

Ríkisreikningur fyrir árið 1990

SKÝRSLA

Yfirskoðunarmanna vegna ríkisreiknings 1990.

I

Ríkisreikningur ársins 1990, sem hér er til umfjöllunar, ber með sér það átak, sem gert var í reikningi ársins 1989 í því að færa til gjalda eldri skuldbindingar. Í reikningnum eru eingöngu gjaldfærðar þær skuldbindingar sem fallið hafa til á árinu óháð því hvenær þær koma til greiðslu en ekkert af skuldbindingum fyrri ára. Þó er þess að geta að í þessum reikningi koma fram auknar afskriftir á lánum A-hluta ríkisins og hinna svokölluðu Endurlána ríkissjóðs. Er það í samræmi við mat Ríkisendurskoðunar á því hverjar raunverulegar líkur séu á að umrædd lán fái endurgreidd.

Færslur í reikningnum hafa stoð í þrennum fjárukalögum auk fjárlaga ársins 1990. Er þar um að ræða lög nr. 72/1990, nr. 105/1990 og nr. 9/1992 sem öll veita fjárheimildir til viðbótar þeim er fram koma í fjárlögum ársins. Með afgreiðslu tveggja fjárukalaga á árinu 1990 hélt Alþingi áfram á þeirri braut sem mörkuð var 1989, þ.e. að veita nýjar útgjaldaheimildir innan viðkomandi fjárlagaárs í stað þess að samþykkja eftir á umframútgjöld á grundvelli aukafjárveitinga fjármálaráðherra. Fjárukalögin sem samþykkt voru í byrjun árs 1992 gera hins vegar upp árið á grundvelli heildargreiðslufirlits fyrir 1990. Þarf því ekki að samþykkja ný fjárukalög samhliða afgreiðslu Alþingis á ríkisreikningi 1990 frekar en með reikningi 1989 þótt það hafi tíðkast áður um mjög langt árabíl. Má ætla að nokkur festa sé nú komin á þessa framkvæmd og ber að fagna því.

II

Niðurstöður ríkisreiknings bera með sér að rekstrarhalli ársins varð tæplega 11,3 milljarðar króna. Í fjárlögum ársins var gert ráð fyrir að hallinn yrði tæplega 3,7 milljarðar króna. Með tvennum fjárukalögum ársins 1990 bættust rúmlega 1,4 milljarðar króna við áætlaðan halla en þegar árið var gert upp í heild á greiðslugrunni með fjárukalögum í upphafi ársins 1992 hafði hallinn aukist um tæpar 800 milljónir króna til viðbótar. Hallinn samkvæmt þeim fjárheimildum sem Alþingi veitti var því í heild 5,9 milljarðar króna á greiðslugrunni.

Munurinn á 11,3 milljarða króna halla í ríkisreikningi og 5,9 milljarða króna halla sem Alþingi veitti heimildir fyrir skýrist af þeim mun sem er á greiðslugrunni fjárlaga og rekstrargrunni ríkisreiknings. Skakkar hér 5,4 milljörðum króna. Á þessu sést glögggt hve miklu getur munað á þessum tveimur uppgjörsaðferðum sem gerir það að verkum að niðurstöður fjárlaga og fjárukalaga annars vegar og ríkisreiknings hins vegar verða með öllu ósambærilegar. Ber því að gjalda varhug við slíkum samanburði sem þó er algengur í almennri umræðu um þessi mál.

Yfirskoðunarmenn óskuðu eftir nákvæmum upplýsingum um hvað ollið hefði þeim 5,4 milljarða króna mismun sem hér um ræðir. Skýringarnar eru bæði á tekna- og gjaldahlið. Tekjufærslan er 2,3 milljörðum króna hærrí í ríkisreikningi en greiðsluuppgjöri en gjaldafærslan hins vegar 7,7 milljörðum króna hærrí. Samtals er hallinn því 5,4 milljörðum króna hærrí í ríkisreikningnum.

Teknamegin eru færðar tekjur af beinum og óbeinum sköttum í ríkisreikningi 1,5 milljarði króna hærrí en samkvæmt greiðsluuppgjöri ársins þar sem í reikningnum koma fram álagðir skattar en í greiðsluuppgjörinu aðeins það sem innheimtist á árinu. Þá voru aðrar tekjur 800 milljónum króna hærrí en innheimtar tekjur og er þar að stærstum hluta um að ræða áfallnar vaxtatekjur og söluandvirði rannsóknarskips.

Á gjaldahlið nam frávikið eins og áður segir 7,7 milljörðum króna. Er þar í fyrsta lagi um að ræða áfallin en ógjaldfallin vaxtagjöld að fjárhæð 2,8 milljarðar króna. Í öðru lagi yfirtekin lán, niðurfelld lán og beinar afskriftir ýmissa krafna samtals að fjárhæð 2,6 milljarðar króna. Hér er ekki talið með lán Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins, sem fjárheimild var veitt fyrir í fjáráukalögum í ársbyrjun 1992. Loks er um að ræða gjaldfærðar lífeyrisskuldbindingar að fjárhæð 2,9 milljarðar króna en aðeins hafði verið gert ráð fyrir 600 milljónum króna gjaldfærslu vegna þeirra í fjárheimildum ársins. Mismunurinn er 2,3 milljarðar króna.

Þessar upplýsingar sýna glöggst hve varasamt getur verið að bera saman ríkisreikning og fjárlög/fjáráukalög án nauðsynlegra fyrirvara. Hafa yfirskoðunarmenn áður í athugasemdum sínum á undanförunum árum vakið athygli á þessu atriði og nauðsyn þess að samræma uppgjörsgrunn fjárlaga og ríkisreiknings. Þau sjónarmið skulu enn áréttuð í þessu sambandi.

III

Athyglisvert er að skoða hver þróun peningalegrar stöðu A-hluta ríkissjóðs hefur verið á árunum 1987 - 1990. Með peningalegri stöðu er átt við peningalegar kröfur að frádregnum skuldum. Í árslok 1990 var peningaleg staða neikvæð um 63,2 milljarða króna en til samanburðar var hún neikvæð um tæpa 15 milljarða króna í árslok 1987. Peningaleg staða A-hluta ríkissjóðs hefur versnað um 48,2 milljarða króna á þessu fjögurra ára tímabili. Sé miðað við verðlag í árslok 1990 hefur staðan versnað um liðlega 40,0 milljarða króna.

Ekki hefur verið tekið tillit til þeirra lífeyrisskuldbindinga sem hvíla á ríkissjóði við þetta mat á peningalegri stöðu, en þær námu um 51 milljarði króna í árslok 1990.

Við mat á þróun peningalegrar stöðu er gagnlegt að setja hana í samband við tekjur ríkissjóðs á hverjum tíma. Samkvæmt ríkisreikningi voru tekjur A-hluta ríkissjóðs á árinu 1987 52,3 milljarðar króna og var neikvæð peningaleg staða í árslok tæpir 15 milljarðar króna, sem svarar til 28,6% af tekjum ársins. Á árinu 1988 voru tekjur ríkissjóðs 71,3 milljarðar króna og neikvæð peningaleg staða 22,7 milljarðar króna í árslok eða 31,8% af tekjum. Á árinu 1989 voru tekjurnar 83,1 milljarður króna og neikvæð peningaleg staða 52,3 milljarðar króna eða 62,9% af tekjum en á því ári voru færðar til gjalda ýmsar eldri skuldbindingar ríkissjóðs. Tekjur ríkissjóðs á árinu 1990 voru liðlega 94,7 milljarðar króna og neikvæð peningaleg staða 63,2 milljarðar króna sem svarar til 66,7% af tekjum.

Eins og fram kemur við þennan samanburð við tekjur hefur skuldastaða ríkissjóðs versnað gífurlega mikið á undanförunum árum, m.a. með þeim afleiðingum að sífellt stærri hluti af tekjum ríkissjóðs rennur til greiðslu vaxta og afborgana. Á árinu 1990 nam vaxtakostnaður A-hluta ríkissjóðs um 11,3 milljörðum króna sem svarar til tæplega 12% af tekjum ársins. Lætur nærri að vaxtagjöld ríkissjóðs svari til 90% af öllum tekjuskatti einstaklinga á árinu.

Yfirskoðunarmenn vilja vara við vaxandi skuldsetningu A-hluta ríkissjóðs, með tilheyrandi aukningu í fjármagnskostnaði sem stefnir í vítahring og hlýtur að leiða til þess að draga verði saman útgjöld til annarra málaflokka eða auka tekjur ríkisins.

IV

Peningalegar eignir A-hluta ríkissjóðs námu í árslok 1990 67,6 milljörðum króna, sem er aukning um 3 milljarða króna frá árinu 1989. Heildarskuldir og skuldbindingar A-hluta ríkissjóðs voru í árslok 1990 180,9 milljarðar króna og jukust þær um 18,3 milljarða króna frá árinu 1989. Hlutfall eigna á móti skuldum hefur versnað á árinu 1990 eða úr 39,7% á árinu 1989 í 37,4% á árinu 1990. Séu heildarskuldir ríkissjóðs miðaðar við íbúafjölda landsins þá voru skuldir í árslok 1989 á hvern íbúa kr. 641.246 en í árslok 1990 voru skuldirnar orðnar kr. 707.638 á hvern íbúa. Óhægt er um vik að gera samanburð við fyrri ár vegna þess að á árinu 1989 voru færðar til gjalda og skulda ýmsar uppsafnaðar eldri skuldbindingar ríkissjóðs samtals um 60 milljarðar króna.

V

Í ríkisreikningi árið 1989 voru í fyrsta sinn færðar ýmsar langtímaskuldbindingar og námu þær í árslok 1989 51,5 milljörðum króna. Í árslok 1990 eru þessar skuldbindingar 57,6 milljarðar króna og hafa þær því hækkað um 6,1 milljarð króna á milli ára.

Langstærsti hluti þessara skuldbindinga eru lífeyrisskuldbindingar og námu þær í árslok 1990 50,1 milljarði króna og höfðu þá hækkað um 4,5 milljarða króna á milli ára. Gjaldfærsla lífeyrisskuldbindinga vegna áunninna lífeyrisréttinda á árinu nam 2,8 milljörðum króna og verðbótahækkun áhvilandi lífeyrisskuldbindinga, sem færð er í gegnum endurmatsreikning nam 2,3 milljörðum króna. Alls nam því hækkun lífeyrisskuldbindinga á árinu um 5,1 milljarði króna án þess að tekið hafi verið tillit til greiðslna ársins en þær námu liðlega hálfum milljarði króna. Áfallin hækkun lífeyrisskuldbindinga á árinu 1990 nam því um 5,3% af heildartekjum ríkissjóðs, eða sem svarar til 26,7% af öllum beinum skatttekjum ríkissjóðs á árinu 1990.

Yfirskoðunarmenn vilja vekja sérstaka athygli á miklum skuldbindingum ríkissjóðs vegna lífeyrisréttinda starfsmanna ríkisins og annarra. Yfirskoðunarmönnum virðist, sem að óbreyttum lögum og samningum muni þessar skuldbindingar sífellt aukast og að æ stærri hluta af tekjum ríkissjóðs verði í framtíðinni ráðstafað til greiðslu þessara skuldbindinga sem leiða muni til þess að minna verði til ráðstöfunar til annarra útgjalda og framkvæmda.

Yfirskoðunarmenn telja því brýnt að þegar verði hugað að leiðum til að mæta þessari þróun.

VI

Á undanförunum árum hafa yfirskoðunarmenn ríkisreiknings þrúfaldlega bent á nauðsyn þess að fyrir liggi skrá yfir eignir ríkisins eins og telja verður sjálfsagt. Fjármálaráðherra lýsti því yfir á Alþingi í desember 1989 að slík skrá yrði tilbúin innan fárra mánaða en í bréfi fjármálaráðuneytisins til yfirskoðunarmanna í ágúst 1991 kemur fram að verkinu hafi seinkað og vænta megi þess að skráin verði tilbúin á fyrri hluta ársins 1992.

Í maí á þessu ári gaf fjármálaráðuneytið síðan út ritið "Eignaskrá ríkisins 1991", sem hefur að geyma yfirlit yfir allar húseignir, lóðir og jarðir í eigu og umsjá ríkisstofnana og ríkisfyrirtækja í A- og B-hluta fjárlaga. Er fengur í þessu riti og vilja yfirskoðunarmenn nota tækifærið og fagna því að þetta gagn skuli nú loks fyrir hendi. Er jafnframt látin í ljós sú von að verkinu verði haldið áfram og unnið að gerð skrár yfir aðrar eignir ríkisins. Er vísað til fyrri ábendinga yfirskoðunarmanna í þessu sambandi.

Í framhaldi af útkomu þessarar skrár telja yfirskoðunarmenn brýnt að komið verði fastari og betur samræmdri skipan á rekstur og nýtingu fasteigna í eigu ríkisins þannig að eðlilegur arður fáiast jafnan af þessum eignum. Jafnframt verði ævinlega reynt að tryggja að í eigu ríkisins séu ekki aðrar eignir en þær sem þörf er fyrir í þágu ríkisstofnana eða ríkisfyrirtækja á hverjum tíma en öðrum eignum jafnóðum komið í verð og fjárbinding þannig lágmörkuð.

Ljóst er að í þessu skyni þarf að samræma yfirstjórn á öllum húsakosti ríkisins á vegum aðila sem hefði það verkefni að sjá ríkisstofnunum fyrir hentugu húsnæði, hvort heldur væri til eignar eða leigu. Kemur til álita að dómi yfirskoðunarmanna að endurskoða starfsemi Húsameistara ríkisins eða Fasteigna ríkissjóðs í þessu skyni.

Skynsamlegt er að reikna eðlilegan arð af öllu húsnæði í eigu ríkisins með hliðsjón af húsaleigu á markaði og gera ríkisstofnunum að greiða slíka reiknaða leigu. Það fjármagn sem þannig skapaðist væri rétt að nota til að kosta rekstur og skipulegt viðhald á húsnæði ríkisins. Eins og alkunna er hefur viðhald á þessu húsnæði því miður haft tilhneigingu til að mæta afgangi við úthlutun fjárveitinga með þeim afleiðingum að opinbert húsnæði hefur víða drabbast niður með þeim hætti að óforsvaranlegt er. Óþarft er að nefna hér dæmi um slíkt svo alþekkt sem þau eru jafnt í dreifbýli sem á höfuðborgarsvæðinu. Með því fyrirkomulagi sem hér er vikið að ætti að vera unnt að vinna jafnt og þétt að eðlilegu og nauðsynlegu viðhaldi á eignum ríkisins.

VII

Yfirskoðunarmenn telja það brýnt að settar verði með formlegum hætti samræmdar almennar reglur um það hvernig standa skuli að sölu á eignum ríkisins með sama hætti og settar hafa verið reglur um hvernig standa skuli að opinberum innkaupum, sbr. lög nr. 52/1987. Með því á jafnræði að vera tryggt á milli þeirra sem bjóða í eignir ríkissjóðs og þannig komið í veg fyrir óþarfa tortryggni gagnvart vali á tilboðum og sölusamningum í framhaldi af því. En dæmi er um að hvorki sala eigna né þeir skilmálar og skilyrði er sett voru fyrir sölu væru auglýstir opinberlega áður en ríkissjóður seldi viðkomandi eignir.

VIII

Stofnfjárframlög í A- og B-hluta stofnunum ríkissjóðs eru gjaldfærð í ríkisreikningi. Er það í samræmi við þá aðferð sem reikningsskil ríkissjóðs hafa byggst á að jafna innheimtu skatta á móti útgjöldum ríkissjóðs, hvort sem slík ráðstöfun skatta er fólgin í kaupum á efnislegum fjármunum sem endast munu í lengri eða skemmri tíma. Öll útgjöld eru því gjaldfærð, í þeim tilgangi að sýna ráðstöfun skatttekna. En stofnfjáreign í innlendum stofnunum og fyrirtækjum utan A- og B-hluta eru eignfærð skv. greiðslum úr ríkissjóði og hafa þessi stofnfjárframlög ekki verið endurmetin. Þetta veldur því að þessi stofnfjárframlög eru vanmetin svo skiptir verulegum fjárhæðum. Sem dæmi má nefna að stofnfé Landsbanka Íslands er metið sem kr. 48.000 eign í ríkisreikningi þó svo að í ársreikningi bankans sé eigið fé 5,7 milljarðar króna. Þá eru til dæmis eignarhlutir ríkissjóðs í Landsvirkjun og Búnaðarbanka Íslands ekki færðir sem eign í ríkisreikningi. Þessi reikningsskilaaðferð er ekki í samræmi við 41. gr. laga nr. 52/1966 um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga og hljóðar þannig:

"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 ofangreindum reglum".

Yfirskoðunarmenn telja nauðsynlegt að setja fastmótaðar reglur hér um einnig vegna þess að sala ríkisfyrirtækja og á eignarhlutum ríkisins í hinum einstöku fyrirtækjum hefur aukist mjög á undanförunum árum.

IX

Yfirskoðunarmenn vilja vekja athygli á því að kostnaður við ýmsar fasteignir ríkissjóðs fór 355,2 milljónum króna fram úr fjárheimildum á árinu 1990, sem er liðlega tvöföldun á fjárheimildum ársins, en þær námu 339,2 milljónum króna.

Sérstaka athygli yfirskoðunarmanna vekja kaup og sala ríkissjóðs á tiltekinni fasteign, vélum og tækjum á Siglufirði og kaup og sala annarra eigna sem tengdist þeim kaupum. Nánari grein er gerð fyrir þessum viðskiptum í meðfylgjandi skýrslu Ríkisendurskoðunar.

Upphaflegur tilgangur kaupa ríkissjóðs á þessum eignum var sá að tryggja kröfu sína að fjárhæð 64,4 milljónir króna en niðurstaða viðskiptanna var sú að ríkissjóður tapaði alls 177,1 milljón króna eða 112,7 milljónum króna meira en tapast hefði ef ekkert hefði verið aðhafst til að verja kröfuna.

Yfirskoðunarmenn telja í ljósi þessa tilviks að bæta þurfi vinnubrögð vegna kaupa og sölu ríkissjóðs á fasteignum, vélum og tækjum og telja að nauðsynlegt sé að leita til sérfróðra aðila við mat á eðlilegu kaupverði slíkra eigna, sem ríkissjóður festir kaup á.

Hafi það verið ætlun stjórnvalda að styrkja þau fyrirtæki og það byggðarlag sem hér átti í hlut, telja yfirskoðunarmenn það eðlileg vinnubrögð að leitað sé samþykkis löggjafans fyrir fjárveitingum til þeirra verkefna.

X

Yfirskoðunarmenn taka undir þau sjónarmið Ríkisendurskoðunar að settar verði almennar reglur um risnukostnað opinberra stofnana og fyrirtækja og að sem minnstum hluta af greiðslum skattborgaranna sé varið til þessara útgjalda.

Einnig leggja yfirskoðunarmenn áherslu á að frágangur risnureikninga sé með fullnægjandi hætti.

Yfirskoðunarmenn hafa þrúfaldlega ítrekað þau tilmæli að verð á vörum ÁTVR til ríkisstofnana og ríkisfyrirtækja sé hið sama og á almennum markaði, enda muni slíkt auka kostnaðarvitund þeirra er standa að kaupum á þessum varningi. Yfirskoðunarmenn ítreka þessi tilmæli.

XI

Að lokum vilja yfirskoðunarmenn ítreka fyrri ábendingar sínar að því er varðar lánsfjárheimildir með ríkisábyrgð og beitingu heimildarákvæða í 6. grein fjárlaga. Í skýrslu yfirskoðunarmanna fyrir árið 1989 segir svo um fyrri atriðið:

"Ástæða er til að vara við því að ótilbærir aðilar séu látnir taka lán sem vitað er að ríkissjóði ber um síðir að greiða. Þá ber einnig að vara við því að Ríkisábyrgðasjóður sé notaður til að veita dulbúnar fjárveitingar til aðila sem ekki hafa hlotið beinar fjárveitingar á fjárlögum. Miklu eðlilegra er að fjárveitingarvaldið veiti bein framlög í slíkum tilvikum heldur en að heimila ríkisábyrgð sem vitað er fyrirfram að ríkissjóður muni þurfa að greiða".

Í skýrslu yfirskoðunarmanna vegna ríkisreiknings 1987 segir eftirfarandi um heimildarákvæði 6. greinar fjárlaga:

"Yfirskoðunarmenn leggja jafnframt til að mjög verði þrengdar þær heimildir til lántöku og útgjalda sem fjármálaráðherra eru veittar með 6. grein fjárlaga. Þar eru gjarnan á ferðinni opnar heimildir til umfangsmikilla fjármálaráðstafana og eignakaupa fyrir opinbera aðila. Slíkar opnar heimildir samrýmast ekki kröfum um nútímaleg vinnubrögð í ríkisfjármálum og við útgjaldaeftirlit. Eðlilegast virðist í þessu sambandi að veita sérstökum fjármunum beint til þeirra ráðstafana sem um ræðir í hvert sinn eða ákveða hámark þeirra fjárhæða sem ráðstafa má samkvæmt hverri heimild fyrir sig."

Ástæða er til að áréttu enn þau sjónarmið sem hér koma fram.

Þá skal á ný vakin athygli á nauðsyn þess að endurskoða gildandi lög um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga (nr. 52/1966) og aðlaga þau nýjum tímum og breyttum aðstæðum. Er vísað til fyrri athugasemda í þessu sambandi.

XII

Um aðrar athugasemdir varðandi ríkisreikning 1990 er vísað til meðfylgjandi skýrslu Ríkisendurskoðunar.

Yfirskoðunarmenn ríkisreiknings 1990 leggja til við Alþingi að ríkisreikningur fyrir árið 1990 verði samþykktur.

Reykjavík, júlí 1992.

Lárus Finnbogason

Geir H. Haarde

Magnús Benediktsson

SKÝRSLA

Ríkisendurskoðunar vegna endurskoðunar á ríkisreikningi fyrir árið 1990

Við gerð ríkisreiknings fyrir árið 1990 var fylgt þeim reikningsskilareglum sem mótaðar voru við gerð ríkisreiknings fyrir árið 1989 og lýst er í skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun á ríkisreikningi fyrir árið 1989. Hinar breyttu reikningsskilaaðferðir eru í betra samræmi við ákvæði laga um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga sem kveða á um að hann skuli gerður upp á svokölluðum rekstrargrunni. Ríkisreikningur fyrir árið 1990 er sá fyrsti sem sýnir breytingar á skuldbindingum ársins þar sem í hann eru eingöngu færðar þær skuldbindingar sem fallið hafa til á því ári, þar með taldir áfallnir, ógjaldfallnir vextir á skuldum ríkissjóðs í árslok 1990.

Vakin skal sérstök athygli á neikvæðri peningalegri stöðu A-hluta ríkissjóðs og þróun hennar frá árinu 1987. Frá árinu 1987 til ársins 1990 hefur peningaleg staða ríkissjóðs versnað um rúma 50,2 milljarða króna. Skuldir umfram kröfur og eignir námu 13,0 milljörðum króna í ársbyrjun 1987 en 63,2 milljörðum króna í árslok 1990. Sé miðað við verðlag í árslok 1990 hefur peningaleg staða A-hluta ríkissjóðs versnað um 38,5 milljarða króna. Auk þess hvíla á ríkissjóði lífeyrisskuldbindingar sem ekki eru taldar með á þessu tímabili en þær námu 50,1 milljarði króna í árslok 1990. Af versnandi peningalegri stöðu A-hluta ríkissjóðs má rekja 30,6 milljarða króna til hallareksturs ríkissjóðs. Gjaldfærsla vegna lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs á árunum 1989 og 1990 er þar ekki meðtalin. Önnur breyting skýrist af hreyfingum á efnahagsliðum og af endurmati.

Til samanburðar við 50,2 milljarða króna verri peningalega stöðu ríkissjóðs nam hrein lánsfjárbörf ríkissjóðs, eins og hún kemur fram í greiðsluuppgjöri ríkisbókhalds 28,6 milljörðum króna á árunum 1987 - 1990. Hrein lánsfjárbörf telst sú fjárhæð sem ríkissjóður þarf að afla til að mæta rekstrarhalla ríkissjóðs á greiðslugrunni og útstreymi af lánareikningum. Frávik á peningalegri stöðu A-hluta ríkisreiknings annars vegar og greiðsluuppgjöri ríkisbókhalds hins vegar nam þannig 21,6 milljörðum króna á þessu fjögurra ára tímabili.

Fjármagnskostnaður A-hluta ríkissjóðs nam 11,3 milljörðum króna á árinu 1990 að meðtöldum áföllnum, ógjaldföllnum vöxtum á skuldum ríkissjóðs. Fjármagnskostnaður nam þannig 11,9% af heildartekjum ríkissjóðs á árinu 1990. Á árinu 1989 nam fjármagnskostnaður 9.689 milljónum króna án áfallinna, ógjaldfallinna vaxtagjalda eða 11,8% af tekjum þess árs.

Ríkissjóður er samkvæmt lögum og samningum ábyrgur fyrir greiðslu verðtryggingar á lífeyri til starfsmanna ríkisins og fleiri aðila og þegar við á, til greiðslu lífeyris. Um er að ræða Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins þ.m.t. lífeyrissjóði ráðherra og alþingismanna, Lífeyrissjóð hjúkrunarkvenna, Lífeyrissjóð ljósmæðra, Eftirlaunasjóð starfsmanna Útvegsbanka Íslands og Eftirlaun fyrrum bankastjóra Útvegsbanka Íslands.

Á árinu 1990 voru gjaldfærðar 2.788 milljónir króna vegna þeirra lífeyrissjóða sem hér um ræðir. Verðbætur þeirra skuldbindinga sem hvíldu á ríkissjóði í ársbyrjun 1990 námu 2.278 milljónum króna og var sú fjárhæð færð í gegnum endurmatsreikning ársins. Alls jukust skuldbindingar A-hluta ríkissjóðs vegna lífeyrissjóða um 5.066 milljónir króna. Á árinu voru greiddar rúmar 560 milljónir króna vegna skuldbindinga hjá A-hluta ríkissjóðs og

voru þær færðar til lækkunar á lífeyrisskuldbindingum í ársbyrjun 1990. Greiðslur ríkissjóðs vegna skuldbindinga ársins 1990 námu þannig aðeins um 10% af þeim skuldbindingum sem mynduðust á því ári.

Í ríkisreikningi ársins 1990 voru afskriftir af lánum A-hluta ríkissjóðs og Endurlánum ríkissjóðs stórlega auknar miðað við fyrri ár. Á árinu 1991 var að beiðni fjármálaráðuneytisins gerð sérstök úttekt af Ríkisendurskoðun á fjárhagsstöðu Ríkisábyrgðarsjóðs og Endurlána ríkissjóðs einkum með því að leggja mat á innheimtuvirði útistandandi krafna þessara aðila. Á sama hátt var kannað innheimtuvirði krafna á liðnum "Veitt löng lán" í ríkisbókhaldi og gerð tillaga um afskriftir. Skýrsla um efnið var gefin út í nóvember 1991. Afskriftir og niðurfellingar krafna ársins 1990 byggjast að stórum hluta á ofangreindri úttekt. Yfirtekin lán, niðurfelld lán og beinar afskriftir ýmissa krafna ríkissjóðs námu 4,0 milljörðum króna á árinu 1990. Af þeirri fjárhæð voru rúmir 1,5 milljarðar króna afskrifaðir hjá Endurlánum ríkissjóðs.

