil framleiðsla landbúnaðarafurða höfðu hins vegar í för með sér aukin endurkaup afurðalána á seinni hluta ársins. Með tvívegis hækkun almennra bankavaxta, á árinu 1977 og í febrúar 1978, var lagður grunnur að meiri innlánamyndun og betra jafnvægi á peningamarkaðinum en verið hefur um árabíl. Áberandi er, að innlánaaukningin síðustu mánuðina var mest á hlaupareikningum og óbundnum sparifjárreikningum. Bendir það til þess annars vegar að lausafjárstaða fyrirtækja hafi rýmkast um sinn og hins vegar að almenningur bindi síður fé á bankareikningum nú en áður.

Við gerð lánsfjáráætlunar undanfarin ár hefur verið stefnt að því að draga úr erlendum lántökum. Óhætt mun að fullyrða að nokkur árangur hafi orðið af þeirri aðhaldsseni, jafnvel þótt lántökur hafi jafnan farið fram úr áætlunum. Nú er áætlað að erlendar lántökur til langs tíma á árinu 1978 verði 34 760 m.kr. en frá þeirri fjárhæð má draga 2 730 m.kr. vegna breytinga á skammtímalánum í lán til langs tíma. Lántökur 1978 eru því áætlaðar 32 030 m.kr. eða um 12 000 m.kr. hærri en spáð var.

Þessa aukningu má rekja til meiri fjármagnsþarfar vegna aukinna framkvæmda opinberra aðila, einkum í orkumálum, og hækkunaráhrif gengis- og verðlagsbreytinga sem ekki hefur verið unnt að fjármagna með lánum innanlands. Afborganir af löngum lánum eru áætlaðar nálægt 20 000 m.kr. og verður því raunveruleg nettóaukning lána til langs tíma um 12 000 m.kr. Svarar það til 4,8% af áætluðum útflutningstekjum en 2,2% af áætlaðri þjóðarframleiðslu. Þannig hefur hægt á skuldaaukningu á árinu 1978 miðað við undanfarin ár, bæði að krónutölu og í hlutfalli af útflutningstekjum og þjóðarframleiðslu. Á árinu 1977 var nettóaukning langra erlendra lána 13,4% af útflutningstekjum en 3,5% af þjóðarframleiðslu. Samsvarandi tölur fyrir 1976 eru 10,4% og 4,2%.

Pegar litið er á lánsfjármarkað ársins 1978 í heild er niðurstaðan sú að nettóframboð lánsfjár varð 90,2 milljarðar króna á árinu til samanburðar við 64,2 milljarða samkvæmt lánsfjáráætlun ársins.

Aukningin frá fyrra ári telst því 31% í stað 11% samkvæmt áætlun. Þessi aukning stendur þó verðbólguáhrifum verulega að baki. Bætt gjaldeyrisstaða 1978 um 14,5 milljarða kr. miðað við meðalviðskiptagengi ársins stafar einkum af tvennu. Annars vegar er um að ræða hagstaðan viðskiptajöfnuð um 9,0 milljarða króna. Í því sambandi er rétt að geta að birgðir sjávarafurða jukust mjög á árinu 1977 og útflutningur varð því mun minni en framleiðslan. Á árinu 1978 snérist þetta hins

vegar við og birgðir minnkuðu, einkum skreiðarbirgðir og útflutningurinn er því meiri en nemur framleiðslu ársins. Þá varð verulegur samdráttur á innflutningi sérstakra fjárfestingarvara á árinu 1978 vegna minni skipainnflutnings en árið áður. Hins vegar reyndist fjármagnsjöfnuður í heild hagstæður í árslok um 5,7 milljarða kr. og nam aukning erlendra lána til langs tíma 14,8 milljörðum kr. en fjármagns-úttreymi á öðrum liðum 9,1 milljarði kr. Afgangur á viðskipta- og fjármagns-jöfnuði bætir gjaldeyrisstöðuna.

