

Nd.

213. Frumvarp til laga

[99. mál]

um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga.

(Lagt fyrir Alþingi á 86. löggjafarþingi, 1965.)

I. KAFLI

Um efnisleg takmörk ríkisreiknings.

1. gr.

Á ríkisreikning skal færa sundurliðaða reikninga ríkissjóðs, ríkisstofnana og fyrirtækja og sjóða í ríkiseign, þó ekki reikninga banka og annarra lánastofnana.

Halda skal reglulegt tvíhliða bókhald um allar fjárreiður þeirra aðila, sem ríkisreikningur nær til, sbr. 1. málsgrein, eftir þeim meginreglum, sem lög þessi ákveða.

2. gr.

Reikningar félaga, fyrirtækja, stofnana og sjóða, sem ekki eru í ríkiseign, en hafa tekjustofna skv. sérstökum lögum, skulu birtir í sérstöku hefti B-deildar Stjórnartíðinda á næsta ári eftir lok reikningsárs. Ríkissjóður skal jafnan innheimta þessar tekjur eða fela ákveðnum aðila að gera það í sínu umboði, og skulu þær færðar til tekna og gjalda á rekstrarreikningi ríkisins. Ef tekjurnar renna til sömu aðila eða atvinnugreina og þær eru innheimtar hjá eða til opinberra aðila, sem eru utan ríkisreiknings, skal þó einungis sýna þær í teknahlið, en jafnframt færa þær til frádráttar, sbr. 26. gr.

Ríkisbókhaldið annast innköllun reikninga frá nefndum aðilum og sér um birtingu þeirra í samráði við ritstjóra Stjórnartíðinda. Reikningar skulu gerðir eftir fyrirsögn ríkisbókhaldsins, þannig að auðvelt sé að tengja þá við ríkisreikninginn.

Ákvæði næstu málsg. hér á undan taka ekki til reikninga sveitarfélaga.

Heimilt er að láta ákvæðin um birtingu í sérstöku hefti B-deildar Stjórnartíðinda ná til hlutafélaga, sem ríkissjóður á hlut í, en eru ekki á ríkisreikningi, en þó skulu þau undanþegin ákvæðum þessara laga um form reikninga.

II. KAFLI

Um reikningsárið.

3. gr.

Reikningsár ríkisins er almanaksárið, og skal jafnan miða lokun reikninga við áramót.

4. gr.

Færslur hvers reikningsárs skal miða við raunveruleg skipti ríkisins við aðra aðila, athafnir þess og framkvæmdir, án tillits til þess, hvort greiðsla hefur farið fram í reiðufé. Öll skuldaskipti, sem koma fram við lokun ríkisreiknings, hvort sem eru útistandandi kröfur ríkissjóðs eða skuldir, skulu færð á viðskiptamanna-reikninga eða aðra reikninga, er gefi tegund kröfuréttindanna til kynna. Reikningarnir skulu sýna stöðu sjóðs og bankareikninga um áramót að afloknum lokunar-færslum, svo sem færslu áfallinna vaxta.

5. gr.

Reglur 4. gr. taka einnig til skipta ríkissjóðs og ríkisstofnana í A-hluta ríkis-reiknings við ríkisfyrirtæki og sjóði í B-hluta, sbr. 6. gr.

III. KAFLI

Um efnisskipun ríkisreiknings og reikningatengsl.

6. gr.

Ríkisreikningur skiptist í tvo hluta, A-hluta og B-hluta. A-hluti nær yfir fjárreiður ríkissjóðs og ríkisstofnana, en B-hluti yfir ríkis-fyrirtæki og sjóði í ríkiseign, þar á meðal almannatryggingar.

7. gr.

Með ríkisfyrirtækjum er átt við ríkisaðila, sem standa að öllu eða verulegu leyti undir kostnaði við starfsemi sína með tekjum af sölu á vörum og þjónustu eða hafa starfsemi með höndum, sem í meginatriðum er hliðstæð við starfsemi einkaaðila. Hjá þeim einum skal eignfæra og afskrifa efnislega fjármuni.

8. gr.

A-hluti ríkisreiknings skiptist í eftirtalda meginkafla auk heildaryfirlits, er sýni aðalniðurstöður og reikningatengsl:

1. Rekstrarreikningur.
2. Endurmatsreikningur.
3. Efnahagsreikningur.
4. Fjármagnshreyfingar.
5. Sérstök yfirlit.

9. gr.

Rekstrarreikningi og endurmatsreikningi, sbr. 8. gr., skal loka með mótbókun-um á efnahagsreikning. Samkvæmt efnahagsreikningi og höfuðbókarreikningum skal gera yfirlit um fjármagnshreyfingar, og skiptist sá kafla í lánahreyfingar og hreyfingar greiðslufjárreikninga.

10. gr.

Í 1. kafla A-hluta ríkisreiknings, sbr. 8. gr., og þeim hluta 4. kafla, er sýnir lánahreyfingar, skal sýna samanburð við fjárlög, og einnig í þeim sérstöku yfirlitum í 5. kafla, sem sýnd eru á fjárlögum. Við hlið fjárlagatalna skal sýna geymdar fjár-veitingarheimildir frá fyrri árum.

11. gr.

Heildaryfirlitið, sbr. 8. gr., sýni m. a. brúttótölur rekstrarreiknings og endur-matsreiknings (ef endurmat hefur átt sér stað), og eignir og skuldir í ársbyrjun og árslok. Rekstrarreikningi og endurmatsreikningi skal loka með færslu rekstrar- og endurmatsjafnaða á efnahagsreikning. Breytingar eigna og skulda (fjármagnshreyf-ingar) frá ársbyrjun til ársloka skal enn fremur sýna í tvennu lagi, þ. e. lánajöfnuð

(nettóbreytingu lánahreyfinga samkvæmt 43. gr.) og greiðslujöfnuð (þ. e. nettóbreytingu greiðslufjárreikninga samkvæmt 44. gr.).

Nánari ákvæði um einstaka kafla A-hluta ríkisreiknings eru í IV.—VIII. kafla.

12. gr.

B-hluti ríkisreiknings skiptist í eftirtalda meginkafla:

1. Yfirlitsreikningar fyrirtækja og sjóða í ríkiseign.
2. Reikningar einstakra fyrirtækja og sjóða.
3. Sérstök yfirlit.

13. gr.

Í 2. kafla B-hluta ríkisreiknings, sbr. 12. gr., skal sýna, fyrir hvern aðila sérstaklega, sundurliðaðan rekstrarreikning, endurmatsreikning og efnahagsreikning.

14. gr.

Yfirlitsreikningarnir skulu sýna samandregið yfirlit yfir reikninga einstakra aðila í B-hluta ríkisreiknings.

Nánari ákvæði um einstaka kafla B-hluta ríkisreiknings eru í IX.—XI. kafla.

15. gr.

Í B-hluta ríkisreiknings skal sýna samanburð við fjárlög, þar sem því verður við komið, svo sem í rekstrarreikningi, lánahreyfingum, fjármunahreyfingum og þeim sérstöku yfirlitum, sem einnig eru á fjárlögum.

IV. KAFLI

Um rekstrarreikning A-hluta ríkisreiknings.

16. gr.

Tekjur skulu færðar á því ári, er þær eru lagðar á eða hæfar til ákvörðunar samkvæmt ákvæðum gildandi laga.

Beinir skattar skulu færðir á álagningarárinu með frádrætti fyrir vanhöldum, fram komnum eða áætluðum við reikningslokun.