Rekstrarhagnaður B-hluta fyrirtækja og sjóða nam 7,1 milljarði króna í samanburði við 6,8 milljarða króna árið áður. Heildareignir B-hluta fyrirtækja og sjóða námu 187,1 milljarði króna í árslok og höfðu hækkað um 33,1 milljarð króna frá fyrra ári. Af heildareignum voru langtímakröfur og áhættufjármunir langstærsti eignaliðurinn eða 119,7 milljarðar króna. Varanlegir rekstrarfjármunir námu 38,8 milljörðum króna og var stærsti hluti þeirra bundinn í fasteignum eða 20,6 milljarðar króna. Heildarskuldir námu 108,2 milljörðum króna sem er 27,4 milljörðum króna hærri fjárhæð en í árslok 1989. Þannig bættu B-hluta fyrirtæki og sjóðir eiginfjárstöðu sína á árinu 1990 um 5,7 milljarða króna frá fyrra ári.

Þau B-hluta fyrirtæki og sjóðir sem mest bættu eiginfjárstöðu sína voru Lánasjóður íslenskra námsmanna um 1,6 milljarða króna, Byggingasjóður ríkisins og verkamanna um 1,4 milljarða króna, Póst-og símamálastofnunin um 933 milljónir króna, Flugstöðin á Keflavíkurflugvelli um tæpar 868 milljónir króna og Rafmagnsveitur ríkisins um 634 milljónir króna. Hluti bættrar eiginfjárstöðu þessara fyrirtækja og sjóða má rekja til reiknaðra stærða s.s. verðbreytingafærslu, endurmats á eignum og skuldum og gengismunar.

A-HLUTI

Á árinu 1990 voru gjöld A-hluta ríkissjóðs umfram tekjur 11.287 milljónir króna en á árinu 1989 varð rekstrarhalli að fjárhæð 64.451 milljón króna.

Fjárhæðir í m.kr.	1990	1989	Mism.	%
Tekjur	94.737	83.057	11.680	14,1
Gjöld	106.024	147.508	-41.484	-28,1
Gjöld umfram tekjur	<u>11.287</u>	<u>64.451</u>	<u>53.164</u>	-

Rekstrarniðurstaða ársins 1990 er að sjálfsgöðu ekki samanburðarhæf við rekstrarniðurstöðu ársins 1989 vegna þeirra uppsöfnuðu skuldbindinga sem færðar voru sérstaklega á því ári.

Heildartekjur A-hluta ríkissjóðs námu 94.737 milljónum króna sem er hækkun frá fyrra ári um 14,1% og greinist þannig:

Fjárhæðir í m.kr.	1990	1989	%
Beinir skattar	18.969	12.588	50,7
Óbeinir skattar	68.654	62.481	9,9
Aðrar tekjur	522	310	68,4
Fjármunatekjur	<u>6.592</u>	<u>7.678</u>	<u>-14,1</u>
Samtals	<u>94.737</u>	<u>83.057</u>	<u>14,1</u>

Á árinu 1989 var reikningsskilaaðferð breytt á þann hátt að á liðinn fjármunatekjur voru í fyrsta sinn færðar upp áfallnar ógjaldfallnar vaxtatekjur af lánum í ríkisreikningi. Teknahlið A-hluta ríkisreiknings er því í stórum dráttum sambærileg á milli árána 1989 og 1990.

Heildargjöld A-hluta ríkissjóðs námu 106.024 milljónum króna sem er lækkun frá fyrra ári um 41.484 milljónir króna eða 28,1% og greinist þannig:

Fjárhæðir í m.kr.	1990	1989	%
Launagjöld	29.833	22.706	31,4
Ýmis rekstrargjöld	20.298	15.608	28,4
Eignakaup	2.060	1.558	32,2
Tilfærslur	50.325	99.204	-49,3
Fjármagnsgjöld	<u>11.303</u>	<u>16.116</u>	<u>-28,0</u>

	113.819	155.192	-26,7
- Sértekjur	<u>7.795</u>	<u>7.684</u>	<u>1,4</u>
Samtals	<u>106.024</u>	<u>147.508</u>	<u>-28,1</u>

Auk þeirra skuldbindinga ríkissjóðs og stofnana hans sem myndast hafa á árinu 1990 voru sérstaklega færð til gjalda yfirtekin eða niðurfelld lán og afskriftir ýmissa krafna ríkissjóðs að fjárhæð 4.049 milljónir króna. Þær skuldbindingar sem færðar voru í fyrsta sinn í ríkisreikning á árinu 1989 vegna þess árs og fyrri ára námu 56.793 milljónum króna. Sú fjárhæð heyrir fyrst og fremst undir liðinn tilfærslur. Auk þess voru færð til gjalda ýmis óregluleg gjöld s.s. yfirtökur og afskriftir lána að fjárhæð 4.365 milljónir króna en þar var einkum um að ræða yfirtöku á skuldum Rafmagnsveitna ríkisins og Orkubús Vestfjarða að fjárhæð 3.507 milljónir króna.

Fjármagnskostnaður A-hluta ríkissjóðs nam 11.303 milljónum króna á árinu 1990 að meðtöldum áföllnum, ógjaldföllnum vöxtum á skuldum ríkissjóðs. Fjármagnskostnaður nemur þannig 11,9% af heildartekjum ríkissjóðs á árinu 1990. Á árinu 1989 nam fjármagnskostnaður 9.689 milljónum króna án áfallinna, ógjaldfallinna vaxtagjalda eða 11,8% af tekjum þess árs.

Sé hins vegar miðað við greiðslugrunn er hlutfall fjármagnskostnaðar af tekjum lægra en á rekstrargrunni. Þannig námu greidd vaxtagjöld 8.274 milljónum króna árið 1990 eða um 8,9% af innheimtum tekjum þess árs. Á árinu 1989 námu vaxtagreiðslur ríkissjóðs 10,7% af tekjum þess árs.

Heildareignir A-hluta ríkissjóðs samkvæmt ríkisreikningi námu í árslok 1990 67.611 milljónum króna sem er 2.965 milljónum króna hærri fjárhæð en í árslok 1989. Hér er um að ræða peningalegar eignir, skammtímakröfur og veitt langtímalán ásamt hlutafé og stofnfjárframlögum. Fastafjármunir ríkisins eru ekki færðir til eignar í efnahagsreikningi ríkisins enda kaup á slíkum fjármunum hjá aðilum í A-hluta ríkissjóðs færð til gjalda á kaupári samkvæmt lögum um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga.

Fjárhæðir í m.kr.	31.12.90	31.12.89	Breyting
Sjóður og bankainnistæður	2.083	2.163	-80
Skammtímakröfur	28.989	25.943	3.046
Veitt langtímalán	33.769	33.945	-176
Hlutafé- og stofnfjárframlög	<u>2.770</u>	<u>2.595</u>	<u>175</u>
Samtals	<u>67.611</u>	<u>64.646</u>	<u>2.965</u>

Bókfærðar heildarskuldir A-hluta ríkissjóðs námu 180.949 milljónum króna í árslok 1990 og jukust þær um 18.393 milljónir króna frá árslokum 1989. Aukningu bókfærðra skulda má einkum rekja til lántöku til langs tíma innanlands eða sem nemur 12.100 milljónum króna. Erlendar langtímaskuldir jukust um 1.267 milljónir króna frá því í árslok 1989 en skammtímaskuldir voru 1.060 milljónum króna lægri en í árslok 1989. Þá námu ýmsar langtímaskuldbindingar ríkissjóðs 57.604 milljónum króna en þær voru fyrst teknar inn í ríkisreikning árið 1989. Þar vega þyngst skuldbindingar vegna lífeyrissjóða að fjárhæð 50.137 milljónir króna.

Ríkissjóður er samkvæmt lögum og samningum ábyrgur fyrir greiðslu verðtryggingar á lífeyri til starfsmanna ríkisins og fleiri aðila og þegar við á til greiðslu lífeyris. Um er að ræða Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins þ.m.t. lífeyrissjóði ráðherra og alþingismanna, Lífeyrissjóð hjúkrunarkvenna, Lífeyrissjóð ljósmæðra, Eftirlaunasjóð starfsmanna Útvegsbanka Íslands og Eftirlaun fyrrum bankastjóra Útvegsbanka Íslands.

Lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs vegna þessara sjóða námu 45.630 milljónum króna í árslok 1989 en í árslok 1990 var staða þeirra reiknuð 50.137 milljónir króna. Lífeyrisskuldbindingar A-hluta ríkissjóðs hafa þannig aukist nettó um 4.507 milljarða króna á árinu 1990. Breytingar á skuldbindingum ársins skiptast annars vegar í raunbreytingu og hins vegar í verðbreytingu. Í ríkisreikningi eru aðeins færðar til gjalda nýjar skuldbindingar og þær breytingar sem gerðar eru á réttindum fyrri ára og leiða af sér breytingu á skuldbindingu ríkissjóðs. Þar sem skuldbinding ríkissjóðs er háð því hver hrein eign sjóðsins er í lok ársins þarf að taka tillit til breytinga sem verða á henni á hverju ári. Aðrar færslur fara í gegnum endurmatsreikning. Greiðslur úr ríkissjóði á árinu eru færðar til lækkunar á lífeyrisskuldbindingum í árslok 1989.

Á árinu 1990 voru gjaldfærðar 2.788 milljónir króna vegna þeirra lífeyrissjóða sem hér um ræðir. Verðbætur þeirra skuldbindinga sem hvíldu á ríkissjóði í ársbyrjun 1990 námu 2.278 milljónum króna og var sú fjárhæð færð í gegnum endurmatsreikning ársins. Alls jukust skuldbindingar A-hluta ríkissjóðs vegna lífeyrissjóða um 5.066 milljónir króna. Á árinu voru greiddar rúmar 560 milljónir króna vegna skuldbindinga hjá A-hluta ríkissjóði og voru þær færðar til lækkunar á lífeyrisskuldbindingum í ársbyrjun 1990. Greiðslur ríkissjóðs vegna skuldbindinga ársins 1990 námu þannig aðeins um 10% af þeim skuldbindingum sem mynduðust á því ári.

Fjárhæðir í m.kr.	31.12.90	31.12.89	Breyting
Skammtímaskuldir	19.415	20.475	-1.060
Langtímaskuldir	<u>103.930</u>	<u>90.564</u>	<u>13.366</u>
	123.345	111.039	12.306
Langtímaskuldbindingar	<u>57.604</u>	<u>51.517</u>	<u>6.087</u>
	<u>180.949</u>	<u>162.556</u>	<u>18.393</u>

Á árinu 1990 jók A-hluti ríkissjóðs peningalegar skuldbindingar sínar umfram peningalegar eignir og kröfur um 15.428 milljónir króna. Skuldaaukning ríkissjóðs að meðtöldum hinum sérstöku skuldbindingum nam 75.208 milljónum króna á árinu 1989.

Þróun peningalegrar stöðu hjá A-hluta ríkissjóðs hefur verið eftirfarandi á árunum 1987 til 1990:

Fjárh. í m.kr.	1987	1988	1989	1990	Samtals
Neikvæð pen.l.staða	14.956	22.702	52.280	63.201	
Breytt á árinu	1.961	7.746	29.578	10.921	50.206
Rekstrarhalli ¹⁾	1.258	2.128	18.821	8.387	30.594

1) Án gjaldfærslu skuldbindinga vegna lífeyrissjóða

Frá árinu 1987 til ársins 1990 hefur peningaleg staða ríkissjóðs versnað um rúma 50,2 milljarða króna. Peningalegar skuldir umfram peningalegar kröfur og eignir námu 13,0 milljörðum króna í ársbyrjun 1987 en 63,2 milljörðum króna í árslok 1990. Sé miðað við verðlag í árslok 1990 hefur peningaleg staða A-hluta ríkissjóðs versnað um 38,5 milljarða króna. Auk þess hvíla á ríkissjóði lífeyrisskuldbindingar sem ekki eru meðtaldar í peningalegri stöðu ríkissjóðs en þær námu 51 milljarði króna í árslok 1990.

Af versnandi peningalegri stöðu A-hluta ríkissjóðs má rekja 30,6 milljarða króna til hallareksturs ríkisins. Gjaldfærsla vegna lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs á árunum 1989 og 1990 er þar þó ekki meðtalin. Önnur breyting skýrist af hreyfingum á efnahagsliðum og af endurmati.

Fjárh. í m.kr.	1987	1988	1989 ¹⁾	1990 ¹⁾	Samtals
Ríkisreikningur	1.961	7.746	29.578	10.921	50.206
Greiðsluuppgjör	<u>5.521</u>	<u>8.307</u>	<u>7.596</u>	<u>7.170</u>	<u>28.594</u>
Mismunur	3.560	561	(21.982)	(3.751)	(21.612)

1) Án lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs.

Til samanburðar við breytingar á peningalegri stöðu A-hluta ríkissjóðs sést hrein lánsfjárförf ríkissjóðs eins og hún kemur fram í greiðsluuppgjöri Ríkisbókhalds yfir sama árabíl. Hrein lánsfjárförf er sú fjárhæð sem ríkissjóður þarf að afla á hverju ári til að mæta rekstrarhalla ríkissjóðs á greiðslugrunni og útstreymi af lánareikningum.

Frávik á peningalegri stöðu A-hluta ríkissjóðs samkvæmt ríkisreikningi annars vegar og greiðsluuppgjöri Ríkisbókhalds hins vegar nam 21,6 milljörðum króna á þessu fjögurra ára tímabili. Hér kemur glögglega fram sá munur sem er á rekstrargrunnsuppgjöri ríkisreiknings og greiðslugrunnsuppgjöri. Þannig hefur ríkissjóður aukið peningalegar skuldbindingar sínar umfram peningalegar eignir og kröfur eins og fram kemur í ríkisreikningi mun meira en sýnt er í greiðsluuppgjöri hvers árs og rekstrarhalli fyrri ára hefur þannig verið að einhverju leyti vantalinn.

Þessi munur á uppgjörsaðferðum verður enn ljósari í ríkisreikningi á árinu 1989 þar sem leitast er við að færa upp í ríkisreikningi allar þær skuldbindingar sem á ríkissjóði hvíla og koma munu til greiðslu á næstu árum. Nefna má sem dæmi samninga ríkis og sveitarfélaga vegna sameiginlegra framkvæmda þessara aðila við byggingu grunnskóla og dagvistarheimila.

Peningalegar skuldir A-hluta ríkissjóðs umfram peningalegar kröfur námu 63,2 milljörðum króna í árslok 1990 eins og fram kemur að ofan. Tekjur ríkissjóðs námu á árinu 94,7 milljörðum króna. Skuldir ríkissjóðs umfram eignir svara þannig til 67% af tekjum ársins. Séu þær lífeyrisskuldbindingar meðtaldar sem hvíla á ríkissjóði í árslok 1990 nam hrein skuldastaða A-hluta ríkissjóðs 113,3 milljörðum króna eða sem svarar til 120% af tekjum ársins 1990.

Hlutfé og stofnfjárframlög í eigu A-hluta ríkissjóðs námu 2.770 milljónum króna í árslok 1990 og hækkuðu um 175 milljónir króna frá árinu 1989.

Fjárhæðir í m.kr.	31.12.90	31.12.89	Breyting
—			
Innlend	1.716	1.488	228
Erlend	1.054	1.107	-54
Hlutfé og stofnfjárframlög alls	<u>2.770</u>	<u>2.595</u>	<u>175</u>

Í 41. grein laga nr. 52/1966 um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga segi að:

"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 ofangreindum reglum."

Umræddar reglur skattalaga í þessu efni koma fram í 5. tölulið 74. greinar laga nr. 75/1981 með síðari breytingum en hún hljóðar svo:

"Hlutabréf skal telja til eignar á nafnverði nema sannað sé að raunvirði eigna félags að frádregnum skuldum sé lægra en hlutfé þess. Sama gildir um stofnsjóðsneignir hjá samvinnufélögum og stofnfjáreignir í samvinnufélögum."

Í úttekt Ríkisendurskoðunar á færslu hlutfjár og stofnfjárframlaga á árinu 1992 sem miðuð var við stöðu í ríkisreikningi fyrir árið 1990 kom fram að meðferð þessara eignaliða efnahagsreiknings var ekki sem skildi. Helstu niðurstöður eru eftirfarandi:

Hlutabréf

Hlutabréf í eigu ríkissjóðs eru varðveitt á ýmsum stöðum. Telja verður eðlilegt að þau séu öll geymd á sama stað þ.e. hjá Ríkisféhirði.

Mörg dæmi eru um að hlutabréf í hlutfélögum sem ríkið er stór aðili að, séu ekki gefin út.

Misbrestur er á því að upplýsingar berist til ríkisbókhalds t.d. vegna breytinga á hlutfjáreign s.s. skuldaviðurkenningar fyrir hlutfjárloforðum, sala hlutabréfa o.fl.

Huga þarf að bættu upplýsingastreymi varðandi arðgreiðslur frá hlutfélögum sem ríkissjóður er hluthafi í.

Stofnfjárframlög, innlend

Stofnfjárframlög eru bókuð eftir greiðslum úr ríkissjóði. Skuldabréf sem gefin hafa verið út vegna stofnfjárloforða hafa ekki verið bókfærð. Raunverulegt verðmæti þeirra hefur heldur ekki verið metið.

Stofnfjárframlög hafa ekki verið færð upp með kerfisbundnum hætti. Þar af leiðandi eru þau vanmetin í ríkisreikningi.

Hlutur ríkissjóðs í fyrirtækum og stofnunum sem ríkið á að hluta eða að öllu leyti eru ekki færð upp í bókhaldi. Nefna má sem dæmi eign ríkisins í ríkisviðskiptabönkunum.

Ekki liggur fyrir mótuð stefna varðandi bókhaldslega meðferð stofnfjár. Nauðsynlegt er talið að setja fastmótaðar reglur hér um, þar sem sala ríkisfyrirtækja og eignarhluta ríkisins í hinum ýmsu fyrirtækjum hefur stórauðist á undanförunum árum.

Stofnfjárframlög, erlend

Stofnfjárframlög eru bókuð eftir greiðslum úr ríkissjóði. Raunverulegt verðmæti á eignarhluta ríkisins í þessum erlendu stofnunum og fyrirtækjum hafa hins vegar ekki verið metin.

Stofnfjárframlög hafa verið endurmetin í samræmi við breytingar á gengi íslensku krónunnar.

Ábyrgðir ríkissjóðs vegna erlendra stofnana eru ekki færðar í ríkisreikningi og er ekki getið í skýringum.

RÍKISSJÓÐSTEKJUR 1990

Yfirlit

Tekjur ríkissjóðs á árinu 1990 námu alls 94.737 milljónum króna sem er 14,1% aukning frá árinu 1989 en á því ári námu tekjur ríkissjóðs 83.057 milljónum króna.

Breytingar á helstu tekjuliðum milli áranna 1989 og 1990 eru eftirfarandi.

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
Eignarskattar	3.279	3.201	78	2,4
Tekjuskattur, einstakl.	12.669	6.622	6.047	91,3
Tekjuskattur, félög	2.686	2.766	-80	-2,9
Persónuskattar	<u>335</u>	<u>-1</u>	<u>336</u>	<u>-</u>
Beinir skattar	<u>18.969</u>	<u>12.588</u>	<u>6.381</u>	<u>50,7</u>
Aðflutningsgjöld	3.323	2.728	595	21,8
Gjöld af innflutn.	5.857	5.154	703	13,6
Tekjur af sölu erl. gjaldey.	569	835	-266	-31,9
Skattar af framl. og innfl.	2.360	2.619	-259	-9,9
Virðisauka-/sölusk.	37.745	34.571	3.174	9,2
Skattar af orku	75	63	12	19,1
Skattar af einkasölu	5.925	5.374	551	10,3
Sérst. sk. af þjónustu	75	51	24	47,1
Aðrir skattar af v.þjón.	482	266	216	81,2
Skattar af launagr.	6.855	6.418	437	6,8
Aðrir óbeinir skattar	<u>5.388</u>	<u>4.402</u>	<u>986</u>	<u>22,4</u>
Óbeinir skattar	<u>68.654</u>	<u>62.481</u>	<u>6.173</u>	<u>9,9</u>
Vaxtat. og aðrar lánat.	4.596	6.685	-2.091	-31,3
Arðgreiðslur	<u>1.996</u>	<u>993</u>	<u>1.003</u>	<u>101,0</u>
Fjármunatekjur	<u>6.592</u>	<u>7.678</u>	<u>-1.088</u>	<u>-14,2</u>
Sala eigna	276	77	199	258,4
Sektir	177	161	16	9,9
Ýmsar tekjur	<u>69</u>	<u>72</u>	<u>-3</u>	<u>-4,2</u>
Aðrar tekjur	<u>522</u>	<u>310</u>	<u>212</u>	<u>68,4</u>
Tekjur samtals	<u>94.737</u>	<u>83.057</u>	<u>11.680</u>	<u>14,1</u>

Í heild hækkuðu tekjur ríkissjóðs ekki að raungildi milli áranna 1989 og 1990 þó einstakir tekjuliðir hafi breyst verulega. Beinir skattar hækkuðu um 4.854 milljónir króna að raungildi en aðrir tekjuliðir lækkuðu um svipaða fjárhæð. Helstu breytingar eru:

Í millj. kr.	1990	verðl. 1990	Mism.	%
Beinir skattar	18.969	14.115	4.854	34,4
Óbeinir skattar	68.654	71.118	-2.464	-3,5
Fjármunatekjur	6.592	8.859	-2.267	-25,6
Aðrar tekjur	<u>522</u>	<u>354</u>	<u>168</u>	<u>47,5</u>
	<u>94.737</u>	<u>94.446</u>	<u>291</u>	<u>0,3</u>

Af beinum sköttum jókst tekjuskattur einstaklinga mest að raungildi eða um 5.406 milljónir króna, eignarskattar lækkuðu um 397 milljónir króna og tekjuskattur félaga um 490 milljónir króna. Gjald í Framkvæmdasjóð aldrea nam 336 milljónum króna árið 1990 en það var ekki innheimt á árinu 1989.

Af óbeinum sköttum var frávikið mest í virðisauka-/söluskatti en hann lækkaði að raungildi um tæpar 2.000 milljónir króna, skattur af framleiðslu og innflutningi lækkaði um 648 milljónir króna og tekjur af sölu erlends gjaldeyris lækkuðu um 361 milljón króna. Á móti hækkuðu innflutningsgjöld um 402 milljónir króna og aðrir óbeinir skattar um 333 milljónir króna að raungildi.

Vaxtatekjur og aðrar lánatekjur lækkuðu um 3.122 milljónir króna en arðgreiðslur hækkuðu um 856 milljónir króna að raungildi.

Eignarskattur

Tekjur af eignarskatti jukust um 78 milljónir króna milli ára eða um 2,4%. Að raungildi hækkuðu tekjur af þessum skatti um tæpar 400 milljónir króna eða 10,1%. Breytingar einstakra liða eignarskatts milli ára voru sem hér segir:

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
Einstaklingar	1.640	1.646	-6	-0,4
Félög	963	911	52	5,7
Skrifstofu-/verslunarhúsnæði	442	418	24	5,7
Erfðafjárskattur	<u>234</u>	<u>226</u>	<u>8</u>	<u>3,5</u>
	<u>3.279</u>	<u>3.201</u>	<u>78</u>	<u>2,4</u>

Tekjuskattur

Tekjuskattur hækkaði um 5.967 milljónir króna milli ára eða um 63,6%. Að raungildi jókst tekjuskattur einstaklinga um 5.406 milljónir króna eða 74,4%, en tekjuskattur félaga lækkaði að raungildi um 490 milljónir króna eða 15,4%. Á árinu 1990 var skatthlutfall tekjuskatts einstaklinga hækkað um 2 prósentustig og var reiknað með að sú breyting ein sér skilaði um 3.000 milljóna króna tekjum í ríkissjóð. Á móti var persónuafsláttur og barnabætur hækkaðar þannig að nettó hækkun var áætluð um 1.500 milljónir króna.

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
—				
Staðgreiðsla á árinu	19.659	14.772	4.887	33,1
Hluti sókna	-723	-732	9	-1,2
Hluti kirkjugarða	-272	-304	32	-10,5
	<u>18.664</u>	<u>13.736</u>	<u>4.928</u>	<u>35,9</u>
Tekjuskattur, eftirstöðvar	<u>3.400</u>	<u>-154</u>	<u>3.554</u>	<u>-</u>
	22.064	13.582	8.482	62,5
Barnabætur	-3.277	-2.825	-452	16,0
Barnabótaauki	-1.104	-894	-210	23,5
Húsnæðisbætur	-654	-781	127	-16,3
Vaxtabætur	-1.622	0	-1.622	-
Vaxtaafsláttur	0	-3	3	-
Skattaafsláttur	-2.734	-2.451	-283	11,6
Sjúkratr.gjald	<u>-4</u>	<u>-6</u>	<u>2</u>	<u>-33,3</u>
	12.669	6.622	6.047	91,3
Tekjuskattur félaga	<u>2.686</u>	<u>2.766</u>	<u>-80</u>	<u>-2,9</u>
	<u>15.355</u>	<u>9.388</u>	<u>5.967</u>	<u>63,6</u>

Samanburður milli ára er ekki að öllu leyti marktækur þar sem á árinu voru gerðar leiðréttingar vegna breytinga á uppgjörsaðferðum staðgreiðslu milli áranna 1988 og 1989, sbr. skýringu ríkisbókhalds með ríkisreikningi fyrir árið 1989.

Innflutningsgjöld

Tollar og önnur gjöld af innflutningi hækkuðu um 1.300 milljónir króna á milli ára eða 16,5%. Að raungildi hækkuðu tollar og önnur innflutningsgjöld um 402 milljónir króna eða 4,6%. Hækkunin skýrist fyrst og fremst af meiri bifreiða-innflutningi, en tekjur af innflutningsgjöldum af bifreiðum hækkuðu um 40,7% á milli ára.

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
—				
Tollar	3.323	2.727	596	21,9
Gjald af bifreiðum o.fl.	1.327	943	384	40,7
Innflutningsgj. af bensíni	3.171	2.944	227	7,7
Jöfn.gj. af innflutn.	1.076	828	248	30,0
Fóðurgjald	-20	154	-174	-113,0
Önnur gjöld	<u>303</u>	<u>284</u>	<u>19</u>	<u>6,7</u>
	<u>9.180</u>	<u>7.880</u>	<u>1.300</u>	<u>16,5</u>

Tekjur af sölu erlends gjaldeyris

Tekjur af sölu erlends gjaldeyris drógust saman um 266 milljónir króna milli áráanna 1989 og 1990 eða um 31,9%. Að raungildi drógust tekjurnar saman um 361 milljón króna eða 38,8%. Skýringin er sú að 1. júní 1989 féllu úr gildi lagaákvæði um innheimtu lántökugjalds af erlendum lánnum. Innheimta þess nam 290 milljónum króna á fyrri hluta ársins 1989.

Skattar af framleiðslu og innflutningi

Tekjur af vörugjöldum drógust saman um 260 milljónir króna á milli áráanna 1989 og 1990 eða um 9,9%. Að raungildi nemur samdrátturinn um 648 milljónum króna eða 21,5%. Samdráttinn má fyrst og fremst rekja til vörugjalds af innflutningi en það gjald lækkaði milli ára um 313 milljónir króna. Skýringin er sú að á seinni hluta ársins 1989 var gjaldtökunni breytt í því skyni að liðka fyrir gerð kjarasamninga.

