

SKÝRSLA
RÍKISENDURSKOÐUNAR
UM BIFREIÐAMÁL RÍKISINS

NÓVEMBER 1992

EFNISYFIRLIT

INNGANGUR	2
HELSTU NIÐURSTÖÐUR.....	3
SKIPULAG BIFREIÐAMÁLA.....	7
BIFREIÐAKOSTNAÐUR RÍKISINS.....	8
Heildarkostnaður við bifreiðaeign og bifreiðanotkun	8
Þróun bifreiðakostnaðar.....	9
BIFREIÐAEIGN RÍKISINS.....	12
Mat á bifreiðaeign ríkisins	12
Framkvæmd reglugerðar.....	13
Rekstrar- og viðhaldskostnaður ríkisbifreiða	15
BIFREIÐANOTKUN STARFSMANNA RÍKISINS.....	18
Framkvæmd reglugerðar.....	18
Heildarkostnaður við bifreiðanotkun	19
ANNAR AKSTURSKOSTNAÐUR	22
Bílaleigubifreiðar.....	22
Leigubifreiðar	23
Annar aksturskostnaður	24
BIFREIÐAMÁL STÆRRI RÍKISSTOFNANA.....	26
Skipulag bifreiðareksturs	26
Samanburður á bílaleigum.....	28
Hagkvæmniathuganir	29
BÍLAMÍÐSTÖÐ RÍKISINS	32

Fylgiskjöl:

- 1.1 Greiðslur fyrir leigubifreiðar árin 1982 - 1991.
- 1.2 Greiðslur fyrir bílaleigubifreiðar árin 1982 - 1991.
- 1.3 Greiðslur fyrir akstur starfsmanna á eigin bifreiðum árin 1982 - 1991.
- 1.4 Greiðslur fyrir annan akstur árin 1982 - 1991.
- 1.5 Samtals greiðslur fyrir bifreiðanot ríkisstarfsmanna árin 1982 - 1991.
- 1.6 Reksturs- og viðhaldskostnaður ríkisbifreiða árin 1982 - 1991.
- 2.1 Samanburður á bílaleigum.

INNGANGUR

Ríkisendurskoðun hefur gert úttekt á bifreiðamálum ríkisins. Í þeirri úttekt var m.a. leitast við að meta þann kostnað sem hlýst af bifreiðanotkun ríkisins og bifreiðaeign þess. Markmið úttektarinnar var að fá fram hver heildarkostnaður ríkisins væri vegna bifreiðamála og hvort haga mætti þessum málum á hagkvæmari hátt.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir niðurstöðum Ríkisendurskoðunar á ofangreindum kostnaði. Reynt var að leggja mat á bifreiðaeign ríkisins miðað við stöðu í ársbyrjun 1992 og rekstrar- og viðhaldskostnaður bifreiða ríkisins var kannaður. Gerð var athugun á aðkeyptum akstri ríkisstarfsmanna og aksturssamningum við einstaka starfsmenn. Þær stofnanir sem hafa hvað mesta bifreiðanotkun og bifreiðaeign voru sérstaklega teknar út og kannað með hvaða hætti þessi málaflokkur væri rekinn hjá þeim. Athugaður var rekstur þessara sömu stofnana á eigin bílaleigum og rekstur þeirra borinn saman við bílaleigu á almennum markaði. Þá var gerð athugun á kostnaði við leigubíla, bílaleigubíla og annan akstur.

Samkvæmt lögum nr. 31 frá 30. apríl 1982, sem er kafli við gildandi lög nr. 52/1966 um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga, ber ríkisbókhaldi m.a. að birta yfirlit um bifreiðakostnað A- og B-hluta í sérstöku fylgiriti með ríkisreikningi á ári hverju. Þar sem fylgirit fyrir árið 1990 hefur ekki verið gefið út og vinna við ríkisreikning fyrir árið 1991 stendur enn yfir hefur Ríkisendurskoðun þurft að afla sér ofangreindra upplýsinga eftir öðrum leiðum, m.a. í samvinnu við ríkisbókhald. Skal af þessum sökum taka tölulegum upplýsingum árána 1990 og 1991 sem birtar eru hér með nokkrum fyrirvara, þótt ólíklegt sé að þær muni taka verulegum breytingum.

HELSTU NIÐURSTÖÐUR

- ◆ Heildarkostnaður vegna bifreiðanotkunar og bifreiðaeignar ríkisins á árinu 1991 nam 1,8 milljörðum króna að meðtöldum afskriftum af bifreiðaeign í árslok. Það svarar til um 1,5% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs á því ári. Áætluð fjárbinding ríkisins í bifreiðum í árslok 1991 var um 1,0 milljarður króna. Endurkaupsverð samskonar bifreiða nam hins vegar um 1,8 milljörðum króna í árslok 1991.
- ◆ Ríkisbifreiðar voru 975 í árslok 1991 samkvæmt skrá BÍlanefndar ríkisins. Rekstrar- og viðhaldskostnaður þeirra nam 535 milljónum króna á árinu og áætlaðar afskriftir, miðað við endurkaupsverð bifreiðanna í árslok, námu um 270 milljónum króna.
- ◆ Útgjöld ríkisins vegna bifreiðanotkunar starfsmanna námu 954 milljónum króna á árinu 1991. Kostnaður við akstur starfsmanna á eigin bifreiðum nam 605 milljónum króna, vegna leigubifreiða 65 milljónum króna og vegna bílaleigubifreiða 61 milljón króna. Þá nam annar aksturskostnaður 224 milljónum króna en þar er um að ræða útgjöld vegna hópferðabifreiða þ.m.t. skólaakstur, sendibifreiðar o.fl.
- ◆ Ríkisbifreiðum hefur fjölgað um 167 frá árinu 1982 til ársins 1991. Rekstrar- og viðhaldskostnaður hefur hins vegar lækkað um 194 milljónir króna að raunvirði á þessu 10 ára tímabili eða sem svarar til 27%. Frávikið skýrist m.a. af lækkun bensínkostnaðar m.v. almennt verðlag og hraðari endurnýjun bifreiða.
- ◆ Heildarkostnaður ríkisins vegna bifreiðanotkunar hefur aukist um 174 milljónir króna að raunvirði milli árana 1982 og 1991 eða um 22%. Útgjöld vegna leigðra bifreiða starfsmanna hafa aukist um 175 milljónir króna og annar aksturskostnaður hefur aukist um 167 milljónir króna. Á móti þeirri útgjaldaaukningu hefur kostnaður við leigubifreiðar lækkað um 26 milljónir króna og vegna bílaleigubifreiða um 145 milljónir króna.
- ◆ Ætla má að heildarakstur ríkisstarfsmanna á eigin bifreiðum og ríkisbifreiðum nemi um 35,5 milljónum kílómetra á árinu 1991. Má því ætla að gefnum ákveðnum forsendum að um 280 ársverk hafi farið í akstur á því ári. Þá má gera ráð fyrir að um 6.000 aðilum hafi verið greitt fyrir akstur á eigin bifreiðum á árinu 1991 eða þriðja hverjum ríkisstarfsmanni.
- ◆ Ríkisendurskoðun telur að innan stofnana þurfi að fara fram úttekt á

heildarakstursþörf án tillits til reynslutalna vegna aksturs fyrri ára. Slíkt mat þarf að gera með hliðsjón af bifreiðaeign hveurrar stofnunar og með þær lausnir í huga sem gætu leitt til hagkvæmari skipan þessara mála hjá viðkomandi stofnun. Slíkar lausnir þurfa ekki að vera annað form á akstri heldur sjálfstætt mat á því hvort leysa megi hluta þessara verkefna með annarri boðmiðlun.

- ◆ Samkvæmt reglugerð um bifreiðamál ríkisins skulu öll bifreiðakaup fara fram á vegum Innkaupastofnunar ríkisins og að undangengnu almennu útboði. Þá heldur BÍlanefnd ríkisins skrá yfir bifreiðaeign. Í ljós hefur þó komið að nokkur fjöldi ríkisbifreiða er ekki skráður hjá nefndinni. Þetta stafar af því, að bifreiðakaup nokkurra ríkisstofnana hafa ekki farið fram í gegnum Innkaupastofnun. Í þessu sambandi má nefna bifreiðakaup nokkurra ráðuneyta á árinu 1991. Ríkisendurskoðun telur aðfinnsluvert að aðalskrifstofur ráðuneyta sniðgangi þá reglugerð er gildir um bifreiðamál ríkisins.
- ◆ Ríkisendurskoðun telur að yfirleitt gæti hagkvæmni við val á ríkisbifreiðum þó þau tilvik þekkist þar sem keyptar eru mun dýrari bifreiðar en þörf virðist vera á. Þá telur stofnunin vandséð að annað fyrirkomulag en það sem nú gildir um bifreiðakaup og bifreiðasölu yrði hagkvæmara fyrir ríkið í heild. Hins vegar mætti nýta betur þá reynslu sem fyrir hendi er hjá stærstu ríkisstofnununum vegna bifreiðamála.
- ◆ Að mati Ríkisendurskoðunar getur fyrirkomulag opinna aksturssamninga boðið upp á nokkurskonar sjálftöku launa. Slíkir samningar krefjast því virkara eftirlits af hálfu forstöðumanna stofnana. Af þeim sökum telur stofnunin mikilvægt að þegar gerðir eru aksturssamningar við starfsmenn liggi fyrir nákvæm úttekt á akstursþörf viðkomandi starfsmanns. Þá benda akstursgreiðslur til ýmissa starfsmanna ríkisins til þess að núverandi fyrirkomulag geti verið aksturshvetjandi.
- ◆ Ljóst er að aksturssamningar eru í nokkru mæli notaðir sem launauppbót til ríkisstarfsmanna. Slíkt form á launahækkunum er óæskilegt því launaútgjöld ríkisins gefa þannig villandi mynd af þeim kjörum sem hluti ríkisstarfsmanna býr við. Þá skal á það bent að stofnanir líta ekki á greiðslur fyrir akstur skv. akstursdagbók sem laun og borga þ.a.l. ekki af þeim launatengd gjöld. Greiðslur fyrir þennan akstur eru ennfremur ekki skattlagðar að jafnaði, þótt þær séu skattskyldar ef greiðslur fara umfram raunverulegan aksturskostnað.
- ◆ Greiðslur fyrir akstur starfsmanna fara annars vegar fram í gegnum starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytis og hins vegar hjá viðkomandi stofnun. Starfsmannaskrifstofan fylgir nú þeirri reglu að greiða ekki fyrir akstur nema að fyrir liggi skriflegur samningur eða að aksturinn sé undir

1.000 km. á ári. Á árinu 1991 fóru 387 milljónir króna í gegnum launakerfið en 219 milljónir króna voru greiddar af stofnunum. Ljóst er að sú vinnuregla sem fylgt er við afgreiðslu greiðslna vegna starfsmannabifreiða leiðir til þess að stærri hluti útgjaldanna er greiddur af ríkisstofnununum sjálfum. Í stað þess að veita aðhald á þann hátt að kanna hvort samningar liggi að baki reikningum fyrir akstur leiðir þessi vinnuregla til þess að virkt eftirlit með akstri ríkisstarfsmanna verður mun minna en ella. Þá telur Ríkisendurskoðun ámælisvert að forstöðumenn stofnana skuli gera aksturssamninga við starfsmenn fyrir umtalsverðan akstur án þess að fyrir liggi samþykki Bílanefndar.