Aðflutningsgjöld skulu færð á því ári, er tollafgreiðsla fer fram, en útflutningsgjöld eftir fardögum skipa eða annarra flutningstækja frá landinu.

Sölu-, veltu- eða framleiðsluskattar skulu færðir á það ár, er salan, veltan eða framleiðslan á sér stað, enda þótt ekki sé hægt að gera fullnaðarskil fyrir en á næsta ári. Ráðherra getur þó ákveðið, að færsla slíkra tekna sé miðuð við gjalddaga, enda sé um fastan, lögleyfðan gjaldfrest að ræða, er miðaður sé við eðlilegan innheimtutíma gjaldanna.

17. gr.

Ef beinir skattar eru krafðir um leið og tekjur falla til greiðslu, er heimilt að færa þá á innheimtuárinu, þótt endanleg álagning fari fyrst fram ári síðar.

18. gr.

Nú eru lagðir á nýir skattar, og skal þá reikningsfærslan fara eftir meginreglum þessa kafla.

19. gr.

Tekjur skal flokka í fjóra meginflokka eftir eðli teknanna, án tillits til þess, hvaða aðili innheimtir þær. Teknaflokkarnir eru þessir:

1. Skattar.
2. Arðgreiðslur frá fyrirtækjum og sjóðum í ríkiseign, fluttar úr B-hluta ríkisreiknings.
3. Ýmsar tekjur.
4. Innheimt fé fyrir aðra.

20. gr.

Með sköttum er í 1. tölulið 19. gr. átt við þá fjárhæð, sem ríkið leggur á einstaklinga og félög, án þess að beint framlag komi á móti frá ríkinu.

Rekstrarhagnað fjáröflunareinkasalna ríkisins skal telja með sköttum, sbr. 1. tölulið 19. gr., en ekki með arðgreiðslum annarra fyrirtækja og sjóða í ríkiseign, sbr. 2. tölulið 19. gr., enda þótt reikningar einkasalnanna séu í B-hluta ríkisreiknings.

21. gr.

Skatta skal flokka í beina skatta og óbeina, og hvorum flokknunum um sig skal aftur skipta niður, þannig að séð verði, hvernig upphæð beinna skatta skiptist milli persónuskatta, eignarskatta og tekjuskatta, og upphæð óbeinna skatta milli gjalda af innflutningi, gjalda af framleiðslu, gjalda af seldum vörum og veittri þjónustu og annarra óbeinna skatta.

22. gr.

Þótt skattar eða aðrar ríkistekjur renni beint til ákveðinna fyrirtækja eða sjóða í B-hluta ríkisreiknings, skulu þessar fjárhæðir færðar til tekna á rekstrarreikningi í A-hluta og ráðstöfun þeirra sýnd gjaldamegin á rekstrarreikningi í A-hluta.

23. gr.

Skattar, sem renna til ákveðinna stofnana í A-hluta ríkisreiknings, skv. sérstökum lögum eða ákvæðum, skulu færðir til tekna á rekstrarreikningi og ráðstöfun þeirra gjaldamegin.

24. gr.

Tekjur, sem ríkisstofnanir í A-hluta ríkisreiknings hafa beinlínis fyrir þjónustu eða annað framlag (þ. e. tekjur þjónustueðlis, en ekki skatteðlis), skal færa sem frádráttarlið frá gjöldum viðkomandi aðila á rekstrarreikningi.

25. gr.

Arðgreiðslur frá fyrirtækjum og sjóðum í B-hluta ríkisreiknings skal flytja yfir í teknahlið A-hluta, sbr. 2. tölulið 19. gr., nema rekstrarhagnað fjáröflunareinkasalna ríkisins, sem talinn er skattur. Fjármálaráðherra setur reglur um greiðslu slíks arðs til ríkissjóðs, sbr. 54. gr.

26. gr.

Liðurinn „innheimt fé fyrir aðra“ nær aðeins til tekna, sem renna til sömu aðila eða atvinnugreina og þær eru innheimtar hjá eða til opinberra aðila utan ríkisreiknings. Skulu þessar tekjur færðar inn og út í teknahlið rekstrarreiknings.

27. gr.

Nú renna skattar að hluta til ríkisins og að hluta til annarra opinberra aðila (t. d. sveitarfélaga), og skal þá færa ríkishlutann í teknaflokk 1, sbr. 19. gr., en hinn hlutann í teknaflokk 4, sbr. sömu gr.

28. gr.

Innheimtulaun, sem ríkissjóður greiðir, skal ekki draga frá teknamegin á rekstrarreikningi, heldur færa þau til gjalda á viðeigandi grein. Á það við jafnt um sérstök innheimtulaun sýslumanna, bæjarfógeta o. fl. aðila og kostnað við rekstur stofnana, sem annast innheimtu.

Innheimtulaun, sem ríkissjóður fær vegna innheimtu fyrir aðra, skal telja með ýmsum tekjum, sbr. 3. tölulið 19. gr.

29. gr.

Með ýmsum tekjum í 3. tölulið 19. gr. skal m. a. telja vaxtatekjur, arð af hlutabréfum, söluandvirði óeignfærðra fjármuna, endurgreitt stofnfé (sbr. 33. gr.), gjafa-

fé og ýmsa leiðréttingarliði, sem hvorki verða færðir beint á teknaliði, sbr. 1., 2. og 4. tölulið 19. gr., né koma meðal frádráttarliða frá gjöldum ýmissa stofnana, sbr. 24. gr.

30. gr.

Gjöld skulu færð á því ári, er afhending verðmæta fer fram og hvers konar vinna eða þjónusta er innt af hendi, er hefur í för með sér fjárhagslega skuldbindingu fyrir ríkið eða greiðslu úr ríkissjóði.

31. gr.

Gjöld skal fyrst flokka eftir ráðuneytum, því næst eftir aðilum eða málefnum, sem fjárveitingin rennur til, og loks eftir hagrænu eðli gjaldanna.

32. gr.

Fjárveitingar til fjármunamyndunar þeirra aðila, sem eru í A-hluta ríkisreiknings, skal ekki eignfæra, heldur færa þær í gjaldahlið rekstrarreiknings. Semja skal sérstakt yfirlit yfir slíkar fjárveitingar, sbr. 45. og 46. gr.

33. gr.

Stofnfjárframlög til ríkisfyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings skal færa í gjaldahlið rekstrarreiknings í A-hluta. Endurgreiðslur höfuðstóls þessara aðila skal færa með ýmsum tekjum í lið nr. 3 í teknahlið rekstrarreiknings, sbr. 19. gr., en aðgreiðslur þeirra í lið nr. 2, sbr. og 19. gr.

34. gr.

Fjárveitingar, sem eru ekki notaðar á fjárveitingarárinu, sbr. 66. gr., skal ekki færa til gjalda fyrr en á því ári, er þær eru notaðar. Í samræmi við þetta skal ekki færa þær þá til skuldar í lok fjárveitingarársins, heldur halda sérstaka skrá yfir þær, sbr. 48. gr.

V. KAFLI

Um endurmatsreikning A-hluta ríkisreiknings.

35. gr.

Á endurmatsreikning í 2. kafla A-hluta ríkisreiknings skal færa matsbreytingar eigna og skulda á efnahagsreikningi, þ. á m. gengishagnað og gengistap og mats-hækkanir og lækkunir hlutabréfa.

36. gr.

Fjárveitingar til fjármunamyndunar, sem færðar hafa verið á rekstrarreikning í A-hluta ríkisreiknings og þannig afskrifaðar, skulu færðar á endurmatsreikning í B-hluta, ef skilyrði skapast til eignfærslu, sbr. 7. gr.