Virðisauka-/söluskattur

Virðisaukaskattur, sem innheimtur var í fyrsta sinn árið 1990 kemur í stað söluskatts sem mikilvægasti tekjustofn ríkissjóðs og nema tekjur af þessum skatti nær 40% af heildartekjum ríkissjóðs. Skattkerfisbreyting frá söluskatti í virðisaukaskatt var mjög umfangsmikil og var þróun kerfisins ekki að fullu lokið á árinu 1990. Samanburður á tekjum er því vart raunhæfur eftir þetta fyrsta ár sem virðisaukaskatturinn er innheimtur.

Tekjur af virðisaukaskatti námu 38.344 milljónum króna á árinu 1990 en tekjur af söluskatti námu 34.572 milljónum króna á árinu 1989. Tekjuaukning var því um 10% milli ára, en að raunvirði er um tekjuminnkun að ræða sem nemur 4,9%.

Í millj. kr.	Tekjur 1990	%
VSK af innflutningi	21.176	55,2
VSK skv. skýrslum	26.052	67,9
VSK v/bráðabirgðaskila fiskverkenda	-5.705	-14,9
VSK v/bráðabirgðaskila sláturleyfishafa	<u>-727</u>	<u>-1,9</u>
	<u>40.796</u>	<u>106,3</u>
Endurgreitt vegna gjafa	-8	-
Endurgreitt vegna matvöru o.fl.	-573	-1,5
Endurgreitt til húsbyggjenda	-1.081	-2,8
Endurgreitt til sveitaf. og opinb. aðila	-688	-1,8
Endurgreitt til ferðamanna	-52	-0,1
Endurgreitt vegna einnota umbúða	<u>-50</u>	<u>-0,1</u>
	<u>-2.452</u>	<u>-6,4</u>
	<u>38.344</u>	<u>100,0</u>

Að undanfögnu hefur farið fram hjá Ríkisendurskoðun almenn skoðun á virðisaukaskattskerfinu. Við þá skoðun hefur komið fram að framkvæmd virðisaukaskatts hefur í aðalatriðum tekist vel. Þó virðist ástæða til að endurmeta bæði forsendur og framkvæmd þeirra endurgreiðslna sem nú eru hluti af kerfinu.

Skattar af einkasöluvöru

Hluti ríkissjóðs af rekstrarhagnaði Á.T.V.R. nam 5.925 milljónum króna á árinu 1990 og hækkaði frá fyrra ári um 551 milljón króna eða 10,3%. Að raungildi drógust tekjurnar saman um 246 milljónir króna eða 4%. Skýringin felst í talsverðum magnsamdrætti í sölu á áfengi og tóbaki á árinu 1990, en talið er að hann hafi numið um 3%.

Skattar af launagreiðslum

Tekjur af sköttum af launagreiðslum námu alls 6.855 milljónum króna á árinu 1990. Voru þær 437 milljónum króna meiri en árið 1989 eða sem nemur 6,8%. Að raungildi lækkuðu tekjurnar um 185 milljónir króna milli ára eða um 2,6%.

Launaskattur hækkaði um 240 milljónir króna milli ára eða um 7,0%. Hlutfallslega varð aukningin mest í slysatryggingagjaldi eða 63,6%, sem skýrist m.a. af hækkun skatthlutfalls úr 0,25% í 0,37% árið 1990.

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
Launaskattur	3.654	3.414	240	7,0
Lífeyrstryggingagjald	2.390	2.335	55	2,4
Slysatryggingagjald	598	366	232	63,4
Atvinnuleysistr.gjald	<u>213</u>	<u>303</u>	<u>-90</u>	<u>-29,7</u>
	<u>6.855</u>	<u>6.418</u>	<u>437</u>	<u>6,8</u>

Aðrir óbeinir skattar

Tekjur af öðrum óbeinum sköttum hækkuðu um tæpar 986 milljónir króna á milli árána 1989 og 1990 eða 22,4%. Að raungildi jukust þær um 333 milljónir króna eða 6,6%.

Hækkunina má annars vegar rekja til aukinna tekna af stimpilgjaldi, sem hækkuðu um 443 milljónir króna milli ára og hins vegar til tekna af bifreiðagjöldum sem hækkuðu um 434 milljónir króna milli ára.

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
Þingl. og stimpilgj.	2.240	1.758	482	27,4
Bifreiðagjöld	2.376	1.942	434	22,4
Skipagjöld	77	62	15	24,2
Ábyrgðagjald	251	219	32	14,6
ICAO-tekjur	371	361	10	2,8
Einkaleyfisgjald H.Í.	<u>72</u>	<u>60</u>	<u>12</u>	<u>20,0</u>
	<u>5.387</u>	<u>4.402</u>	<u>985</u>	<u>22,4</u>

Vaxtatekjur og aðrar lánatekjur

Tekjur af vöxtum lækkuðu um 2.090 milljónir króna á milli ára eða um 31,2%. Fyrst og fremst er hér um að ræða vexti af skammtímalánum sem drógust saman um 1.577 milljónir króna. Að raungildi nam samdrátturinn um 3.122 milljónum króna eða rúmum 40%. Þetta má að mestu leyti rekja til lægra vaxtastigs á árinu 1990 samanborið við árið 1989.

Arðgreiðslur

Arðgreiðslur hækkuðu um 1.003 milljónir króna milli árana 1989 og 1990. Að raungildi nam aukningin 856 milljónum króna eða 75%.

Skýringin er þríþætt. Í fyrsta lagi skilaði Póstur og sími 250 milljóna króna hærri tekjum árið 1990 en árið 1989. Í öðru lagi hækkaði hluti ríkissjóðs af hagnaði Seðlabanka Íslands um 378 milljónir króna og í þriðja lagi hækkuðu arðgreiðslur frá Sameignum ríkisins um 413 milljónir króna. Þar af eru 300 milljónir króna frá Íslenskum aðalverktökum en arðgreiðsla þeirra til ríkissjóðs nam alls 503 milljónum króna. Afgjöld ríkisjarða skiluðu ríkissjóði 3,5 milljónum króna árið 1990 á móti 30 milljónum króna árið 1989.

Aðrar tekjur

Aðrar tekjur ríkissjóðs jukust um 212 milljónir króna á milli ára eða um 68,4%. Að raungildi nam aukningin 168 milljónum króna. Frávikið skýrist fyrst og fremst af sölu eigna sem nam tæpum 200 milljónum króna hærri upphæð árið 1990 en árið 1989.

Sundurliðanir

Arðgreiðslur

Arðgreiðslur á árinu 1990 námu alls 1.996 milljónum króna samanborið við 993 milljónir króna á árinu 1989. Arðgreiðslur hækkuðu því um rúmar 1.000 milljónir króna á milli ára. Helstu skýringar eru þær að Póstur og sími skilaði 250 milljónum króna hærrí fjárhæð í ríkissjóð á árinu 1990 en árið áður, hluti ríkissjóðs af hagnaði Seðlabanka Íslands var 378 milljónum króna hærrí og greiðsla frá Íslenskum aðalverktökum var 404 milljónum króna hærrí. Hins vegar lækkaði arður af hlutabréfum um tæpar 47 milljónir króna milli árana 1989 og 1990.

Í þús. kr.	1990	1989	Frávik
A. Beinar greiðslur			
Fríhöfn Keflavíkurflugvelli	370.000	329.990	40.010
Flugmálastj. Keflavíkurflugv.	47.000	32.000	15.000
Lyfjaverslun ríkisins	0	20.000	-20.000
Póstur og sími	500.000	250.000	250.000
Hl. af hagn. Seðlab. Ísl.	<u>473.400</u>	<u>95.000</u>	<u>378.400</u>
	<u>1.390.400</u>	<u>726.990</u>	<u>663.410</u>
B. Sameignir ríkisins			
Íslenskir aðalverktakar	503.915	100.000	403.915
Landsvirkjun	33.088	26.172	6.916
Íslensk endurtrygging	3.357	2.238	1.119
SKÝRR	<u>3.000</u>	<u>2.000</u>	<u>1.000</u>
	<u>543.360</u>	<u>130.410</u>	<u>412.950</u>
C. Arður af hlutabréfum			
Íslenska járnblendif. hf.	57.250	75.570	-18.320
Ferðaskrifstofa Íslands hf.	700	0	700
Jarðboranir hf.	317	0	317
Endurlán hf.	535	0	535
Útvegsbanki Íslands	0	26.881	-26.881
Slippstöðin hf.	<u>0</u>	<u>3.243</u>	<u>-3.243</u>
	<u>58.802</u>	<u>105.694</u>	<u>-46.892</u>
D. Aðrar greiðslur			
Afgjöld ríkisjarða	<u>3.545</u>	<u>29.805</u>	-26.260
	<u>3.545</u>	<u>29.805</u>	-26.260
Samtals arðgreiðslur	<u>1.996.107</u>	<u>992.899</u>	<u>1.003.208</u>

Þessu til viðbótar greiddi Íslandsbanki hf. arð fyrir árið 1989 kr. 500.

Skýringar á mun minni tekjum af afgangi ríkisjarða á árinu 1990 en árið áður eru þær að á árinu 1990 voru gerðar leiðréttingar á skrá yfir afganginn og í framhaldi af því voru gamlar og óinnheimtanlegar skuldir afskrifaðar.

Sala eigna

Bókfærðar tekjur vegna sölu eigna ríkissjóðs á árinu 1990 námu alls um 332 milljónum króna. Af þeirri fjárhæð voru 122 milljónir króna greiddar á kaupári, 15 milljónir króna skyldu greiddast á árinu 1991 og 195 milljónir króna með útgáfu skuldabréfa til langs tíma.

Hluti eigna	Heimild í	Söluverð
	6. grein í	þús.kr.
Grænuvellir 5, Selfossi	4.39 '90	6.120
Tjarnarbraut 5, Bíldudal	4.11 '89	1.000
Vestmannastraumur 35, Vestmannaeyjum	4.34 '91	2.588
Grafarholt v/Vesturlandsveg	4.18 '90	3.500
Hafnarholt 6, 3h, Ísafirði	4.4 '90	3.206
Austurvegur 7, Vík	4.32 '89	6.950
Tjarnargata 3, 2h, Keflavík	4.35 '91	1.840
Nesvegur 5, Stykkishólmi	4.38 '90	3.550
Funahöfði 7, Reykjavík	4.37 '90	21.900
Krossholt, Barðaströnd	4.38 '91	5.000
Barnaskólahús, Borðeyri		200
Miðtún 3, Höfn	4.25 '91	5.000
Kaplahraun 11, Hafnarfirði	4.33 '91	17.000
Vitaskipið Árvakur	4.26 '90	10.700
R/S Hafpór	4.23 '90	200.000
Uppgjör v/Jarðvarmaveitna ríkisins		6.101
Sveitabústaður við Fenway Road, USA	5.19 '89	<u>37.690</u>
		332.345
Söluþessur		<u>2.203</u>
		330.142
Leiðréttingar v/fyrri ára		
Veittur afsláttur v/Safamýri 18, 1989*	- 250	
Bakfærð sala á eignum Grænmetisv. 1988*	<u>- 54.048</u>	<u>-54.298</u>
		<u>275.844</u>

* Afslátturinn var veittur vegna galla í viðkomandi fasteign. Sala á eignum Grænmetisverslunar ríkisins var bakfærð þar sem eignir hennar áttu að renna í sérstakan sjóð í vörslu Framleiðnisjóðs landbúnaðarins.

Innheimta og eftirstöðvar

Innheimta ríkissjóðstekna nam 93.142 milljónum króna á árinu 1990 og var 16,3% hærri en árið áður. Óinnheimtar ríkistekjur og innheimtufé námu í árslok 1990 22.650 milljónum króna, þar af námu ógjaldfallnar eftirstöðvar 8.082 milljónum króna. Sambærilegar tölur fyrir árið 1989 eru 21.077 og 6.915 milljónir króna.

Í millj. kr.	1990	1989	Mism.	%
—				
Eftirstöðvar 1/1	21.077	18.066	3.011	16
Fært til tekna	94.737	83.057	11.680	14
Innheimtufé	<u>955</u>	<u>823</u>	<u>132</u>	16
	116.769	101.946	14.823	14
Innheimtar tekjur	-93.143	-80.098	-13.045	16
Innheimtufé	<u>-976</u>	<u>-771</u>	<u>-205</u>	26
	22.650	21.077	1.573	7
Ógjaldfallið	<u>-8.082</u>	<u>-6.915</u>	<u>-1.167</u>	16
Gjaldfallnar eftirstöðvar	<u>14.568</u>	<u>14.162</u>	<u>406</u>	<u>2</u>

Gjaldfallnar eftirstöðvar jukust einungis um 2,9%. Skýringin á þessu er tvíþætt. Annars vegar gekk innheimta eftirstöðva vel á árinu, m.a. vegna upptöku á virðisaukaskatti, sem leiddi til umtalsverðrar skuldajöfnunar á eldri skuldum. Hins vegar var meira um afskriftir og niðurfellingu gjalda að ræða en áður og verður nánari grein gerð fyrir þessum þáttum síðar í þessum kafla.

Hér á eftir er gerð grein fyrir innheimtu einstakra gjalda á árinu 1990. Vakin er athygli á því að fjárhæðir samstanda af höfuðstól og dráttarvöxtum nema annað sé tekið fram.

Þinggjöld einstaklinga.

Þinggjöld einstaklinga til innheimtu, þ.e. álögð þinggjöld, að frádreginni staðgreiðslu, námu alls 8.762 milljónum króna. Upp í þá fjárhæð innheimtust 4.471 milljón króna eða 51%. Að teknu tilliti til niðurfærðra krafna í árslok að fjárhæð 545 milljónir króna er innheimtuhlutfallið 54,4%. Er það heldur betra en árið á undan en þá nam innheimtuhlutfallið 53,4%.

Eftirstöðvar þinggjalda einstaklinga í ársbyrjun án niðurfærslu námu 3.650 milljónum króna en í árslok námu þær 4.291 milljón króna sem er 17,6% aukning. Ef tekið er tillit til niðurfærslu krafna í ársbyrjun og árslok nemur aukningin 17,3%. Um 70% eftirstöðvanna eru vegna árána 1989 og 1990 en rúm 7% eru frá 1985 og fyrr.

Þinggjöld félaga.

Þinggjöld félaga til innheimtu námu alls 12.802 milljónum króna. Upp í þá fjárhæð innheimtust 7.032 milljónir króna eða 54,9%. Að teknu tilliti til niðurfærslu krafna í árslok að fjárhæð 1.747 milljónir króna er innheimtuhlutfallið 63,6%. Það er talsvert betra hlutfall en árið áður en þá var innheimtuhlutfallið 58,9%.

Eftirstöðvar þinggjalda félaga í ársbyrjun án niðurfærslu námu alls 5.161 milljón króna en í árslok námu þær 5.770 milljónum króna og jukust því um 11,8%. Ef tekið er tillit til niðurfærslu krafna í ársbyrjun og árslok lækkuðu eftirstöðvar lítillega. Um 65% af eftirstöðvum voru frá árunum 1989 og 1990 en 8% voru frá árunum 1985 og fyrr.

Söluskattur.

Söluskattur til innheimtu nam 7.907 milljónum króna, þar af innheimtust 4.705 milljónir króna eða 59,5%. Að teknu tilliti til niðurfærslu eftirstöðva í árslok að fjárhæð 1.898 milljónir króna var innheimtuhlutfallið 78,3%.

Eftirstöðvar í ársbyrjun námu 7.694 milljónum króna, þar af námu ógjaldfallnar eftirstöðvar 4.141 milljón króna. Í árslok námu eftirstöðvar 3.201 milljón króna. Gjaldfallnar eftirstöðvar lækkuðu því lítillega. Að teknu tilliti til niðurfærslu krafna að fjárhæð 1.898 milljónir króna voru eftirstöðvar til innheimtu 1.303 milljónir króna í árslok 1990. Um 44% eftirstöðvanna voru frá árunum 1989 og 1990 en 11% eru frá árinu 1985 og fyrr.

Launaskattur.

Álagður launaskattur til innheimtu vegna ársins 1989 og fyrr nam alls 5.405 milljónum króna. Upp í þá fjárhæð innheimtist 3.741 milljón króna eða 69,2%. Ef tekið er tillit til niðurfærslu krafna í árslok að fjárhæð 646 milljónir króna var innheimtuhlutfallið 78,6%. Þetta var mun betri innheimtuárangur en árið áður sem skýrist af umtalsverðri skuldajöfnun vegna endurgreiðslna í virðisaukaskatti.

Eftirstöðvar í ársbyrjun námu 1.750 milljónum króna en í árslok námu þær 1.664 milljónum króna. Að teknu tilliti til niðurfærslu krafna í árslok lækkuðu eftirstöðvar um 340 milljónir króna.

Tæp 57% krafna voru frá árinu 1989 en tæp 15% frá árinu 1985 og fyrr.

Staðgreiðsla.

Innheimtuhlutfall staðgreiðslu í árslok 1990 nam 97,5% en 98,7% ef tekið er tillit til niðurfærslu krafna í árslok að fjárhæð 935 milljónir króna. Eftirstöðvar í árslok námu alls 1.935 milljónum króna sem skiptast svo eftir árum:

	Í m.kr.	%
Árið 1988	628	32,5
Árið 1989	648	33,5
Árið 1990	<u>659</u>	<u>34,0</u>
	1.935	100,0%
Niðurfærðar kröfur	<u>935</u>	
	<u>1.000</u>	

Þrátt fyrir að innheimtuhlutfall sé hátt þá verður fjárhæð eftirstöðva að teljast umtalsverð þegar tillit er tekið til eðlis staðgreiðslunnar, þ.e. um er að ræða afdrátt af launum starfsmanna sem launagreiðanda ber að skila til ríkissjóðs.

Virðisaukaskattur.

Álagður virðisaukaskattur til innheimtu nam alls 39.060 milljónum króna, þar af voru ógjaldfallnar 5.004 milljónir króna þannig að til innheimtu á árinu voru 34.056 milljónir króna. Upp í þá fjárhæð innheimtust 33.032 milljónir króna eða 97%.

Virðisaukaskattur skv. skýrslum	19.623
Virðisaukaskattur af innfluttum vörum	<u>21.182</u>
	40.805
Endurgreiddur virðisaukaskattur skv. skýrslum	-2.200
Dráttarvextir og álag	<u>455</u>
	39.060
Innheimt á árinu	<u>-33.032</u>
	6.028
Ógjaldfallnar eftirstöðvar í árslok	<u>-5.004</u>
Gjaldfallnar eftirstöðvar í árslok	<u>1.024</u>

Stór hluti gjaldfallinna eftirstöðva voru áætlanir, sem ekki er óeðlilegt á fyrsta ári virðisaukaskatts.

Þrátt fyrir að innheimtuhlutfall hafi verið mjög viðunandi er áriðandi að ekki verði slakað á innheimtu. Hvert prósentustig í innheimtu þýðir um 400 milljóna króna tekjur fyrir ríkissjóð.

Niðurfærsla eftirstöðva.

Í ríkisreikningi fyrir árið 1988 var í fyrsta sinn reynt að leggja mat á innheimtanleika eftirstöðva ríkissjóðs. Annars vegar var um að ræða skuldir aðila þar sem gjaldþrotaskiptum var lokið og hins vegar 75% af skuldum aðila sem voru í gjaldþrotaskiptum.

Í millj. kr.	1988	1989	1990
Eftirstöðvar 31/12	19.914	23.386	26.770
Afskrifað á árinu	-322	-546	-1.150
Niðurfært á árinu	<u>-1.372</u>	<u>-1.660</u>	<u>-2.827</u>
	<u>18.220</u>	<u>21.180</u>	<u>22.793</u>

Niðurfærðar eftirstöðvar í árslok 1990 námu því alls 5.859 milljónum króna. Miðað við að ógjaldfallnar eftirstöðvar í árslok 1990 voru 8.082 milljónir króna, nam niðurfærslan tæpum 40% af gjaldföllum eftirstöðvum.

Niðurfærslan skiptist svo á milli gjalda (dráttarvextir meðtaldir):

Í milljónum króna	Staða 1/1	Niðurfært á árinu	Staða 31/12
Þinggjöld einstaklinga	456	89	545
Þinggjöld félaga	881	865	1.746
Staðgreiðsla	247	688	935
Vörugjald	62	25	87
Söluskattur	1.089	810	1.899
Launaskattur	<u>297</u>	<u>350</u>	<u>647</u>
	<u>3.032</u>	<u>2.827</u>	<u>5.859</u>

Á árinu 1990 önnuðust 33 aðilar innheimtu ríkissjóðstekna. Í 7 tilfellum var um sameiginlega innheimtu ríkis og sveitarfélaga að ræða, en eingöngu hvað varðar staðgreiðslu og eftirstöðvar opinberra gjalda. Aðrar ríkissjóðstekjur voru innheimtar af tollstjóranum í Reykjavík og sýslumönnum í viðkomandi umdæmi.

Í kjölfar upptöku á staðgreiðslu opinberra gjalda fjölgaði innheimtuaðilum á stór-Reykjavíkursvæðinu verulega, m.a. vegna upptöku á staðgreiðslu opinberra gjalda. Árið 1990 voru 9 aðilar sem önnuðust innheimtu ríkissjóðstekna en þeir eru:

Gjaldheimtan í Reykjavík
Tollstjórinn í Reykjavík
Bæjarfógetinn í Kópavogi
Bæjarfógetinn í Hafnarfirði
Gjaldheimtan á Seltjarnarnesi
Gjaldheimtan í Hafnarfirði
Gjaldheimtan í Garðabæ
Gjaldheimtan í Mosfellsbæ
Gjaldheimtan í Bessastaðahreppi

Með ákvæðum í lögum um einstaka tekjustofna er lögreglustjórum, sýslumönnum og bæjarfógetum falin innheimta gjaldanna. Fjöldi innheimtuaðila er því að nokkru leyti bundinn í lögum.

Allir þessir innheimtuaðilar nota sömu innheimtu- og bókhaldskerfi. Þá má benda á að stór hluti ríkissjóðstekna er innheimtur með gíró, þannig að ekki er nauðsynlegt að inna greiðslu af hendi hjá viðkomandi innheimtumanni.

Ríkisendurskoðun leggur því til að kannað verði hvort ekki megi ná meiri hagræðingu í rekstri og skilvirkni í innheimtu með því að stækka innheimtueiningar, ekki eingöngu á stór-Reykjavíkursvæðinu heldur einnig annars staðar á landinu.

00 ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS

Heildargjöld æðstu stjórnar ríkisins námu 1.096 milljónum króna á árinu 1990 eða 1,03% af gjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun frá árinu 1989 nam 268 milljónum króna eða 32,3%. Hækkun kostnaðar skýrist að mestu leyti af endurbótum á húsakosti Bessastaða er nam 200 milljónum króna á árinu 1990, en 40 milljónir króna voru veittar til þess verkefnis árið 1989.

Á árinu 1990 var bætt við tveimur fjárlagaliðum hjá æðstu stjórn ríkisins. Um er að ræða embætti Umboðsmanns Alþingis sem sett var á stofn á árinu 1989 og var kostnaður þess þá færður hjá Alþingi. Þá færir kostnaður við opinberar heimsóknir frá og með árinu 1990 á sérstakan fjárlagalið en útgjöld vegna þeirra heyrðu áður undir embætti forseta Íslands og ríkisstjórn.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	í %
101 Embætti forseta Íslands	48.231	57.153	-8.922	15,6
201 Alþingi	600.907	523.187	77.720	14,9
301 Ríkisstjórn	60.980	77.458	-16.478	-21,3
401 Hæstiréttur	26.753	26.326	427	1,6
510 Bessastaðir	199.959	40.000	159.959	-
520 Opinberar heimsóknir	23.073	0	23.073	-
610 Umboðsmaður Alþingis	14.253	0	14.253	-
620 Ríkisendurskoðun	<u>122.333</u>	<u>104.829</u>	<u>17.504</u>	<u>16,7</u>
Alls	<u>1.096.489</u>	<u>828.953</u>	<u>267.536</u>	<u>32,3</u>

Raunaukning kostnaðar hjá æðstu stjórn ríkisins nam 153 milljónum króna eða 16,2% og skýrist alfarið af stofnkostnaði. Launagjöld voru nær óbreytt að raunvirði milli árána 1989 og 1990. Notast var við vísitölu þjóðarútgjalda til að meta raunbreytingar á útgjöldum ráðuneyta en hún hækkaði um 13,77% milli árána 1989 og 1990.

Í fjárlögum var veitt 1.051 milljón króna til æðstu stjórnar ríkisins sem er 45 milljónum króna lægri fjárhæð en raun varð á. Frávikið skýrist af meiri kostnaði við endurbætur á Bessastöðum en ráð var fyrir gert.

01 FORSÆTISRÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld forsætisráðuneytis 734 milljónum króna eða 0,69% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 163 milljónum króna eða 18,2% og skýrist einkum af því að framlag til Atvinnuþryggingarsjóðs útlutningsgreina lækkaði úr 500 milljónum króna í 343 milljónir króna eða um 157 milljónir króna.

Á árinu 1989 var undirbúningskostnaður að stofnun umhverfisráðuneytis færður hjá forsætisráðuneytinu. Að öðru leyti er ekki um umtalsverðar breytingar á starfsemi ráðuneytisins að ræða.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	í %
1 Yfirstjórn	94.845	63.337	31.508	148,8
1-9 Önnur mál	<u>639.088</u>	<u>833.778</u>	<u>-194.690</u>	<u>-23,4</u>
Alls	<u>733.933</u>	<u>897.115</u>	<u>-163.182</u>	<u>-18,2</u>

Raunlækkun kostnaðar hjá forsætisráðuneytinu nam 287 milljónum króna eða 28,1% og skýrist einkum af lægri stofnkostnaðarframlögum en áður. Launagjöld ráðuneytisins lækkuðu að raunvirði milli árána 1989 og 1990 um 5,3%.

Í fjárlögum voru veittar 674 milljónir króna til reksturs forsætisráðuneytisins eða 60 milljónum króna lægra en raun varð á. Frávikið kemur einkum fram á rekstri aðalskrifstofu og á herra framlagi til Byggðastofnunar en fjárlög gerðu ráð fyrir.

02 MENNTAMÁLARÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld menntamálaráðuneytis 14.829 milljónum króna eða 13,99% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 769 milljónum króna eða 14,9%. Á árinu 1989 voru færðar til gjalda skuldbindingar ríkissjóðs vegna sameiginlegra framkvæmda ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka alls um 1.641 milljón króna sem skýrir lækkun gjalda ráðuneytisins milli ára.

Í ársbyrjun 1990 tóku gildi lög nr. 87/1989 um breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Í kjölfar þess urðu þó nokkrar breytingar á rekstrarumfangi ráðuneytisins. Hér er einkum um að ræða breytingar á þátttöku ríkisins í rekstri grunn- og framhaldsskóla. Ennfremur var kostnaður fræðsluskrifstofa alfarið greiddur af ríkissjóði frá þessum tíma. Framlög ríkisins til íþrótt- og félagsheimilaskjóðs og til byggingar og reksturs dagheimila féllu hins vegar niður. Á móti voru veitt sérstök framlög til menningarsjóðs félagsheimila.