- ◆ Frá árinu 1986 hefur verið í gildi bílaleigusamningur milli ríkisins og bílaleigunnar Geysis. Samningar hafa verið gerðir í framhaldi af almennum útboðum á vegum Innkaupastofnunar ríkisins og hefur fengist allt að 50% afsláttur af almennum leigugjöldum. Í ljós hefur þó komið að mikið skortir á að ríkisstofnanir virði samninginn. Eftir upplýsingum frá Innkaupastofnun hefur þannig einungis um helmingur af heildarviðskiptunum farið fram hjá Geysi. Kostnaðarauki ríkisins vegna þessa nemur því milljónum króna á ári hverju.
- ◆ Bifreiðarekstri er nú hagað þannig hjá stærstu stofnunum ríkisins þ.e. Póst- og símamálastofnuninni, Vegagerð ríkisins og Rafmagnsveitum ríkisins að þær reka bílaleigur sem virðast samkvæmt athugunum Ríkisendurskoðunar mun ódýrari kostur fyrir ríkið en viðskipti við bílaleigu á almennum markaði. Að mati Ríkisendurskoðunar virðist yfirleitt vel staðið að þessum rekstri. Þó kom í ljós við samanburð á akstri starfsmanna á eigin bifreiðum og ríkisbifreiðum að starfsmannabifreiðar virðast í einhverjum mæli nýttar á kostnað ríkisbifreiða.
- ◆ Ríkisendurskoðun telur að nokkru skorta stefnumörkun hjá yfirstjórn ríkisstofnana varðandi bifreiðamál þeirra. Marka þarf ákveðna stefnu varðandi mat á því hvort kaupa eigi bifreið eða leigja af starfsmönnum til ákveðinna verkefna. Það er alfarið á ábyrgð yfirstjórnar stofnunar að taka slíkar ákvarðanir en ekki einstakra starfsmanna. Þá telur stofnunin nokkuð á vanta að gerðar séu úttektir á því hvert stefnir í bifreiðamálum stofnana með tilliti til umfangs akstursins. Ríkisendurskoðun telur enn fremur að gera þurfi úttekt á aksturspörf stofnana með tilliti til þeirra bifreiða sem þegar eru til staðar.
- ◆ Ríkisendurskoðun telur ólíklegt að hagræði hljótist af einkavæðingu bifreiðarekstrar ríkisins ef miðað er við þær tillögur sem nú liggja fyrir. Þessum málum virðist nú þegar vel fyrir komið hjá stærstu stofnununum. Hins vegar má ætla að aukin umsjón með öðrum bifreiðum en þeim sem eru í

eigu stærstu stofnana skili lægri rekstrar- og viðhaldskostnaði.

SKIPULAG BIFREIÐAMÁLA

Fjármálaráðuneytið hefur yfirumsjón með allri bifreiðaeign ríkisins og bifreiðanotkun þess. Um bifreiðamál ríkisins gildir reglugerð nr. 580/1991 og tekur hún til allra stofnana og fyrirtækja ríkisins annarra en ríkisbanka.

Reglur um bifreiðanotkun á vegum ríkisins fara eftir því hvort um er að ræða bifreiðar í eigu þess, leigðar bifreiðar af starfsmönnum, bílaleigubíla eða bifreiðar sem ráðherrar hafa til afnota.

Bílanefnd, sem fjármálaráðherra skipar, er fjármálaráðuneytinu til aðstoðar um framkvæmd reglugerðarinnar. Nefndin skal hafa eftirlit með framkvæmd hennar hjá einstökum stofnunum og úrskurða um greiðslu fyrir bifreiðaafnot svo og önnur atriði þegar ástæða er til og tilefni gefst. Ágreiningi milli nefndarinnar og stofnana má skjóta til fjármálaráðherra til úrskurðar. Innkaupastofnun ríkisins fer með framkvæmd reglugerðarinnar og starfar því Bílanefnd í náinni samvinnu við stofnunina.

Í Bílanefnd eiga nú sæti þrír menn auk ritara sem er starfsmaður hennar. Verksvið nefndarinnar er einkum fólgið í mati og afgreiðslu á umsóknum stofnana vegna aksturssamninga við starfsmenn sem lagðar eru fyrir nefndina. Þá afgreiðir nefndin umsóknir vegna bifreiðakaupa stofnana.

Um bifreiðamál ríkisins gildi áður reglugerð nr. 190/1985 sbr. reglugerð nr. 435/1985. Helsta breytingin í gildandi reglugerð felst í því að Bílanefnd er falið eftirlit með framkvæmd reglugerðarinnar og úrskurðarvald um greiðslur fyrir bifreiðaafnot en þetta hlutverk var áður í höndum Ríkisendurskoðunar. Þar sem Bílanefnd hefur ekki aðgang að öllum nauðsynlegum upplýsingum og fer með úrskurðarvald um greiðslur fyrir bifreiðaafnot er vafasamt að nefndin hafi forsendur til að fylgja þessu nýja eftirlitshlutverki eftir, enda er það samt sem áður skylda Ríkisendurskoðunar samkvæmt þeim lögum sem um hana gilda að hafa eftirlit með þessum útgjaldalið sem öðrum.

BIFREIÐAKOSTNAÐUR RÍKISINS

Heildarkostnaður við bifreiðaeign og bifreiðanotkun

Heildarútgjöld ríkisins vegna bifreiðaeignar og bifreiðanotkunar námu tæpum 1.760 milljónum króna á árinu 1991 að meðtöldum afskriftum af bifreiðaeign í árslok. Það svarar til um 1,5% af heildarútgjöldum A-hluta ríkissjóðs á því ári. Áætluð fjárskuldbinding ríkisins í bifreiðum var u.þ.b. 1,0 milljarður króna í árslok 1991.

Ríkisbifreiðar voru um 975 í ársbyrjun 1992 samkvæmt skýrslu Bílanefndar yfir bifreiðaeign ríkisins fyrir árið 1991. Þar meðtaldar voru vörubifreiðar, snjóbílar og önnur sérhæfð farartæki. Auk þess eru í eigu ráðuneyta og stofnana þó nokkrar bifreiðar sem ekki eru sérstaklega skráðar. Áætlað virði bifreiðareignar ríkisins í árslok 1991 var rúmar 700 milljónir króna en miðað var við líklegt söluverð þeirra. Auk þess var áætlað virði vörubifreiða og annarra stærri bifreiða í eigu ríkisins um 300 milljónir króna. Endurkaupsverð samskonar bifreiða var samkvæmt lauslegri athugun um 1,8 milljarðar króna.

Sé bifreiðaeign ríkisins afskrifuð m.v. áætlað endurkaupsverð í árslok 1991 nema afskriftir ársins um 270 milljónum króna. Miðað var við 15% afskrift að meðaltali en það hlutfall er talið nokkuð raunhæft ef miðað er við endanlegt söluverð bifreiðanna og áætlaðan nýtingartíma. Rekstrar-og viðhaldskostnaður ríkisins vegna bifreiðaeignar nam 535 milljónum króna á árinu 1991.

Útgjöld ríkisins vegna bifreiðanotkunar starfsmanna námu 954 milljónum króna á árinu 1991. Kostnaður við akstur ríkisstarfsmanna á eigin bifreiðum nam 605 milljónum króna á árinu 1991. Kostnaður vegna bílaleigubifreiða nam 61 milljón króna og vegna leigubifreiða 65 milljónum króna. Greiðslur fyrir annan akstur námu 224 milljónum króna á árinu 1991, en þar er um að ræða greiðslur fyrir hópferðabifreiðar þ.m.t. skólaakstur, sendibifreiðar o.fl.

Þróun bifreiðakostnaðar

Ríkisendurskoðun kannaði þróun ofangreindra útgjaldaliða frá árinu 1982, eða yfir 10 ára tímabil eins og fram kemur á fylgiskjölum 1.1.- 1.6. Allar fjárhæðir eru á meðalverðlagi ársins 1991.

Ríkisbifreiðum hefur fjölgað um 167 frá árinu 1982 til ársins 1991. Rekstrar- og viðhaldskostnaður hefur hins vegar dregist saman sem nemur 194 milljónum króna eða um 26,6%. Lækkun rekstrar- og viðhaldskostnaðar skýrist af lækkun bensínkostnaðar að fjárhæð 77 milljónir króna en annar rekstrarkostnaður lækkaði um 117 milljónir króna einkum vegna hraðari endurnýjunar á bifreiðum ríkisins. Bifreiðar eru endurnýjaðar á þriggja til fimm ára fresti en meðalaldur bifreiða var mun hærri árið 1982 eða allt að 10 árum. Þá er og að nefna að bifreiðar og vegakerfið eru mun betri nú en fyrir tíu árum.

Heildarkostnaður ríkisins vegna bifreiðanotkunar starfsmanna þess jókst um 171 milljón króna frá árinu 1982 til ársins 1991 eða úr 783 milljónum króna í 954 milljónir króna. Aukningin svarar til 21,9%.