Nú er afskrifuð eign seld og skal þá færa söluandvirðið með ýmsum tekjum í teknahlið rekstrarreiknings.

VI. KAFLI

Um efnahagsreikning í A-hluta ríkisreiknings.

37. gr.

Í eignahlið efnahagsreiknings skal a. m. k. greina milli eftirtalinna eignaflokka:

1. Sjóður (seðlar, ávísanir, skiptimynt) hjá ríkisféhirði sérstaklega og öðrum ríkisaðilum sérstaklega.
2. Bankainnstæður.
3. Ýmsar innstæður. Hér skal m. a. telja óinnheimtar ríkissjóðstekjur, fyrirframgreiðslur, innstæður hjá ýmsum viðskiptamönnum o. þ. h.
4. Hlutabréf, verðbréf o. þ. h.
5. Veitt lán, aðgreind í stutt lán og löng lán, og hvor liður um sig í innlend lán og erlend lán.

38. gr.

Í A-hluta ríkisreiknings skal ekki eignfæra efnislega fjármuni, sbr. 7. gr.

39. gr.

Í skuldahlið efnahagsreiknings skal a. m. k. greina milli eftirtalinna skuldaflokka:

1. Yfirdráttur bankareikninga.
2. Ýmsar lausaskuldir. Hér skal m. a. telja ógreidd gjöld, fyrirframgreiðslur til ríkisins, ýmsar lausaskuldir við viðskiptamenn, geymt innheimtufé o. fl.
3. Tekin lán, aðgreind í stutt lán og löng lán og hvor liður um sig í innlend lán og erlend lán. Lán í Seðlabankanum skal jafnan tilgreina sérstaklega.

40. gr.

Lán, sem ríkissjóður tekur til að endurlána ríkisfyrirtækjum eða öðrum aðilum, skal færa um reikning ríkisábyrgðasjóðs í B-hluta ríkisreiknings.

41. gr.

Mat eigna og skulda skal, eftir því sem við verður komið, miða við raunverulegt verðmæti í lok reikningsárs, en heimilt er þó að fylgja reglum skattalaga, ef þær víkja ekki verulega frá ofangreindri reglu.

VII. KAFLI

Um fjármagnshreyfingar A-hluta ríkisreiknings og greiðslujöfnuð.

42. gr.

Fjármagnshreyfingar í 4. kafla A-hluta ríkisreiknings skiptast í lánahreyfingar og hreyfingar greiðslufjárreikninga, sbr. 9. gr.

43. gr.

Lánahreyfingar skulu sýna breytingar á lánareikningum, þ. e. liðum nr. 4 og 5 eignamegin og nr. 3 skuldamegin á efnahagsreikningi, sbr. 37. gr. og 39. gr.

Í sundurliðun skal greina sérstaklega tekin lán, veitt lán, greiddar og móttæknar afborganir og hækkanir og lækkanir einstakra liða vegna endurmats. Þá skal og jafnan sýna sérstaklega breytingar vegna aukningar eða endurgreiðslu á hlutabréfum o. þ. h.

44. gr.

Hreyfingar greiðslufjárreikninga á efnahagsreikningi, sbr. 37. gr. og 39. gr., skulu sýna greiðslujöfnuð ríkissjóðs eftir formi greiðslufjár, þar sem sjóðjöfnuður, bankajöfnuður og jöfnuður lausaskulda og ýmissa inneigna (breytingar á geymdu innheimtufé meðtaldar) eru sýndir sérstaklega.

Auk hinna einstöku jafnaða skal sýna brúttóupphæðir, sem þeir eru byggðir á, og hækkanir og lækkanir einstakra liða vegna endurmats.

VIII. KAFLI

Um sérstök yfirlit í A-hluta ríkisreiknings.

45. gr.

Jafnan skulu eftirtalin sérstök yfirlit vera í 5. kafla A-hluta ríkisreiknings, sbr. 8. gr.:

1. Yfirlit yfir óeignfærða fjármunamyndun.
2. Skrá yfir geymdar fjárveitingar.
3. Yfirlit um gjöld eftir hagrænu eðli þeirra.
4. Skrá yfir tekjur ríkissjóðs eftir innheimtuaðilum.

46. gr.

Með óeignfærðri fjármunamyndun í 1. tölulið 45. gr. er átt við fjármunamyndun ríkisins, sem færð er til gjalda í A-hluta ríkisreiknings og þannig afskrifuð til fulls. Skráin skal vera sundurliðuð eftir fjárlagagreinum og tegundum fjármuna.

47. gr.

Gera skal yfirlit yfir verðmæti óeignfærðra fjármuna eigi sjaldnar en á 10 ára fresti og skal þá miða við áætlað endurnýjunarvirði að frádregnum afskriftum.

48. gr.

Skrá yfir geymdar fjárveitingar, sem í gildi eru og hvorki hafa verið færðar til gjalda né skulda í ríkisreikningi, skal gerð með tilvísun í fjárlagagreinar og fjárlagaár. Þar skal koma fram sundurliðuð notkun geymdra fjárveitinga frá fyrri árum, sbr. 2. tölulið 45. gr.

49. gr.

Yfirlit um flokkun gjalda eftir hagrænu eðli þeirra skal miða við mestu sundurliðun brúttógjalda í ríkisreikningi, og frádráttur vegna tekna sýndur sérstaklega.

50. gr.

Heimilt er ráðherra að taka inn í 5. kafla A-hluta ríkisreiknings, sbr. 8. gr., önnur yfirlit en þau, sem getið er hér að framan. Ríkisreikningsnefnd getur einnig gert tillögur um birtingu slíkra yfirlita.

IX. KAFLI

Um yfirlitsreikninga fyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings.

51. gr.

Yfirlitsreikningar fyrirtækja og sjóða í ríkiseign skulu sýna helztu atriði reikninga einstakra aðila í B-hluta ríkisreiknings, svo sem tekjur, gjöld og rekstrarjófnuð, hækkunar, lækkunar og jöfnuð endurmatsreiknings, eignir, skuldir og höfuðstól ríkissjóðs, fjármunahreyfingar (þar með taldar afskriftir) og fjármagnshreyfingar.

X. KAFLI

Um reikninga einstakra fyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings.

52. gr.

Tekjur á rekstrarreikningi skal sundurliða þannig, að eftirtaldir liðir séu greindir sérstaklega: Beinir fjárlagastyrkir, sem eru gjaldfærðir í A-hluta ríkisreiknings, sérstakir skattar eða aðrar ákveðnar ríkistekjur, sem renna til tiltekinna aðila og eru gjaldfærðir í A-hluta ríkisreiknings, og tekjur af vörusölu eða þjónustu.

53. gr.

Gjöld á rekstrarreikningi skal sundurliða í samræmi við hagræna flokkun gjalda í A-hluta ríkisreiknings, sbr. 49. gr., en þó skal við það miða, að flokkun gjaldanna verði sem sambærilegust við það, sem tíðkast hjá fyrirtækjum í einkaeign.

54. gr.

Fjármálaráðherra setur reglur um greiðslu rekstrarhagnaðar fyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings í ríkissjóð, að svo miklu leyti sem slíkt er ekki lögákveðið. Greiðslurnar skulu færðar til tekna í A-hluta ríkisreiknings, á lið nr. 2, sbr. 19. gr., arðgreiðslur frá fyrirtækjum og sjóðum í ríkiseign. Að öðru leyti er

fyrirtækjum og sjóðum heimilt að nota rekstrarhagnað til aukningar hreinnar eignar með þeim takmörkunum, sem fjármálaráðherra setur eða ákveðnar eru með lögum.