Þá voru eftirstöðvar lána Ríkisútvarpsins sem tekin voru vegna framkvæmdakostnaðar við dreifikerfi sjónvarps á árunum 1979 - 1982 að fjárhæð 84 milljónir króna afskrifuð og færð sem framlag í ríkisreikningi 1990. Nokkrir nýjir fjárlagaliðir heyra frá þessum tíma undir ráðuneytið en að öðru leyti en að ofan greinir er ekki um verulegar breytingar á starfsemi ráðuneytisins að ræða.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik í %
1 Yfirstjórn	220.763	171.628	49.135 28,6
2 Háskólar og ýmis ranns.st.	2.169.614	1.900.019	269.595 14,2
3 Mennta- fjölbr. og framh.sk.	2.186.598	2.153.561	33.037 1,5
4 Ýmis fræðslumál	240.392	219.980	20.412 9,3
5 Sérskólar	1.141.306	1.208.459	-67.153 -5,6
6-7 Héraðs- og grunnskólar	4.820.469	5.881.481	-1.061.012 -17,3
8 Önnur fræðslumál	2.377.646	2.178.188	199.458 9,2
9 Söfn, listir og menn.starfs.	1.672.271	1.884.897	-212.626 -11,3
Alls	<u>14.829.062</u>	<u>15.598.213</u>	<u>-769.154</u> <u>-4,9</u>

Raunlækkun kostnaðar hjá menntamálaráðuneytinu nam 2.917 milljónum króna eða 16,4% og skýrist að mestu leyti af þeim sérstöku skuldbindingum vegna stofnkostnaðar er tengjast breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og greint er frá hér að ofan. Launagjöld ráðuneytisins voru nær óbreytt að raunvirði milli áranna 1989 og 1990.

Í fjárlögum voru veittar 14.327 milljónir króna til reksturs menntamála-ráðuneytisins sem er 502 milljónum króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings. Frávikkið kemur einkum fram á rekstri grunn-, framhalds- og sérskóla eða 177 milljónir króna og á rekstri Háskóla Íslands og ýmissar rannsóknastarfsemi.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

02-201 Háskóli Íslands

Gerð var úttekt hjá Háskóla Íslands og stofnunum tengdum honum á kostnaði ársins 1990 í samanburði við fjárlög og fyrri ár auk þess sem efnahagsliðir voru kannaðir. Þá var innra eftirlit skólans athugað. Helstu athugasemdir voru eftirfarandi.

Kostnaður vegna ferðalaga erlendis hækkaði verulega á árinu eða um 11,2 milljónir króna þ.e. úr 22,5 milljónum króna á árinu 1989 í 33,7 milljónir króna árið 1990. Fleiri rannsóknaleyfi kennara erlendis skýra að mestu leyti þessa hækkun. Samkvæmt kjarasamningi sem undirritaður var í apríl árið 1989 milli fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs og félags háskólakennara og gildi tók á haustmisseri sama ár getur háskólaráð veitt háskólakennurum rannsóknaleyfi í allt að eitt ár á fullum launum að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Kostnaður við rannsóknaleyfi kennara hækkuðu um 12,9 milljónir króna milli árana 1989 og 1990.

Skýringuna á aukningu rannsóknaleyfa kennara er að hluta til að finna í áður nefndum kjarasamningi en einnig hafa fleiri réttshafar nýtt sér heimild til rannsóknaleyfis. Fram til apríl ársins 1989 gat háskólaráð einungis veitt tveimur stundakennurum rannsóknaleyfi á föstum launum í tvö ár. Samkvæmt ákvæðum hins nýja kjarasamnings voru þeir stundakennarar sem kennt höfðu lengur en tvö ár og uppfylltu ákveðnar hæfniskröfur fastráðnir sem kennarar eða lektorar og féllu þeir þar með ekki lengur undir þessar takmarkanir. Talið var á árinu 1990 að breytingarnar næðu til 25 aðila.

Gerður var samanburður á skammtímakröfum og -skuldum milli árana 1988 og 1990. Skammtímakröfur jukust verulega á þessum þremur árum eða um 18,3 milljónir króna og námu þær 75,6 milljónum króna í árslok 1990. Skammtímaskuldir námu 42,8 milljónum króna í árslok 1990 og höfðu aukist um 3,4 milljónir frá árinu 1988. Veruleg aukning á skammtímakröfum og lækkun skammtímaskulda veldur erfiðari greiðslustöðu. Það fjármagn sem bundið er í skammtímakröfum hefur aukist um 18,3 milljónir króna frá árinu 1988 og greiðslugeta háskólans versnað um tæpar 22,0 milljónir króna. Nauðsynlegt er að gert verði verulegt átak til að innheimta ógreiddar kröfur fyrr en nú tíðkast.

Ríkisendurskoðun kannaði ennfremur innra eftirlit við meðferð sértekna einstakra deilda og stofnana Háskólans. Innra eftirlit er ábótavant hjá nokkrum deildum Háskólanum. Þannig eru dæmi um að sami aðili sjái um að útbúa reikninga, senda þá út og taka á móti greiðslum. Þá kemur fyrir að starfsmaður sinnir bæði bókhaldsstörfum og meðhöndlun fjár á einn eða annan veg. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að innra eftirlit verði eftt á þann hátt að fjárvörslu og meðhöndlun fjár verði haldið aðgreindum frá þeim störfum er tengjast færslu á bókhaldsgögnum.

02-319 Framhaldsskólar, almennt

Á árinu 1990 kom til framkvæmda fjárhagskafla nýju framhaldskólalaganna nr. 57/1988 og markaðist endurskoðunin að þessu sinni nokkuð af þeirri breytingu.

Bókhald framhaldsskóla var í fyrsta sinn í höndum ríkisins á árinu 1990. Áður sáu bæjar- eða sveitarfélög um almennan rekstur að frátöldu framlagi ríkisins vegna kennslulauna. Lögð var áhersla á að skoða hvernig bókhaldið var fært á árinu og hvort það uppfyllti þær kröfur sem gerðar eru í þessum efnum til ríkisstofnana. Þá var kannað hvernig efnahagsreikningur var myndaður í upphafi árs og gengið úr skugga um hvort útgjöld heyrðu til ársins 1990.

Bókhaldsmál skólanna reyndust yfirleitt í viðunandi ástandi, engu að síður hafa verið gerðar nokkrar athugasemdir og bent á atriði sem betur mættu fara. Þeir skólar sem kannaðir voru fóru fram úr fjárlögum ársins 1990 og er lögð áhersla á að skólarnir haldi sig innan ramma fjárheimilda. Nauðsynlegt er að skólameistarar samþykki sérstaklega og geti tilefnis vegna útgjalda er flokkast undir risnu, gjafir, aðkeyptar máltíðir, ferðir og dvalarkostnað. Dæmi eru um að greitt hafi verið eftir afritum reikninga eða reikningsyfirlitum en slíkt er með öllu óviðunandi. Þá er gerð sú krafa að reikningar beri það glögggt með sér fyrir hvað verið er að greiða og hver það er sem fær greiðsluna. Ennfremur var skráningu á innheimtu skólagjalda ekki alltaf með viðunandi hætti.

02-710 Fræðsluskrifstofur

Samkvæmt lögum nr. 87/1989 um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga er rekstur fræðsluskrifstofa umdæmanna að fullu greiddur af ríkissjóði frá og með árinu 1990. Ríkisendurskoðun kannaði bókhald og reikningsskil fræðsluskrifstofa umdæmanna fyrir árið 1990.

Helstu athugasemdir vörðuðu ófullnægjandi eða engar áritanir um tilefni útgjalda á ferða-, aksturs- og risnukostnaðarreikninga, óafstemmda bankareikninga og ófullgerðar eignaskrár. Nokkrar athugasemdir hafa Ríkisendurskoðun jafnvel ítrekað árlega. Þá komu fram athugasemdir varðandi skil á afdregnum gjöldum af launum og vegna uppgjörs á viðskiptareikningum. Ríkisendurskoðun telur brýnt að Fræðsluskrifstofurnar bæti úr þeim annmörkum á bókhaldi og reikningsskilum embættanna sem aðfinnsluverðar þóttu.

02-870 Meðferðarheimili fyrir unga fíkniefnaneytendur og

02-871 Unglingaheimili ríkisins

Unglingaheimili ríkisins og Meðferðarheimili fyrir unga fíkniefnaneytendur starfa samkvæmt reglugerð nr. 467/1989 sbr. lög nr. 53/1966 og 14/1983. Þá er byggt á ríkisstjórnarsamþykkt frá 1989 um uppbyggingu meðferðarheimilis fyrir unga fíkniefnaneytendur. Starfsemi þessara heimila er skipt á tvo fjárlagaliði og rekstri þeirra haldið aðskildum þrátt fyrir að þau lúti sömu yfirstjórn og skrifstofuhald sé hið sama.

Við endurskoðun á efnahag Unglingaheimilisins kom fram að sveitarfélög skulda heimilinu 26,1 milljón króna í árslok 1990. Um er að ræða uppsöfnuð ógreidd daggjöld vegna sveitfestu barna og unglunga sem vistuð eru af barnaverndarnefndum sbr. reglugerð nr. 467/1989. Við nánari athugun kom fram að einungis Reykjavík hefur staðið skil á daggjöldum.

Ríkisbókhald, sem tekið hefur að sér að reikna út og skuldfæra sveitarfélög fyrir daggjöldum, hefur árlega sent menntamálaráðuneyti lista yfir álagningu daggjalda en ekki gefið út reikninga fyrir þeim. Menntamálaráðuneytið hefur lagt litla áherslu á innheimtu

þessara daggjalda. Ef vilji stendur til þess að fella umræddar skuldir niður er æskilegt að leitað verði eftir heimild til slíks á fjárlögum. Að öðrum kosti verður ekki komist hjá því að innheimta skuldinar t.d. með skuldajöfnuði, sé hægt að koma honum við.

02-902 Þjóðminjasafn Íslands

Rekstrarkostnaður Þjóðminjasafnsins nam 79,8 milljónum króna á árinu 1990 og fór 16,0 milljónir króna fram úr fjárheimildum. Heimiluð stöðugildi eru tæp 22 en reyndust 25,5 eða 3,5 stöðugildum fleiri en heimilað er.

Við endurskoðun ársins 1990 komu fram verulegir ágallar á bókhaldi safnsins. Þannig reyndist vera töluvert ósamræmi á milli raunverulegrar stöðu á fjármunaliðum og stöðu þeirra samkvæmt bókhaldi. Þá var nokkuð um að þær tekjur sem safnið fær til afmarkaðra verkefna, væru ekki færðar í reikninga safnsins. Eignastaða safnsins var því í raun nokkuð betri en reikningar þess gáfu til kynna. Ríkisendurskoðun telur að koma þurfi bókhaldi Þjóðminjasafns í það horf að það endurspegli raunverulega eignastöðu safnsins, eins og vera ber.

Sjóminjasafn Íslands

Samkvæmt þingsályktun sem samþykkt var á Alþingi á árinu 1974 var ríkisstjórninni falin undirbúningur að stofnun sjóminjasafns í samráði við þjóðminjavörð. Leita átti samvinnu við Hafnarfjarðarbæ um hentugt landssvæði fyrir safnið svo og um byggingu þess og rekstur.

Sérstök lög hafa ekki verið sett um safnið en í nýjum þjóðminjalögum nr. 88/1989 virðist Sjóminjasafninu skipað á bekk með byggðasöfnum. Þá er kveðið á um í sömu lögum að byggðasafni skuli setja stofnskrá og starfsreglur þar sem m.a. skuli kveða á um stjórn safnsins, eignaraðild að því, þáttöku ríkisins í kostnaði við það og ráðningu forstöðumanns. Þá segir í Þjóðminjalögum að byggðasöfn skuli senda þjóðminjaverði árlega starfsskýrslu sína ásamt ársreikningi og fjárhags- og framkvæmdaáætlun næsta árs.

Engin ofangreindra atriða hafa komist í framkvæmd og engin stofnskrá eða reglugerð er til um safnið. Staða Sjóminjasafnsins er því nokkuð óljós. Ríkisendurskoðun telur núverandi fyrirkomulag með öllu óviðunandi og brýnt að sjóminjasafnsnefnd og Þjóðminjaráð taki afstöðu til þess hvar sjóminjasafninu skuli ætlaður staður í kerfinu svo og til annarra atriða er varða stöðu þess og rekstur.

Við úttekt á Sjóminjasafni Íslands komu fram annmarkar á fjáreiðum safnsins. M.a. var ekkert bókhald haldið yfir fjárreiður þess til hausts 1990. Frá þeim tíma hefur hins vegar verið haldin sjóðbók en annað bókhald ekki. Ríkisendurskoðun telur þetta með öllu óviðunandi þar sem þessi starfsemi er að stærstum hluta rekin fyrir opinbert fé. Þá er bent á það misræmi að í fjárlögum er framlagið tilgreint sem stofnkostnaðarstyrkur en er í reynd notað til að fjármagna rekstur þess.

02-971 Ríkisútvarpið

Á árunum 1979 til 1982 var Ríkisútvarpinu veitt fjögur lán með heimild fjármálaráðuneytis. Fyrsta lánið var heimilað með bréfi ráðuneytisins í nóvember 1979 og er í því vísað til 22. greinar laga nr. 20/1979 um heimild til lántöku, ábyrgðarheimildir og aðrar ráðstafanir vegna fjárfestingar- og lánsfjáráætlunar 1979. Samkvæmt því er fjármálaráðherra heimilað að taka lán til þess að greiða framkvæmdakostnað við dreifikerfi sjónvarps á árinu 1979. Í bréfinu kemur fram að menntamálaráðherra og fjármálaráðherra

hafi verið sammála um að Ríkisútvarpið skyldi taka umrætt lán í sínu nafni en jafnframt ákveðið að ríkissjóður skyldi greiða vexti og afborganir af láninu sem hann hefur þó ekki gert.

Á árinu 1980 var Ríkisútvarpinu heimiluð önnur lántaka með sömu skilmálum og fyrsta lánið en fjármálaráðuneytið lýsti því yfir að eftirleiðis myndi ríkissjóður ekki taka á sig afborgunarskyldu af slíkum lánnum. Þriðja skuldabréfið var gefið út árið 1981 og hið fjórða 1982.

Bókfærð fjárhæð þessara fjögurra bréfa nam 83,6 milljónum króna í árslok 1990 og er sú fjárhæð gjaldfærð í ríkisreikning þess árs. Ríkisendurskoðun vill vekja athygli á því að ekki var leitað heimilda í upphafi fyrir því að ríkissjóður tæki að sér að greiða lán þetta hvorki í fjárlögum né öðrum lögum.

02-999 Listahátíð í Reykjavík 1990

Við athugun á bókhaldi Listahátíðar í Reykjavík vegna ársins 1990 kom fram að ýmsu er ábótavant í frágangi fylgiskjala miðað við þær kröfur sem eru gerðar til stofnana ríkisins.

Ríkisendurskoðun vill að gefnu tilefni beina þeim tilmælum til forráðamanna hátíðarinnar að þeir setji listamönnum og öðrum aðilum, sem hátíðin kostar uppihald fyrir og greiðir reikninga er þeir samþykkja, leiðbeinandi reglur um hvað sé borgað og hvað ekki.

Alls námu reikningar vegna kaupa á mat, drykk og tóbaki á hótélum, veitingahúsum og hjá ÁTVR tæpum 2,0 milljónum króna á árinu 1990. Af þeirri fjárhæð voru 410 þúsundir króna vegna kaupa á áfengi og tóbaki. Vegna stjórnar- og starfsfunda voru greiddar 101 þúsund króna að meðtöldum 16 þúsundum króna greiðslum vegna áfengis- og tóbakskaupa. Þá var fjöldi reikninga án skýringa á tilefni útgjalda.

Ríkisendurskoðun vill benda aðstandendum hátíðarinnar á að útgjöld af þessum toga eru mjög vandmeðfarin og gæta þarf aðhalds í þeim tilvikum sem þau eiga sér stað. Allir reikningar sem tilheyra þessum flokki skulu, jafnframt því að uppfylla skilyrði laga um virðisaukaskatt um gerð reikninga, vera skýrt áritaðir af til þess bærum aðila, með skýringu á tilefni útgjaldanna. Þá er bent á að kaup á áfengi og tóbaki eru ekki eðlilegur hluti af útgjöldum sem þessum og eiga alls ekki að eiga sér stað vegna stjórnar- eða starfsfunda.

03 UTANRÍKISRÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld utanríkisráðuneytis 1.352 milljónum króna eða 1,28% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 340 milljónum króna eða 33,6%. Hækkun gjalda ráðuneytisins skýrist einkum af hækkun framlags til þróunarmála og alþjóðlegrar hjálparstarfsemi að fjárhæð 85 milljónir króna og til alþjóðastofnana að fjárhæð 77 milljónir króna.

Engir nýir fjárlagaliðir bættust við hjá ráðuneytinu á árinu 1990 og ekki var um að ræða verulegar breytingar á starfsemi ráðuneytisins milli árana 1989 og 1990.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	Frávik í %
1 Yfirstjórn	374.337	304.604	69.733	22,9
2 Löggæsla á Keflavíkurflugvelli	205.267	197.912	7.355	3,7
3 Sendiráð	372.915	291.276	81.639	28,0
3-9 Þróunarmál, alþjóðastofn. o.fl.	<u>399.633</u>	<u>217.723</u>	<u>181.910</u>	<u>83,5</u>
Alls	<u>1.352.152</u>	<u>1.011.515</u>	<u>340.637</u>	<u>33,7</u>

Raunhækkun gjalda hjá utanríkisráðuneytinu nam 201 milljón króna eða 17,4% og kemur einkum fram á rekstrarlið ráðuneytisins. Launagjöld ráðuneytisins jukust um 16 milljónir króna milli árana 1989 og 1990 eða um 3% að raunvirði og önnur gjöld hækkuðu um tæpar 100 milljónir króna eða um 25% að raunvirði. Skýringanna á auknu rekstrarumfangi er m.a. að leita í kostnaði við samninga EFTA og EB um Evrópskt efnahagssvæði. Þá hækkuðu tilfærslur um 87 milljónir króna að raunvirði eða um 33% sem skýrist eins og fram kemur að ofan af hærri framlögum til þróunarmála og alþjóðastofnana.

Í fjárlögum voru veittar 1.174 milljónir króna til reksturs utanríkisráðuneytisins sem er 178 milljónum króna lægri fjárhæð en raun varð á. Frávikið kemur einkum fram á framlögum til þróunarmála, alþjóðlegrar starfsemi og alþjóðastofnana eða 76 milljónir króna, rekstri yfirstjórnar um 70 milljónir króna og á rekstri sendiráða og fastanefnda um 34 milljónir króna.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

03-201 Lögreglustjórinn á Keflavíkurlflugvelli

Við athugun á bókhaldi Lögreglustjórans á Keflavíkurlflugvelli kom m.a. í ljós að sértekjur vegna ákveðinnar þjónustu voru ekki færðar til tekna hjá embættinu heldur á viðskiptareikning. Af þessum viðskiptareikningi embættisins var hluta starfsmanna greidd laun, sem ekki voru bókfærð sem laun hjá embættinu. Þá kom fram að ekki voru öll laun greidd af starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins heldur var starfsmönnum greitt beint af ávísanareikningi embættisins. Starfsmönnum voru greidd laun fyrirfram og ýmis einkaútgjöld starfsmanna greidd og færð á viðskiptareikning þeirra.

Ríkisendurskoðun telur að allar tekjur sem innheimtar eru hjá embættinu beri að færa til tekna og að allar launagreiðslur frá embættinu beri að færa til gjalda. Þá skal á það bent að stofnunum er óheimilt að veita starfsmönnum lán og greiða einkaútgjöld starfsmanna. Þá ber að greiða öll laun embættisins í gegnum starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytis og allar launagreiðslur til forstöðumanna eiga að samþykkjast af æðra stjórnvaldi.

03-313 Sendiráð, almennt

Ríkisendurskoðun hefur athugað eignaskrár sendiráða og fastanefnda Íslands. Athuginin leiddi í ljós að nokkrar eignaskrár eru orðnar gamlar, en gera á heildar- eignaskrár á þriggja ára fresti. Dæmi eru þess að eignaskrár séu ekki til. Þá leiddi athuginin í ljós að ekki er farið eftir þeirri reglu að sendiráð og fastanefndir geri um áramótin grein fyrir þeim breytingum sem orðið hafa á eignum á árinu. Ennfremur kemur fram að nokkur dæmi eru þess að ekki sé farið eftir þeirri reglu að gerð sé ný eignaskrá við skipti á forstöðumönnum sem skuli samþykkt af bæði fráfarandi og viðtakandi forstöðumanni. Sama á við um aðra starfsmenn sem flytjast á milli starfa og hafa á heimili sínu eignir ríkisins.

Ríkisendurskoðun hefur beint þeim tilmælum til utanríkisráðuneytisins að það yfirfari málefni þessi og brýni fyrir sendiráðum og fastanefndum nauðsyn þess að þau geri reglulega heildareignaskrá yfir eignir viðkomandi embættis. Þá er nauðsynlegt að halda eignaskránni við með því að gera árlega grein fyrir eignabreytingum. Ríkisendurskoðun telur ástæðu til að minna á þær reglur sem eru í gildi um eignaskrár við skipti á sendiherrum og öðrum starfsmönnum sem hafi í vörslu sinni eignir ríkisins.

04 LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld landbúnaðarráðuneytis 4.026 milljónum króna eða 3,80% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 844 milljónum króna eða 27,3%. Lækkun gjalda ráðuneytisins skýrist einkum af því að á árinu 1989 voru ógreiddar uppbætur á landbúnaðarafurðir svo og ógreidd búfjár- og jarðræktarframlög að fjárhæð 474 milljónir króna gjaldfærð og færð til skuldar. Þá var yfirtekið lán að fjárhæð 555 milljónir króna af Framleiðsluráði landbúnaðarins sem tekið var til greiðslu útflutningsbóta til bænda.

Á árinu 1990 felldi ríkissjóður niður skuldir grænfóður- og grasköggglaverksmiðja að fjárhæð 184 milljónir króna sem gjaldfært var sem framlag í ríkisreikningi þess árs. Þá bættust við á árinu 1990 tveir nýjir fjárlagaliðir hjá ráðuneytinu. Þeir eru Hagþjónusta landbúnaðarins og Rannsóknarstöð Skógræktar ríkisins.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	Frávik í %
1 Yfirstjórn	105.961	78.900	27.061	34,3
2 Búnaðarmál	3.751.206	4.615.431	-864.225	-18,7
5 Skólar	<u>169.000</u>	<u>175.184</u>	<u>-6.184</u>	<u>-3,5</u>
Alls	<u>4.026.167</u>	<u>4.869.515</u>	<u>-843.348</u>	<u>-17,3</u>

Raunlækkun gjalda hjá landbúnaðarráðuneytinu nam 1.515 milljónum króna eða 27,3% og kemur einkum fram á tilfærslu ráðuneytisins sem lækkuðu um 1.540 milljónir króna að raunvirði. Launagjöld ráðuneytisins jukust lítillega eða um 1,2% að raunvirði en önnur rekstrargjöld jukust um 83 milljónir króna eða um 13,9% að raunvirði. Á móti nam raunaukning sértekna ráðuneytisins 65 milljónum króna.

Í fjárlögum ársins 1990 voru veittar 3.404 milljónir króna til reksturs landbúnaðarráðuneytisins sem er 622 milljónum króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings sýnir. Frávikið kemur einkum fram á framlögum til uppbóta á útfluttar landbúnaðarafurðir eða 364 milljónir króna, afskriftum á skuldum grænfóðursverksmiðja að fjárhæð 184 milljónir króna og hærri endurgreiðslu gjalda í landbúnaði að fjárhæð 55 milljónir króna.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

04-231 Skógrækt ríkisins

Bókhald Skógræktar ríkisins er nú fært í bókhaldskerfi sem sérstaklega hefur verið aðlagð að þörfum stofnunarinnar. Bókhaldið er síðan uppfært í Bókhalds- og áætlunarkerfi ríkisins. Við uppgjör ársins 1990 komu í ljós verulegir annmarkar á bókhaldi stofnunarinnar. Afstemming milli bókhaldskerfanna hafði ekki verið sinnt innan ársins. Ekki voru fyrir hendi neinar verklagsreglur um það og ýmislegt fleira sem sneri að færslum þegar um tvö bókhaldskerfi er um að ræða. Þetta hefur leitt til þess að erfitt reyndist að stemma af undirbókhaldið við yfirbókhaldið og því lögð ómæld vinna í að loka bókhaldi ársins og semja rekstrar- og efnahagsreikning.

Að mati Ríkisendurskoðunar er slíkt ástand bókhaldsmála hjá Skógrækt ríkisins óviðunandi og úrbóta þörf nú þegar. Setja verður strangar vinnureglur sem tryggja að a.m.k. mánaðarlega fari fram afstemming milli yfir- og undirbókhalds. Þá telur Ríkisendurskoðun að rétt sé að Ríkisbókhald athugi hvort ekki er hægt að leysa bókhaldsmál bókhaldsmál Skógræktarinnar á einfaldan hátt innan Bókhalds- og áætlunarkerfis ríkisins.

04-237 Grænfóðurverksmiðjur

Gjaldfærsla vegna grænfóðurverksmiðja nam 184 milljónum króna í ríkisreikningi fyrir árið 1990. Hjá Endurlánum ríkissjóðs voru afskrifaðar tæpar 95 milljónir króna og 89 milljónir króna af veittum lánum ríkissjóðs. Áður hafa verið afskrifaðar rúmar 70 milljónir króna vegna verksmiðjanna í ríkisreikningi ársins 1988.

Krafa Endurlána ríkissjóðs vegna grænfóðurverksmiðja samanstendur af níu skuldabréfum, sem gefin voru út vegna lána til þeirra á árunum 1978 til 1985. Sex skuldabréfanna eru á nafni Landnáms ríkisins. Grænfóðurverksmiðjurnar eru Stórólfsvallabúið, Grænfóðurverksmiðjan Flatey, Fóðuriðjan í Ólafsdal, Vallhólmur hf. og Saltvík í Þingeyjarsýslu. Flatey og Fóðuriðjan Ólafsdal hafa verið seldar. Stórólfsvallabúið er leigt en engin framleiðsla fer þar fram, grænfóðurverksmiðjan í Saltvík hóf aldrei starfsemi og Vallhólmur hf. var lýst gjaldproti 1986. Kröfur vegna grænfóðurverksmiðjanna nema 47 milljónum króna og vegna Vallhólms hf. eru afskrifaðar 47 milljónir króna.

Ríkissjóður hætti starfrækslu grænfóðurverksmiðja á árunum 1987 og 1988. Landbúnaðarráðuneytinu var í framhaldi af því fengin umsjón með uppgjöri óuppgerðra krafna og skulda verksmiðjanna. Frá því að verksmiðjurnar hættu starfsemi hefur lítið sem ekkert verið gert í því að innheimta útistandandi kröfur.

Ríkisendurskoðun tók saman greinargerð um stöðu bókhalds og uppgjörs vegna grasköggla-verksmiðja og þá sérstaklega óuppgerða viðskiptareikninga í bókhaldi verksmiðjanna. Þar kemur meðal annars fram að yfir 1000 viðskiptareikningar hafa staðið óhreyfðir frá árinu 1988 eða fyrr. Þar af hafa rúmlega 500 reikningar ekkert hreyfst frá árinu 1986 og fyrr. Þar sem ekkert hefur verið gert til að innheimta útistandandi kröfur síðastliðin tvö til þrjú ár má búast við því að meirihluti krafanna sé fyrndur. Þá virðist þess ekki hafa verið gætt að lýsa kröfum í bú er tekin hafa verið til gjaldprotameðferðar.

Í ríkisreikningi fyrir árið 1990 eru gjaldfærðar kröfur er ríkissjóður hefur innleyst vegna grænfóðurverksmiðja á liðnum árum að fjárhæð 88 milljónir króna. Ennfremur er ljóst að á árinu 1991 mun falla á ríkissjóð 21 milljón króna vegna uppgjörs lána hjá

Stofnlánadeild landbúnaðarins. Ríkisendurskoðun telur að landbúnaðarráðuneytið hafi ekki sinnt þessu máli sem skyldi.