**Greiðslur fyrir bifreiðaafnot ríkisstarfsmanna árin 1982 og 1991.
Fjárhæðir í þ.kr. á verðlagi ársins 1991.**

Ráðuneyti	1982	1991	Frávik	%
-----------	------	------	--------	---



00 Æðsta stjórn ríkisins			24.849	20.788	
		-4.061	-16,3		
01 Forsætisráðuneyti	75,1	9.283		16.255	6.972
02 Menntamálaráðuneyti			70.919		140.876
		69.957	98,6		
03 Utanríkisráðuneyti		7.431	12.429		19.860
			59,8		
04 Landbúnaðarráðuneyti		4.191	37.819		42.010
			11,1		
05 Sjávarútvegsráðuneyti			40.769		12.907
		-27.862	-68,3		
06 Dóms- og kirkjum.ráðuneyti			66.962		66.686
07 Félagsmálaráðuneyti			12.632		41.372
		28.740	227,5		
08 Heilbr.- og trygg.m.ráðun.			87.085		346.809
09 Fjármálaráðuneyti		48.920		27.268	-21.652
	-44,3				
10 Samgönguráðuneyti		238.934		148.936	-89.998
	-37,7				
11 Iðnaðarráðuneyti			129.807		56.078
	-73.729	-56,8			
12 Viðskiptaráðuneyti			2.350		3.219
		869	37,0		
13 Hagstofa Íslands			161	392	231
	144,0				
14 Umhverfisráðuneyti			0		10.719
		-10.719	=		
			782.918	954.175	
	<u>171.257</u>	<u>21,9</u>			

Útgjöld ríkisins vegna leigðra bifreiða starfsmanna hafa aukist um 175 milljónir króna eða um 40,7%. Á móti þeirri útgjaldaaukningu hefur kostnaður við bílaleigubifreiðar lækkað um 145 milljónir króna eða um 70,4% og við leigubifreiðar um 26 milljónir króna, sem svarar til 28,6%. Sá kostnaðarauki sem fram kemur í greiðslum fyrir starfsmannabifreiðar er því sem næst veginn upp með lækkun á aðkeypti þjónustu annarra leigubifreiða. Kostnaður við annan akstur hefur aukist um 167 milljónir króna frá árinu 1982 til ársins 1991 eða tæplega þrefaldast.

Sé litið á helstu breytingar hjá einstökum ráðuneytum hefur kostnaður heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins aukist mest eða um 260 milljónir króna. Sú aukning skýrist m.a. af yfirtöku ríkisins á rekstri heilsugæslustöðva og því að kostnaður sjúkrastofnana vegna aksturs er nú sérgreindur. Útgjöld menntamálaráðuneytis hækkuðu um 70 milljónir króna en það skýrist einkum af færslu kostnaðar vegna skólaaksturs fatlaðra barna. Útgjöld samgönguráðuneytis lækkuðu hins vegar um 90 milljónir króna sem skýrist einkum af lækkun kostnaðar

vegna bílaleigubifreiða hjá Vegagerð ríkisins. Útgjöld iðnaðarráðuneytisins vegna bílaleigubifreiða lækkuðu um 71 milljón króna og kemur sú lækkun einkum fram hjá Rafmagnsveitum ríkisins og Orkustofnun auk þess sem bifreiðakostnaður vegna virkjanaframkvæmda og Jarðborana ríkisins var verulegur á árinu 1982. Þá má nefna að kostnaður sjávarútvegsráðu-neytisins hefur lækkað um 28 milljónir króna fyrst og fremst vegna lækkunar útgjalda vegna starfsmannabifreiða.

Að gefnum ákveðnum forsendum má ætla að heildarakstur ríkisstarfsmanna á eigin bifreiðum og ríkisbifreiðum sé um 35,5 milljónir kílómetra á árinu 1991. Ætla má því að um 280 ársverk fari í akstur á árinu 1991.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á að auk kostnaðar við bifreiðanotkun og bifreiðaeign ríkisins að fjárhæð 1,8 milljarðar króna á árinu 1991 er um að ræða launagjöld þeirra starfsmanna sem eru úti að aka svo og greiðsla dagpeninga til þeirra er fara lengri vegalengdir.

Ríkisendurskoðun telur að innan hvernar stofnunar þurfi að fara fram úttekt á árlegri akstursþörf án tillits til reynslutalna vegna akstur fyrri ára. Slíkt mat þarf að gera með hliðsjón af bifreiðaeign hvernar stofnunar og með þær lausnir í huga sem leitt gætu til hagkvæmari skipan þessara mála hjá viðkomandi stofnun. Slíkar lausnir þurfa ekki að vera annað form á akstri heldur sjálfstætt mat á því hvort leysa megi hluta þessara verkefna með annarri boðmiðlun.

Þá telur stofnunin að forstöðumenn þurfi að leita lausna til að lækka bifreiðakostnað bæði hvað varðar rekstur ríkisbifreiða svo og greiðslur fyrir akstur starfsmanna á eigin bifreiðum.

BIFREIÐAEIGN RÍKISINS

Mat á bifreiðaeign ríkisins

Í reglugerð nr. 580/1991 er kveðið á um að þegar hagkvæmt er kaupir ríkið bifreiðar til að sinna vissum verkefnum stofnana ríkisins og rekur þær. Þá segir að ríkisbifreiðar skuli greinilega auðkenndar og að einkaafnot starfsmanna af þeim séu óheimil. Bifreiðarnar skulu skildar eftir í vörslu viðkomandi stofnunar að loknum starfsdegi en forstöðumanni er þó heimilt, að fengnu samþykki fjármálaráðuneytis, að veita starfsmanni leyfi til að hafa slíka bifreið í vörslu sinni ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi.

Ríkisbifreiðar voru 975 í ársbyrjun 1992 samkvæmt skrá Bílanefndar. Auk þess eru þó nokkrar bifreiðar í eigu ráðuneyta og ríkisstofnana sem ekki eru á skrá Bílanefndar. Þar er um að ræða bifreiðar sem keyptar eru án samþykkis fjármálaráðuneytis og hafa umsóknir því ekki farið í gegnum nefndina.

Ríkisendurskoðun áætlaði verðmæti bifreiða í eigu ríkisins í árslok 1991 en til grundvallar þeirri athugun lá áður nefnd skrá Bílanefndar. Leitast var við að afla upplýsinga í gegnum bifreiðaskrá Bifreiðaskoðunar Íslands og Innkaupastofnun ríkisins um hvernig bifreiðarnar voru útbúnar. Útlit og akstur var látið liggja milli hluta.

Innkaupastofnun ríkisins sér um kaup og sölu ríkisbifreiða fyrir ríkisstofnanir. Samkvæmt upplýsingum stofnunarinnar fæst á móta verð fyrir bifreiðar sem seldar eru hjá henni og á almennum markaði. Til að áætla sem réttast heildarverðmæti bifreiða í eigu ríkisins voru söluskýrslur BÍlgreinasambandsins yfir staðgreiðsluverð 1336 fólks- og sendibifreiða haustið 1992 hafðar til hliðsjónar.

Metnar voru liðlega 850 bifreiðar af hinum ýmsu gerðum og stærðum. Áætlað verðmæti þeirra bifreiða samkvæmt ofanskráðu reyndist rúmar 700 milljónir króna. Þá eru í eigu ríkisins um 110 stærri sendibifreiðar, vörubifreiðar og önnur sérhæfð farartæki og má ætla að verðmæti þeirra sé um 300 milljónir króna. Samtals nam því fjárbinding ríkisins í bifreiðum um 1,0 milljarði króna í árslok 1991.

Samkvæmt skýrslu Bílanefndar fyrir árið 1991 var áætlað að akstur á ríkisbifreiðum hefði verið 13,9 milljónir kílómetrar á árinu 1991 en gert var ráð fyrir að hverri ríkisbifreið væri ekið að meðaltali um 15.000 kílómetra á ári. Ætla má að um 110 ársverk hafi farið í akstur ríkisbifreiða á árinu 1991.

Framkvæmd reglugerðar

Kaup á ríkisbifreiðum eru óheimil án samþykkis fjármálaráðuneytis. Umsóknir stofnana um bifreiðakaup eru sendar BÍlanefnd til umsagnar. Í umsókn eru tilgreindar rökstuddar ástæður fyrir kaupunum og lagðar fram óskir um tegund bifreiðar. BÍlanefnd metur þörf stofnunar fyrir bifreiðina og hvaða tegund kaupa eigi. Ágreiningi milli nefndarinnar og ríkisstofnunar um val á tegundum ríkisbifreiða er vísað til fjármálaráðherra. Ágreiningur er oftast leystur hjá nefndinni en þó kemur fyrir að álitamálum er vísað til ráðuneytisins.

BÍlanefnd hefur yfirleitt farið eftir tillögum þeirra stofnana sem kaupa hvað flestar bifreiðar ár hvert en þær eru Vegagerð ríkisins, Póst-og símamálastofnunin, RARIK og lögregluembættin enda meta þessar stofnanir sjálfar hvenær hagkvæmast er að skipta út bifreiðum og hvaða tegund kaupa eigi. Þá gera þær yfirleitt áætlanir um bifreiðakaup til allt að 5 ára í senn. Afkoma þessara stofnana og fjárveitingar á fjárlögum ráða hins vegar meira um hvenær bifreiðum er skipt út en raunveruleg hagkvæmni.

Við athugun Ríkisendurskoðunar á umsóknum nokkurra stofnana vegna bifreiðakaupa kom fram að í flestum tilvikum var um að ræða endurnýjun eldri bifreiða og var yfirleitt keypt samskonar bifreið í staðinn. Óskir stofnana um kaup á bifreiðum voru yfirleitt vel rökstuddar þótt finna mætti undantekningar þar á. Í þeim tilvikum þar sem um var að ræða aukningu á bifreiðaeign lá þó ekki fyrir greining á akstursþörf heldur einungis um hvaða svæði ekið væri og til hvaða verkefna bifreiðin yrði notuð. Fyrir kom að stofnanir hyggðust fjármagna endurnýjun bifreiða af rekstrarfé sínu, þ.e. án sérstakrar fjárveitingar á fjárlögum. Stofnanir eiga hins vegar undantekningarlaust að sækja um stofnkostnaðarframlög á fjárlögum hvort sem um er að ræða endurnýjun eða aukningu á bifreiðaeign. Ríkisendurskoðun telur að yfirleitt sé hagkvæmni gætt við val á tegundum bifreiða. Þó koma fyrir tilvik þar sem keyptar eru mun dýrari bifreiðar en þörf virðist vera fyrir.

Eins og áður kom fram er nokkuð um það að bifreiðar séu keyptar án umfjöllunar BÍlanefndar og tilskilins samþykkis fjármálaráðuneytis. Við athugun Ríkisendurskoðunar komu í ljós a.m.k. fimmtán bifreiðar sem ekki voru á skrá BÍlanefndar. Þetta stafar af því, að bifreiðakaup nokkurra ríkisstofnana hafa ekki farið fram í gegnum Innkaupastofnun, en BÍlanefnd byggir skrá sína á upplýsingum frá stofnuninni. Í þessu sambandi ber einkum að nefna bifreiðakaup nokkurra ráðuneyta og þá hafa bifreiðakaup sjúkrastofnana að miklu leyti farið fram án aðildar Innkaupastofnunar. Ríkisendurskoðun telur með öllu ófært að aðalskrifstofur ráðuneyta er heyra beint undir stjórn ráðherra sniðgangi með öllu þá reglugerð er gildir um bifreiðamál ríkisins og gefin er út af fjármálaráðherra.