55. gr.

Efnislega fjármuni fyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings skal afskrifa, miðað við matsverð í árslok, og sé afskriftatími miðaður við áætlaðan endingartíma fjármuna, þegar því verður við komið, eða farið eftir reglum skattalaga og öðrum reglum skattyfirvalda.

56. gr.

Reikna skal fyrirtækjum og sjóðum í B-hluta ríkisreiknings vexti af lánnum frá ríkissjóði og lausaskuldum við hann, eftir nánari reglum, er fjármálaráðherra setur.

57. gr.

Um mat á efnahagsreikningi fyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings gilda sömu meginreglur og um mat í A-hluta, sbr. 41. gr. og 55. gr. Þetta á einnig við um endurmat.

58. gr.

Ef efnislega fjármuni, sem hafa ekki verið eignfærðir, heldur færðir til gjalda á fjárveitingarárinu, má eignfæra síðar, þannig að um sérstakt fyrirtæki verði að ræða, skv. skilgreiningu 7. gr., skal framkvæma endurmatið í B-hluta ríkisreiknings.

59. gr.

Auk árlegs endurmats efnislegra fjármuna, skal a. m. k. tíunda hvert ár framkvæma sérstakt ýtarlegra endurmat, er sé miðað við áætlað endurnýjunarvirði að frádregnum afskriftum.

60. gr.

Fyrirtæki og sjóðir í B-hluta ríkisreiknings skulu í efnahagsreikningi greina milli hliðstæðra liða og kveðið er á um í 37. gr., en auk þess skal eignfæra efnislega fjármuni, svo sem lönd, náttúruréttindi, húseignir, vélar og tæki.

XI. KAFLI

Um sérstök yfirlit í B-hluta ríkisreiknings.

61. gr.

Í 3. kafla B-hluta ríkisreiknings, sbr. 12. gr., skal vera sérstakt yfirlit um gjöld á rekstrarreikningunum í heild, flokkuð eftir hagrænu eðli þeirra. Þar má einnig birta ýmsar samdráttar- eða sundurliðunarskrár og -töflur með tilvísun í reikninga í 2. kafla B-hluta ríkisreiknings, eftir því sem ástæða þykir til. Meðal annars er heimilt að birta þar sundurliðaðar fjármunahreyfingar, lánahreyfingar og hreyfingar greiðslufjárreikninga fyrirtækjanna og sjóðanna í heild.

XII. KAFLI

Um efnisskipun fjárlaga o. fl.

62. gr.

Fjárlög skiptast í tvo hluta, A-hluta og B-hluta, á sama hátt og ríkisreikningur, sbr. 1. málsgrein 6. gr.

63. gr.

Í A-hluta fjárlaga skal áætla sundurliðuð gjöld og tekjur á rekstrarreikningi og lánahreyfingar, að svo miklu leyti sem séð verður fyrir við fjárlagaafgreiðslu.

64. gr.

Í B-hluta fjárlaga skal áætla sundurliðuð gjöld og tekjur á rekstrarreikningi, lánahreyfingar og fjármunahreyfingar hvers aðila sérstaklega, og auk þess skal birta yfirlitsáætlanir, sbr. 51. gr., eftir því sem við verður komið.

65. gr.

Fjárlagaárið skal afmarka eftir reglum, sem um ræðir í II. kafla, og allar sömu meginreglur skulu gilda um efnisskipun og sundurliðun fjárlaga og þær, er gilda um ríkisreikning, að svo miklu leyti sem við á. Þó má sundurliðun í fjárlögum vera minni en í ríkisreikningi.

66. gr.

Merkja skal sérstaklega þær fjárveitingar, sem geyma má, ef þær eru ónotaðar í lok reikningsárs. Geymsluheimildin skal gilda til fjögurra ára.

Ekki er heimilt að geyma fjárveitingar til venjulegs rekstrar ríkisstofnana eða annarra aðila, sem slíkar fjárveitingar fá. Undanþágur má þó veita frá þessu ákvæði, ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi. Fjármálaráðherra ákveður nánar um geymslu ónotaðra fjárveitinga.

67. gr.

Heimilt er fjármálaráðherra að láta sérstök yfirlit, sams konar eða hliðstæð þeim, sem getið er um í VIII. kafla, fylgja fjárlagafrumvarpi og fjárlögum, og jafnan skal fylgja skrá yfir ónotaðar fjárveitingar, sem gilda áfram sem fjárveitingarheimildir, og yfirlit um gjöld eftir eðli þeirra.

68. gr.

Fjárlagafrumvarpi skal jafnan fylgja tölulegur samanburður við fjárlög síðasta reikningsárs og síðasta fullgerðan ríkisreikning.

XIII. KAFLI

Um úrskurðarvald ráðherra og ríkisreikningsnefnd.

69. gr.

Fjármálaráðherra setur reglur um framkvæmd laganna og fellir úrskurð, þegar vafi leikur á því, hvernig fara skuli með einstök atriði samkvæmt ákvæðum þeirra.

70. gr.

Skipa skal sérstaka nefnd, ríkisreikningsnefnd, er vera skal 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, eftir því sem nánar er kveðið á um í einstökum köflum laganna og í þessum kafla.

71. gr.

Nefndin skal skipuð sex mönnum. Fjórir menn skulu eiga sæti í henni samkvæmt stöðu sinni, þ. e. ríkisbókari, ráðuneytisstjóri fjármálaráðuneytisins, ríkisendurskoðandi og hagstofustjóri eða staðgöngumenn þeirra. Hinir tveir skulu skipaðir eftir tilnefningu Seðlabanka Íslands og Efnahagsstofnunarinnar. Ráðherra skipar formann nefndarinnar.

72. gr.

Ríkisreikningsnefnd skal jafnan gera tillögur til ráðherra, áður en úrskurður er felldur eða reglur settar um einstök ákvæði laganna, þar á meðal eftirtalin atriði:

1. Hvort reikningar ákveðinna aðila skuli birtir í ríkisreikningi, sbr. 1. gr.
2. Hvort fé, sem ríkissjóður innheimtir fyrir ýmsa aðila (aðra en ríkisaðila), sem hafa tekjustofna samkvæmt sérstökum lögum, en ekki beinlínis fyrir fjárlagasamþykkt, skuli fært til tekna og gjalda á rekstrarreikningi eða inn og út teknamegin, sbr. 2. gr.

3. Hvort einstakir ríkisaðilar skuli taldir í A-hluta eða B-hluta ríkisreiknings, sbr. 6. gr. og 7. gr.
4. Hvernig haga skuli formi og sundurliðun heildaryfirlits í A-hluta og yfirlitsreikninga í B-hluta, sbr. 8. gr., 12. gr. og 51. gr.
5. Hvernig flokka skuli og sundurliða tekjur, gjöld, fjármagnshreyfingar, eignir og skuldir og hvernig skuli merkja einstakar fjárveitingar á fjárlögum eftir hagrænu eðli og tímamörkum, sbr. IV., VI., VII., X. og XII. kafla.
6. Hvernig nota skuli heimildir 16. og 17. gr., um færslu tekna á reikningsár miðað við gjalddaga.
7. Hvenær söluandvirði óeignfærðra fjármuna í A-hluta ríkisreiknings skuli fært með „ýmsum tekjum“ í teknahlið rekstrarreiknings og hvenær dregið frá gjöldum einstakra stofnana, sbr. 29. gr.
8. Hvernig útfæra skuli reglurnar um mat eigna og skulda og framkvæmd endur mats, sbr. V. kafla 41. gr., 55. gr. og 57. gr.
9. Hvernig einstök yfirlit skv. VIII. kafla og XI. kafla skuli gerð úr garði og hvaða yfirlit skuli birt umfram þau, sem lögin ákveða.
10. Hvaða reglur skuli settar fyrirtækjum og sjóðum í ríkiseign um tilhögun fjárskila til ríkissjóðs og tilhögun bókhalds og reikningsskila til ríkisbókhaldsins, sbr. X. kafla.
11. Hvort undanþágur skuli veittar til geymslu fjárveitinga, sbr. 66. gr.