04-290 Framleiðnisjóður landbúnaðarins

Á árinu 1988 seldi ríkið fasteignir Grænmetisverslunar landbúnaðarins til Sölusamtaka íslenskra matjurtaframleiðenda með heimild í lögum nr. 40/1988, en kaupsamningur þess efnis var undirritaður 1986 með fyrirvara um samþykki Alþingis. Söluverðið nam 62,5 milljónum króna og var greitt með skuldabréfi að fjárhæð 54,0 milljónir króna og yfirtöku skulda 8,5 milljónir króna.

Í 52. grein laga nr. 46/1985 er kveðið á um með hvaða hætti tekjum af sölu fasteignanna skuli ráðstafað, en þar segir m.a. "Tekjur, sem fást fyrir sölu og leigu á eignum skv. 3. mgr., ásamt sjóðum Grænmetisverslunar landbúnaðarins við starfslok, skulu lagðar í sérstakan sjóð sem hefur það verkefni að styrkja stofnræktun garðávaxta, rannsóknir og tilraunir með ræktun og meðferð garðávaxta og vöruþróun á þessu sviði. Sjóðurinn skal vera í vörslu Framleiðnisjóðs landbúnaðarins og annast stjórn hans úthlutun úr sjóðnum samkvæmt ákvæðum reglugerðar er landbúnaðarráðherra setur."

Skuldabréfið sem hér um ræðir, að nafnvirði 54,0 milljónir króna, var tryggt með veði í fasteigninni Síðumúla 34 og námu eftirstöðvar þess 117,9 milljónum króna á árinu 1990. Skuldabréfin voru ekki afhent Framleiðnisjóði landbúnaðarins fyrr en í janúar á árinu 1991 þrátt fyrir ítrekuð tilmæli þar að lútandi.

Á árinu 1990 keypti Framleiðnisjóður landbúnaðarins þinglýsta eign Sölusamtaka íslenskra matjurtaframleiðenda, Síðumúla 34, á nauðungaruppboði fyrir 161,0 milljón króna. Skuldir annarra veðhafa námu 120,9 milljónum króna á innlausnardegi. Alls fengust því 40,0 milljónir króna greiddar upp í kröfu sjóðsins en 77,9 milljónir króna voru afskrifaðar sem tapaðar kröfur. Þá námu greiddir vextir af skuldabréfinu 1,7 milljónum króna þannig að inneign sjóðsins hjá Framleiðnisjóði landbúnaðarins nam 41,8 milljónum króna í árslok 1990. Gerður var sérstakur ársreikningur fyrir sjóðinn og birtast reikningsskil hans í B-hluta ríkissreiknings fyrir árið 1990.

Framleiðnisjóður landbúnaðarins bauð í eign Sölusamtaka íslenskra matjurtaframleiðenda í þeim tilgangi að tryggja hagsmuni sjóðsins samkvæmt 52. grein laga nr. 46/1985 þrátt fyrir að skuldabréfið með kröfu í eignina væri ekki í vörslu Framleiðnisjóðs. Ljóst var á uppboðsdegi að fjármálaráðuneytið myndi ekki sinna þessu máli sem skyldi til að tryggja hagsmuni sjóðsins. Þá liggur það fyrir að Framleiðnisjóður landbúnaðarins seldi eignina á fyrri hluta árs 1991 fyrir 183,0 milljónir króna þannig að verulegir fjármunir hefðu glatast ef ekki hefði verið gripið til ráðstafana af hálfu Framleiðnisjóðs landbúnaðarins á árinu 1990.

05 SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld sjávarútvegsráðuneytis 2.895 milljónum króna eða 2,73% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 536 milljónum króna eða 22,8%.

Með lögum nr. 39/1990 var Verðjöfnunarsjóður fiskiðnaðarins lagður niður og stofnaður í hans stað Verðjöfnunarsjóður sjávarútvegsins. Í kjölfar þess yfirtók ríkissjóður skuldbindingar Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins að fjárhæð 1.458 milljónir króna og var sú fjárhæð gjaldfærð í ríkisreikning ársins 1990. Í ríkisreikningi ársins 1989 var afskrifuð krafa Ríkisábyrgðarsjóðs á hendur sjóðnum að fjárhæð 231 milljón króna. Þá voru afskrifuð lán Hagræðingardeildar Fiskiveiðisjóðs Íslands við Endurlán ríkissjóðs að fjárhæð 293 milljónir króna.

Á árinu 1990 var ennfremur ráðstafað 164 milljónum króna til Byggingarsjóðs hafrannsóknaskips, vegna sölu á rannsóknaskipinu m/s Hafþóri. Andvirði sölunnar var látið renna til endurnýjunar skipastóls Hafrannsóknastofnunar samkvæmt ákvörðun ríkisstjórnar. Á móti þessum aukna kostnaði sjávarútvegsráðuneytisins á árinu 1990 var verulegur kostnaður af lokauppgjöri vegna endurgreiðslu söluskatts í sjávarútvegi á árinu 1989 sem nam 1.371 milljón króna.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik í %
1 Yfirstjórn	69.232	58.424	10.808 18,5
2 Útvegsmál	2.774.830	2.253.870	520.960 23,1
9 Önnur mál	<u>50.505</u>	<u>45.787</u>	<u>4.718</u> 10,3
Alls	<u>2.894.567</u>	<u>2.358.081</u>	<u>536.486</u> 22,8

Raunhækkun gjalda hjá sjávarútvegsráðuneytinu nam 212 milljónum króna eða 7,9%. Launagjöld ráðuneytisins jukust um 48 milljónir króna eða um 9,8% að raunvirði og önnur gjöld að frádregnum sértekjum hækkuðu um 68 milljónir króna eða um 23,9% að raunvirði. Þá hækkuðu tilfærslur um 96 milljónir króna sem svarar til 5,1% að raunvirði.

Í fjárlögum voru veittar 858 milljónir króna til sjávarútvegsráðuneytisins sem er 2.037 milljónum króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings. Frávik skýrist fyrst og fremst af ofangreindum yfirtökum og afskriftum á skuldum í sjávarútvegi.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

05-275 Hagræðingardeild við Fiskveiðasjóð

Með bráðabirgðalögum nr. 46/1983 var stofnuð ný deild við Fiskveiðasjóð er nefndist hagræðingar- og framkvæmdalánadeild. Hlutverk deildarinnar var að veita lán til hagræðingar í fiskiðnaði og til að leysa staðbundin vandamál fyrirtækja í sjávarútvegi.

Fjárhagur deildarinnar var sérstaklega aðgreindur frá fjárhag annarra deilda Fiskveiðasjóðs. Við mat á tryggingum var stjórn Fiskveiðasjóðs óbundin af ákvæðum laga Fiskveiðasjóðs um veðmörk. Í sérstakri reglugerð um lánastarfsemi deildarinnar voru m.a. veðmörk sjóðsins rýmkuð verulega. Deildin tók erlend lán hjá Endurlánum ríkissjóðs og lánaði út með 2% vöxtum.

Fjárhagsstaða deildarinnar var slæm og lenti hún í vanskilum við Endurlán ríkissjóðs. Í árslok 1990 skuldaði deildin Endurlánum 533 milljónir króna auk 57 milljóna króna dráttarvaxta. Samkvæmt ársreikningi hagræðingar- og framkvæmdalánadeildar var bókfært eigið fé hennar neikvætt um 325 milljónir króna. Í úttekt Ríkisendurskoðunar á Endurlánum ríkissjóðs taldi stofnunin að a.m.k. 359 milljónir króna gætu tapast vegna skulda deildarinnar. Afskrifaðar eru 293 milljónir króna af skuldum deildarinnar hjá Endurlánum ríkissjóðs miðað við árslok 1990 og þær gjaldfærðar í ríkisreikning þess árs.

05-281 Verðjöfnunarsjóður fiskiðnaðarins

Með lögum nr. 39/1990 um Verðjöfnunarsjóð sjávarútvegsins var Verðjöfnunarsjóður fiskiðnaðarins lagður niður. Í ákvæði til bráðabirgða í nefndum lögum er kveðið á um að ríkissjóður skuli taka við skuldbindingum Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins.

Ríkissjóður yfirtók eftirtaldar skuldbindingar Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins við Seðlabanka Íslands:

- * Lán, sem tekið var á árinu 1981 og Ríkisábyrgðarsjóður sem ábyrgðaraðili, varð að leysa til sín er það gjaldféll á sínum tíma.
- * Lán í formi yfirdráttar á hlaupareikningi Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins samkvæmt 1. gr. laga nr. 83/1988 sbr. yfirlýsingu um lántökuna frá 13. október 1988. Lánið var með ábyrgð ríkissjóðs.
- * Lán í formi yfirdráttar á hlaupareikningi Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins samkvæmt 1. gr. laga nr. 51/1989 sbr. yfirlýsingu um lántökuna frá 13. október 1988. Lánið var með ábyrgð ríkissjóðs.

Þann 1. nóvember 1990 áritaði fjármálaráðherra skuldabréf útgefið af ríkissjóði að fjárhæð 1.458 milljónir króna til Seðlabanka Íslands vegna yfirtöku ríkissjóðs á skuldbindingum Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins. Þá hafði fjármálaráðherra þann 6. júní 1990 áritað samkomulag f.h. ríkissjóðs um uppgjör skuldabréfalána við Seðlabanka Íslands að fjárhæð 3,5 milljarðar króna. Af þeirri fjárhæð voru greiddar vegna Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins 190 milljónir króna vegna láns sem Ríkisábyrgðarsjóður tók á sínum tíma hjá Seðlabankanum vegna greiðslufalls Verðjöfnunarsjóðs á ofangreindu láni frá árinu 1981. Alls nam því framlag ríkissjóðs til Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins 1.648 milljónum króna vegna yfirtöku á skuldum sjóðsins við Seðlabanka Íslands.

Lántaka ríkissjóðs hjá Seðlabanka Íslands að fjárhæð 1.458 milljónir króna var ekki færð í greiðslufirlitum ríkisbókhalds á árinu 1990 og því ekki aflað heimildar til þessarar lántöku á árinu. Greiðsla ríkissjóðs til Seðlabanka Íslands að fjárhæð 190 milljónir króna vegna Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins var færð sem eign á viðskiptareikning ríkissjóðs á árinu 1990 og því ekki leitað greiðsluheimildar Alþingis fyrir þeirri fjárhæð á því ári. Að mati Ríkisendurskoðunar voru skuldbindingar Verðjöfnunarsjóðs gjaldfallnar þegar ríkissjóður tók þær yfir þann 1. júní 1990. Af þeim sökum hefði átt að afla fullgildar lagaheimildar á árinu 1990 til greiðslu og lántöku á skuldum Verðjöfnunarsjóðs fiskiðnaðarins við Seðlabanka Íslands.

06 DÓMS- OG KIRKJUMÁLARÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 4.519 milljónum króna eða 4,26% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 553 milljónum króna eða 13,9%.

Ekki er um að ræða sérstakar breytingar á starfsemi ráðuneytisins en vegna fyrirhugaðs aðskilnaðar dóms- og framkvæmdavalds var stofnaður hjá ráðuneytinu nýr fjárlagaliður sem nefnist Héraðsdómstólar.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	Frávik í %
1 Yfirstjórn	93.163	74.063	19.100	25,8
2 Dómgæsla, lögreglumál o.fl.	4.004.548	3.524.658	479.890	13,6
3 Þjóðkirkjan	<u>421.322</u>	<u>367.191</u>	<u>54.131</u>	<u>14,7</u>
Alls	<u>4.519.033</u>	<u>3.965.912</u>	<u>553.121</u>	<u>13,9</u>

Gjöld dóms- og kirkjumálaráðuneytisins voru svo til óbreytt að raunvirði milli áranna 1989 og 1990 en þau jukust um 0,2%. Launagjöld lækkuðu lítillega eða um 0,7% að raunvirði en á móti hækkðu önnur gjöld um 1,7% að raunvirði. Rekstrarumfang ráðuneytisins jókst þannig um 107 milljónir króna eða um 2,6% að raunvirði en á móti lækkaði stofnkostnaður um 99 milljónir króna eða 29,7% að raunvirði frá árinu 1989.

Í fjárlögum ársins 1990 voru veittar 4.320 milljónir króna til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins sem er 199 milljónum króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings. Frávikið skýrist fyrst og fremst af kostnaði við dóm- og löggæslu.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

06-252 Bifreiðapróf ríkisins

Við endurskoðun á bókhaldi Bifreiðaprófa ríkisins komu fram fjölmargir annmarkar sem leiða til þess að gera verður fyrirvara við bókhald og fjárreiður stofnunarinnar. Helstu athugasemdir Ríkisendurskoðunar vörðuðu eftirfarandi:

Tekjuskráningin byggði á ótraustum grunni. Hluta af tekjuskráningargögnum hafði verið hent og tekjuskráningargögn stofnunarinnar vegna meiraprófa úti á landi höfðu ekki verið notuð. Þá voru brögð að því að tekið hafði verið á móti greiðslum vegna meiraprófsnámskeiða í Reykjavík án þess að gefnar hefðu verið út kvittanir. Þá hefur þurft að byggja á munnlegum og skriflegum upplýsingum frá forstöðumanni Bifreiðaprófa ríkisins.

Tekjur stofnunarinnar voru varðveittar á bankareikningum og í sjóði langtímum saman þrátt fyrir að gert sé ráð fyrir að skila eigi tekjum jafnóðum í ríkissjóð. Greiddir hafa verið út kostnaðarreikningar úr sjóði stofnunarinnar og af bankareikningum en stofnuninni er ætlað að nýta sér greiðsluþjónustu ríkisféhirðis. Stofnuninni var bent á þessa annmarka og bætti hún úr þeim á árinu 1991.

Athugun á kostnaðarfylgiskjölum hefur leitt í ljós að kostnaður var oft greiddur samkvæmt ýmisskonar skjölum svo sem ljósritum, reikningsyfirlitum, bréfsefnum og öðrum ófullnægjandi gögnum. Ríkisendurskoðun telur slíkt fyrirkomulag algerlega óviðunandi.

Launagreiðslur til starfsmanna byggðu á upplýsingum úr dagbókum þeirra. Eftirlit með viðveru starfsmanna var því ábótavant og því lagt til að úr því yrði bætt með stimpilklukku.

06-301 Biskupsstofa,

06-304 Ýmis kirkjuleg málefni og ýmsir sjóðir í vörslu Biskupsstofu.

Ríkisendurskoðun hefur athugað bókhald Biskupsstofu, ýmissa kirkjulegra málefna svo og sjóða og stofnana sem eru í bókhaldsþjónustu hjá Biskupsstofu. Þessir sjóðir eru Jöfnunarsjóður sókna, Kirkjubýggingasjóður, Kirkjugarðssjóður, Hinn almenni kirkjusjóður, Kristnisjóður, Skálholtssjóður og aðrir sjóðir í vörslu embættisins.

Allar þessar stofnanir og sjóðir eru í bókhaldsþjónustu hjá Biskupsstofu. Þannig er sami aðili með heimild til notkunar á bankareikningum allra þessa stofnana og sjóða.

Athugunin leiddi í ljós ýmsa annmarka á fjárreiðum þessara aðila. Þar má nefna sem dæmi að fjárreiðum sjóðanna og stofnananna er ekki haldið aðgreindum þrátt fyrir að sjóðirnir hafi sérstaka stjórn og Biskupsstofa aðra yfirstjórn. Nokkur dæmi eru þess að sjóðirnir og Biskupsstofa láni hver öðrum með því að millifæra á milli bankareikninga án þess að fyrir liggi skriflegar skuldaviðurkenningar. Þá kemur það fyrir að sjóðir eða stofnun greiðir kostnað sem tilheyrir öðrum sjóði eða stofnun og færi kostnaðinn að endingu á viðskiptareikninga. Leiðir þetta til ýmissa endurgreiðslna milli sjóða og stofnana.

Gerðar voru ýmsar aðrar athugasemdir m.a. varðandi frágang skjala, uppfærslu krafna og eignaskrár. Í þessu sambandi má benda á að eignaskrá fyrir Biskupsembættið hefur ekki verið útbúin.

07 FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld félagsmálaráðuneytis 3.781 milljón króna eða 3,57% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 728 milljónum króna eða 23,9%. Hækkun gjalda ráðuneytisins skýrist einkum af framlagi í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem var 1.207 milljónir króna á árinu 1990 og lækku framlaga til Byggingarsjóða ríkisins og verkamanna að fjárhæð 616 milljónir króna.

Í kjölfar setningar laga um breytta verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga var á árinu 1990 veitt framlag til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Önnur áhrif laganna eru þau að ríkið greiðir frá ársbyrjun 1990 að fullu rekstrar- og stofnkostnað þjónustustofnana fyrir fatlaða. Þá voru teknir inn tveir aðrir nýjir fjárlagalíðir. Þar var um að ræða framlag til Bjargráðasjóðs vegna styrkveitinga til loðdýrabænda og Félagsmálaskóla alþýðu. Á móti var framlag til vatnsveitna fellt niður á árinu 1990.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	Frávik í %
1 Yfirstjórn	65.686	58.558	7.128	12,2
2 Húsnæðismál	534.167	1.149.958	-615.791	-53,5
3-9 Sveitarfélög	1.234.320	58.148	1.176.172	-
7 Málefni fatlaðra	1.311.109	1.111.946	199.163	17,9
3-9 Önnur mál	<u>635.248</u>	<u>673.565</u>	<u>-38.317</u>	<u>-5,7</u>
Alls	<u>3.780.530</u>	<u>3.052.175</u>	<u>728.355</u>	<u>23,9</u>

Raunhækkun gjalda hjá félagsmálaráðuneytinu nam 309 milljónum króna eða 8,9%. Launagjöld ráðuneytisins hækkðu um 25 milljónir króna eða um 2,5% að raunvirði og önnur gjöld að frádregnum sértekjum hækkðu um 97 milljónir króna að raunvirði. Þá jukust tilfærslur um 224 milljónir króna eða sem svarar til 9,3% raunvirðishækkunar.

Í fjárlögum voru veittar 3.750 milljónir króna til félagsmálaráðuneytisins sem er 31 milljón króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings sýnir.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

07-701 Málefni fatlaðra, Reykjavík

Ríkisendurskoðun telur skorta á að svæðisstjórn Reykjavíkur hafi sinnt eftirlitsskyldu sinni með fjármálum stofnana fyrir fatlaða með þeim hætti sem lög og reglugerðir mæla fyrir um. Þetta hefur haft í för með sér að bókhald og fjárreiður stofnana sem heyra undir svæðisstjórnina eru í mörgum tilvikum ófullnægjandi að mati Ríkisendurskoðunar.

Með sama hætti telur Ríkisendurskoðun skorta á að eftirlit félagsmálaráðu-neytisins með fjármálum sambýlisins að Trönuhólum 1 hafi verið framfylgt eins og lög og reglugerðir mæla fyrir um, en sambýlið er rekið undir beinni stjórn og fjármálalegu eftirliti ráðuneytisins.

Nokkur misbrestur er á að starfsleyfi hafi verið gefin út til rekstraraðila, svo sem skylt er samkvæmt 11. gr. laga um málefni fatlaðra nr. 41/1983.

Verulega vantar á að formleg heimild sé fyrir öllum setnum stöðugildum.

Samkvæmt stöðuyfirliti í árslok 1990 skuldar svæðisstjórnin ríkissjóði 47,2 milljónir króna vegna uppsafnaðs halla sem ekki hefur fengist bættur. Skuld þessi hefur vaxið frá fyrra ári um 19,1 milljón króna. Þrátt fyrir athugasemd varðandi þennan halla hefur ekki komið fram skýring eða tillögur að lausn á þessum vanda.

07-702 Málefni fatlaðra, Reykjanesi

Nokkuð skortir á að eftirlitsskyldu svæðisstjórnar Reykjaness með fjármálum sambýla hafi verið framfylgt eins og lög og reglugerðir mæla fyrir um. Sambýlin færa ekki tilskyldar sjóðdagbækur og gera ekki reglulega rekstraryfirlit sem senda ber svæðisstjórninni. Athugun Ríkisendurskoðunar sýnir að taka þarf þessi mál fastari tókum.

Í bókhaldi svæðisstjórnarinnar kemur fram að í árslok 1990 áttu sambýli ýmist inni eða skulduðu vegna framkvæmda. Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að fram fari uppgjör vegna þessa. Með vísan til 1. gr. laga nr. 631/1970 um skipan opinberra framkvæmda er ljóst að Framkvæmdadeild Innkaupastofnunar ríkisins á að annast um framkvæmdir á vegum sambýla. Framkvæmdafé á að vera til greiðslu hjá framkvæmdadeildinni en ekki til notkunar hjá svæðisstjórninni.

07-750 Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins

Stjórnarnefnd um málefni fatlaðra er jafnframt stjórnarnefnd Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins. Stjórnarfundir hafa ekki verið haldnir í stofnuninni og bókaðar fundargerðir ekki fyrirbyggjandi. Þannig verður ekki séð að um stefnumótun eða umræður um málefni stofnunarinnar af hálfu stjórnarinnar hafi verið að ræða undanfarin ár. Ríkisendurskoðun telur að stjórn stofnunarinnar eigi að vera virk. Að öðrum kosti má leggja hana niður.

Framlög úr Framkvæmdasjóði o.fl. eru ekki skráð með eðlilegum hætti í bókhaldi stofnunarinnar. Af þessu tilefni gerði Ríkisendurskoðun athugun á framlögum Framkvæmdasjóðs til verkefna Greiningarstöðvarinnar árin 1988-1990. Þá var ennfremur gerð athugun á peningalegri meðferð og skráningu á matsölu og námskeiðahaldi. Athugasemdum varðandi þessa þætti var komið á framfæri í greinargerð

Ríkisendurskoðunar um athugun á bókhaldi og starfsemi Greiningar- og ráðgjafastöðvar ríkisins rekstrarárið 1990.

07-795 Framkvæmdasjóður fatlaðra

Samkvæmt lögum nr. 41/1983 um málefni fatlaðra er hlutverk Framkvæmda-sjóðs fatlaðra að fjármagna framkvæmdir í þágu fatlaðra eins og nánar er tilgreint í nefndum lögum. Í janúar 1990 var gefin út reglugerð nr. 20/1990 um verkefni og starfshætti stjórnarnefndar og um verkefni Framkvæmdasjóðs fatlaðra.

Óskað var eftir álit ríkislögmans varðandi hlutverk Framkvæmdasjóðs fatlaðra. Efnisleg niðurstaða ríkislögmans er sem hér segir:

"Ekki er heimilt að verja fé Framkvæmdasjóðs fatlaðra til annarra stofnana en þeirra, sem eingöngu þjóna fötluðum."

"Ef félög koma á fót stofnunum samkvæmt 7. gr., 3.-10. tl. og 12.-14. tl., er heimilt að veita fé úr Framkvæmdasjóði fatlaðra."

"Stjórnarnefnd er heimilt að veita styrk úr Framkvæmdasjóði til að stækka verndaða vinnustaði og bæta tækjabúnað, sem miðar að aukinni og hagkvæmari starfsemi þeirra. Jafnframt er heimilt að veita fé úr Framkvæmdasjóði til að breyta almennum vinnustöðum og bæta tækjabúnað, sem tryggt geti fötluðum vinnu á almennum vinnumarkaði, enda mæli svæðisstjórn og atvinnuleitin með breytingum."

"Ekki er að finna neinar heimildir í lögnum til að sjóðurinn standi undir rekstrarkostnaði (þar með talið viðhald). Þetta sýnist gilda hvort heldur er um sérstofnanir fyrir fatlaða sem og aðila, sem fé er veitt til skv. hinni sérstöku 10% heimild í 3. mgr. 34. gr."

Verulegum fjárhæðum hefur verið varið af fjármunum Framkvæmdasjóðs til verkefna vegna grunnskóla og heilsugæslustöðva. Með vísan til 2. - 13. tl. 7. gr. laga nr. 41/1983 og 14. gr. reglugerðar nr. 20/1990 um hlutverk Framkvæmdasjóðs svo og álits ríkislögmans verður að telja að grunnskólar og heilsugæslustöðvar séu "almennar stofnanir" en vafi leikur á að þessar stofnanir séu styrkhæfar.

Í ríkisreikningi er tekna Framkvæmdasjóðs frá Erfðafjárjóði getið sem sértekna, en tekjur þessar eru markaðar með lögum og eru nánast einu tekjur sjóðsins. Tekjurnar eru millifærðar frá vörsluaðila, sem er Tryggingastofnun ríkisins, til Framkvæmdasjóðs fatlaðra. Hins vegar fara í raun engir fjármunir til sjóðsins, þar sem ráðstöfun á úthlutunum sjóðsins fer einungis fram með greiðslubeiðnum úr ríkissjóði og millifærslum í gegnum ríkisbókhald. Tekjuafgangur samkvæmt ríkisreikningi er mismunur á tekjum frá Erfðafjárjóði og úthlutunum sjóðsins. Í fjárlögum er framlag til sjóðsins óbreytt árin 1989 og 1990 en sértekna ekki getið. Ríkisendurskoðun gerir tillögu um að markaðar verði skýrari línur í meðferð tekna Framkvæmdasjóðs fatlaðra, sem A-hluta stofnunar, þannig að samræmi megi verða á milli fjárlaga og ríkisreiknings.

Í lánsfjárlögum vegna ársins 1990 er ekki getið um skerðingu á mörkuðum tekjustofni Framkvæmdasjóðs fatlaðra. Því verður að gera ráð fyrir að tekjur Erfðafjárjóðs og þar með tekjur Framkvæmdasjóðsins umfram úthlutanir hans, safnist upp sem inneign hjá ríkissjóði. Þá vill Ríkisendurskoðun benda á að þar sem Erfðafjár-sjóður gegnir ekki öðru hlutverki en að taka við erfðafjárskatti og ráðstafa honum til Framkvæmdasjóðs fatlaðra er íhugunar vert að einfalda þetta fyrirkomulag með því í stað orðsins Erfðafjárjóður komi Framkvæmdasjóður fatlaðra í lögum um erfðafjárskatt.

Ríkisendurskoðun telur, að þegar um úthlutanir til annarra en opinberra aðila er að ræða, eigi áður en greiðslubeiðni er gefin út að liggja fyrir lögmætir reikningar, kaupsamningar eða önnur þau gögn sem staðfesta að greiðslan fari til þess verkefnis sem úthlutað hefur verið til. Reyndar vaknar sú spurning hvort ekki sé rétt að sundurgreina úthlutanir á fjárlögum þar sem verulegur hluti þeirra fer til ríkisstofnana eða stofnana sem eru háðar fjárframlögum úr ríkissjóði.

Fyrir hefur komið að forsendur hafa brugðist varðandi ráðstöfun samþykktra úthlutana sjóðsins til ákveðinna verkefna. Úthlutanir hafa þá verið afturkallaðar og þeim síðan ráðstafað til annarra verkefna með heimild Stjórnarnefndarinnar án þess að það væri fært með nægjanlega skýrum hætti hjá sjóðnum og í bókhaldi hans. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að allar slíkar tilfærslur ber að skrá formlega, þannig að þær séu rekjanlegar og skýringar skráðar á fylgiskjalið.

Að gefnu tilefni þykir nauðsynlegt að tryggja að virkt eftirlit sé með framlögum sem greidd eru beint til svæðisstjórna. Komið hefur í ljós að slíkum greiðslum hefur í sumum tilvikum verið haldið utan bókhalds hjá móttakanda framlagsins. Tryggja verður að það fé sem úthlutað er sé bókfært af móttakanda og jafnframt að sjóðsstjórn verði sent staðfest yfirlit yfir ráðstöfun fjárens.