Samkvæmt áðurnefndri reglugerð skal kaup og sala ríkisbifreiða fara fram á vegum Innkaupastofnunar ríkisins. Stofnunin skal að öllu jöfnu kaupa bifreiðar að

undangengnu útboði og sala þeirra skal fara fram með almennu útboði.

Árlega óskar Innkaupastofnun ríkisins eftir tilboðum frá bifreiðumboðum í þær bifreiðar sem fyrirhugað er að kaupa fyrir ríkisstofnanir ári síðar. Þannig var í október 1991 leitað tilboða fyrir þær bifreiðar sem Innkaupastofnun hugðist kaupa á árinu 1992.

Áður en að útboð fer fram kanna Innkaupastofnun og BÍlanefnd hvers konar og hve margar bifreiðar stærstu ríkisstofnanirnar hyggjast kaupa á komandi ári. Athugunin fer fram áður en fjárlög viðkomandi árs eru samþykkt og því er ekki vitað hvaða fjármuni stofnanirnar hafa til ráðstöfunar til bifreiðakaupa en óskir stofnana um fjárveitingu til bifreiðakaupa koma fram í fjárlagatillögum þeirra.

Í útboðslýsingu eru tilgreindar gerðir og stærðir þeirra bifreiða sem fyrirhugað er að kaupa. Óskað var eftir tilboðum í allt að 176 bifreiðar og bifhjól fyrir árið 1992. Tilboð bárust frá 15 bifreiðumboðum og var veittur allt að 15% afsláttur frá venjulegu kaupverði ef verulegur fjöldi bifreiða var keyptur. Afsláttur umfram staðgreiðsluverð er þó yfirleitt um 4-5%. Ákvarðanir um bifreiðakaup eru síðan teknar í samráði við BÍlanefnd og einstaka ríkisstofnun að fenginni heimild fjármálaráðuneytis. Samþykki fjármálaráðuneytis þarf ekki ef um er að ræða kaup til endurnýjunar á eldri bifreið.

Nokkurrar gagnrýni gætir hjá stærstu kaupendum ríkisbifreiða um það verklag sem viðhaft er við bifreiðakaup á vegum Innkaupastofnunar. Talið er eðlilegt að umsóknir um bifreiðakaup séu samþykktar af BÍlanefnd en æskilegra að bifreiðakaupin sjálf séu gerð af stofnununum þá t.d. með samvinnu stærstu stofnananna. Ríkisendurskoðun telur þó vandséð að annað fyrirkomulag en það sem nú gildir um bifreiðakaup ríkisstofnana sé hagkvæmara fyrir ríkið í heild. Ef farið væri inn á þá braut að heimila stærstu stofnununum að annast sín bifreiðakaup sjálfar yrði eftir sem áður að finna þeim stofnunum sem eftir stæðu ákveðinn farveg sem fylgja yrði varðandi slík kaup. Hins vegar telur stofnunin æskilegt að meiri samvinna sé milli stærstu ríkisfyrirtækjanna þar sem þær búa yfir mikilli reynslu sem nýtist betur í samstarfi þeirra á milli. Í því sambandi má nefna val á tegundum bifreiða, reynslutölur um kostnað ákveðinna bifreiðategunda o.s.frv.

Sala á ríkisbifreiðum fer fram með almennu útboði á vegum Innkaupastofnunar ríkisins. Yfirleitt er ámóta fjöldi ríkisbifreiða seldur og keyptur á árinu. Innkaupastofnun sér um allt sem viðkemur sölunni þ.m.t. gerð afsala, tilkynningar vegna slíkra viðskipta, afhendingu og innheimtu söluandvirðis, sem er staðgreitt. Það verð sem fengist hefur við sölu bifreiðanna þykir almennt viðunandi m.v. ástand þeirra en þær eru yfirleitt mikið eknar. Innkaupastofnun telur að ríkisbifreiðar séu yfirleitt í nokkuð góðu ástandi en þó komi fyrir að þær séu mjög illa farnar vegna slæmrar meðferðar.

Að mati Ríkisendurskoðunar er fyrirkomulag við sölu ríkisbifreiða almennt viðunandi. Helsti kostur við þessa meðferð mála er sá að öllum er heimilt að bjóða í ríkisbifreiðarnar og þar með er komið í veg fyrir að bifreiðar séu seldar aðilum á mismunandi kjörum.

Rekstrar- og viðhaldskostnaður ríkisbifreiða

Útgjöld vegna reksturs A-hluta ríkisbifreiða námu 227 milljónum króna á árinu 1991 og 185 milljónum króna á árinu 1990. Hækkun á milli ára nemur rúmum 22%. Raunaukning útgjalda milli áranna, m.v. almennt verðlag, er 14,8%. Rekstrarkostnaður B-hluta ríkisbifreiða nam 308 milljónum króna á árinu 1991 en 282 milljónum á árinu 1990. Hækkun þar milli ára nemur 9%, eða 2,2% að raungildi.

Reksturskostnaður A- og B-hluta ríkisbifreiða 1990 og 1991 ^{*)}

Ráðuneyti

Fjárhæðir í þús.kr.	A- og B-hluti		A- og B-hluti	
	Fjöldi	1990	Fjöldi	1991
Æðsta stjórn ríkisins			1.520	4
Forsætiráðuneyti	2.250	5	2.210	5
Menntamálaráðuneyti	2.543	5	11.107	32
Utanríkisráðuneyti	12.244	32	19.709	41
Landbúnaðarráðuneyti	25.562	50	29.009	63
Sjávarútvegsráðuneyti	33.515	62	8.319	32
Dóms- og kirkjum.ráðuneyti	10.174	33	100.013	160
Félagsmálaráðuneyti			117.973	164
Heilbr.- og trygg.m.ráðuneyti	8.595	21	5.604	18
Fjármálaráðuneyti			4.454	11
Samgönguráðuneyti			5.039	16
Iðnaðarráðuneyti	16.415	29	13.035	31
Viðskiptaráðuneyti	192.830	384	180.641	393
Hagstofa Íslands	101.166	145	90.995	142
Umhverfissráðuneyti	1.207	4	239	1
	0		0	0
			375	1
	<u>5.243</u>	<u>12</u>	<u>467.230</u>	<u>934</u>
	<u>534.756</u>	<u>963</u>		

*) Á árinu 1991 voru eftirtaldar stofnanir fluttar til umhverfissráðuneytis:

Náttúruverndarráð og Náttúrufræðistofnun frá menntamálaráðuneyti, Veiðistjóri frá landbúnaðarráðuneyti, Skipulagsstjóri ríkisins frá félagsmálaráðuneyti og Veðurstofa Íslands var flutt úr samgönguráðuneyti.

Við samanburð á reksturskostnaði einstakra ráðuneyta milli ára ber að hafa í huga, að á árinu 1991 voru samtals fimm stofnanir fluttar til umhverfissráðuneytis frá

fjórum ráðuneytum, eins og getið er um í neðanmálsgrein við töflu.

Eftir lok hvers fjárhagsárs er ríkisstofnunum gert að skila inn til ríkisbókhalds rekstraryfirlitum á þar til gerðum eyðublöðum, þar sem m.a. er beðið um upplýsingar um fjölda og kostnað við rekstur ríkisbifreiða. Við athugun Ríkisendurskoðunar kom í ljós, að fjölmargar stofnanir hafa ekki sinnt þessari upplýsingaskyldu á árunum 1990 og 1991. Í því sambandi er sérstaklega áberandi hversu margir sýslumenn sjá sér ekki fært að halda saman þessum upplýsingum. Með vísan til áður nefndrar lagaskyldu ríkisbókhalds að birta yfirlit yfir bifreiðakostnað ríkisins er ljóst, að sinnuleysi forstöðumanna af þessu tagi veldur óþarfa tíma- og kostnaðarauka við framkvæmd lagasetningarinnar og töfum fyrir notendur upplýsinganna. Meðal annars vegna þessa hefur ríkisbókhald ekki séð sér fært að gefa út fylgirit með ríkisreikningi fyrir árið 1990.

Nokkuð virðist skorta á að "eign" og notkun ríkisbifreiða fari alltaf saman. Með því er átt við að ákveðin stofnun sé skráð fyrir tiltekinni bifreið en önnur hafi not af henni og færi reksturskostnað hennar. Þetta veldur því að bifreiðakostnaður er færður hjá ýmsum stofnunum án sýnilegra tengsla við hvaða bifreiðar um er að ræða. Sem dæmi um slíkt má nefna, að heilbrigðisráðuneytið hefur til umráða tvær jeppabifreiðar sem notaðar eru af læknum á landsbyggðinni til sjúkravitjana. Í því tilfalli er ráðuneytið skráður formlegur umsjónaraðili bifreiðanna, en viðkomandi sjúkrastofnanir færa reksturskostnað þeirra. Eðlilegra væri að sú stofnun sem skráð er fyrir bifreiðinni færi rekstrarkostnað hennar, ella að bifreiðin sé flutt formlega í umsjá notkunaraðilans.

Borið hefur á því að reksturskostnaður bifreiða sé færður á fjárlagaliði sem innihalda enga eiginlega starfsemi. Í þessu sambandi þarf vart að taka fram, að bifreiðar eru keyptar til tiltekinna verkefna á vegum stofnana og á að vera áætlað fyrir reksturskostnaði vegna þeirra við úthlutun fjárheimilda á ári hverju. Bifreiðarekstur er ótvírætt hluti af reglulegri starfsemi stofnunar og á kostnaður við slíkt því skilyrðislaust að koma til frádráttar af fjárheimild hennar.

BIFREIÐANOTKUN STARFSMANNA RÍKISINS

Framkvæmd reglugerðar

Samkvæmt reglugerð um bifreiðamál ríkisins er heimilt að leigja bifreiðar í eigu starfsmanna til notkunar í þágu ríkisins. Í reglugerðinni er kveðið á um að hlutaðeigandi ríkisstofnun, að fengnu samþykki fjármálaráðuneytis skuli gera skriflegan samning við starfsmann á þar til gerðu samningsformi. Samningurinn er því aðeins gildur að hann sé samþykktur með áritun fjármálaráðuneytis.