Töfluviðauki

- Tafla 1 Tekjur ríkissjóðs, A-hluti 1978. Greiðslugrunnur
- Tafla 2 Gjöld ríkissjóðs, A-hluti 1978. Greiðslugrunnur
- Tafla 3 Afkoma ríkissjóðs árin 1970—1978, A-hluti
- Tafla 4 Jöfnuður tekna og gjalda ríkissjóðs árin 1969—1978, A-hluti. Greiðslugrunnur
- Tafla 5 Ríkisútgjöld sem hlutfall af vergri þjóðarframleiðslu 1969—1978
- Tafla 6 Lánsfjármagnaðar opinberar framkvæmdir 1978

Tafla 1.**Tekjur ríkissjóðs A-hluti 1978. Greiðslugrunnur.
Í milljónum króna.**

	Reikningur 1978	Fjárlög 1978	Frávik frá fjárlögum %	
1. Beinir skattar	27 181	25 324	1 857	7
a) Iðgjöld atvinnurekenda	3 330	4 241	÷911	÷21
b) Tekju- og eignaskattar	20 551	17 193	3 358	20
c) Erfðafjárskattur	180	90	90	100
d) Sjúkratryggingagjald	3 120	3 800	÷680	÷18
2. Gjöld af innflutningi	35 617	29 353	6 264	21
a) Almenn aðflutningsgjöld ¹⁾	26 863	21 751	5 112	24
b) Bensín- og gúmmigjald	4 722	4 550	172	4
c) Innflutningsgjald af bílum	3 942	3 000	942	31
d) Annað	90	52	38	73
3. Skattar af framleiðslu	9 286	8 430	856	10
a) Sérstakt vörugjald	8 599	7 800	799	10
b) Annað	687	630	57	9
4. Skattar af seldum vörum og þjónustu	73 281	68 387	4 894	7
a) Söluskattur	51 898	48 400	3 498	7
b) Launaskattur	8 041	7 600	441	6
c) ÁTVR	12 577	11 376	1 201	11
d) Annað	765	1 011	÷246	÷24
5. Aðrir óbeinir skattar	7 205	6 217	988	16
6. Aðrar greiðslur úr B-hluta	401	383	18	5
7. Ýmsar tekjur	1 890	1 402	488	35
Samtals	154 861	139 496	15 365	11

1) Byggingarsjóðsgjald og aðflutningsgjald af sjónvarpstækjum meðtalið.

Tafla 2.**Gjöld ríkissjóðs A-hluti 1978. Greiðslugrunnur.
Í milljónum króna.**

	Reikningur 1978	Fjárlög 1978	Frávik frá fjárlögum %	
Ráðuneyti:				
Æðsta stjórn ríkisins	1 173	928	245	26
Forsætisráðuneytið	2 245	2 235	10	-
Menntamálaráðuneytið	26 093	19 942	6 151	31
Utánríkisráðuneytið	1 920	1 362	558	41
Landbúnaðarráðuneytið	9 747	6 840	2 907	43
Sjávarútvegsráðuneytið	3 744	3 100	644	21
Dóms- og kirkjumálaráðuneytið	10 579	7 226	3 353	46
Félagsmálaráðuneytið	5 547	5 941	÷394	÷7
Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið	54 850	45 005	9 845	22
Fjármálaráðuneytið	6 422	16 938 ¹⁾	÷10 516	-
Samgönguráðuneytið	14 994	13 784	1 210	9
Iðnaðarráðuneytið	4 091	3 659	432	12
Viðskiptaráðuneytið	11 622	7 827	3 795	48
Hagstofa Íslands	126	98	28	29
Ríkisendurskoðun	167	129	38	29
Fjárlaga- og hagsýslustofnun	6 578	3 460	3 118	90
Samtals	159 898	138 474	21 424	15

1) Á sérstökum lið undir fjármálaráðuneytinu, vegna launamála, voru 11 414 m.kr. sem deilt var á árinu á einstakar stofnanir í samræmi við launahækkunar hverju sinni.

Tafla 3.