73. gr.

Ríkisreikningsnefnd skal jafnan höfð með í ráðum um uppsetningu fjárlaga.

74. gr.

Nánar skal kveða á um hlutverk nefndarinnar og störf í reglugerð.

XIV. KAFLI

Um ríkisbókhald.

75. gr.

Ríkisbókhaldið hefur, fyrir hönd fjármálaráðuneytisins, yfirumsjón með öllu bókhaldi og reikningsskilum þeirra aðila, er ríkisreikningurinn nær til, sbr. 1. gr., á grundvelli þessara laga og sér um gerð ríkisreiknings.

76. gr.

Heimilt er ríkisbókhaldinu að láta einstakar stofnanir, fyrirtæki og sjóði annast bókhald sitt sjálf að einhverju eða öllu leyti. Enn fremur er því heimilt, að fengnu samþykki ráðherra, að setja upp bókhaldsmiðstöðvar, er annist bókhald ákveðinna aðila, að svo miklu leyti sem það er ekki gert í ríkisbókhaldinu sjálfu. Allir þessir aðilar skulu þó lúta fyrirmælum ríkisbókhaldsins um reikningsfærsluna.

77. gr.

Setja skal reglur um skilafrest á reikningum til ríkisbókhalds fyrir þá aðila, sem um getur í 76. gr.

78. gr.

Ríkisbókhaldið annast innköllun reikninga frá félögum, fyrirtækjum, stofnunum og sjóðum, sem ekki eru ríkiseign, en hafa sérstaka tekjustofna skv. lögum, sbr. 2. gr. Enn fremur sér það um birtingu þeirra í samráði við ritstjóra Stjórnartíðinda, sbr. sömu gr., og hefur umsjón með innheimtu þeirra tekna, sem um getur í greininni.

79. gr.

Ríkisbókari er forstöðumaður ríkisbókhalds. Hann ber ábyrgð á störfum ríkisbókhaldsins og skal skipaður af fjármálaráðherra.

Nánar skal kveða á um verksvið ríkisbókhalds og stöðu ríkisbókara með reglugerð.

XV. KAFLI

Niðurlagsákvæði.

80. gr.

Fjárlagafrumvarp og fjárlög ársins 1968 skal semja eftir þeim reglum, sem kveðið er á um í I.—XIII. kafla, og ríkisreikning þess árs skal einnig semja eftir þeim reglum. Reglum þessara laga skal að öðru leyti, s. s. við lokun reikninga og afmörkun reikningsársins, beitt þegar frá reikningslokum ársins 1965, eftir því sem fært þykir að dómi fjármálaráðherra.

81. gr.

Ríkisreikningsnefnd skal skipa þegar að fenginni staðfestingu laganna.

82. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og falla þá jafnframt úr gildi eftirtalin lagaákvæði: II. kafli laga nr. 61/1931, um ríkisbókhald. — III. kafli laganna, um endurskoðun, verði II. kafli, og tölusetning lagagreinanna breytist þannig, að 8. grein verður 2. grein o. s. frv. — 3. málsgrein 14. greinar falli niður, en hún hljóðar svo: „Aðalendurskoðandi skal enn fremur hafa umsjón með störfum ríkisbókhaldsins fyrir hönd fjármálaráðherra eftir því, sem ráðherra ákveður“.

Lög nr. 29/1905, um Byggingarsjóð. — Eignir sjóðsins renni í ríkissjóð.

Lög nr. 78/1947, um Fyrningarsjóð ríkisins. — Hrein eign sjóðsins renni í ríkissjóð.

Enn fremur eru úr gildi numin önnur fyrirmæli í lögum, er brjóta í bága við lög þessi.

Ákvæði í reglugerðum, auglýsingum og öðrum stjórnvaldsreglum um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga, sem í gildi eru við gildistöku laga þessara og ekki fara í bága við ákvæði þeirra, skulu gilda áfram, unz þau hafa verið numin úr gildi með stjórnvaldsreglum, settum samkvæmt lögum þessum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Núgildandi ákvæði um gerð ríkisreiknings og fjárlaga og hlutverk ríkisbókhalds er að finna í II. kafla laga nr. 61/1931, um ríkisbókhald og endurskoðun. Á þeim rúmlega 30 árum, sem lög þessi hafa staðið, hafa kröfur til opinberra reiknings-skila ríkisins breytt allmikið, þannig að þau þurfa nú að fullnægja fleiri sjónarmiðum og aðilum en áður var.

Markmið þessa frumvarps er, að fjárlög og ríkisreikningur verði þannig úr garði ger, að þau þjóni sem best þörfum fjárveitingavalds og fjármálastjórnar, almennrar stjórnýslu og hagstjórnar, þjóðhagsreikninga og hagskýrslugerðar yfirleitt. Jafnframt er stefnt að því, að reikningakerfið 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.

Tildrög að frumvarpinu eru þau, að sumarið 1961 fól fjármálaráðuneytið þeim Magnúsi Björnssyni, ríkisbókara, og Guðlaugi Þorvaldssyni, deildarstjóra í Hagstofu Íslands, að gera tillögur um breytingar á uppsetningu ríkisreikningsins og endurskoða í því sambandi lög um Ríkisbókhald og endurskoðun nr. 61/1931, lög um Byggingarsjóð nr. 29/1905 og lög um Fyrningarsjóð ríkisins nr. 78/1947.

Sökum veikinda ríkisbókara varð það úr, að hann stóð ekki að upphaflegu tillögunum, sem Guðlaugur skilaði til ráðuneytisins, dagsettum 22. sept. 1962. Skv. beiðni hins síðarnefnda voru tillögurnar sendar til umsagnar ýmissa aðila, og umsagnir bárust frá eftirtöldum aðilum: Ríkisbókara, ríkisendurskoðanda, hagstofustjóra, Efnahagsstofnuninni og prófessor Ólafi Björnssyni. Að þeim umsögnum fengnum fól fjármálaráðherra höfundu tillagnanna og eftirtöldum aðilum að ganga frá frumvarpi um málið: Ráðuneytisstjóranum í fjármálaráðuneytinu, ríkisbókara, ríkisendurskoðanda, hagstofustjóra og fulltrúum Efnahagsstofnunarinnar og Seðlabanka Íslands. Síðar var ríkisskattstjóra bætt við. Efnahagsstofnunin tilnefndi af sinni hálfu Bjarna Braga Jónsson, hagfræðing, en jafnframt hefur forstöðumaður stofnunarinnar, Jónas H. Haralz, hagfræðingur, tekið þátt í undirbúningi frumvarpsins. Seðlabanki Íslands tilnefndi Sigurgeir Jónsson, hagfræðing, af sinni hálfu.

Frumvarpið er í meginatriðum í samræmi við upphaflegar tillögur Guðlaugs Þorvaldssonar, en reikningsleg sérstaða fyrirtækja og sjóða í ríkiseign er þó gerð meiri en gert var ráð fyrir í tillögunum, auk þess sem nokkrar aðrar minni háttar breytingar voru gerðar.