Þá kemur ennfremur fram í reglugerðinni að fari starfsmaður einstakar ferðir að beiðni yfirmanns skuli greiða fyrir þær með sérstöku akstursgjaldi, enda fylgi akstursskýrsla reikningi starfsmanns. Að öðru leyti er óheimilt að greiða starfsmanni fyrir akstur. Forstöðumaður hlutaðeigandi stofnunar skal fylgjast með framkvæmd samningsins og ber ábyrgð á því að eftir honum sé farið.

Leigugjald fyrir bifreiðaafnot er greitt samkvæmt kílómetragjaldi sem ákveðið er af Ferðakostnaðarnefnd. Í þeirri nefnd eiga sæti fulltrúar ríkisins auk fulltrúa launþegasamtaka. Nefndin sér um útreikning á þeim töxtum sem gilda um leigu á starfsmannabifreiðum. Grunnur þess taxta sem nú gildir byggir upphaflega á upplýsingum frá Félagi íslenskra bifreiðaeigenda (FÍB) um áætlaðan rekstrarkostnað bifreiða á árinu 1974. Grunnurinn var endurskoðaður á árinu 1980 og hefur síðan verið framreiknaður á þriggja mánaða fresti samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands.

Bílanefnd sér um gerð aksturssamninga. Umsóknir um aksturssamninga fyrir einstaka starfsmenn koma frá hlutaðeigandi ríkisstofnun og eru umsóknir afgreiddar á fundum nefndarinnar. Innkaupastofnun ríkisins sér um alla þjónustustarfsemi við Bílanefnd.

Aksturssamningar eru þrennskonar. Opnir samningar kveða á um ótakmarkaðan akstur í þágu viðkomandi stofnunar. Ökumaður þarf að halda akstursbók þar sem fram kemur hvert ekið er, tilgangur ferðar, fjöldi kílómetra sem eknir eru og staða mælis við upphaf og lok ferðar. Yfirmanni viðkomandi starfsmanns ber síðan að staðfesta aksturinn. Í lokuðum samningum er tiltekinn ákveðinn kílómetrafjöldi sem viðkomandi fær þá greitt fyrir á árinu. Ökumaður þarf ekki að halda akstursbók. Loks er um að ræða blandaða samninga en þá er tiltekinn ákveðinn fjöldi kílómetra sem sýnt er að starfsmaður aki árlega á ákveðnu svæði en auk þess er honum greitt sérstaklega fyrir akstur utan þess svæðis.

Það hefur verið stefna Bílanefndar undanfarin ár að gera opna aksturssamninga við starfsmenn og breyta lokuðum samningum í opna samninga.

Opnir samningar eiga fyrst og fremst við þá sem heyra undir ákveðinn yfirmann sem getur staðfest akstur viðkomandi. Nefndin álitur að þeir samningar lýsi betur hver raunveruleg akstursþörf ríkisstarfsmanna er. Að mati Ríkisendurskoðunar getur fyrirkomulag opinna samninga hins vegar boðið upp á einskonar sjálftöku launa. Slíkir samningar krefjast því virkari eftirlits af hálfu forstöðumanna stofnana. Af þeim sökum telur stofnunin mikilvægt að þegar gerðir eru aksturssamningar við starfsmenn liggi fyrir nákvæm úttekt á akstursþörf viðkomandi.

Samkvæmt upplýsingum Innkaupastofnunar ríkisins voru 1.780 aksturssamningar við ríkisstarfsmenn í gildi á árinu 1991. Þar af voru lokaðir samningar 798, opnir samningar voru 608 og blandaðir samningar 374. Á árinu voru gerðir nýjir og endurnýjaðir samningar við 314 starfsmenn. Það ber þó að hafa í huga að fjöldi samninga segir lítið um þann fjölda sem fær greitt fyrir akstur í þágu ríkisins. Það skýrist af því að ekki er krafist samnings fyrir minna en 1.000 kílómetra árlegan akstur og auk þess greiða stofnanir oft á tíðum starfsmönnum fyrir akstur án þess að fyrir liggi samningur.

Við athugun Ríkisendurskoðunar á aksturssamningum kom fram að ekki er alltaf skráð til hvaða verkefna bifreiðin er leigð eða hvaða svæði aksturssamningurinn tekur til. Fyrir kemur að eingöngu er tilgreint að aksturinn verði í þágu viðkomandi stofnunar. Að mati Ríkisendurskoðunar er eðlilegra að í akstursamningum komi fram helstu aksturserindi starfsmanna.

Ljóst er að aksturssamningar eru í nokkru mæli notaðir sem launauppbót til ríkisstarfsmanna. Dæmi eru um að greiðslur fyrir ákveðinn kílómetrafjölda tengist launaflokkum á þann hátt að ef starfsmaður hækkar í launum þá hækki aksturssamningurinn jafnframt um ákveðinn fjölda kílómetra. Slíkt form á launahækkunum er óæskilegt fyrir margra hluta sakir því þannig gefa launaútgjöld ríkisins villandi mynd af þeim kjörum sem hluti ríkisstarfsmanna býr við. Þá skal á það bent að stofnanir líta ekki á greiðslur fyrir akstur skv. akstursdagbók sem laun og borga þ.a.l. ekki af þeim launatengd gjöld. Greiðslur fyrir þennan akstur eru ennfremur að jafnaði ekki skattlagðar, þótt þær séu skattskyldar ef greiðslur eru umfram raunverulegan aksturskostnað. Ennfremur fæst staðgreiðsla ökutækjastyrks endurgreidd við álagningu ef viðkomandi getur sýnt fram á kostnað á móti.

Heildarkostnaður við bifreiðanotkun

Útgjöld ríkisins vegna leigðra starfsmannabifreiða námu 605 milljónum króna á árinu 1991. Heilbrigðis- og tryggingaráðuneytið var með stærstan hluta þeirrar fjárhæðar eða 199 milljónir króna. Þau útgjöld koma m.a. fram í rekstri heilsugæslustöðva sem greiðslur fyrir akstur vegna heimahjúkrunar. Kostnaður samgönguráðuneytis vegna þessa útgjaldaflökks nam 121 milljón króna og er fyrst og fremst vegna aksturs starfsmanna Vegagerðar ríkisins, Póst- og

símamálastofnunarinnar og Flugmálastjórnar.

**Útgjöld vegna aksturs starfsmanna á eigin bifreiðum árin 1982 og 1991.
Fjárhæðir í þ.kr. á verðlagi ársins 1991.**

Ráðuneyti	1982	1991	Frávik	%
------------------	-------------	-------------	---------------	----------

00 Æðsta stjórn ríkisins			16.555	17.273	
	718		4,3		
01 Forsætisráðuneyti		7.237		13.231	5.994
	82,8				
02 Menntamálaráðuneyti			22.118	45.103	
		22.985	103,9		
03 Utanríkisráðuneyti			7.043	10.276	
		3.233	45,9		
04 Landbúnaðarráðuneyti			29.524	35.212	
		5.688	19,3		
05 Sjávarútvegsráðuneyti			27.512	7.179	
		-20.333	-73,9		
06 Dóms- og kirkjum.ráðuneyti			53.511	57.918	4.407
07 Félagsmálaráðuneyti			10.535	23.537	
		13.002	123,4		
08 Heilbr.- og trygg.m.ráðun.			57.538	199.103	141.36
09 Fjármálaráðuneyti		20.080		18.286	-1.794
	-8,9				
10 Samgönguráðuneyti		130.340		121.408	-8.932
	-6,9				
11 Iðnaðarráðuneyti			45.479	46.115	
	636	1,4			
12 Viðskiptaráðuneyti			1.784	2.467	
		683	38,3		
13 Hagstofa Íslands			93	320	227
	244,1				
14 Umhverfissráðuneyti			0	7.115	
		-7.115	-		
			429.548	604.543	
	<u>174.995</u>	<u>40,7</u>			

Á föstu verðlagi hefur kostnaður við starfsmannabifreiðar aukist um 175 milljónir króna frá árinu 1982 sem svarar til 40,7%. Aukningin kemur einkum fram hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti eða 141 milljón króna sem er nær þreföld hækkun frá árinu 1982. Skýringa þessarar hækkunar er fyrst og fremst að leita í yfirtöku ríkisins á rekstri heilsugæslustöðva. Kostnaður menntamálaráðuneytis vegna starfsmannabifreiða hefur aukist um 23 milljónir króna eða tvöfaldast frá árinu 1982. Sú aukning kemur fram á árunum 1989 og 1990 og skýrist einkum af yfirtöku ríkisins á rekstri fræðsluskrifstofa og framhaldsskóla. Útgjöld sjávarútvegsráðuneytisins vegna starfsmannabifreiða hafa lækkað um 20 milljónir króna en þau útgjöld voru áður hjá Framleiðslueftirliti sjávarafurða.

Greiðslur fyrir akstur starfsmanna fara annars vegar fram í gegnum launakerfi starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytis og hins vegar hjá viðkomandi stofnun. Starfsmannaskrifstofan fylgir nú þeirri reglu að greiða ekki fyrir akstur nema að fyrir liggi skriflegur samningur hjá skrifstofunni eða að aksturinn sé undir 1.000 km. á ári. Alls voru greiddar 387 milljónir króna í gegnum starfsmannaskrifstofuna á árinu

1991 en 219 milljónir króna voru greiddar hjá ríkisstofnunum.

Verulegt óhagræði felst í því að greiðslur fari ekki fram í gegnum launakerfi ríkisins þar sem mun erfiðara er fyrir Ríkisendurskoðun, BÍlanefnd og stofnanirnar sjálfar að fylgjast með þeim kostnaði sem þar fellur fyrir utan. Ljóst er að sú vinnuregla sem starfsmannaskrifstofan fylgir við afgreiðslu greiðslna vegna starfsmannabifreiða leiðir til þess að stærri hluti útgjaldanna er greiddur af ríkisstofnununum sjálfum en áður var. Í stað þess að veita aðhald á þann hátt að kanna hvort samningar liggi að baki reikningum fyrir akstur hefur þessi vinnuregla leitt til þess að virkt eftirlit með akstri ríkisstarfsmanna er mun minna en ella. Þá telur Ríkisendurskoðun ámælisvert að forstöðumenn stofnana skuli gera aksturssamninga við starfsmenn fyrir umtalsverðan akstur án þess að fyrir liggi samþykki BÍlanefndar.