Framlög til greiðslu lána sem ekki er vitað í hvað hefur verið varið geta vart talist meðal verkefna sjóðsins. Telja verður að ítarleg greinargerð þurfi að liggja fyrir um tilurð slíkra lána við úthlutun úr sjóðnum. Hins vegar getur verkefni það sem var forsenda þess að lán var tekið verið styrkhæft hjá sjóðnum.

08 HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁLARÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis 39.392 milljónum króna eða 37,15% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 7.081 milljón króna eða 21,9%. Hækkun gjalda ráðuneytisins skýrist af hækkun framlaga til Tryggingastofnunar ríkisins að fjárhæð 4.574 milljónir króna og 1.711 milljóna króna hækkun til heilbrigðismála.

Þann 1. janúar 1990 yfirtók ríkið rekstur heilsugæslustöðva samkvæmt lögum um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga en fram til þess tíma sáu sveitarfélögin um rekstur stöðvanna en ríkissjóður greiddi laun lækna og hjúkrunarfræðinga og 85% af stofnkostnaði. Þá hafa verkaskiptingarlögin enn fremur áhrif á útgjöld almannatrygginga og atvinnuleysisstrygginga.

Í ríkisreikningi ársins 1989 var gjaldfærður ógreiddur hluti ríkisins í sameiginlegum framkvæmdum þess og sveitarfélaga við byggingu sjúkrahúsa, heilsugæslustöðva og læknisbústaða svo og ógreiddur rekstrarkostnaður sjúkrahúsa alls að fjárhæð 552 milljónir króna. Ógreiddur rekstrarkostnaður sjúkrahúsa var hins vegar ofátlaður um 68 milljónir króna og stofnkostnaður um 75 milljónir króna. Þessar fjárhæðir eru því færðar til lækkunar gjöldum ársins 1990. Samtök áhugamanna um áfengisvandamálið eru tekin inn sem nýr fjárlagaliður á árinu 1990.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik í %
1 Yfirstjórn	94.390	79.844	14.546 18,2
2 Tryggingamál	23.978.305	18.612.019	5.366.286 28,2
3-5 Heilbrigðismál	15.250.039	13.538.890	1.711.149 12,6
5 Skólar	38.438	33.482	4.956 14,8
6 Bindindismál	<u>30.385</u>	<u>46.729</u>	<u>-16.344</u> <u>-35,6</u>
Alls	<u>39.391.557</u>	<u>32.310.964</u>	<u>7.080.593</u> <u>21,9</u>

Raunhækkun gjalda hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu nam 2.632 milljónum króna eða 7,2%. Rekstrarliðir ráðuneytisins hækkuðu um 2.824 milljónir króna eða 7,9% og viðhaldskostnaður jókst um 99 milljónir króna eða rúmlega tvöfaldast að raunvirði. Á móti lækkaði stofnkostnaður þess um 291 milljón króna eða 25,5%.

Í fjárlögum voru veittar 38.616 milljónir króna til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins sem er 775 milljónum króna lægri fjárhæð en fram kemur í ríkisreikningi. Frávik skýrist einkum af hærri framlagi til heilbrigðismála en ráð var fyrir gert í fjárlögum.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

08-271 Tryggingastofnun ríkisins

Heilsuhæli Náttúrulækningafélags Íslands

Heilsuhæli Náttúrulækningafélags Íslands í Hveragerði er starfrækt samkvæmt reglugerð sem heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra hefur sett, en starfsemi heilsuhælisins er að mestu leyti fjármögnuð með daggjöldum sem Tryggingastofnun ríkisins greiðir með hverjum vistmanni. Heilsuhælið telst vera eign Náttúrulækningafélags Íslands (N.L.F.Í.) en er rekið sem sjálfseignarstofnun með sjálfstæðan fjárhag. Nánin stjórnunar- og fjárhagsleg tengsl eru á milli heilsuhælisins og Náttúrulækningafélagsins.

Ríkisendurskoðun gerði athugasemdir við hin nánú tengsl N.L.F.Í. og heilsuhælisins, einkum þó í fjárhagslegum efnum og taldi eðlilegt að þau yrðu rofin. Rétt er að geta þess að á árinu 1991 var gerður sérstakur samningur milli Náttúrulækningafélags Íslands og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis um stofnun og rekstur Heilsustofnunar N.L.F.Í. í Hveragerði. Í þeim samningi eru hin nánú fjárhagslegu tengsl áður nefndra aðila rofin.

Ríkisendurskoðun telur tímabært að endurskoða reglugerð þá sem Daggjaldanefnd sjúkrahúsa starfar eftir, m.a. er þörf á skýrari reglum um mat á einstökum kostnaðarliðum.

Ríkisendurskoðun telur vafa leika á um heimild heilsuhælisins til að innheimta aukadaggjöld af sjúklingum hælisins eftir 1. janúar 1990.

Stjórn heilsuhælisins hefur ekki gert þróunar- og rekstraráætlanir fyrir hælið eins og lög um heilbrigðisþjónustu mæla fyrir um. Stjórn sjúkrahússins hefur heldur ekki staðfest starfsreglur lækna ráðs hælisins.

Bókhald heilsuhælisins viku í ýmsum atriðum frá reglum Daggjaldanefndar um reikningsskil. Þessi atriði hafa það í för með sér að rekstrarhalli hælisins á árinu 1990 sem talinn er 35,6 milljónir króna, hefði breyst í rekstrarafgang að upphæð 52,0 milljónir króna ef fyrirmælum og reikningsskilareglum daggjaldanefndar væri fylgt í einu og öllu. Bókhald heilsuhælisins er í sjálfu sér til fyrirmyndar.

Athygli er vakin á hlutfallslega miklum kostnaði hælisins vegna rekstrar bifreiðar og bifreiðastyrkja sem greiddir eru starfsmönnum. Einnig voru gerðar athugasemdir varðandi skil á virðisaukaskatti vegna garðyrkjustöðvar hælisins, verslunar og þvottahúss, lágrar húsaleigu sem starfsmenn greiða hælinu, lyfjamál hælisins en á hælinu er ekki lyfjabúr svo og sölu matarbirgða til starfsmanna. Að auki telur Ríkisendurskoðun sölu N.L.F.Í. á heitu og köldu vatni til heilsuhælisins ekki vera með eðlilegum hætti, þar sem félagið hagnast á þessum viðskiptum enda þó telja verði að hælinu beri að fá heitt og kalt vatn á kostnaðarverði.

08-371 Ríkisspítalar

Til viðbótar við þá stjórnsýsluendurskoðun, sem Ríkisendurskoðun gerði á Ríkisspítölunum á árinu 1990, hafa verið gerðar athuganir á nokkrum þáttum í rekstri spítalanna vegna ársins 1990 og eru helstu niðurstöður eftirfarandi:

Laun, sértekuheimildir

Þau launagjöld Ríkisspítalanna sem alfarið greiddust með sértekjum námu 172 milljónum króna á árinu 1990. Þessi fjárhæð á sér ekki samsvörun í fjárlögum og kemur þ.a.l. hvorki fram í launagjöldum né sértekjum. Hér er um að ræða þann hluta af stöðugildum Ríkisspítala sem eru með svokallaðar sértekjuheimildir. Það eru þau stöðugildi sem alfarið eru fjármöggnuð með sértekjum en það eru einkum ýmsar rannsóknarstöður. Í áætlun Ríkisspítala fyrir árið 1990 var gert ráð fyrir að stöðugildi með sértekjuheimildir yrðu 118,12. Ríkisendurskoðun telur að áætla eigi fyrir þessum stöðum í fjárlögum þannig að skýrt komi fram hver séu áætluð heildarlaunagjöld spítalanna á viðkomandi fjárlagaári og á móti komi heildarfjárhæð áætlaðra sértekna.

Yfirstjórn mannvirkjagerðar á Landspítalalóð

Yfirstjórn mannvirkjagerðar á Landspítalalóð (YMÁL) var skipuð í nóvember 1972. Henni var ætlað að vinna að framgangi rýmis- og þróunaráætlunar Landspítalans sem fram kom í tveimur skýrslum unnum af bresku ráðgjafarfyrtæki í samvinnu við Húsameistara ríkisins. Í stjórninni eiga sæti fulltrúar frá bæði Landspítala og læknadeild Háskóla Íslands, en í ljósi þess að Landspítalinn er helsta kennslusjúkrahús landsins hefur verið talið að háskólinn ætti að hafa íhlutunarrétt um þessi mál.

Á þeim 18 árum sem liðin eru frá skipun YMÁL hafa miklar framkvæmdir farið fram á Landspítalalóðinni, en þó hefur ekki tekist að framfylgja þróunaráætluninni nema að litlu leyti. Þess í stað hafa risið byggingar utan þeirrar áætlunar. Á undanförunum árum hafa fjárveitingar verið áberandi lægri en fjárlagatillögur YMÁL og hefur það dregið úr byggingarframkvæmdum við Landspítalann. Full ástæða sýnist því til að endurskoða áætlanir um framtíðaruppbyggingu Landspítalans, m.a. í ljósi hugmynda sem fram hafa komið um nánara samstarf eða sameiningu sjúkrahúsa í Reykjavík.

Þess eru dæmi að byggingarframkvæmdir séu á vegum stjórnarnefndar Ríkisspítalanna og þannig horfið af þeirri braut að YMÁL sjái um allar byggingarframkvæmdir á Landspítalalóð. Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að skoða hvort æskilegt sé að stjórnarnefnd Ríkisspítala taki við hlutverki YMÁL að einhverju eða öllu leyti. Til að tryggja Háskóla Íslands áhrif við ákvarðanatöku sýnist vel koma til álita að skólinn eigi fulltrúa í stjórnarnefndinni. Með því móti getur háskólinn kynnt sín sjónarmið, ekki aðeins um byggingarframkvæmdir heldur einnig varðandi rekstur sjúkrahússins, svo sem eðlilegt má teljast.

08-372 Borgarspítalinn

Við endurskoðun á ársreikningi Borgarspítalans fyrir árið 1990 komu eftirfarandi atriði fram sem vert er að vekja athygli á.

Rekstrarkostnaður á árinu 1990 hefur verið haldið innan fjárlaga þrátt fyrir verulega fjölgun legudaga eða um 4,6%. Sjúklingum hefur fjölgað um 9,5% frá árinu 1989. Meðallegutími hefur styst um 4,5% þrátt fyrir fjölgun rúma á öldrunardeildum.

Launakostnaður lækkaði um 12,8% milli árána 1989 og 1990 en um 8,5% sé miðað við legudag. Heimiluðum stöðugildum fjölgaði um 4%. Mikil yfirvinna er enn unnin á spítalanum en tekist hefur að halda yfirvinnutímum svipuðum og 1989 en þá hafði þeim fækkað um 9% frá fyrra ári.

Meðalyfirvinnulaun aðstoðarlækna á dagvinnustöðugildi voru hærrí en dagvinnulaun og nam yfirvinna þeirra 61% af dagvinnu í tímum talið. Þá unnu ýmsir starfsmenn verulega yfirvinnu þótt þeir séu ekki í fullu starfi. Lagt var til að yfirmönnum deilda yrðu reglulega sendir listar yfir það hverjir eru á launaskrá á deildinni ásamt upplýsingum um yfirvinnu og starfshlutfall hvers starfsmanns. Þá var enn fremur lagt til að komið verði á auknu eftirliti yfirmanna deilda með öðrum útgjöldum en launum.

Matarkostnaður á legudag virtist hár á Borgarspítalanum í samanburði við aðrar sjúkrastofnanir.

Verulegur kostnaður hefur fylgt rekstri barnaheimila fyrir tiltölulega lítinn hluta starfsmanna Borgarspítalans. Ljóst er að kostnaður við rekstur barnaheimila er veruleg viðbót við starfsmannakostnað. Þó að barnaheimili Borgarspítalans leysi aðeins barnagæslumál innan við 10% starfsmanna er rekstrarkostnaðurinn u.þ.b. 3,6% af heildarlaunakostnaði spítalans.

Sérfræðingar á HNE-deild hafa ekki greitt aðstöðugjald fyrir árið 1990 og fyrr en samningar hafa þó verið undirritaðir þar að lútandi.

Lagt er til að hugað verði að tölvuvæddu stimpilklukkukerfi tengdu starfsmannakerfi og launaútreikningskerfi. Lögð er áhersla á að leitað verði að nýju bókhaldskerfi sem haft yrði innan spítalans.

Útistandandi kröfur vegna göngudeildargjalda námu 6,0 milljónum króna í árslok 1990 og er líkleg afskrift þeirra 4,2 milljónir króna. Heildargöngudeildartekjur nema 52,5 milljónum króna þannig að um er að ræða 8% niðurfærslu. Lagt er til að lögð verði frekari áhersla á innheimtu greiðslu við komu þar sem kostnaður vegna innheimtu síðar er verulegur.

08-420 Samtök áhugamanna um áfengisvandamálið, sjúkrastofnanir SÁÁ

Samtök áhugamanna um áfengisvandamálið, SÁÁ, ráku sjúkrahúsið að Vogji, endurhæfingarheimilin að Sogni í Ölfusi og Staðarfelli í Dölum og göngudeildina í Síðumúla á árinu 1990 fyrir framlög úr ríkissjóði.

Afkoma sjúkrastofnanna SÁÁ var góð á árinu 1990 og virðist sem verulegur árangur hafi náðst í sparnaði. Tekjur og framlög umfram gjöld voru 16 milljónir króna og einungis göngudeildin var rekin með halla.

Legudögum fækkaði milli áranna 1989 og 1990 um 6% á öllum sjúkrastofnunum. Á Vogji og á Sogni fækkaði legudögum um 4% og um 13% á Staðarfelli. Ekki liggja fyrir upplýsingar um breytingu á starfsemi göngudeildar á milli ára. Sjúklingum fækkaði um 5% frá árinu 1989 á sjúkrastofnununum í heild.

Launagjöld hækkuðu um 6% á árinu 1990 á stofnununum í heild en launavísitala hækkaði um 10% á sama tíma. Annar rekstrarkostnaður lækkaði um 4% milli ára á stofnununum í heild. Á göngudeild hækkaði þó annar rekstrarkostnaður um 11% frá árinu 1989. Rekstrarkostnaður á legudag lækkaði um 1-2% á Vogji og Sogni en hækkaði um 10% á Staðarfelli. Enn munu yfirborganir til starfsmanna sjúkrastofnanna tíðkast í einhverjum mæli.

Launakerfi það sem notað er uppfyllir ekki þær kröfur sem gera verður til þess, en á stofnun sem þessari er mjög mikilvægt að launakerfið gefi ítarlegar upplýsingar um laun og vinnutíma.

Mikið vantar á að innheimta á tekjum göngudeildar sé sem skyldi og fyrir kom að erlendir sjúklingar voru teknir til meðferðar án þess að greiðsla kæmi fyrir.

Matarkostnaðar sjúkrastofnanna SÁÁ í heild er hár í samanburði við önnur sjúkrahús. Birgðageymslur matvæla voru ekki læstar og farið var fram á að matvæli yrðu geymd þannig að einungis þeir sem bera ábyrgð á matvælum hafi aðgang að þeim. Fæðisverð á Sogni og Staðarfelli er lágt miðað við Vog og önnur sjúkrahús. Þá vekur athygli að fæðissala er mjög lítil á Vogji, sérstaklega í ljósi staðsetningar stofnunarinnar.

Eignaskrá er ekki fyrir hendi og er lagt til að hún verði gerð hið fyrsta.

08-480 Heilsugæslustöðvar

Þann 1. janúar 1990 yfirtók ríkissjóður rekstur heilsugæslustöðva samkvæmt lögum nr. 87/1989 um breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Fram til þess tíma sáu sveitarfélögin um rekstur heilsugæslustöðva en ríkissjóður greiddi laun lækna og hjúkrunarfræðinga og 85% af stofnkostnaði. Samkvæmt hinum nýju lögum greiða sveitarfélögin samt sem áður 15% af stofnkostnaði og meiriháttar viðhaldskostnaði á móti ríkissjóði. Engin ákvæði voru hins vegar um yfirtöku ríkissjóðs á eignum og skuldum fyrri rekstraraðila.

Samkvæmt framansögðu áttu því allar heilsugæslustöðvar að byrja með hreint borð þann 1. janúar 1990 og uppgjóri við fyrri rekstraraðila því lokið. Þó nokkrar heilsugæslustöðvar yfirfærðu hins vegar efnahagsreiknings sinn þann 31.12.89.

Lög um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga gilda nú um heilsugæslustöðvar líkt og um A-hluta stofnanir. Í samræmi við þau lög hefur Ríkisendurskoðun gert athugasemdir við heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið og viðkomandi heilsugæslustöðvar vegna þeirra 10 heilsugæslustöðva sem yfirfærðu efnahagsreikning eins og hann stóð þann 31.12.89. Lögð er áhersla á uppgjör milli heilsugæslustöðva annars vegar og ríkissjóðs og sveitarfélaga hins vegar auk þess sem áhersla er lögð á að langtímalán heilsugæslustöðva verði gerð upp. Þá er á það bent að heilsugæslustöðvarnar þurfi að færa af efnahagsreikningi fasteignir, áhöld og tæki sem þar eru eignfærð en fastafjármunir eru ekki færðir til eignar hjá aðilum í A-hluta ríkissjóðs heldur gjaldfærð á kaupári. Ennfremur eru gerðar athugasemdir við þær heilsugæslustöðvar sem stofnuðu til yfirdráttar á hlaupareikningi þar sem slík lántaka er óheimil A-hluta stofnunum.

Ríkisendurskoðun gagnrýnir það verklag sem viðhaft var við yfirtöku ríkissjóðs á rekstri heilsugæslustöðva. Stofnunin telur að verulega hafi skort á samræmingu, af hálfu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis og milli heilsugæslustöðva um hvernig staðið skyldi að yfirtökunni. Þá telur stofnunin að setja hefði átt skýrar vinnureglur um uppgjör við fyrri rekstraraðila og hvernig haga ætti rekstri og bókhaldi undir nýjum rekstraraðilum.

Lyfjamál heilbrigðisstofnana

Samhliða bókhaldslegri endurskoðun heilbrigðisstofnana fyrir árið 1990 voru m.a. athuguð kaup á lyfjum til stofnana. Haft var samráð við þau heilbrigðisyfirvöld sem málið snerti hverju sinni, ef tilefni var til.

Almennt gilda þær reglur, að sjúkrastofnanir kaupa lyf frá framleiðendum eða lyfjaheildsölum. Hver heilbrigðisstofnun skal njóta aðstoðar lyfjafræðings við lyfjakaup og vörslu og viðhalds lyfjabúrs. Meðferð þessara mála er almennt í viðunandi ástandi hjá flestum sjúkrahúsum landsins, en aftur á móti er allur gangur á þessum málum hjá elliheimilum og hinum ýmsu meðferðarstofnunum.

Á elli- og hjúkrunarheimilum gilda mismunandi reglur um kaup lyfja eftir því hvort um er að ræða vistmann í þjónustuhúsnæði elliheimilis eða sjúkling á hjúkrunardeild sömu stofnunar.

Vegna vistmanna á þjónustudeildum ber lækni að ávísa lyfseðli eins og til heimaliggjandi sjúklinga. Sjúklingur greiðir sjúklingshlutann ef um hann er að ræða, en sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins greiðir það sem vantar upp á lyfjaverð frá apóteki. Lyf þessi eru því keypt á smásöluverði.

Um sjúklinga á hjúkrunardeildum elliheimila gilda sömu reglur og um sjúklinga á hinum almennu sjúkrahúsum. Hjúkrunardeildin heldur lyfjabúr og annast innkaup til þess, en aðeins í undantekningartilfellum vegna einstakra sjúklinga. Lyf til lyfjabúra eru yfirleitt keypt frá framleiðanda eða lyfjaheildsala á heildsöluverði og eru þessi lyf greidd að fullu af rekstrarfé hjúkrunardeildar elliheimilisins.

Utanaðkomandi aðilum getur oft virst sem skilin milli þjónustudeilda og hjúkrunardeilda elliheimilanna séu óglögg. Veikist t.d. vistmaður á þjónustudeild elliheimilis þá dvelur hann yfirleitt á þeirri deild. En sé um að ræða lengri veikindi getur þurft að flytja sjúklinginn til styttri eða lengri dvalar á hjúkrunardeild. Þessi flutningur getur bæði haft áhrif á vistgjöld og greiðslu lyfjakostnaðar.

Ríkisendurskoðun hefur gert athugasemdir við þessi mál hjá sumum elli- og hjúkrunarheimilum. Hafa verið gerðar úrbætur á þeim stofnunum, sem leitt hafa til

lækkunar lyfjakostnaðar og þá ekki síst á kostnaðarhlut Tryggingastofnunar vegna heimilismanna.

Gagnvart meðferðarheimilum gilda yfirleitt þær reglur, að stofnunin á að greiða lyfin að fullu og halda lyfjabúr. Hjá þeim stofnunum hefur þessu stundum verið þannig háttað, að gefnir hafa verið út lyfseðlar á nöfn einstakra vistmanna og lyfin verið keypt í smásölu í apótekum og þá að mestum hluta á kostnað Tryggingastofnunar í stað þess að heimilið greiði lyfin að fullu og kaupi þau í heildsölu á mun lægra verði.

Í kjölfar athugasemda Ríkisendurskoðunar hafa nokkrar meðferðarstofnanir sett á stofn lyfjabúr og fara nú lyfjakaupin einnig að öðru leyti samkvæmt gildandi reglum. Þessar aðgerðir hafa lækkað heildarlyfjakostnaðinn og einkum hlut Tryggingastofnunar ríkisins. Rétt er þó að geta þess, að á móti hefur komið einhver kostnaður meðferðarheimilanna vegna aðkeyprtar þjónustu lyfjafræðinga vegna lyfjabúranna.

Þótt lyfjamál sjúkrahúsa séu almennt í góðu lagi hafa frávik frá þeirri reglu komið í ljós. Sjúkrahús hafa selt sjúklingum utan sjúkrahússins lyf gegn framvísun lyfseðla. Einkum hefur þetta verið gert vegna göngudeildasjúklinga en einnig vegna sumra annarra sjúklinga lækna, sem starfað hafa við viðkomandi sjúkrahús. Þetta hefur viðgengist þótt sjúkrahúsið hafi ekki haft heimild til sölu lyfja. Lyfseðlarnir hafa síðan verið innleystir í apótekum, þar sem sjúkrasamlögin og Tryggingastofnun greiddu þá ekki.

Ríkisendurskoðun telur að aukið aðhald hafi stuðlað að ódýrari lyfjakaupum til heilbrigðisstofnanna og skráning og önnur meðhöndlun lyfja sé nú í fastari skorðum en áður.

Vasapeningar vistmanna heilbrigðisstofnanna

Eitt þeirra atriða, sem koma til skoðunar samhliða endurskoðun á bókhaldi elliheimila og hinna ýmsu meðferðarstofnanna, er meðhöndlun á fjármunum vistmanna. Er hér aðallega átt við vasapeninga, sem Tryggingastofnun ríkisins greiðir vistmönnum og sjúklingum.

Geymsla og önnur meðferð fjármuna vistmanna er ekki sú sama hjá öllum stofnunum. Getur verið um að ræða mismunandi reglur eða venjur stofnanna eða mismunandi óskir vistmanna.

Dæmi eru um það að peningar vistmanna á elliheimilum og hjúkunarheimilum aldraðra séu geymdir í umslögum merktum þeim, en peningarnir séu ekki lagðir í banka. Í einu tilfalli voru umslög þessi geymd í lyfjaskáp stofnunarinnar. Við athugun Ríkisendurskoðunar kom í ljós að í umslögum sumra vistmanna höfðu safnast saman verulegar upphæðir jafnvel tugir þúsunda króna. Hvorki fer fram skráning á úttektum vistmanna né heldur á útlögðum kostnaði þeirra vegna sem greiddur hafði verið með vasapeningum.

Annars staðar eru allar vasapeningagreiðslur Tryggingastofnunar ríkisins lagðar inn á sparisjóðsbækur á nafni viðkomandi vistmanna. Bækurnar voru í langflestum tilfellum geymdar í bankaútibúinu. Vistmenn komu sjálfir í bankann og tóku út peninga eftir þörfum ellegar þeir sendu ættingja sína eða starfsmenn stofnunarinnar með úttektarheimild frá sér.

Það er álit Ríkisendurskoðunar, að halda beri viðskiptabókhalð yfir alla fjármuni vistmanna, sem starfsmenn meðhöndla. Þar er átt við allt peningastreymi inn svo sem ellilífeyri, lífeyrissjóðsgreiðslur, vasapeninga og aðrar ótilgreindar peningagreiðslur til vistmanna og sjúklinga. Á móti ber að færa öll gjöld, svo sem almenn vistgjöld, úttektir peninga, útlagðan kostnaður vegna vistmanna og sjúklinga og fleira ótilgreint. Að sjálfsögðu ber starfsmönnum að halda til haga öllum greiðslukvittunum vegna útgjalda, sem þeir greiða vegna skjólstæðinga sinna.

Við könnun á meðferð vasapeninga vistmanna þriggja heimila innan Ríkisspítala komu í ljós mismunandi aðferðir við geymslu vasapeninga. Ýmist er haldið utanum peningahreyfingar vistmanna í fjárhagsbókhalði viðkomandi stofnunar eða bókhalði Ríkisspítala.

Við athugun Ríkisendurskoðunar kom fram dæmi um verulegan misbrest á meðhöndlun peninga vistmanna. Í framhaldi af því máli hefur fjármáladeild Ríkisspítalanna samið drög að leiðbeinandi reglum um meðferð vasapeninga, annarra tekna og eigna heimilismanna. Hér er um að ræða mjög greinargóða og nákvæma lýsingu á því hvernig með mál þessi skuli farið. Drög þessi eru gagnlegur grunnur til nota við gerð reglna um þessi mál á öðrum meðferðarstofnum og einnig í stofnunum eins og elli- og hjúkrunarheimilum.

09 FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld fjármálaráðuneytisins 6.075 milljónum króna eða 6,33% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 40.853 milljónum króna eða 87,6%.

Á árinu 1989 voru í fyrsta sinn færðar í ríkisreikning þær skuldbindingar sem hvíla á ríkissjóði vegna lífeyrissjóða. Þessar skuldbindingar voru metnar á 45.630 milljónir króna. Á árinu 1990 voru skuldbindingar vegna lífeyrissjóða taldar nema 50.137 milljónum króna og höfðu því aukist um 4.507 milljónir króna frá fyrra ári. Af þeirri fjárhæð voru 2.900 milljónir króna gjaldfærðar í ríkisreikningi sem nýjar skuldbindingar. Greiðslur til lífeyrissjóða vegna verðbóta á lífeyri starfsmanna námu 626 milljónum króna á árinu 1990 en sú fjárhæð var færð til lækkunar á skuldbindingum ársins 1989.

Kostnaður við toll- og skattheimtu jókst um 398 milljónir króna milli áranna 1989 og 1990. Tekinn var inn nýr liður Gjaldheimtur og innheimtukostnaður og var fært á þann kostnaðarlið rúmar 100 milljónir króna.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávík Frávík í %
1 Yfirstjórn	324.947	242.965	81.982 23,7
2 Toll- og skattheimta	1.489.393	1.091.546	397.847 36,4
3 Lífeyrissj., styrktarfé og eftirl. 2.899.800	44.647.865	-41.748.065-93,5	
4 Útgjöld skv. sérst. lögum o.fl. 38.611	44.598	-5.987 -13,4	
9 Ýmis önnur mál	<u>1.951.822</u>	<u>1.530.486</u>	<u>421.339 27,5</u>
Alls	<u>6.704.573</u>	<u>47.557.460</u>	<u>-40.852.884-85,9</u>

Raunlækkun gjalda hjá fjármálaráðuneytinu nam 47.400 milljónum króna eða 87,6% og skýrist eins og fram kemur að ofan af færslu lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs. Viðhalds- og stofnkostnaðarliðir ráðuneytisins eru því sem næst óbreyttir milli áranna 1989 og 1990.