Afkoma ríkissjóðs árin 1970—1978, A-hluti.¹⁾
Í milljörðum króna.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
I Greiðsluafkoma:									
Jöfnuður gjalda, tekna og lána, án lána við Seðlabanka									
Gjöld	÷9,2	÷13,2	÷18,2	÷24,8	÷40,3	÷57,4	÷68,4	÷98,3	÷159,9
Tekjur	9,5	13,0	17,8	24,0	35,8	49,3	68,3	95,5	154,9
Samtals	+0,3	÷0,2	÷0,4	÷0,8	÷4,5	÷8,1	÷0,1	÷2,8	÷5,0
Lánahreyfingar utan Seðlab.	+0,1	+0,2	+0,6	+0,7	+0,8	+1,7	-1,2	+2,0	+2,7
Samtals	+0,4	0,0	+0,2	÷0,1	÷3,7	÷6,4	+1,1	÷0,8	÷2,3
Jöfnuður greiðslufjárreikninga að meðtöldum lána-reikningum við Seðlabanka									
Greiðsluhreyfing við Seðlab. Sjóður og bankareikningar utan Seðlabanka	+0,5	÷0,2	+0,1	÷0,4	÷3,5	÷5,4	÷0,8	÷2,2	÷4,4
Greiðsluhr. við bankakerfið Ýmsir viðskiptamenn	+0,6	÷0,1	+0,2	÷0,3	÷3,4	÷5,3	÷0,5	÷2,1	÷3,4
Samtals	+0,4	0,0	+0,2	÷0,1	÷3,7	÷6,4	+1,1	÷0,8	÷2,3
II Rekstrarafkoma:									
Rekstrarjöfnuður tekna og gjalda									
	+0,4	÷0,3	+0,1	÷0,3	÷3,5	÷7,5	+0,8	÷2,5	

1) Tölur fyrir árin 1970—1975 eru samkvæmt ríkisreikningi en 1976—1978 eru tölur samkvæmt bráðabirgða-uppgjöri ríkisbókhalds.

Tafla 4.

Jöfnuður tekna og gjalda ríkissjóðs árin 1969—1978, A-hluti. Greiðslugrunnur.
Í milljörðum króna.

	TEKJUR				GJÖLD				TEKJUAFGANGUR		
	Fjárlög	Reikn. umfr. fjárl.			Fjárlög	Reikn. umfr. fjárl.			Fjárlög	Reikn.	Reikn. umfram fjárlög
		Reikn.	%			Reikn.	%				
1969	7,1	7,4	0,3	4,2	7,0	7,6	0,6	8,6	+0,1	÷0,2	÷0,3
1970	8,4	9,5	1,1	13,1	8,2	9,2	1,0	12,2	+0,2	+0,3	+0,1
1971	11,5	13,0	1,5	13,0	11,0	13,2	2,2	20,0	+0,5	÷0,2	÷0,7
1972	16,9	17,8	0,9	5,3	16,5	18,2	1,7	10,3	+0,4	÷0,4	÷0,8
1973	22,0	24,0	2,0	9,1	21,5	24,8	3,3	15,3	+0,5	÷0,8	÷1,3
1974	29,2	35,8	6,6	22,6	29,4	40,3	10,9	37,1	÷0,2	÷4,5	÷4,3
1975	47,6	49,3	1,7	3,6	47,2	57,4	10,2	21,6	+0,4	÷8,1	÷8,5
1976	60,3	68,3	8,0	13,3	58,9	68,4	9,5	16,1	+1,4	÷0,1	÷1,5
1977	90,0	95,5	5,5	6,1	89,2	98,3	9,1	10,2	+0,8	÷2,8	÷3,6
1978	139,5	154,9	15,4	11,0	138,5	159,9	21,4	15,5	+1,0	÷5,0	÷6,0

Tafla 5.