Alls fengu 3.941 aðilar greitt fyrir akstur í gegnum launakerfið á árinu 1991. Þessir aðilar óku samtals 13,8 milljónir kílómetra eða að meðaltali 3.505 kílómetra hver aðili. Minnsti akstur sem afgreiddur var starfsmanni voru 4 kílómetrar en mest var starfsmanni greitt fyrir 37.112 kílómetra akstur. Um 85 aðilar fengu greitt fyrir meira en 15.000 kílómetra akstur en alls óku þeir aðilar um 1,7 milljónir kílómetra á árinu 1991.

Ekki liggja fyrir upplýsingar um þann fjölda sem fékk greitt fyrir akstur hjá ríkisstofnunum sjálfum en ætla má að um 7,8 milljónir kílómetra liggi að baki þeim greiðslum. Ef meðalakstur er svipaður því sem gerist hjá þeim aðilum sem fá greitt í gegnum launakerfi ríkisins er fjöldi aðila um 2.230.

Alls má því ætla að um 6.000 aðilum hafi verið greitt fyrir akstur á eigin bifreiðum á árinu 1991 eða þriðja hverjum starfsmanni ríkisins. Heildarakstur þessara aðila er um 21,6 milljónir kílómetra. Ætla má því að um 170 ársverk hafi farið í akstur starfsmannabifreiða á árinu 1991.

ANNAR AKSTURSKOSTNAÐUR S.S. BÍLALEIGUBÍLAR OG LEIGUBÍLAR

Bílaleigubifreiðar

Reglugerðin um Bifreiðamál ríkisins tekur einnig til bílaleiga. Þar kemur fram að Innkaupastofnun ríkisins annist samninga fyrir hönd ríkisins varðandi útboð á bílaleigubílum.

Kostnaður á þessum lið er einkum leigugjöld til bílaleigufyrirtækja, svo og reksturskostnaður, þó ekki greiðslur til ökumanna. Á árinu 1991 nam heildarkostnaður ríkisins vegna þessa þáttar um 61 milljón króna, en það er um 7,7% raunaukning frá fyrra ári.

Bílaleigukostnaður A- og B-hluta 1991

Ráðuneyti	B-hluti		A-hluti		Aðalskr.
	Fjárh. í þús. króna	1991	1991		
00 Æðsta stjórn ríkisins			115	100%	-
		115			
01 Forsætisráðuneyti			239	6%	753
02 Menntamálaráðuneyti			5.715		13%
		6.443	12.158		
03 Utanríkisráðuneyti			698	63%	2.729
		3.427			
04 Landbúnaðarráðuneyti			3.282		4%
		3.415			
05 Sjávarútvegsráðuneyti			3.725		7%
		4.024			
06 Dóms- og kirkjum.ráðuneyti			4.533		0%
			4.546		
07 Félagsmálaráðuneyti			2.196		2%
		1.016	3.212		
08 Heilbr.- og trygg.m.ráðun.			4.700		9%
			4.700		
09 Fjármálaráðuneyti			2.804	4%	152
		2.956			
10 Samgönguráðuneyti			3.033	6%	9.991

	13.024				
11 Iðnaðarráðuneyti			1.293	2%	
	5.137	6.430			
12 Viðskiptaráðuneyti			49	63%	-
		49			
13 Hagstofa Íslands			0	0%	-
	0				
14 Umhverfissráðuneyti			<u>1.826</u>		<u>24%</u>
			<u>1.826</u>		
			<u>34.208</u>	<u>20%</u>	<u>26.666</u>
	<u>60.874</u>				

Samkvæmt áðurnefndri reglugerð skulu upplýsingar um aksturserindi, vegalengdir og ákvörðunarstaði koma fram ef leigðir eru bílaleigubílar. Athugun gefur kynna að almennt séu ákvæði reglugerðarinnar virt.

Frá árinu 1986 hefur verið í gildi bílaleigusamningur milli ríkisins og bílaleigunnar Geysis. Samningar hafa verið gerðir í framhaldi af almennun útboðum á vegum Innkaupastofnunar ríkisins og hefur fengist allt að 50% afsláttur af almennum leigugjöldum. Í ljós hefur þó komið að mikið skortir á að ríkisstofnanir virði samninginn. Eftir upplýsingum frá Innkaupastofnun hefur þannig einungis um helmingur af heildarviðskiptunum farið fram hjá Geysi. Kostnaðarauki ríkisins vegna þessa nemur því milljónum króna á ári hverju.

Þess þekkjust dæmi að stofnanir hafi haft bifreiðar á leigu í lengri tíma. Þannig leigði t.a.m. sjúkrahúsið á Ísafirði bílaleigubíl í tvö ár samfleytt. Forstöðumenn þessara stofnana hafa ítrekað gefið þá ástæðu, að ekki hafi fengist skilningur á bifreiðapörfinni hjá ráðuneytunum. Hins vegar virtist vera látið átölulaust þótt gripið væri til þessara úrlausna, jafnvel þótt kostnaðurinn nálgæðist bifreiðaverð.

Leigubifreiðar

Undir þessum lið er eingöngu talinn kostnaður af bifreiðum til fólksflutninga með öikumanni frá leigubílastöð. Á árinu 1991 námu heildarútgjöld ríkisins vegna þessa þáttar um 65 milljónum króna. Sé miðað við árið á undan hafa raunveruleg útgjöld lækkað um 9,3%.

Leigubifreiðakostnaður A- og B-hluta ríkissjóðs 1991

Ráðuneyti	B-hluti		A-hluti	
	Fjárh. í þús. króna	1991	1991	Aðalskr.
		Alls		

00 Æðsta stjórn ríkisins		1.332		100%	
	-	1.332			
01 Forsætisráðuneyti	1.266	961	79%	305	
02 Menntamálaráðuneyti		5.690		15%	
	11.818	17.508			
03 Utanríkisráðuneyti		2.892		54%	
	1.688	4.580			
04 Landbúnaðarráðuneyti		348	42%	135	
	483				
05 Sjávarútvegsráðuneyti		1.266		28%	
	170	1.436			
06 Dóms- og kirkjum.ráðuneyti		1.557		8%	32
		1.589			
07 Félagsmálaráðuneyti		2.304		20%	
	844	3.148			
08 Heilbr.- og trygg.m.ráðun.		21.394		2%	52
		21.446			
09 Fjármálaráðuneyti		4.633	13%	116	
	4.749				
10 Samgönguráðuneyti		985	24%	3.700	
	4.685				
11 Iðnaðarráðuneyti		935	50%	470	
	1.405				
12 Viðskiptaráðuneyti		497	85%	-	
	497				
13 Hagstofa Íslands		48	60%	-	
	48				
14 Umhverfissráðuneyti		<u>804</u>		<u>45%</u>	
	---	<u>804</u>			
		<u>45.646</u>	<u>42%</u>	<u>19.330</u>	
<u>64.976</u>					

Eins og sést á yfirlitinu eru aðalskrifstofur ráðuneyta stór notandi leigubifreiða. Að meðaltali er hlutur þeirra í heildarkostnaðinum um 42%. Lausleg athugun gefur til kynna að um 30% leigubifreiðanotkunar ráðuneyta sé vegna bréfasendinga innan borgarmarka. Þá reyndust um 35% akstursnóta vera ófullnægjandi frágengnar, þ.e. tilgangur ferða var ekki skilmerkilega tilgreindur og í sumum tilfellum voru nótur ekki undirritaðar.

Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að mótaðar verði skýrari reglur um frágang greiðslunóta frá leigubifreiðastöðvum. Jafnan ætti þá ekki að samþykkja nótur til greiðslu nema fram komi upplýsingar um áfangastaði og tilgang ferðar. Þá er eðlilegt að fram komi upplýsingar um notendur leigubifreiðanna, en samkvæmt reglugerð takmarka aksturssamningar notkun ríkisstarfsmanna á leigubifreiðum.

Annar aksturskostnaður

Undir þennan lið fellur allur annar akstur í þágu ríkisins en nefndur er að ofan. Hér er t.a.m. um að ræða kostnað vegna leigðra hópferðabifreiða, einkabifreiða starfsmanna sem ríkið greiðir rekstrarkostnað af og ýmsan ósundurliðaðan kostnað. Á árinu 1991 nam kostnaður vegna þessa 223,7 milljónum króna og er það 15,8% raunhækkun frá árinu á undan.

Annar aksturskostnaður A- og B-hluta ríkissjóðs 1991

Ráðuneyti	B-hluti		A-hluti		
Fjárh. í þús. króna	1991	Alls	1991	Aðalskr.	



00 Æðsta stjórn ríkisins		2.068		100%	
	-	2.068			
01 Forsætisráðuneyti	116		91%	650	766
02 Menntamálaráðuneyti		63.792		0%	
	2.315	66.107			
03 Utanríkisráðuneyti		883	69%	695	
	1.578				
04 Landbúnaðarráðuneyti		2.773		9%	126
	2.899				
05 Sjávarútvegsráðuneyti		268	61%	0	
	268				
06 Dóms- og kirkjum.ráðuneyti		2.631		2%	1
		2.632			
07 Félagsmálaráðuneyti		11.443		0%	31
	11.474				
08 Heilbr.- og trygg.m.ráðun.		119.661		0%	
	1.898		121.559		
09 Fjármálaráðuneyti		244	6%	1.033	
	1.277				
10 Samgönguráðuneyti		5.351	4%	4.468	
	9.819				
11 Iðnaðarráðuneyti		1.208		5%	920
	2.128				
12 Viðskiptaráðuneyti		206	40%	-	
	206				
13 Hagstofa Íslands		23	100%	-	
	23				
14 Umhverfissráðuneyti		<u>975</u>		<u>14%</u>	
	<u>-</u>	<u>975</u>			
		<u>211.642</u>	<u>33%</u>	<u>12.137</u>	
	<u>223.779</u>				

Við athugun reyndust reikningar vegna hópferðabifreiða í flestum tilfellum skilmerkilega útfylltir. Hins vegar skortir töluvert á að reikningar vegna ýmiss tilfallandi kostnaðar séu nægjanlega sundurliðaðir og er þörf á stöðluðum reikningsformum fyrir slíkt. Greiðsla fyrir leigu á einkabifreiðum er innt af hendi samkvæmt akstursdagbók og þar til gerðum akstursreikningi og reyndist útfylling þeirra almennt með eðlilegum hætti.

BIFREIÐAMÁL STÆRRI RÍKISSTOFNANA

Skipulag bifreiðareksturs

Nokkrar af stofnunum ríkisins hafa sett á fót sérstaka deild til að annast bílaleigu fyrir viðkomandi stofnun. Þessar deildir eru ýmist reknar sem bókhaldslega sjálfstæðar einingar eða sem hluti af véla- og tækjadeild viðkomandi stofnunar.