Ef fjárveiting til launa- og verðlagsmála er frátalin voru í fjárlögum ársins 1990 veittar 3.259 milljónir króna til fjármálaráðuneytisins sem er 3.446 milljónum króna lægri fjárhæð en fram kemur í ríkisreikningi. Frávikið skýrist af færslu þeirra lífeyrisskuldbindinga sem féllu á ríkissjóðs á árinu 1990 og af sérstakri gjaldfærslu vegna uppgjörðs á sölu hlutabréfa í Þormóði Ramma hf. að fjárhæð 265 milljónir króna og kaupum og afskriftum lána vegna kaupa og sölu á eignum þrotabús Sigló hf. að fjárhæð 114 milljónir króna.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

09-104 Ríkisfjárhirsla

Ríkisendurskoðun framkvæmdi sjóðstalningu hjá Ríkisféhirði hinn 2. ágúst 1990. Í þeirri talningu kom í ljós mikill fjöldi skyldusparnaðarskírteina frá árunum 1975 og 1976 sem ekki hafa verið afhent réttmætum eigendum. Skyldusparnaður þessi er tilkominn vegna laga nr. 11/1975 og 20/1976.

Samkvæmt talningu voru 1.813 gild skírteini frá árinu 1975 að nafnvirði 26.388 þúsundir gamlar krónur. Gild skírteini frá árinu 1976 voru 2.415 að nafnvirði 46.896 þúsundir gamlar krónur. Einnig komu fram í talningunni 271 skírteini sem ekki eru með gildri útgáfu samtals að fjárhæð 8.602 gamlar krónur.

Innheimtumenn ríkissjóðs áttu að sjá um að afhenda skírteinin, á sínum tíma, þegar full skil höfðu verið gerð á álöggðum gjöldum viðkomandi árs. Sá hluti þeirra sem ekki tókst að afhenda eigendum sínum var sendur til Ríkisféhirðis til varðveislu. Ekki hefur verið kannað hvort allir innheimtumenn ríkissjóðs hafi skilað þeim skírteinum sem ekki tókst að afhenda og liggja því e.t.v. með óafhent skírteini.

Skírteinin frá 1975 voru laus til innlausnar á árinu 1978 en bera verðbætur til 1. nóvember 1990. Á sama hátt voru skírteini frá 1976 laus til innlausnar á árinu 1979 en báru verðbætur til 1. nóvember 1991.

Í lögum nr. 11/1975 og 20/1976 segir að þegar maður hefur greitt skyldusparnað sinn að fullu skal ríkissjóður viðurkenna móttöku hans með afhendingu sérstakra skyldusparnaðarskírteina. Eins og að ofan greinir lágu rúmlega 4000 skírteini hjá Ríkisféhirði, sem ekki höfðu verið afhent réttum eigendum.

Ríkisendurskoðun gerði athugasemdir við meðferð þessa máls á sínum tíma og taldi ótækt að skírteini þessi hefðu ekki verið afhent réttmætum eigendum. Þá er það mat stofnunarinnar að fjármálaráðuneytinu beri að gera átak í því að koma andvirði skírteinanna í réttar hendur þar sem umræddur sparnaður var skyldaður með lögum af hálfu ríkissjóðs.

09-201 - 09-212 Skattstofur og skattkerfið, ýmis útgjöld

Ríkisendurskoðun gerði úttekt á skattstofum landsins, embætti Ríkisskattstjóra og á ýmsum útgjöldum skattkerfisins fyrir árið 1990. Helstu niðurstöður eru eftirfarandi.

Heildargjöld skattstofanna umfram sértekjur námu 878 milljónum króna á árinu 1990 og hækkuðu um 11,9% að raunvirði frá fyrra ári. Launagjöld námu 423 milljónum króna og jukust um 9,4% að raunvirði frá árinu 1989. Dagvinna jókst um sem svarar til 25,5 stöðugilda og yfirvinna um 8,8 stöðugildi. Aukninguna má einkum rekja til upptöku staðgreiðslukerfis tekjuskatta á árinu 1988 og upptöku virðisaukaskatts í stað söluskatts árið 1990.

Önnur gjöld námu 418 milljónum króna og jukust um 53 milljónir króna frá fyrra ári að raunvirði. Meginhluti hækkunarinnar heyrir undir skattkerfið, ýmis útgjöld og skýrist af kostnaði við rafreikniþjónustu sem nam 197 milljónum króna á árinu 1990 og jókst um 36 milljónir króna að raunvirði frá fyrra ári. Hér er um að ræða greiðslur til SKÝRR að fjárhæð 192 milljónir króna vegna kostnaðar við rekstur og hönnun tölvukerfa skattyfirvalda.

Eignakaup námu 43 milljónum króna og jukust um 7 milljónir króna að raunvirði á milli árána 1989 og 1990. Eignakaup skattstofa hækkuðu um 19 milljónir króna, einkum vegna flutnings Ríkisskattstjóra í nýtt húsnæði á árinu 1990. Á liðnum skattkerfið, ýmis útgjöld, lækkaði kostnaður vegna eignakaupa um 12 milljónir króna.

Sértekjur skattstofanna námu 7 milljónum króna á árinu 1990 og jukust um 3 milljónir króna að raunvirði frá árinu 1989. Sértekjur eru einkum sala ljósrita af skattframtölum og tekjuvottorðum. Sértekjur jukust mjög í kjölfar vottorðagjafa vegna upptöku húsnæðisráðgjafis hjá Húsnæðisstofnun ríkisins. Bent er á hér að sértekjur skattstofunnar í Reykjavík hafa ranglega verið færðar sem aukatekjur ríkissjóðs en ekki sem sértekjur stofnunarinnar. Á árinu 1990 námu þessar sértekjur 2,8 milljónum króna.

Í fjárlögum fyrir árið 1990 er heimild fyrir 277 stöðugildum hjá skattstofunum. Heildarstöðugildi í dagvinnu voru hins vegar 266. Megin ástæðurnar fyrir þessu fráviki stafa af því að erfiðlega gekk að ráða sérhæfðan starfskraft á árinu. Auk þess var töluvert um mannabreytingar á árinu og því meira um nýráðningar. Meðallaun á stöðugildi jukust því minna milli ára en ætla mætti. Skattstofurnar og skattkerfið voru í heild innan fjárheimilda. Þó var nokkuð um það að fjármagn sem ætlað var til launa hafi verið notað til eignakaupa og í önnur gjöld.

Bókhald og bókhaldsgögn skattstofanna og skattkerfis voru í heild í nokkuð góðu ástandi. Eftirlit með tímaskráningu starfsmanna var ábótavant hjá nokkuð mörgum skattstofum. Auk þess vantar víða eignaskrár. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að stimpilklukkur verði keyptar þar sem þær vantar og eignaskrár útbúnar hið fyrsta þar sem þær eru ekki til staðar. Að öðru leyti gaf athugun Ríkisendurskoðunar ekki tilefni til athugasemda.

09-381 Lífeyrissjóðir, eftirlaun

Lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs í árslok 1990 voru metnar á 50.137 milljónir króna og hafa þær hækkað um 4.507 milljónir frá ársbyrjun 1990. Gjaldfærsla á árinu 1990 nam 2.900 milljónum króna en greiðslur til lífeyrissjóða vegna verðbóta námu 626 milljónum króna og færðust til lækunar á skuldbindingum í árslok 1989. Önnur breyting á árinu fer í gegnum endurmatsreikning.

Í ríkisreikningi fyrir árið 1989 eru lífeyrisskuldbindingar A-hluta ríkissjóðs færðar upp í fyrsta sinn. Í þeim reikningi voru hins vegar ekki nægilegar skýringar með þessari færslu. Í reikningi ársins 1990 voru ennfremur nær engar skýringar gefnar um uppgjörsaðferðir og forsendur. Góðar skýringar í ríkisreikningi á aðferðum og forsendum útreiknings á uppfærðum lífeyrisskuldbindingum eru mjög mikilvægar. Breytingar á aðferðum eða forsendum við útreikning þessara skuldbindinga í ríkisreikningum næstu ára gætu haft veruleg áhrif á niðurstöður ríkisfjármála. Af þessum sökum telur Ríkisendurskoðun mjög mikilvægt að gerð sé mun ítarlegri grein fyrir þeim aðferðum og forsendum sem notaðar eru við útreikning en gert var í ríkisreikningum árána 1989 og 1990.

Ríkisendurskoðun telur rétt að vekja athygli á því að þær kröfur sem falla á ríkissjóð vegna lífeyrishækkana á hverju ári eru ekki greiddar af ríkissjóði að fullu heldur þurfa sjóðirnir að ganga á eigið fé sitt. Sem dæmi má nefna Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins. Í lánsfjárlögum fyrir árið 1990 er kveðið á um að þrátt fyrir þau lög sem gilda um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins skulu endurgreiðslur ríkissjóðs til sjóðanna vegna hækkunar á áður úrskurðuðum lífeyri eigi nema hærri fjárhæð en 530 milljónum króna. Kröfur lífeyrissjóðsins á hendur ríkissjóði á úrskurðuðum lífeyri til greiðslu á árinu 1990 námu 1,2 milljarði króna. Þá er í lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins kveðið á um að verðbótaþáttur skuldabréfa dragist frá þeim kröfum er falla á sjóðinn á hverju ári og skoðist

þannig sem framlag en sú fjárhæð nam um 430 milljónum króna. Þannig þurfti lífeyrissjóðurinn í reynd að ganga á eigið fé sem nemur 660 milljónum króna.

09-981 Ýmsar fasteignir ríkissjóðs

Á ýmsar fasteignir ríkissjóðs var færður kostnaður við framkvæmdir á sex fasteignum sem ákveðnar voru í fjárlögum og fjárákálögum ársins. Auk þess eru færð á þennan fjárlagalið fasteignakaup ríkisins sem heimiluð eru í 6. grein fjárlaga og þær fasteignir sem ríkissjóður innleysir á nauðungaruppboðum til tryggingar kröfum sínum.

Kostnaður við ýmsar fasteignir ríkissjóðs nam 694,4 milljónum króna á árinu 1990 en fjárheimild ársins nam 339,2 milljónum króna.

Kaup á eignum þrotabús Sigló hf.

Þann 10. október 1989 keypti ríkissjóður Íslands fasteignina Norðurgötu 20 á Siglufirði eign Sigló hf. á nauðungaruppboði fyrir 90 milljónir króna. Eignin var keypt með það fyrir augum að tryggja kröfu ríkissjóðs á 13. veðrétti sem á uppboðsdegi nam 64,4 milljónum króna. Yfirtekin lán ríkissjóðs að 13. veðrétti námu 87,4 milljónum króna og útlagður kostnaður m.a. vegna greiðslu fasteignagjalda nam 2,6 milljónum króna. Þá nam viðbótarkostnaður vegna kaupanna sem ríkissjóður lagði út fyrir 2,8 milljónum króna. Ríkissjóður fékk því ekkert upp í kröfu sína á 13. veðrétti og lánið þar með tapað. Ennfremur keypti ríkissjóður vélar og tæki Sigló hf. að fjárhæð 29,7 milljónir króna. Kostnaður ríkissjóðs vegna kaupa á eignum Sigló hf. ásamt tapaðri kröfu hans í þrotabúið fram til söludags nam því 186,9 milljónum króna.

Þann 4. september 1990 gerðu ríkissjóður Íslands og Ingimundur hf. í Reykjavík með sér makaskiptasamning. Samkvæmt þeim samningi seldi ríkissjóður Ingimundi hf. eignir Sigló hf. á 75,0 milljónir króna en á móti keypti ríkissjóður eignir Ingimundar hf. að Súðarvogi 6 í Reykjavík á 117,5 milljónir króna. Ingimundur hf. yfirtók hluta af lánum Sigló hf. við ríkissjóðs en lán að fjárhæð 2,1 milljón króna voru afskrifuð við makaskiptin. Framlag ríkissjóðs vegna þrotabús Sigló hf. að frádragnum söluverði þess nam þannig 114,1 milljón króna og er sú fjárhæð færð til gjalda á árinu 1990.

Þá liggur það fyrir að ríkissjóður seldi S.S. hf. eignir sem hann fékk í makaskiptum við Ingimund hf. að Súðarvogi 6 í Reykjavík þann 27. mars 1991 fyrir 54,5 milljónir króna. Sölutap ríkissjóðs vegna þeirrar eignar nemur 63,0 milljónum króna og heildargjaldfærsla vegna þessara viðskipta verður þannig 177,1 milljón króna.

Að mati Ríkisendurskoðunar var ekki staðið að kaupum ríkissjóðs á eignum Sigló hf. á eðlilegan hátt. Kaup ríkissjóðs á fasteignum Sigló hf. voru gerð með það fyrir augum að tryggja hagsmuni ríkissjóðs þannig að það fengist greitt upp í þær kröfur sem hvíldu á þrotabúinu. Kaupverð eigna Sigló hf. hlaut því að byggjast á mati um væntanlegt söluverð þeirra. Í þessu tilviki tapaði ríkissjóður ekki einungis kröfu sinni í þrotabúið heldur lagði út í kostnað sem fékkst ekki bættur við sölu eignanna. Ríkisendurskoðun telur að það eigi að vera meginreglan í tilvikum sem þessum að boðið sé í eignir í þeim tilgangi að tryggja hagsmuni ríkissjóðs fyrst og fremst. Ef það er hins vegar ætlun stjórnvalda að styrkja atvinnulíf á viðkomandi stað er eðlilegra að slíkt framlag til fyrirtækja eða atvinnuvega sé ákvarðað í fjárlögum viðkomandi fjárlagaárs.

09-982 Þormóður Rammi hf., uppgjör

Hlutfé ríkisins í Þormóði Ramma hf. nam 16,5 milljónum króna í árslok 1989. Á árunum 1982 og 1983 fékk félagið, með aðstoð endurlánareiknings ríkissjóðs, lán til að byggja frystihús á Siglufirði. Heildarskuldir fyrirtækisins við ríkissjóð og endurlánareikning ríkisins námu alls um 420 milljónum króna í árslok 1989. Á árinu 1990 var tekin ákvörðun um að breyta 383,5 milljónum króna af skuldum félagsins við ríkissjóð og endurlánareikning í hlutfé. Eftir skuldbreytinguna nam hlutfé ríkisins í Þormóði Ramma hf. 399,8 milljónum króna eða 98,17% af heildarhlutfé fyrirtækisins og skuldir fyrirtækisins við Endurlán ríkissjóðs námu um 38 milljónum króna í árslok 1990.

Í desember 1990 var undirritaður samningur á milli fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs og stjórna Þormóðs Ramma hf., Drafnar hf. og Egilssíldar hf. um sölu á 58,17% af hlutabréfum ríkissjóðs í Þormóði Ramma hf. og sameiningu fyrirtækjanna þriggja. Við sölu hlutabréfanna var hlutfé Þormóðs Ramma hf. fært niður í 150,0 milljónir króna og söluverð hins selda hlutar nam því 87,3 milljónum króna. Eftir sölu ríkissjóðs á hlutabréfum í Þormóði Ramma hf., sameiningu félaganna þriggja og aukningu hlutfjár á ríkissjóður 20% hlutfjár í hinu sameinaða félagi eða 48,0 milljónir króna að nafnvirði. Hlutfé ríkissjóðs í Þormóði Ramma hf. var þannig fært niður um 264,7 milljónir króna á árinu 1990 og er sú fjárhæð gjaldfærð í ríkisreikning þess árs.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um sölu á hlutabréfum ríkisins í Þormóði Ramma hf. kom fram að miðað við þær forsendur sem stofnunin gaf sér við útreikning á virði fyrirtækisins og að teknu tilliti til þeirra skilyrða sem fjármálaráðuneytið setti fyrir sölunni taldist verðmæti alls hlutfjár í félaginu á söludegi vera á bilinu 250 til 300 milljónir króna. Við sölu hlutabréfa ríkissjóðs var hins vegar verðmæti þeirra metið á 150 milljónir króna.

Í áðurnefndri skýrslu Ríkisendurskoðunar kom fram það mat stofnunarinnar að virði hlutfjár í Þormóði Ramma hf. eftir sameiningu fyrirtækjanna þriggja væri 421 milljón króna. Á árinu 1991 voru 30 milljónir króna af hlutfé fyrirtækisins seldar Verðbréfamarkaði Íslandsbanka á genginu 2,15 sem svarar til þess að heildarhlutfé fyrirtækisins væri metið á 430 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur að þó svo að í lögum sé ekki að finna bein fyrirmæli um hvernig standa skuli að sölu fyrirtækja í eigu ríkissjóðs hafi almennra jafnræðisjónarmiða ekki verið gætt í nægilega ríkum mæli við sölu hlutabréfa í Þormóði Ramma hf. Þar kom einkum til að hvorki sala hlutabréfanna né heldur þeir skilmálar og skilyrði sem sett voru fyrir sölunni voru auglýst opinberlega.

Full þörf er á því að setja með formlegum hætti samræmdar almennar reglur um það hvernig standa skuli að sölu á eignum ríkisins með sama hætti og settar hafa verið reglur um hvernig standa skuli að opinberum innkaupum.

10 SAMGÖNGURÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld samgönguráðuneytisins 7.537 milljónum króna eða 7,11% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 160 milljónum króna eða 2,2%.

Lög um breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga sem gildi tóku í ársbyrjun 1990 leiddu til breytinga á framlagi ríkisins til sýsluvega. Þau hafa ennfremur í för með sér að lög um landshöfn í Keflavík og Njarðvík, í Rífi á Snæfellsnesi og í Þorlákshöfn voru felld úr gildi.

Í ríkisreikningi ársins 1989 voru gjaldfærð ógreidd framlög ríkisins til sveitarfélaga vegna þjóðvega í þéttbýli að fjárhæð 865 milljónir króna og vegna hafnarframkvæmda að fjárhæð 218 milljónir króna. Ógreidd framlög vegna þjóðvega í þéttbýli voru á árinu 1990 aðgreind frá Vegagerð ríkisins og voru gjaldfærðar 196 milljónir króna vegna þeirra á því ári. Auk þess voru 88 milljónir króna gjaldfærðar á árinu 1990 vegna skulda Skipaútgerðar ríkisins en 320 milljónir króna voru afskrifaðar af skuldum fyrirtækisins á árinu 1989.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	í %
1 Yfirstjórn	58.412	41.304	17.108	41,4
2 Vegamál	4.923.502	4.612.133	311.369	6,8
3-4 Samgöngur á sjó	1.381.687	1.609.484	-227.797	-14,2
4 Flugmál	616.137	619.849	-3.712	-0,6
1-6 Önnur samgöngumál	<u>557.234</u>	<u>493.874</u>	<u>63.360</u>	<u>12,8</u>
Alls	<u>7.536.972</u>	<u>7.376.644</u>	<u>160.328</u>	<u>2,2</u>

Raunlækkun gjalda hjá samgönguráðuneytinu nam 856 milljónum króna eða 10,2% og skýrist að stærstum hluta af stofnkostnaðarviðfangsefnum ráðuneytisins. Launagjöld ráðuneytisins lækkuðu um 232 milljónir króna eða um 15,2% að raunvirði en samtals dróst rekstrarumfang ráðuneytisins saman um 0,9% að raungildi.

Framlög samkvæmt fjárlögum til samgönguráðuneytisins á árinu 1990 námu 6.914 milljónum króna sem er 623 milljónum króna lægri fjárhæð en fram kemur í ríkisreikningi. Frávikið skýrist einkum af gjaldfærslu á ógreiddum framlögum til þjóðvega í þéttbýli svo og af afskriftum skulda Skipaútgerðar ríkisins og Arnarflugs hf.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

10-321 Skipaútgærð ríkisins

Í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1990 var fjármálaráðherra heimilt að ganga frá uppgjöri á vanskilum Skipaútgærðar ríkisins við ríkissjóð m.a. með niðurfellingu vaxta og dráttarvaxta. Fjármálaráðherra nýtti þessa heimild með bréfi til ríkisbókhalds í apríl 1991 og var niðurfellingin færð til gjalda í ríkisreikningi 1989 og til hækkunar á skammtímaskuldum ríkissjóðs. Vanskil Skipaútgærðarinnar við Endurlán ríkissjóðs námu um 88 milljónum króna á árinu 1990 og er sú fjárhæð færð til gjalda í ríkisreikning ársins 1990.

10-487 Arnarflug hf.

Í lögum nr. 53/1986 um málefni Arnarflugs hf. er heimild til skuldbreytinga opinberra gjalda félagsins. Á grundvelli þessarar heimildar tók ríkissjóður við sex skuldabréfum fyrirtækisins á árunum 1986 og 1987. Lánin eru verðtryggð með lánskjaravísitölu og 5% vöxtum.

Þá heimilaði fjármálaráðuneytið Arnarflugi hf. á árinu 1990 að greiða stimpilgjald af skuld, sem hvíldi á flugvél sem félagið hafði tekið á leigu, með skuldaviðurkenningu. Í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1991, tölulið 3.6., er fjármálaráðherra heimilt að fella niður umrædd stimpilgjöld og þar með skuldaviðurkenninguna.

Arnarflug hf. var lýst gjaldþrota á árinu 1990. Í ljósi þess telur Ríkisendurskoðun að afskrifa beri þessi lán. Þó skal á það bent að heimild til niðurfellingar lá ekki fyrir en á árinu 1991 og hefði því verið eðlilegra að afskrifa ofangreindar kröfur á því ári.

11 IÐNAÐARRÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld iðnaðarráðuneytisins 2.492 milljónum króna eða 2,35% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 2.466 milljónum króna.

Á árinu 1989 yfirtók ríkissjóður skuldir Rafmagnsveitna ríkisins og Orkubús Vestfjarða að fjárhæð 3.507 milljónir króna vegna niðurfellingar verðjöfnunargjalds af raforku og var sú fjárhæð gjaldfærð í ríkisreikningi þess árs. Á árinu 1990 voru afskrifaðar hjá Orkusjóði 533 milljónir króna vegna þessara sömu fyrirtækja. Um er að ræða lokauppgjör vegna niðurfellingar lána Endurlána ríkissjóðs til Orkusjóðs vegna niðurfellingar verðjöfnunargjaldsins á árinu 1986.

Í ríkisreikningi ársins 1990 eru afskrifuð lán til Sjóefnavinnslunnar hf. og Þörungavinnslunnar hf. samtals að fjárhæð 406 milljónir króna. Vegna hita- og rafveitna eru afskrifaðar 179 milljónir króna og vegna Álafoss hf. og Hildu hf. eru afskrifuð ýmis lán að fjárhæð 176 milljónir króna.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	í %
1 Yfirstjórn	41.626	36.864	4.762	12,9
2 Iðnaðarmál	857.120	584.922	272.198	46,5
3 Orkumál	1.417.633	4.336.566	-2.918.933	-67,3
9 Önnur mál	<u>176.060</u>	<u>0</u>	<u>176.060</u>	-
Alls	<u>2.492.439</u>	<u>4.958.352</u>	<u>-2.465.913</u>	<u>-49,7</u>

Raunlækkun gjalda hjá iðnaðarráðuneytinu nam 3.149 milljónum króna eða 55,8% og skýrist aðallega af ofangreindri niðurfellingu skulda í orkugeiranum. Launagjöld ráðuneytisins voru svo til óbreytt að raunvirði milli áranna 1989 og 1990 og önnur gjöld jukust um 7 milljónir króna eða um 1,9% að raungildi.

Framlög fjárlaga á árinu 1990 námu 1.062 milljónum króna sem er 1.431 milljón króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings sýnir. Frávik ið skýrist af framlögum vegna afskrifta eða niðurfellinga lána.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

11-209 Sjóefnavinnslan hf.

Þann 5. desember 1987 seldi ríkissjóður Hitaveitu Suðurnesja allt hlutfé sitt í Sjóefnavinnslunni hf. á grundvelli samkomulags um fjárhagslega endurskipulagningu félagsins. Í þessu sambandi felldi ríkissjóður niður allar skuldir Sjóefnavinnslunnar við Endurlán ríkissjóðs svo og skuld við Sparisjóð Keflavíkur samtals um 530 milljónir króna á verðlagi ársins 1987. Skuldir Sjóefnavinnslunnar voru á fjórum skuldabréfum. Eftir er að afskrifa eitt skuldabréf hjá Endurlánum vegna þessa samnings að fjárhæð rúmar 148 milljónir króna og er sú fjárhæð gjaldfærð í ríkisreikningi ársins 1990.

Í stað ofangreindrar niðurfellingar á skuldum Sjóefnavinnslunnar hf. var gengið frá tveimur nýjum lánum til fyrirtækisins hjá ríkissjóði. Annað lánið er verðtryggt án vaxta upphaflega að fjárhæð 150 milljónir króna en um 240 milljónir króna í árslok 1990. Afborganir af láninu voru miðaðar við ákveðið hlutfall af svonefndum greiðslustofni sem teljast skyldi hagnaður fyrirtækisins fyrir skatta. Litlar líkur eru á því að krafan fáiast greidd og er hún því afskrifuð í ríkisreikningi 1990. Hitt lánið er upphaflega að fjárhæð 70 milljónir króna verðtryggt með 5% vöxtum til 13 ára og afborgunalaust fyrstu 3 árin. Talið er tryggt að lánið fáiast endurgreitt. Alls er því fært til gjalda vegna Sjóefnavinnslunnar hf. 391 milljón króna í ríkisreikningi ársins 1990.

11-210 Þörungavinnslan hf.

Afskrifaðar eru rúmar 15 milljónir króna vegna Þörungavinnslunnar hf. í ríkisreikningi 1990. Um er að ræða skuld vinnslunnar við Endurlán ríkissjóðs sem samanstóðu af þremur skuldabréfum. Voru tvö þeirra frá árinu 1975 en eitt frá árinu 1980. Þörungavinnslan hf. var lýst gjaldþrota þann 9. maí 1986.

11-309 Hitaveitur, rafveitur

Vegna Hita- og Rafveitu Siglufjarðar voru á árinu 1990 afskrifaðar 101 milljón króna. Í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1991, lið 6.22, er veitt heimild til yfirtöku skulda hjá Rafveitu Siglufjarðar. Þar segir m.a. að heimilt sé ganga frá samningum um yfirtöku skulda með hliðsjón af samkomulagi sem gert var við Rafmagnsveitur ríkisins og Orkubú Vestfjarða um niðurfellingu verðjöfnunargjalds af raforku árið 1986. Þá var veitt heimild í 39. grein lánsfjárlaga fyrir árið 1991 til að semja við Hitaveitu Siglufjarðar um ráðstafanir til að bæta fjárhag veitnanna í framtíðinni. Að mati Ríkisendurskoðunar hefði verið eðlilegra að afskrifa ofangreindar kröfur á árinu 1991 þar sem heimildir til niðurfellingar og yfirtöku lánanna lágu ekki fyrir fyrr en á því ári.