**Ríkisútgjöld sem hlutfall af vergri þjóðarframleiðslu 1969—1978.
Útgjöld samkvæmt A-hluta ríkisreiknings.¹⁾**

	Heildar- útgjöld %	Þar af framlög til almanna- og niðurgr. %	Útgjöld að frátöldum framlögum til almanna- og niðurgr. %
1969	22,2	7,0	15,2
1970	21,7	7,2	14,5
1971	24,9	9,3	15,6
1972	27,2	11,0	16,2
1973	26,7	10,6	16,1
1974	29,6	11,3	18,3
1975	31,4	12,1	19,3
1976	27,4	10,0 ^{a)}	17,4
1977	28,1	8,3 ^{b)}	19,8
1978	29,3	9,7	19,6

- 1) Tölur fyrir árin 1969—1977 eiga við útgjöld samkvæmt rekstrarreikningi en 1978 er um að ræða greidd útgjöld, en búast má við að gjöld samkvæmt rekstrarreikningi verði nokkru hærri.
- 2) Hlutfallsleg lækkun framlaga til almannaþrygginga og niðurgreiðslna á árinu 1976 var að mestu leyti vegna þess að dregið var úr niðurgreiðslum auk þess sem fjölskyldubætur hurfu þá endanlega úr reikningum trygginga-kerfisins. Á árinu 1977 var kostnaður við ríkisspítalana greiddur beint úr ríkissjóði en var áður færður sem framlag til sjúkratrygginga og var því meðtalinn í framlögum til almannaþrygginga. Ákvörðun stjórnvalda síðla árs 1978 um auknar niðurgreiðslur skýrir hlutfallslega hækkun 1978.
- 3) Miðað við verga þjóðarframleiðslu 1978, 545,5 milljarða kr.

Tafla 6.

**Lánsfjármagnaðar opinberar framkvæmdir 1978.
Í milljörðum króna.**

	Lánsfjáráætlun 1978	Útkoma 1978
Ráðstöfun:		
1. Ríkissjóður		
A-hluti	3 678	4 351
Vegagerð	2 200	2 200
Landshafnir	145	145
Grundartangahöfn	188	263
Flugöryggistæki	80	80
Laxastigi í Laxá	40	40
Þjóðarbókhlaða	205	205
Járnblendifélag - hlutafjárframlag	820	1 703
÷ óafgreiddar heimildir		÷ 285
B-hluti	6 256	9 087
RARIK - almennar framkvæmdir	1 331	1 396
RARIK til að létta skyldabyrði	-	475
RARIK v/Vestmannaeyjastrengs	-	290
Bessastaðarárvirkjun	-	110
Sveitarafvæðing	200	200
Byggðalfnur	2 714	3 398

	Lánsfjáráætlun 1978	Útkoma 1978
Kröfluvirkjun:		
Stöðvarhús og vélar	1 301	1 064
Borholur og aðveitukerfi	278	763
Endurvinnsla borhola	–	500
Orkusjóður vegna styrkingar dreifikerfa í sveitum	–	77
Póstur og sími:		
Vegna jarðstöðvar o. fl.	370	178
Vörukaupalán	–	380
Lánasjóður ísl. námsmanna	–	500
Endurlán v/Grundartangahafnar	62	62
÷ ónýttar heimildir		÷ 306
2. Fyrirtæki með eignaraðild ríkisins	2 285	7 266
Landsvirkjun	1 767	6 780
Orkubú Vestfjarða	518	486
3. Bæjar- og sveitarfélög	3 300	5 495
Hitaveita Suðurnesja	1 600	2 359
Hitaveita Akureyrar	800	1 877
Rafmagnsveita Reykjavíkur	400	473
Reykjavíkurhöfn	200	258
Ýmsar framkvæmdir sveitarfélaga	300	528
4. Ráðstöfun .. fjáröflun (1+2+3=5+6+7)	15 519	26 199
Fjáröflun :		
5. Innlend lán	5 836	6 446
Spariskírteini	3 100	3 100
Innheimt af endurlánuðu spariskirteinafé	2 316	2 746
Önnur innlend lán	420	600
6. Erlend lán	9 683	18 527
Vörukaupalán	–	858
Önnur erlend lán	9 683	17 669
7. Bráðabirgðalán	–	1 226