Gott dæmi um hið fyrra er bílaleiga Póst- og símamálastofnunarinnar sem sett var á stofn í byrjun árs 1992. Fram að þeim tíma var allur kostnaður við bifreiðarnar færður á viðkomandi deild eða viðfangsefni. Bílaleigan yfirtók allar bifreiðar stofnunarinnar, sem voru um 200, á bókfærðu verði, og leigir þær út til hinna ýmsu deilda.

Heildarkostnaður hvernar bifreiðar hvar sem er á landinu er bókfærður, þ.m.t. afskriftir sem færðar eru mánaðarlega. Bílaleigan greiðir húsaleigu sem er eðlileg miðað við stærð og staðsetningu húsnæðisins og allan launa- og rekstrarkostnað sem tilheyrir rekstri bílaleigunnar. Þá rekur bílaleigan einnig viðgerðaverkstæði þar sem allar minniháttar viðgerðir eru framkvæmdar en sérhæfð þjónusta s.s. þjónusta dekkja- og smurningsverkstæða er aðkeypt. Þá eru viðgerðir við bifreiðar sem staðsettar eru úti á landi yfirleitt framkvæmdar í heimahéraði.

Leigugjald er ákvarðað þannig að rekstur bílaleigunnar beri sig. Leiguskilmálar eru um flest þeir sömu og almennt gerist hjá bílaleigum þ.e. innheimt er daggjald og kílómetragjald sem hvort tveggja er breytilegt eftir tegund bifreiðar. Af hagkvæmnisástæðum er bensín innifalið í verði. Gert er ráð fyrir að deildir Pósts og síma geti leigt bifreiðar annar staðar ef það reynist hagkvæmara. Nokkuð hefur dregið úr aksturskostnaði síðan þetta fyrirkomulag var tekið upp og stafar það fyrst og fremst af því að deildarstjórar íhuga nú fremur en áður hvaða tegund bifreiðar muni vera hagkvæmast að nota. Meiri eftirspurn er því eftir ódýrum bifreiðum.

Ekki liggur fyrir kostnaður við rekstur eiginlegrar bílaleigu vegna ársins 1991. Rekstrarkostnaður vegna bifreiðaeignar Pósts og síma á árinu 1991 nam hinsvegar liðlega 83 milljónum króna án afskrifta. Á sama tíma nam kostnaður hjá fyrirtækinu vegna starfsmannabifreiða um 41 milljón króna.

Eiginleg bílaleiga Rafmagnsveitna ríkisins (RARÍK) telur aðeins um 20 bíla og eru þeir staðsettir í Reykjavík. Bifreiðar eru leigðar út til hinna ýmsu viðfangsefna fyrst og fremst vegna verkefna á höfuðborgarsvæðinu. Bíladeild RARÍK er engu að síður eigandi allra bifreiða stofnunarinnar, sem eru u.þ.b. 100, og sér um útlán á þeim. Flestar bifreiðarnar eru þannig staðsettar utan höfuðborgarsvæðisins og eru að mestu nýttar í föstum viðfangsefnum.

Heildarkostnaður hvernar bifreiðar er bókfærður þ.m.t. fyrningar. Bifreiðarnar eru leigðar út gegn daggjaldi sem er breytilegt eftir tegund bifreiðar. Þykir þetta fyrirkomulag einfaldara en að innheimta jafnframt kílómetragjald m.a. vegna þess að öll þjónusta stofnunarinnar er seld á sama verði alls staðar á landinu. Bensín er innifalið í daggjaldi. Bílaleigan rekur ekki eigið viðgerðaverkstæði og kaupir þá þjónustu því annars staðar frá. Heildarkostnaður við rekstur bílaleigunnar nam um 56 milljónum króna á árinu 1991. Auk þess námu afskriftir tæpum 22 milljónum króna. Tekjur bílaleigunnar vegna sömu bifreiða námu um 101 milljón króna.

Bílaleiga Vegagerðar ríkisins er hluti af tækja- og véladeild stofnunarinnar. Bílaleigan á um 100 bifreiðar og eru 29 þeirra staðsettar í Reykjavík. Þær bifreiðar eru leigðir út til mismunandi viðfangsefna en þorri annarra bifreiða er fastur í ákveðnum viðfangsefnum á landsbyggðinni.

Vegagerðin rekur vélaverkstæði sem hefur séð um minni háttar viðgerðir á bifreiðunum en öll sérhæfð vinna eða viðgerðir er aðkeypt. Bílaleigan innheimtir aðeins kílómetragjald sem er breytilegt eftir tegund bifreiðar og er bensín innifalið. Við ákvörðun á kílómetragjaldi hefur verið tekið tillit til alls kostnaðar vegna rekstur bifreiðanna þ.m.t. fyrningar auk 7,5% vaxta á meðalfjárfestingu. Kostnaður við rekstur bifreiðanna nam um 53 milljónum króna á árinu 1991 en tekjur af Bílaleigunni námu 96 milljónum króna.

Að mati Ríkisendurskoðunar virðist bifreiðarekstri þessara stofnana ágætlega fyrirkomið. Þetta fyrirkomulag ætti að auka kostnaðarvitund þeirra aðila er þurfa á þjónustunni að halda og bera jafnframt fjárhagslega ábyrgð á rekstri sinna deilda.

Samanburður á bílaleigum

Ríkisendurskoðun gerði samanburð á útleigu bifreiða hjá þeim þremur stofnunum sem fjallað var um hér að framan. Auk þess voru þær bornar saman við bílaleigu á almennum markaði.

Innkaupastofnun ríkisins sér um gerð útboða vegna bílaleigu-bifreiða fyrir stofnanir ríkisins. Bílaleigan Geysir h.f. er sú bílaleiga sem Ríkisstofnanir hafa skipt mest við undanfarin ár og er sérstakt ríkisstofnanaverð í boði. Innheimt er sérstakt daggjald auk kílómetragjalds. Bensínkostnaður bætist við leigugjald.

Fylgiskjal 2.1. sýnir samanburð á kostnaði hjá fjórum bílaleigum. Þ.e. ríkisstofnunum þremur og Bílaleigunni Geysi h.f. Miðað er við tvær ákveðnar gerðir bifreiða.

Bílaleiga Póst- og símamálastofnunarinnar er eina ríkisrekna bílaleigan sem raunhæft er að bera saman við bílaleigur á almennum markaði, því allur kostnaður vegna reksturs bílaleigunnar er færður til gjalda og innheimt er daggjald auk kílómetragjalds.

Samanburður á gjaldskrá Bílaleigunnar Geysis h.f. og bílaleigu Pósts og síma sýnir að sú síðarnefnda er í báðum tilvikum liðlega 20% lægri.

Gjaldskrá Bílaleigunnar Geysis miðast við ríkisstofnanaverð þann 1. október 1991. Ekki er gert ráð fyrir sjálfsáhættu eða tryggingu í því verði. Getur því kostnaður ríkisins af því að taka bifreið á leigu orðið meiri en þetta verð gefur til kynna.

Gjaldskrá Bílaleigu Pósts og síma er hinsvegar frá því í ársbyrjun 1992 eða frá því að bílaleigan hóf rekstur. Því er ekki löng reynsla af starfsemi. Engu að síður hefur komið í ljós að gjaldskráin er of há og verður viðskiptavinum endurgreitt í réttu hlutfalli við notkun þeirra á árinu 1992. Fyrsta endurgreiðsla verður í árslok 1992 og nemur 20% af heildarviðskiptum á árinu. Við ákvörðun á upphaflegri gjaldskrá hjá Pósti og síma var kostnaður af rekstri bifreiða á árinu 1991 hafður til hliðsjónar. Þar með talinn var kostnaður vegna tjóna. Gjaldskrá fyrir árið 1993 er nú í vinnslu og verður hún nokkru lægri en gjaldskrá ársins 1992.

Hagkvæmniathuganir

Eins og áður hefur komið fram eiga Póstur og sími, RARIK og Vegagerð ríkisins fjölda bifreiða og því er ákveðið hlutfall þeirra endurnýjað árlega. Þessar stofnanir gera áætlanir um bifreiðakaup nokkur ár fram í tímann en þeim er þó ekki alltaf fylgt eftir m.a. vegna fjárhagsstöðu og aðstæðna hverju sinni.

Fylgt er ákveðnum viðmiðunum um hvenær talið er hagkvæmt að skipta út bifreiðum. Hjá Pósti og síma er minni og meðalstórum bifreiðum að jafnaði skipt út eftir fimm ár eða 100.000 kílómetra akstur hvort sem er á undan. Stærri bifreiðum s.s. vörubifreiðum, vinnuflokkabílum og dýrari jeppum er að jafnaði skipt út á sjö ára fresti. Varðandi þær bifreiðar skiptir aldur meira máli en eknir kílómetrar. Það getur, að mati yfirmanna, verið fullkomlega eðlilegt að gera við bifreið í þeim flokki þótt eknir kílómetrar nemi nokkrum hundruðum.

Svipaður háttur er hafður á hjá Vegagerðinni og hjá Pósti og síma. Þar er minni og meðalstórum bifreiðum skipt út á 3 - 5 ára fresti eftir aðstæðum eða við 100.000 kílómetra akstur.

Hjá RARIK er að jafnaði talið að ástæða sé til að skipta út bifreið þegar viðhaldskostnaður hefur náð ákveðnu hlutfalli af rekstrarkostnaði. Þá hefur hjá fyrirtækinu verið gerð áætlun fram til aldamóta um kostnað við fjárfestingar í vélum og tækjum þ.m.t. bifreiðum. Þar kemur m.a. fram hvaða bifreiðum er talið ráðlegt að skipta út og hvenær.

Hjá Pósti og síma og RARIK fer yfirleitt fram athugun á hvort bifreiðar skuli leigðar af starfsmönnum eða hvort hagkvæmara sé að nota bifreið í eigu stofnunar. Engar beinar reglur eða hagkvæmnisathuganir liggja þó þar til grundvallar.

Óskir um að nýta bifreið starfsmanns geta komið frá forstöðumanni eða starfsmanni stofnunar. Yfirleitt er áætlað hver akstursþörfin er og hver sé hugsanlegur rekstrarkostnaður af samsvarandi bifreið fyrir stofnunina. Þó kemur fyrir að bifreið er leigð af starfsmanni enda þótt útreikningar gefi ekki til kynna beinan ábata af því. Þannig ráða aðstæður á hverjum stað nokkru um endanlega ákvörðun. Að auki virðast hefðir ríkja fyrir notkun starfsmannabifreiða á ákveðnum stöðum og tilheyrandi ákveðnum starfsheitum. Þó virðast flestir yfirmenn álíta að þegar farið er að greiða fyrir 15.000 - 20.000 kílómetra akstur sé ástæða til að endurskoða aksturssamninga.