Helztu nýjungar frumvarpsins og breytingar, sem gerðar eru frá fyrri tilhögun, eru þessar:

1. Nýjar reglur og ýtarlegri en áður um það, hvaða stofnanir, fyrirtæki og sjóði skuli taka í ríkisreikning og fjárlög.
2. Nýjar reglur um afmörkun reikningsársins og lokun reikninga.
3. Ákvæði um skiptingu ríkisreiknings og fjárlaga í tvo hluta, A-hluta og B-hluta, þar sem reikningum og fjárlagaáætlunum fyrirtækja og sjóða í ríkiseign er haldið aðgreindum frá reikningum og fjárlagaáætlunum annarra ríkisaðila.
4. Ýmis ákvæði um reikningslega sérstöðu fyrirtækja og sjóða.
5. Nýjar og ýtarlegri skýringar en áður á helztu reikningslegum hugtökum, svo sem gjöldum, tekjum, eignum, skuldum, endurmati, greiðslujöfnuði o. fl.
6. Reglur um samræmda flokkun og lágmarkssundurliðun og merkingu (með táknum) gjalda, tekna, eigna, skulda o. fl. atriða, bæði í fjárlögum og í ríkisreikningi.
7. Ný ákvæði um reikningslega meðferð geymdra fjárveitinga og tímamörk geymsluheimildar í fjárlögum.
8. Ákvæði um fastanefnd til ráðuneytis fjármálaráðherra, fjármálaráðuneyti og ríkisbókhaldi við gerð fjárlaga og ríkisreiknings.
9. Reglur um aukið reikningslegt aðhald með þeim aðilum, öðrum en opinberum aðilum, sem hafa tekjustofna samkvæmt sérstökum lögum. Með þeim reglum er jafnframt stefnt að því, að heildarskattlagning ríkisins komi sem bezt fram.
10. Ákvæði um að birta í ríkisreikningi í vaxandi mæli ýmis sérstök yfirlit í formi tafna eða skýrslna. Hér er bæði um að ræða yfirlit, sem erfitt er að fella inn í reikningakerfi tvöfaldrar bókfærslu, og samdráttar- eða sundurliðunartöflur ýmissa atriða úr reikningunum, sem ekki koma nægilega skýrt fram í aðalreikningunum.

Skýringar við einstaka kafla.

I. kafli. Í þessum kafla er kveðið á um það, fyrir hvaða aðila skuli birtir reikningar í ríkisreikningi. Ákvæðum kaflans er m. a. ætlað að leggja áherzlu á þá þýðingu, er ytri mörk ríkisreiknings hafa, og tryggja það, að þau fylgi jafnan föstum reglum.

Ákveðið er, að reikningar ríkisbanka, þ. á m. Seðlabanka Íslands, og annarra lánastofnana ríkisins, skuli ekki færðir í ríkisreikning, og er það eina undantekningin frá því, að reikningar allra ríkisstofnana, fyrirtækja og sjóða í ríkiseign séu færðir í ríkisreikning. Reikningum þessara aðila hefur til þessa verið haldið utan ríkisreiknings.

Allmikið hefur kveðið að því, að félög, fyrirtæki, stofnanir eða sjóðir, sem ekki eru í ríkiseign, hafi fengið tekjustofnum úthlutað með sérstökum lögum (t. d. gjaldi af goddrykkjum og eldspýtum). Einkum eru það sveitarfélög og ýmsir aðilar, er sinna menningar- og mannúðarmálum, sem hér um ræðir. Nauðsynlegt er, að ríkissjóður hafi yfirumsjón með innheimtu slíkra tekna og þær séu færðar á rekstrarreikning ríkissjóðs, bæði til tekna og gjalda, þar sem hér er í reynd um skattálögur á þjóðfélagsþegnana og ráðstöfun þeirra að ræða. Ef tekjurnar renna til sömu aðila eða atvinnugreina og þær eru innheimtar hjá (t. d. útflutningsgjald af sjávarafurðum í núverandi mynd) eða til opinberra aðila utan kerfis ríkisreikninga (t. d. sölukattshluti Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í núverandi mynd), á þó að draga ráðstöfunina frá teknamegin (færsla inn og út sömu megin). Í fyrri tilvikinu er ekki um almennar skattaálögur að ræða, en í hinu síðara koma þær fram í reikningum annarra opinberra aðila, þ. e. sveitarfélaga.

Enda þótt ákvæði greinarinnar eigi að tryggja, að fé það, sem ríkissjóður innheimtir fyrir aðra eða sér um innheimtu á, fari gegnum rekstrarreikning A-hluta ríkisreiknings (sbr. 6. grein), til tekna og gjalda eða inn og út sömu megin, er ekki ætlað til, að sundurliðaðir reikningar fyrir þessa aðila séu birtir í ríkisreikningi, enda ekki um ríkisaðila að ræða. Þess vegna eru í kaflanum ákvæði um birtingu þessara reikninga í sérstöku hefti Stjórnartíðinda, svo að þeir séu allir aðgengilegir á einum stað. Ean fremur er kveðið svo á, að ríkisbókari segi fyrir um form reikninga, svo að hægt sé að samhæfa þá ríkisreikningnum. Heimilt er að láta ákvæðin um birtinguna ná til hlutafélaga, sem ríkissjóður á hlut í, enda getur það verið mjög þægilegt fyrir þá, sem fást við athugun á fjármálum ríkisins í víðasta skilningi. Þar sem sérstök ákvæði eru í lögum nr. 58/1961, um gerð sveitarfélaga-reikninga og úrvinnslu þeirra, eru ákvæði 2. greinar um form reikninga og birtingu ekki látin ná til þeirra, þó að þau hafi sérstaka tekjustofna samkvæmt lögum (t. d. hluta söluskatts).

II. kafli. Í þessum kafla eru ákvæði um tímamörk milli reikningsára. Eins og málum er nú háttáð eru reikningarnir að visu miðaðir við sömu meginreglur og hér er lagt til að verði settar, en ákvæðin fyrir mæli skortir um lokun þeirra. Sú venja hefur því myndast, -- m. a. til að losna við færslu viðskiptamannareikninga, svo að nokkru nemi -- að reikningunum er haldið opnum langt fram yfir áramót, en það kemur ruglingi á greiðslureikninga og venjulega skráningu á viðskiptamannareikninga, svo að staðan um áramót kemur raunverulega alls ekki fram. Auk þess eru lokunarmörkin ekki hin sömu ár frá ári, og gerir það samanburð milli ára törveldan.

III. kafli. Skipting ríkisreiknings í tvo hluta, A-hluta og B-hluta, er einkum gerð vegna þess, að ólíkra sjónarmiða gætir við reikningshald fyrirtækja, sem stunda atvinnurekstur, annars vegar, og stjórnsýslustofnana hins vegar, og æskilegt er að geta gert samanburð á rekstri atvinnufyrirtækja ríkisins og annarra fyrirtækja, er stunda atvinnurekstur. Með tilliti til þess er æskilegt að eignfæra og afskrifa efnislega fjármuni fyrirtækja og sjóða í ríkiseign og reikna þeim vexti af lánsfé. Efnislega fjármuni stjórnsýslustofnana, sem ekki skila reglulegum tekjum, er hins vegar eðlilegt að færa til gjalda á fjárveitingarárinu. Endurmat efnislegra fjármuna er á margan hátt örðugra í framkvæmd en endurmat annarra fjármuna. Með því að hafa reikninga þeirra aðila, sem eignfæra efnislega fjármuni, aðgreinda frá reikningum stofnana, sem gera það ekki, verður hinn eiginlegi ríkisreikningur fyrir stjórnsýsluna (A-hluti) einfaldari og aðgengilegri en ella.

Ákvæði kaflans um sérstök yfirlit, er fylgja skuli ríkisreikningi eða heimilt sé

að láta fylgja honum, er sett til þess, að ýmsir sérstakir þættir reikninganna séu teknir saman í tiltölulega stutt og greinargóð yfirlit til afnota fyrir þá aðila, er slíkar upplýsingar þurfa að fá, en tafsamt gæti verið að vinna upp úr ríkisreikningnum í heild fyrir þá, sem ekki gerþekkja reikningskerfið. Með færslu sérstakra yfirlita um ákveðna reikningslega þætti er enn fremur oft hægt að stytta heildar-reikningana og gera þá þannig betri til yfirlits.

IV. kafli. Mjög mikilvægt er, að flokkun gjalda eftir eðli þeirra sé ýtarleg og samræmd, þannig að áhrif t. d. launabreytinga, gengisbreytinga, vaxtabreytinga o. fl. verði séð á tiltölulega auðveldan hátt. Enn fremur þurfa launakostnaður og önnur rekstrargjöld ríkisaðila að vera skilin greinilega frá tilfærslum til annarra. Þá þarf sú fjármunamyndun, sem afskrifuð hefur verið alveg á árinu, en færð á sérstaka eignaskrá, að koma fram sérstaklega.

Gert er ráð fyrir því, sbr. XII. kafla, að ríkisreikningur geti verið sundurliðaðri en fjárlög (einkum þó í B-hluta), en þó sé sundurliðun fjárlaga og ríkisreiknings felld inn í sama flokkunarkerfið.

Í kaflanum eru ákvæði um að stofnfjárframlög, en hins vegar ekki lán, til fyrir-tækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings, skuli færa til gjalda í A-hluta. Þó er ekki ætlað til, að þau séu færð til tekna á rekstrarreikningum fyrirtækjanna eða sjóðanna, heldur til breytinga á höfuðstól. Endurgreiðslur höfuðstóls þessara aðila, ef um þær verður að ræða, skal færa með ýmsum tekjum í lið 3 á rekstrarreikningi A-hluta, en arðgreiðslur í lið nr. 2.

Söluandvirði efnislegra fjármuna, sem hafa ekki verið eignfærðir í A-hluta, heldur færðir til gjalda á fjárveitingarárinu, skal við sölu þeirra færa með ýmsum tekjum, nema það komi sem frádráttarliður frá gjöldum einstakra stofnana í A-hluta. Ef slíka afskrifaða fjármuni má eignfæra síðar, sé t. d. farið að reka vegi, brýr, skóla o. s. frv. sem fyrirtæki, sem afli tekna, sbr. 7. grein, er ætlað til þess, að þeir séu endurmetnir í B-hluta ríkisreiknings, sbr. 58. grein.

V. kafli. Í þessum kafla eru ákvæði um endurmat, en nauðsyn þess skapast einkum við gengisbreytingu eða verðbreytingar hlutabréfa.

Fjárveitingar til efnislegra fjármuna, eins og t. d. skóla, vega og brúa, sem ætlað er til að séu færðar alveg til gjalda í A-hluta á fjárveitingarárinu, geta komið til endurmats, ef ákveðið er að reka skólann, veginn eða brúna sem fyrirtæki, þ. e. a. s. selja heinlínis þá þjónustu, sem veitt er.

VI. kafli. Ekki talin þörf skýringa.

VII. kafli. Lánahreyfingar og hreyfingar greiðslufjárreikninga sýna fjármagnshreyfingar í heild og fjárhagsjöfnuð A-hluta ríkisreiknings.

Með greiðslujöfnuði er að jafnaði átt við breytingar, sem orðið hafa á reiðufé og liðum, sem taldir eru jafngilda reiðufé. Í þessum lögum eru þessir liðir taldir vera sjóður, bankareikningar og lausaskuldir ásamt ýmsum kræfum innstæðum, en hver liður þó sýndur sérstaklega í yfirlitinu, þannig að sjóðbreytingin kemur fram sérstaklega, og nettóbreyting bankareikninga (yfirdráttur reikninga meðtalinn) sérstaklega, og nettóbreyting lausaskulda og kræfra innstæðna sérstaklega. Geymt innheimtufé er talið meðal lausaskulda, og hægt er að sýna breytingar á því sérstaklega. Einnig sýnir yfirlitið sérstaklega hækkun eða lækkun þessara liða af völdum endurmats, ef um slíkt er að ræða. Niðurfelling lausaskulda eða innstæðna (án greiðslu) mundi einnig hafa áhrif á greiðslujöfnuðinn, enda er hún líka færð til tekna (eða frádráttar á gjöldum) eða gjalda (eða frádráttar á tekjum) á rekstrarreikningi, nema í þeim tilvikum, þar sem um endurmat er að ræða.

Þar sem ýmsir aðilar leggja e. t. v. meira upp úr sjóðbreytingunni í þrengstu merkingu, eða sjóðbreytingunni og nettóbreytingu bankareikninga, en greiðslujöfnuði, skilgreindum á þann hátt, sem hér er gert, ætti það að vera mikils virði að hafa yfirlitið þetta mikið sundurliðað.

Greiðslujöfnuður ríkissjóðs (greiðsluafgangur eða greiðsluhalli), eins og hann kemur fram í hreyfingum greiðslufjárreikninga, er jafn rekstrarjöfnuði og lána-

jöfnuði (endurmatsstærðir, sem hafa ekki komið til greiðslu þó ekki meðtaldar) og endurmati greiðslufjárreikninga.

Þegar greiðslujöfnuður samkvæmt hreyfingum greiðslufjárreikninga er metinn, er æskilegt að hafa í huga, að hve miklu leyti ný lán og sala verðbréfa hafa bætt greiðslujöfnuðinn, hvað stafar frá endurmati lánastærða og greiðslufjárstærða (t. d. við gengisbreytingu), hvað frá rekstri, þ. á m. endurgreiðslu stofnfjárframlaga og sölu áður afskrifaðra eigna og afskrift lausaskulda eða inneigna (án greiðslu), sem koma ekki fram í endurmati. Enn fremur er æskilegt að hafa í huga, hve miklu geymdar fjárveitingar reikningsársins nema og hve mikið hefur verið greitt af geymdum fjárveitingum fyrri ára.

Eins og sjá má á ofansögðu, er hugtakið greiðslujöfnuður ríkisins hugtak, sem skilgreint er og skilgreina má á ýmsa vegu og er því vandmeðfarið. Æskilegt er þó, að lögfest sé ákveðin merking þess í ríkisreikningi, svo að öruggari samamburður fáiast milli ára en ella gæti orðið, en hins vegar beri ríkisreikningurinn greinilega með sér, hvernig sá greiðslujöfnuður er fundinn. Eðlilegt er, að sérstök greinargerð um greiðslujöfnuðinn sé birt meðal sérstakra yfirlita í 5. kafla A-hluta ríkisreiknings, þegar ástæða þykir til.

Þá er rétt að benda á, að hinar nýju lokunarreglur auka mjög þýðingu liðanna lausaskuldir og ýmsar kræfar innstæður.