Hjá Vegagerðinni hafa verið gerðar hagkvæmniathuganir fyrir Bílanefnd sem benda til þess að ef akstur starfsmanna fer umfram 25.000 kílómetra sé hagkvæmara fyrir stofnunina að sjá starfsmanni fyrir bifreið. Þessi úttekt er hins vegar ekki nýtt innan stofnunarinnar. Alls fengu 10 starfsmenn greitt fyrir akstur sem var yfir

Þessum mörkum á árinu 1991 eða fyrir allt að 37.000 kílómetra.

Í þessu sambandi má nefna að Ríkisendurskoðun gerði athugun á bókfærðum kostnaði við eigin bifreiðar sem og starfsmannabifreiðar Pósts og síma, RARIK og Vegagerðarinnar. Hjá þessum stofnunum eru flestar bifreiðar og starfsfólk skráð á ákveðið starfssvæði (viðfangsefni) og voru starfssvæði stofnananna samræmd. Athuginin var fólgin í því að allur kostnaður vegna ríkisbifreiða, að afskriftum undanskildum, á viðkomandi starfssvæðum var borinn saman við kostnað vegna starfsmannabifreiða á sama starfssvæði.

Í ljós kom að kostnaður við eigin bifreiðar þessara stofnana var að jafnaði mun hærri en kostnaður við starfsmannabifreiðar. Vegagerðin skar sig þó úr að því leyti að á tveimur starfssvæðum þ.e. vesturlandi og norðurlandi vestra var kostnaður vegna starfsmannabifreiða um 50% hærri en kostnaður eigin bifreiða stofnunarinnar enda virtist nýting á bifreiðum stofnunarinnar mun minni á þessum svæðum en á öðrum starfssvæðum eða um 18.000 kílómetrar að meðaltali á bifreið. Að jafnaði er nýting bifreiða þessara stofnana um 22.000 kílómetrar. Þessar niðurstöður benda til þess að hluti þeirra ríkisbifreiða sem fyrir hendi eru hjá stofnunum séu að einhverju leyti vannýttar. Það dregur hins vegar ekki úr heildarakstri stofnananna heldur færast aksturinn yfir á starfsmannabifreiðar. Starfsmönnum virðist oft á tíðum gefnar frjálssar hendur um hvort þeir noti ríkisbifreiðar eða eigin bifreiðar í starfi. Akstursgreiðslur til ýmissa starfsmanna ríkisins benda til þess að núverandi fyrirkomulag geti verið aksturshvetjandi.

Ríkisendurskoðun telur að nokkru skorta stefnumörkun hjá yfirstjórn ríkisstofnana varðandi bifreiðamál þeirra. Marka þarf ákveðna stefnu varðandi mat á því hvort kaupa eigi bifreið eða leigja af starfsmönnum til ákveðinna verkefna. Það er alfarið á ábyrgð yfirstjórnar stofnunar að taka slíkar ákvarðanir en ekki einstakra starfsmanna. Þá telur stofnunin nokkuð á vanta að gerðar séu úttektir á því hvert stefnir í bifreiðamálum stofnana með tilliti til umfangs akstursins. Ríkisendurskoðun telur enn fremur að gera þurfi úttekt á akstursþörf stofnana með tilliti til þeirra bifreiða sem þegar eru til staðar.

BÍLAMÍÐSTÖÐ RÍKISINS

Hjá fjármálaráðuneytinu eru nú uppi hugmyndir í þá átt að bæta fyrirkomulag bifreiðareksturs ríkisins. Þær byggja á úttekt ráðuneytisins á rekstri ríkisbifreiða sem gerð var á árinu 1992. Í þeirri athugun kom fram að um helmingur þeirra stofnana sem könnunin tók til höfðu ekki haldbærar upplýsingar um rekstrar- og viðhaldskostnað bifreiða sinna né upplýsingar um akstur árána 1989 og 1990. Þetta bendir til þess að forstöðumenn stofnana skynji almennt ekki heildarkostnað við rekstur bifreiðanna. Þá hefur verið bent á að þessar stofnanir hafa ekki forsendur til að sinna reglubundnu viðhaldi og endurnýjun bifreiðanna. Hér er fyrst og fremst átt við minni stofnanir ríkisins.

Í úttektinni var ríkisbifreiðum skipt í þrjá flokka þ.e. sérútbúna bifreiðar s.s. lögreglubifreiðar, fastar bifreiðar þ.e. þær bifreiðar sem eru í föstum verkefnum hjá stofnunum og lausar bifreiðar sem sinna tilfallandi verkefnum.

Ýmsir kostir voru taldir koma til greina til að bæta ástand núverandi fyrirkomulags. Þar má nefna að einkaaðilar annist alla bifreiðaútgætur ríkisins eða komið sé á fót bílamiðstöð sem annist umsjón og jafnvel útleigu á ríkisbifreiðum.

Í þeirri tillögu sem fyrir liggur um einkavæðingu bifreiðareksturs ríkisins er gert ráð fyrir að verktaki útvegi ríkinu allar þær bifreiðar sem þörf er á hvort sem um er að ræða sérhæfðar bifreiðar eða aðrar. Verktaki annist jafnframt allt viðhald bifreiðanna, útleigu þeirra og sinni aðhaldi og eftirliti með þessum útgjöldum stofnana.

Hagkvæmni þessara breytinga er m.a. talið liggja í eflingu þeirrar starfsemi og þjónustu sem tengd er rekstri ökutækja í landinu auk þess sem talið er að einkavæðingin geti leitt til virkrar stjórnunar á bílarekstri ríkisins og yrði mun ódýrari kostur fyrir ríkið en núverandi fyrirkomulag. Ríkisendurskoðun telur þær hugmyndir sem uppi eru um einkavæðingu bifreiðareksturs ríkisins á ýmsan hátt óljósar.

Bifreiðarekstri ríkisins er nú hagað á þann hátt hjá þeim þremur stofnunum sem að ofan eru nefndar að þær reka flestar bílaleigur sem virðist mun ódýrari kostur fyrir ríkið en núverandi viðskipti við bílaleigu á almennum markaði. Sá samanburður er í raun eina viðmiðunin sem er fyrir hendi. Bókhald er fært fyrir sérhverja bifreið viðkomandi stofnana og leigugjald miðast við alla þá kostnaðarliði sem rekstur bílaleigu hefur í för með sér a.m.k. hjá Pósti og síma. Þess ber að geta að nokkur hluti bifreiða þessara stofnana er með sérútbúnaði og hefur kostnaður við hann verið tekinn með í gjaldskrá. Viðhalds- og viðgerðamál eru einkum leyst með viðskiptum við einkaaðila víðs vegar um landið. Erfitt er að koma auga á hagræði einkavæðingar á þessu tiltekna fyrirkomulagi enda nokkuð ljóst að verktakinn þyrfti

að leysa þau mál á nákvæmlega sama hátt og nú er gert.

Í áðurnefndri tillögu um einkavæðingu bifreiðareksturs er því haldið fram að sá kostur yrði mun ódýrari fyrir ríkið en núverandi fyrirkomulag. Engir útreikningar liggja þó til grundvallar þeirri staðhæfingu. Eftir því sem stofnunin kemst næst hefur ekki verið gerður samanburður á kostnaði við núverandi skipan mála og áætluðum kostnaði við annað fyrirkomulag. Rétt er að hafa í huga að eins og málum er nú háttáð hafa bílaleigur á almennum markaði einkum leigt ríkisstofnunum ódýrari smábíla og jeppa. Ef sinnt væri öllum kröfum stofnana varðandi útbúnað bifreiða og með tilliti til þess hversu dreifður bifreiðaflotinn er um landið má ætlað að gjaldskrá bílaleiga þyrfti að hækka frá því sem nú er. Ríkisendurskoðun bendir á að tillögur um einkavæðingu fela í sér svo víðtækar breytingar á núverandi fyrirkomulagi þessara mála að fara verður hægt í sakirnar.

Önnur tillaga á breyttu fyrirkomulagi bifreiðareksturs ríkisins er starfræksla bílamiðstöðvar ríkisins. Slík miðstöð myndi annað hvort eiga þær bifreiðar sem hún hefði umsjón með eða að þær yrðu áfram í eigu viðkomandi stofnunar. Allt eftirlit, umsjón með endurnýjun og notkun bifreiða yrði á vegum bílamiðstöðvarinnar og bókhald yrði haldið um rekstur þeirra. Allar viðgerðir færu hins vegar fram á almennum viðgerðaverkstæðum. Stofnanir myndu greiða fyrir þjónustu miðstöðvarinnar ákveðið leigugjald. Talið er að bílamiðstöð af þessu tagi þyrfti að hafa yfir að ráða minnst 120 bifreiðum til að rekstur hennar yrði hagkvæmur. Hagkvæmni bílamiðstöðvar er talin liggja í minni bensínnotkun, lægri rekstrarkostnaði, betri endingu og hærra söluverði ríkisbifreiða. Reiknað er með í fyrstu að bílamiðstöðin taki einungis til bifreiða á höfuðborgarsvæðinu. Að fenginni reynslu af þessum rekstri væri mögulegt að yfirtaka bifreiðar sem staðsettar eru á stærri stöðum úti á landsbyggðinni.

Sem stendur er ekki vitað hvað gæti hugsanlega sparast með stofnsetningu slíkrar þjónustumiðstöðvar. Ef eignarhald ríkisbifreiða yrði á hendi bílamiðstöðvarinnar gæti nokkuð sparast ef í eigu stofnana eru bifreiðar sem ekki eru fullnýttar allt árið. Þá er heldur ekki vitað hvað eðlilegt væri að stofnanirnar greiddu fyrir þessa þjónustu enda þótt lauslegir útreikningar liggi nú þegar fyrir.

Eins og fram hefur komið hefur rekstrar- og viðhaldskostnaður bifreiða í eigu ríkisins lækkað talsvert á undanförunum árum sem að hluta til skýrist af markvissara eftirliti og tíðari endurnýjun ríkisbifreiða. Má ætla að aukin umsjón með öðrum bifreiðum en þeim sem eru í eigu stærstu stofnana skili lægri rekstrar- og viðhaldskostnaði þótt bifreiðarnar væru áfram í eigu stofnananna.