VIII. kafli. Oft getur verið um verulegar upphæðir að ræða í A-hluta ríkisreiknings, sem veittar eru til fjármunamyndunar, sem ekki skal eignfæra skv. meginreglunum, t. d. til veða, brúa, skólabygginga, skrifstofuáhalda o. þ. h., en æskilegt getur verið fyrir margra hluta sakir að hafa slíka fjármunamyndun ársins tekna saman á einum stað.

Til þess að fá hugmynd um heildarverðmæti óeignfærðra fjármuna þeirra aðila, sem í A-hluta ríkisreiknings koma, er gert ráð fyrir, að heildarskrá um þá sé samin ekki sjaldnar en á 10 ára fresti. Slíkt ætti að geta orðið til aðhalds og eftirlits um meðferð slíkra fjármuna. Slík skrá verður vitaskuld að vera sundurliðuð niður í smáar fjármunaeiningar, en hins vegar hljóta verðmætistölur í mörgum tilvikum að vera mjög áætlunarkenndar.

Töflunni um flokkun gjalda eftir hagrænu eðli þeirra er ætlað að vera stjórnarvöldunum og öðrum til hagræðis, þegar sjá þarf í fljótu bragði áhrif tiltekinna breytinga í efnahagsmálum á ríkisútgjöldin. Hliðstæð tafla í fjárlögum hefur svipað gildi, þó að hún sé ekki jafnmikið sundurliðuð, sbr. 65. gr.

Þar sem tekjur í rekstrarreikningi eru ekki flokkaðar eftir því, hvaða aðili innheimtir þær, heldur eftir eðli þeirra, er það ákvæði sett, að í 5. kafla A-hluta ríkisreiknings skuli jafnan vera tafla um sundurliðun tekna eftir því, hvaða aðili innheimtir þær.

Meðal yfirlita, sem gæti verið æskilegt að fá inn í ríkisreikning, er samamburðartafla við fyrri ár, ýmis yfirlit fyrir ríkisábyrgðasjóð, sem dregin væru út úr efnahagsreikningi hans, töflur um starfsmannafjölda, greinargerð um greiðslujöfnuð ríkissjóðs, sbr. skýringar við VII. kafla o. fl. Æskilegt verður að telja, að stefnt sé að því í vaxandi mæli, að ríkisreikningi fylgi skýringartöflur og sundurliðunartöflur af ýmsu tagi, en á þann hátt er hægt að koma í veg fyrir, að aðalreikningarnir séu svo umfangsmiklir, að þeir gefi ekki góða heildarmynd. Hins vegar er æskilegt að takmarka töflurnar við það, að þær hafi hagnýtt gildi.

IX. kafli. Skýringa ekki þörf.

X. kafli. Ákvæðin, sem hér eru sett um það, að fjármálaráðherra skuli setja fyrirtækjum og sjóðum í ríkiseign reglur um það, hvort greiða skuli rekstrarhagnað og fyrningar í ríkissjóð og á hvern hátt eða hvort hann skuli færður til eignaukningar á einhvern hátt hjá fyrirtækjunum, miða m. a. að því að veita hlutaðeigandi aðilum aðhald í fjárfestingarmálum. Hættulegt getur þó verið að hafa þessar reglur mjög strangar.

Ákveðið er, að fyrirtækjum og sjóðum í ríkiseign skuli reiknaðir vextir af lán-

um frá ríkissjóði. Á þann hátt gefa reikningarnir betur til kynna rekstrarafkomu fyrirtækjanna.

XI. kafli. Skýringa ekki þörf.

XII. kafli. Á fjárlög eiga að koma áætluð gjöld og áætlaðar tekjur skv. rekstrarreikningi, ásamt áætluðum fjármuna- og lánahreyfingum, eftir því sem séð verður fyrir. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir því, að endurmat eigna og skulda komi á fjárlög, enda sjaldan hægt að sjá slíkt fyrir. Áætluð breyting hreinnar eignar ríkisins kemur þess vegna aðeins fram á fjárlögum, að svo miklu leyti sem hún er talin stafa frá rekstri, en ekki breyting, sem stafar frá endurmati. Fjárlögin sýna enn fremur form eignabreytinganna aðeins að því leyti, er tekur til fjármuna og lána á fjármuna- og lánahreyfingum, enda verða þeir liðir oft séðir fyrir og æskilegt er, að það sé hægt í sem ríkustum mæli. Hins vegar er ekki hægt að áætla, hvernig breytingin verður innbyrðis milli sjóða, bankareikninga, ýmissa inneigna og lausaskulda, heldur aðeins, hver verði heildarbreyting þessara þriggja liða, sem er þá greiðslu- jöfnuður skv. fjárlögum.

Gera verður ráð fyrir því, að B-hluti fjárlaga verði að jafnaði áætlunarkenndari en A-hluti.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því, að taka verði sem endurveitingu inn á fjárlög fjárveitingar, sem hafa ekki verið notaðar innan þeirra tímamarka, sem geymsluheimild ákveður.

XIII. kafli. Ríkisreikningsnefnd er hugsuð sem eins konar samvinnuvettvangur þeirra opinberu aðila, er hafa mestra hagsmuna að gæta við reikningslega uppsetningu og efnisskipan fjárlaga og ríkisreiknings. Auk þess er henni ætlað að vera fjármálaráðherra, fjármálaráðuneyti og ríkisbókhaldi til ráðuneytis við uppbyggingu og útfærslu þess kerfis, sem löggin gera ráð fyrir.

XIV. kafli. Í þessum kafla eru ákvæði um verksvið ríkisbókhalds og stöðu ríkisbókara. Áherzla er lögð á það, að allir reikningshaldarar á vegum ríkisins skuli lúta fyrirmælum ríkisbókhaldsins, enda er stefnt að því með frumvarpinu að samræma bókhald og reikningsskil allra ríkisaðila.

Heimilt er samkvæmt ákvæðum kaflans að setja upp bókhaldsmiðstöðvar undir stjórn ríkisbókhaldsins, og er þeim ætlað að annast hókhald og reikningsskil fyrir ýmsar stofnanir, sjóði eða fyrirtæki í ríkiseign, sem hafa ekki menn með sérþekkingu á bókhaldi í þjónustu sinni.

XV. kafli. Nauðsynlegt er, að reikningum ársins 1967 verði lokað eftir hinum nýju reglum, svo að reikningsárið 1968 verði algerlega á grundvelli þeirra. Enn fremur er nauðsynlegt, að ríkisreikningsnefnd taki til starfa ekki síðar en í ársbyrjun 1966, þar sem undirbúningur fjárlaga fyrir 1968 fer að mestu leyti fram á fyrri árshelmingi 1967 og ekki veitir af einu ári til að ljúka þeirri undirbúningsvinnu í ráðuneytum og ríkisstofnanum, sem nauðsynleg er til þess að breyta fjárlögum yfir í hið nýja form.

Með lögnum um Fyrningarsjóð ríkisins nr. 78/1947 var stefnt að því að leggja fyrir fé til þess að endurbyggja fasteignir í eigu ríkisins og með lögum um Byggingarsjóð nr. 29/1905 er heimilað að nota andvirði tiltekinna fasteigna og einnig lánsfé til þess að reisa fyrir nýjar opinberar byggingar. Þessir sjóðir eru nú lítils megnugir. Enn fremur gera ákvæði þessa frumvarps ráð fyrir þeim möguleika, að allur fasteignarekstur ríkisins verði gerður að sérstöku fyrirtæki eða fyrirtækjum í B-hluta ríkisreiknings, þar sem efnislegir fjármunir verði afskrifaðir og notendum fasteignanna gert að greiða leigu fyrir afnotin. Með tilliti til þess er eðlilegast að nema ofangreind lög úr gildi.