11-316 Orkubú Vestfjarða

Afskrifaðar voru 56 milljónir króna vegna Orkubús Vestfjarða á árinu 1990 hjá Endurlánum ríkissjóðs. Árið 1986 yfirtók ríkissjóður hluta af langtímaskuldum Orkubús Vestfjarða í kjölfar þess að verðjöfnunargjald af raforku var afnumið. Lánin voru afskrifuð í ríkisreikningi fyrir árið 1986. Hér er um að ræða lán sem fært var á viðskiptareikninga og fylgja átti afskriftum ársins 1986.

11-321 Rafmagnsveitur ríkisins

Afskrifaðar voru 477 milljónir króna vegna Rafmagnsveitna ríkisins á árinu 1990 hjá Endurlánum ríkissjóðs. Árið 1982 seldi ríkissjóður byggðalínur til Landsvirkjunar og árið 1986 yfirtók ríkissjóður hluta af langtímaskuldum RARIK í kjölfar þess að tekjur fyrirtækisins vegna verðjöfnunargjalds féllu niður. Við uppgör þessi var ekki tekið tillit til láns hjá Orkusjóði vegna RARIK að fjárhæð 70 milljónir króna og skuldabréfum að fjárhæð 407 milljónir króna sem færð voru hjá fyrirtækinu og hefðu átt að fylgja afskriftum ársins 1986.

11-999 Álafoss hf. og Hilda hf., afskrifaðar kröfur

Þann 30. október 1989 gerðu lðnlánasjóður og ríkissjóður með sér samkomulag þess efnis að lðnlánasjóður fengi 110 milljónir króna að láni frá ríkissjóði sem sjóðurinn síðan endurlánaði Álafoss hf. og Hildu hf. Um er að ræða tvö víkjandi lán annað til Álafoss hf. að fjárhæð 27,5 milljónir króna og hitt til Hilda and Álafoss of Iceland Ltd. að fjárhæð 82,5 milljónir króna.

Í apríl 1991 skrifaði lðnaðarráðuneytið bréf til lðnlánasjóðs þar sem tilgreint er að Hilda hf. hafi slitið samkomulaginu við Álafoss hf. og því séu brostnar allar forsendur lánveitingarinnar til fyrirtækjanna. Jafnframt óskaði ráðuneytið eftir því að lðnlánasjóður kannaði hvað hefði orðið af andvirði þessa láns og um möguleika á innheimtu. Í ágúst 1991 barst síðan endurgreiðsla að fjárhæð 8,5 milljónir króna vegna lánsins sem veitt var Hilda and Álafoss of Iceland Ltd.

Í maí 1990 var gert samskonar samkomulag milli lðnlánasjóðs og ríkissjóðs nema hvað nú voru 60 milljónir króna lánaðar til viðbótar til Álafoss hf. í formi tveggja víkjandi lána. Engar heimildir voru fyrir þessum greiðslum. Þar sem Álafoss hf. og Hilda hf. hafa verið lýst gjaldþrota eru þessi tilteknu lán að fjárhæð 176 milljónir króna afskrifuð í ríkisreikningi 1990.

12 VIÐSKIPTARÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 námu heildargjöld viðskiptaráðuneytisins 5.511 milljónum króna eða 5,20% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 1.387 milljónum króna eða 20,1%.

Á árinu 1989 voru færðar til gjalda þær lífeyrisskuldbindingar sem hvíla á ríkissjóði vegna starfsmanna og bankastjóra Útvegsbanka Íslands að fjárhæð 2.045 milljónir króna. Það ár voru enn fremur færðar til gjalda 411 milljónir króna vegna lokauppgjörs Útvegsbanka Íslands og sölu á hlutabréfum í hlutafélagi Útvegsbankans hf. Ekki var um að ræða breytingar á starfsemi ráðuneytisins á árinu 1990.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	í %
1 Yfirstjórn	54.860	39.191	15.669	40,0
2 Niðurgreiðslur	5.376.570	4.332.343	1.044.227	24,1
3-9 Önnur mál	<u>79.865</u>	<u>2.526.376</u>	<u>-2.446.511</u>	<u>-96,8</u>
Alls	<u>5.511.295</u>	<u>6.897.910</u>	<u>-1.386.615</u>	<u>-20,1</u>

Raunlækkun gjalda hjá viðskiptaráðuneytinu nam 2.337 milljónum króna eða 29,8% og skýrist einkum af uppgjöri vegna Útvegsbanka Íslands. Launagjöld ráðuneytisins lækkuðu um 7 milljónir króna eða 8,4% að raunvirði en önnur gjöld jukust um 16 milljónir króna að raunvirði eða sem svarar til 42,2% hækkunar.

Framlög fjárlaga á árinu 1990 námu 4.657 milljónum króna sem er 854 milljónum króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings sýnir.

13 HAGSTOFA ÍSLANDS

Á árinu 1990 námu heildargjöld Hagstofu Íslands 112 milljónum króna eða 0,11% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Hækkun gjalda frá árinu 1989 nam 16 milljónum króna eða 16,7%.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	Frávik í %
1 Yfirstjórn	<u>111.932</u>	<u>95.802</u>	<u>16.130</u>	<u>16,8</u>
Alls	<u>111.932</u>	<u>95.802</u>	<u>16.130</u>	<u>16,8</u>

Raunhækkun gjalda hjá Hagstofu Íslands nam 3 milljónum króna eða 2,5%. Stofnkostnaður stofnunarinnar jókst um 8 milljónir króna en rekstrarliðir drógust saman um 6 milljónir króna eða sem nemur 5,3% að raunvirði. Launagjöld Hagstofunnar jukust um 5 milljónir króna eða um 6,3% að raunvirði og önnur gjöld um 17 milljónir króna eða um 27,7% að raunvirði. Á móti hækkðu sértekjur um 19 milljónir króna sem svarar til 68,5% að raunvirði.

Framlög fjárlaga á árinu 1990 námu 109 milljónum króna sem er svipað niðurstöðu ríkisreiknings, að teknu tilliti til launa- og verðlagshækkana.

14 UMHVERFISRÁÐUNEYTI

Á árinu 1990 nam kostnaður umhverfISRáðuneytis 34 milljónum króna en undirbúningskostnaður að stofnun þess var færður hjá forsætisráðuneytinu á árinu 1989. Hér er eingöngu um að ræða kostnað við aðalskrifstofu ráðuneytisins þar sem engar stofnanir heyrðu undir það á árinu.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	Frávik í %
1 Yfirstjórn	<u>33.867</u>	<u>0</u>	<u>33.867</u>	<u>-</u>
Alls	<u>33.867</u>	<u>0</u>	<u>33.867</u>	<u>-</u>

Á fjárlögum voru veittar 23 milljónir króna til umhverfISRáðuneytisins þannig að rekstur þess fór 11 milljónir króna fram úr því sem áætlað var.

15 FJÁRLAGA- OG HAGSÝSLUSTOFNUN

Á árinu 1990 námu heildargjöld Fjárlaga- og hagsýslustofnunar 11.010 milljónum króna eða 10,38% af heildargjöldum A-hluta ríkissjóðs. Lækkun gjalda frá árinu 1989 nam 4.719 milljónum króna eða 30,0%.

Í ríkisreikningi ársins 1989 voru í fyrsta sinn færð til gjalda áfallin, ógjaldfallin vaxtagjöld á veitt og tekin lán ríkissjóðs að fjárhæð 6.427 milljónir króna. Ógjaldfallnir vextir nema 2.909 milljónum króna á árinu 1990.

Í þús.kr. Málefnaflokkar	Reikn. 1990	Reikn. 1989	Frávik Frávik	í %
1 Yfirstjórn	84.070	66.575	17.495	26,3
9 Ýmis lán ríkissjóðs	<u>10.925.506</u>	<u>15.662.836</u>	<u>-4.737.330</u>	<u>-30,2</u>
Alls	<u>11.009.576</u>	<u>15.729.411</u>	<u>-4.719.835</u>	<u>-30,0</u>

Raunlækkun gjalda hjá Fjárlaga- og hagsýslustofnun nam 6.885 milljónum króna eða 38,5%.

Framlög fjárlaga á árinu 1990 námu 9.231 milljón króna sem er 1.779 milljóna króna lægri fjárhæð en rekstrarniðurstaða ríkisreiknings sýnir. Frávikkið kemur allt fram í vaxtagjöldum ýmissa lána ríkissjóðs.

B-HLUTI

Rekstrarafkoma ríkisfyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings á árinu 1990 var hagstæð um 7.128 milljónir króna samanborið við 6.853 milljónir króna árið áður.

Heildartekjur B-hluta fyrirtækja og sjóðs námu alls 59.926 milljónum króna, sem er lækkun um 3,0% frá fyrra ári og greinist þannig:

Fjárhæðir í m.kr.	1990	1989	%
Seldar vörur og þjónusta	32.849	28.414	15,6
Seldir happdrættismiðar	1.512	1.418	6,6
Aðrar rekstrartekjur	160	145	10,3
Framlög	8.250	7.115	16,0
Fjármunatekjur	8.596	7.837	9,7
Óreglulegar tekjur	183	304	<39,8>
Endurmat og verðbreyting	<u>8.376</u>	<u>16.576</u>	<u><49,5></u>
Alls	<u>59.926</u>	<u>61.809</u>	<u><3,0></u>

Heildargjöld B-hluta fyrirtækja og sjóða námu 52.797 milljónum króna en það er lækkun um 3,9% frá fyrra ári og greinist þannig:

Fjárhæðir í m.kr.	1990	1989	%
Hráefni og vörur til endursölu	9.016	7.605	18,6
Laun og launatengd gjöld	7.447	6.535	14,0
Önnur rekstrargjöld	8.238	6.894	19,5
Afskriftir	3.012	2.714	11,0
Happdrættisvinningar	934	921	1,4
Fjármagnsgjöld	8.394	6.649	26,2
Óregluleg gjöld	4.303	1.724	149,6
Endurmat og verðbreyting	7.791	19.380	<59,8>
Tilfærslur	<u>3.662</u>	<u>2.534</u>	<u>44,5</u>
Alls	<u>52.797</u>	<u>54.956</u>	<u><3,9></u>

Heildareignir B-hluta fyrirtækja og sjóða samkvæmt ríkisreikningi námu 187.103 milljónum króna í árslok 1990 sem er hækkun um 33.063 milljónir króna frá fyrra ári.

Eignir:

Fjárhæðir í m.kr.	31.12.90	31.12.89	Breyting
Sjóður og banki	4.235	3.765	470
Skammtímakröfur	22.159	21.378	781
Vörur og efnisbirgðir	2.123	2.128	<5>
Langt.kröfur og áhættufjárm.	119.747	91.096	28.651
Varanlegir rekstrarfjármunir	<u>38.839</u>	<u>35.673</u>	<u>3.166</u>
Alls	<u>187.103</u>	<u>154.040</u>	<u>33.063</u>

Heildarskuldir B-hluta fyrirtækja og sjóða námu 108.166 milljónum króna í árslok 1990 sem er 27.412 milljónum króna hærri fjárhæð en í árslok 1989.

Á árinu 1990 hækkaði eigið fé B-hluta fyrirtækja og sjóða um 5.652 milljónir króna frá árinu 1989.

Skuldir og eigið fé:

Fjárhæðir í m.kr.	31.12.90	31.12.89	Breyting
Skammtímaskuldir	17.634	12.790	4.844
Langtímaskuldir	<u>90.532</u>	<u>67.964</u>	<u>22.568</u>
Skuldir alls	<u>108.166</u>	<u>80.754</u>	<u>27.412</u>
Eigið fé	<u>78.937</u>	<u>73.285</u>	<u>5.652</u>
Alls	<u>187.103</u>	<u>154.039</u>	<u>33.064</u>

Þau B-hluta fyrirtæki og sjóðir sem mest bættu eiginfjárstöðu sína voru Lánasjóður íslenskra námsmanna um 1,6 milljarða króna, Byggingarsjóður ríkisins og verkamanna um 1,4 milljarða króna, Póst- og símamálastofnunin um 933 milljónir króna, Flugstöðin á Keflavíkurflugvelli um tæpar 868 milljónir króna og Rafmagnsveitur ríkisins um 634 milljónir króna. Hluti bættrar eiginfjárstöðu þessara fyrirtækja og sjóða má rekja til reiknaðra stærða s.s. verðbreytingafærslu, endurmats á eignum og skuldum og gengismunar.

Hagnaður til ráðstöfunar hjá ríkisfyrirtækjum og sjóðum í B-hluta ríkisreiknings á árinu 1990 nam 9.162 milljónum króna án endurmats, afskrifta tapaðra krafna og reiknaðra liða vegna verðbreytinga. Í fjárlögum fyrir árið var gert ráð fyrir að hagnaður næmi 9.305 milljónum króna eða 144 milljóna króna hærri fjárhæð er raun varð á.

Á árinu 1990 námu fjárfestingar B-hluta fyrirtækja og sjóða í varanlegum rekstrarfjármunum 3.649 milljónum króna en í fjárlögum var áformað að fjárfestingar næmu 2.822 milljónum króna. Frávik frá fjárlögum nam þannig 827 milljónum króna.

Ríkisendurskoðun vekur enn athygli á að B-hluta fyrirtækjum og sjóðum er ekki, fremur en stofnunum í A-hluta, heimilt að fjárfesta umfram þann ramma sem markaður er í fjárlögum.

Á árinu 1990 var gert ráð fyrir að B-hluta fyrirtæki og sjóðir skiluðu 7.176 milljónum króna í ríkissjóð. Reyndin varð sú að 7.075 milljónir króna runnu til ríkissjóðs eða 101 milljón króna lægri fjárhæð en áætlað var í fjárlögum.

Framlög A-hluta ríkissjóðs til fyrirtækja og sjóða í B-hluta samkvæmt rekstrarreikningi B-hluta námu 6.886 milljónum króna á árinu 1990 en voru áætluð 5.940 milljónir króna í fjárlögum. Framlögjin urðu þannig 946 milljónum króna hærrí en áætlað var.

Í rekstrarreikningi A-hluta eru gjaldfærðar tilfærslur til fyrirtækja og sjóða í B-hluta að fjárhæð 7.670 milljónir króna eða 784 milljóna króna hærra framlag en fram kemur í rekstrarreikningi B-hluta. Ástæður þessa mismunar eru einkum þær að yfirtaka og niðurfellingar á lánum hjá Endurlánum ríkissjóðs vegna fyrirtækja og sjóða í B-hluta verður færð hjá viðkomandi aðila í reikningsskilum þeirra fyrir árið 1991. Þá eru framlög A-hluta ríkissjóðs oft á tíðum viðskiptafærð eða færð á höfuðstólsreikninga hjá B-hluta fyrirtækjum og sjóðum. Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að móta ákveðnar meginreglur um meðferð framlaga A-hluta ríkissjóðs til B-hluta stofnana og sjóða þannig að ekki komi til þessa árlega ósamræmis á milli gjaldfærslu A-hluta ríkissjóðs og tekjufærslu B-hluta fyrirtækja og sjóða.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

22-872 Lánasjóður íslenskra námsmanna

Lánþegar Lánasjóðs íslenskra námsmanna voru tæplega 24 þúsund í árslok 1990. Útistandandi námslán námu um 25 milljarðum króna, en sú fjárhæð hefur verið færð niður um 3,9 milljarða króna í ársreikningi vegna lána sem ekki munu innheimtast að fullu vegna þeirra takmarkana sem eru á endurgreiðslum námslána.

Útlán sjóðsins dreifast þannig, að um 60% lántakenda skuldar innan við 1 milljón króna. Aðeins um 1% lántakenda skuldar meira en 5 milljónir króna.

Ríkisframlög til sjóðsins hafa verið nokkuð breytileg á undanförunum árum eða frá 50% til 90% af fjárförf sjóðsins.

Ríkisendurskoðun gerði úttekt á fjárhagsstöðu Lánasjóðs íslenskra námsmanna og kostnaði við námsaðstoð og eru helstu niðurstöður eftirfarandi:

Miðað við áframhaldandi starfsemi þarf Lánasjóður íslenskra námsmanna fyrirsjáanlega á miklum ríkisframlögum að halda á næstu árum vegna vaxtamunar inn- og útlána. Ríkissjóður hefur lagt mikla fjármuni í sjóðinn á undanförunum árum og líklegt er að framlög þyrftu að hækka verulega á komandi árum vegna aukinnar fjárbindingar í sjóðnum og aukinnar ásóknar í námslán. Lánasjóðurinn getur hins vegar staðið undir öllum skuldbindingum sínum, án ríkisframlaga, ef honum hefði verið lokað í árslok 1990.

Kostnaður ríkissjóðs við námslánakerfið er um 66% af veittum lánum m.v. að eigið fé sjóðsins á hverjum tíma nægi til að standa við skuldbindingar vegna lána. Þá er miðað við að vextir af þeim lánum er sjóðurinn tekur séu 6%.

Þau afskriftarhlutföll sem notuð hafa verið í reikningsskilum sjóðsins á undanförunum árum hafa verið í nokkuð góðu samræmi við niðurstöður þess útreiknings sem gerður var á eldri lánum sjóðsins þ.e. V og S lána. Hins vegar virðast afskriftarhlutföllin vera að breytast á lánum þeirra er nú stunda nám, þ.e. svonefndra T-lána, en afföll þeirra virðast vera rúm 16% í stað 10% eins og miðað er við í ársreikningi sjóðsins.

Vegna endurgreiðslureglna eru námslán að hluta til styrkir. Þetta þýðir að um 19% af öllum veittum námslánum þ.m.t. óverðtryggðum lánum eru í raun styrkir eða um 4,9 milljarðar króna af útistandandi lánum í árslok 1990. Þá er vaxtaniðurgreiðsla ríkissjóðs á námslánum veruleg þar sem námslán eru verðtryggð en bera hins vegar enga vexti. Miðað við 6% ávöxtunarkröfu til fjármagns verða afföll af útistandandi námslánum í árslok 1990 rúm 9,8 milljarðar króna. Vaxtaniðurgreiðslur hafa ekki verið sýndar í ársreikningi sjóðsins.

Að mati Ríkisendurskoðunar er sem stendur ekki rétt að færa til núvirðis skuldabréfaeign sjóðsins þar sem slíkt samræmist ekki þeim reikningsskilavenjum sem viðhafðar hafa verið hjá ríkisstofnunum. Þá vill stofnunin benda á það að reikningsskilavenja þessi veldur því að skuldabréfaeign sjóðsins er stórlega ofmetin í efnahagsreikningi eða um rúma 9,8 milljarða króna eins fram kemur að ofan. Ef breyta ætti framsetningu þessa atriðis þyrfti slíkt að eiga sér stað á sama tíma hjá öllum sjóðum og stofnunum sem svipað ástatt er um. Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að ríkisreikningsnefnd taki ofangreint atriði til umfjöllunar með tilliti til breytinga á reikningsskilaáðferðum innan ríkiskerfisins.

23-114 Flugstöð Leifs Eiríkssonar, rekstur

Rekstrarafkoma ársins 1990 var jákvæð um 464,4 milljónir króna að meðtöldum 445,5 milljóna króna reiknuðum gengishagnaði sem er tilkominn vegna misvægis gengis og verðlags. Af þeirri fjárhæð frátaldri nam hagnaður af reglulegri starfsemi 18,0 milljónum króna. Sjóðstreymi flugstöðvarinnar sýnir hins vegar að greiddar voru 84,6 milljónir króna með rekstrinum á árinu 1990.

Rekstrarafkoma án fjármunatekna og fjármagnsgjalda var 137,7 milljónum króna lakari en fjárlög gerðu ráð fyrir. Það frávik skýrist alfarið af teknaþróun eins og fram kemur í ársskýrslu. Tekjur Flugstöðvarinnar eru bundnar gengi bandaríkjadals, sem lækkaði um 9,4% gagnvart krónunni árið 1990. Þá er enn bent á að vanskil við Ríkisábyrgðarsjóð námu 135,3 milljónum króna í árslok 1990. Af þeirri fjárhæð námu dráttarvextir um 9 milljónum króna. Ef ekkert verður að gert er áætlað að vanskilin nemi rúmum 300 milljónum króna í árslok 1991.

Langtímaskuldir Flugstöðvarinnar við Endurlán ríkissjóðs námu 3,1 milljarði króna í árslok 1990 án dráttarvaxta. Hér er um að ræða níu skuldabréf og er um 90% skuldarinnar í bandaríkjadollurum. Lánaskilmálar eru þannig að ekki þarf að byrja að greiða afborganir fyrr en árið 1993. Til þess tíma ber eingöngu að greiða vexti. Flugstöðin er nú þegar í vanskilum með greiðslu vaxta. Á móti þessum skuldum standa eignir Flugstöðvarinnar sem bókfærðar voru á 4,7 milljarða króna í árslok 1990.

Eins og Ríkisendurskoðun hefur áður bent á nægja tekjur Flugstöðvarinnar ekki til að standa straum af vaxtagreiðslum af teknum lánum vegna byggingar flugstöðvarinnar hvað þá þegar afborganir byrja að gjaldfalla að einhverju marki á árinu 1993. Ef ekkert verður að gert er talið líklegt að 50% skuldarinnar við Endurlán ríkissjóðs fái ekki greiddar eða um 1,7 milljarðar króna. Þessi fjárhæð mun samkvæmt framansögðu að öllum líkindum falla á ríkissjóð.

24-171 Jarðeignir ríkisins og

24-172 Jarðasjóður

Ýmsir vankantar hafa komið fram á bókhaldi og reikningssskilum þessara stofnana sem leiðir til þess að ársreikningar þeirra hafa ekki verið marktækir. Ríkisendurskoðun ítrekar að landbúnaðarráðuneytið verður að ráða bót á þessum vanköntum án frekari tafa.

28-278 Læknishéraðasjóður

Ríkisendurskoðun kannaði bókhald Læknishéraðasjóðs fyrir árin 1990 og 1991. Hlutverk sjóðsins samkvæmt lögum skal vera að bæta heilbrigðisþjónustu í strjálbýli með þeim ráðum sem tiltæk eru hverju sinni. Ráðherra veitir lán og styrki úr sjóðnum, að fengnum tillögum landlæknis og héraðslækna. Árlega skal leggja sjóðnum fé á fjárlögum. Við athugun Ríkisendurskoðunar kom fram að sjóðurinn er aðallega notaður til styrktar og til kaupa á tölvubúnaði fyrir heilsugæslustöðvar dreifbýlisins. Hins vegar voru færð hjá sjóðnum ýmis eignakaup s.s. kaup á listaverkum sem á engan hátt tengjast hlutverki hans eins og það er skilgreint samkvæmt lögum. Að mati Ríkisendurskoðunar ber að færa slíkan kostnað hjá aðalskrifstofu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis.

28-385 Framkvæmdasjóður aldraða

Framkvæmdasjóður aldraða var stofnaður með lögum nr. 49/1981. Um sjóðinn gilda nú lög um málefni aldraða nr. 82/1989 ásamt reglugerð nr. 299/1990. Í lögnum segir að sjóðurinn hafi það hlutverk að stuðla að uppbyggingu öldrunarþjónustu um allt land og byggingu húsnæðis fyrir aldraða.

Tekjur sjóðsins námu 203,1 milljón króna á árinu 1990. Framlög til bygginga námu á því ári 172,8 milljónum króna og stjórnunarkostnaður 3,5 milljónum króna. Sjóðurinn hafði því 26,7 milljóna króna tekjuafgang eftir árið án reiknaðra liða.

Á árunum 1981 til 1990 námu framlög sjóðsins 920,5 milljónum króna til 89 byggingaframkvæmda en auk þess voru veittir styrkir til nokkurra annarra verkefna. Framreiknuð nemur sú fjárhæð 1.855,3 milljónum króna. Meðalframlag á hvern aðila er þannig rúmar 20 milljónir króna. Full ástæða er til að spyrja hvort ekki sé heppilegra að styrkja færri aðila hverju sinni enda ætti þannig að vera hægt að greiða framlög sjóðsins á skemmri tíma og ljúka framkvæmdum fyrr en nú er gert.

Um síðustu áramót nam framreiknaður byggingarkostnaður þeirra framkvæmda sem fengið hafa styrk úr Framkvæmdasjóðinum um 7,5 milljörðum króna. Áætlaður kostnaður til að ljúka þessum framkvæmdum var um 1,9 milljarðar króna. Sú skuldbinding sem vænst er að sjóðurinn taki á sig vegna þeirra framkvæmda sem í gangi eru, má ætla að nemi um 800 milljónum króna og kemur sú upphæð til viðbótar því sem þegar hefur verið greitt úr sjóðnum eða á eftir að greiða vegna nýrra framkvæmda. Ekki er til nein áætlun um hvernig greiðslum vegna þessa verði hagað.

Athygli skal vakin á nýjum lögbundnum verkefnum sjóðsins. Þannig hefur sjóðnum frá árinu 1989 verið ætlað að styðja sveitarfélög til að koma á fót heimaþjónustu fyrir aldraða og frá árinu 1991 að veita tímabundið rekstrarfé til stofnana fyrir aldraða sem breyta eða hefja starfsemi eftir að fjárlagaár hefst. Fyrra atriðið endurspeglar e.t.v. breytta áherslu í öldrunarmálum og um það síðara má segja að þar sé sjóðnum ætlað að tryggja að rekstur stofnana geti hafist um leið og framkvæmdum er lokið en ekki þurfi að bíða eftir að næsta fjárlagaár hefjist. Ljóst er þó að því fleiri verkefnum sem sjóðnum er ætlað að sinna hlýtur svigrúm hans til að sinna eldri verkefnum að minnka.

Nokkur dæmi eru um að framkvæmdaaðilar sem fengið hafa styrk úr sjóðnum hafi lent í erfiðleikum með fjármögnun á framkvæmdum. Ástæða er til að ætla að betra eftirlit af hálfu Framkvæmdasjóðs með þessum framkvæmdum hefði e.t.v. getað fyrirbyggt þá erfiðleika. Einnig liggur það fyrir að upplýsingar veittar Framkvæmdasjóði um gang þeirra framkvæmda sem styrkir hafa verið veittir til hafa ekki reynst traustar í öllum tilvikum. Ríkisendurskoðun telur í þessu sambandi að bæta þurfi eftirlit af hálfu sjóðsins með þeim framkvæmdum sem styrkir hafa verið veittir til og telur ástæðu til að gera þá kröfu um að reikningar framkvæmdaaðila verði áritaðir af löggiltum endurskoðendum.

29-981 Fasteignir ríkissjóðs

Fasteignir ríkissjóðs er B-hluta stofnun í ríkisreikningi og heyrir undir fjármálaráðuneytið. Stofnunin hefur umsjón með þeim fasteignum sem fjármálaráðuneytið ákveður á hverjum tíma. Helstu verkefni stofnunarinnar eru umsjón með rekstri, eðlilegu viðhaldi og breytingum fasteigna og umsýslu þeirra fjármuna sem til stofnunarinnar renna.

Í júlí 1991 voru starfsreglur Fasteigna ríkissjóðs staðfestar af fjármálaráðuneytinu. Engin lög gilda hins vegar um stofnunina. Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að Fasteignir

ríkissjóðs öðlist lögformlegan sess og að verksvið stofnunarinnar verði staðfest með lögum. Þá telur Ríkisendurskoðun það koma til greina að Fasteignir ríkissjóðs verði umsýsluaðili þeirra eigna er undir ríkið heyrja þó svo að eignirnar tilheyri formlega öðrum ráðuneytum.

31-321 Rafmagnsveitur ríkisins

Við endurskoðun á reikningsskilum Rafmagnsveitna ríkisins fyrir árið 1990 komu fram nokkur atriði sem rétt er að vekja athygli á.

Skil orkukaupenda eru yfirleitt nokkuð góð þótt þess séu dæmi að kröfur safnist upp vegna tiltekinna viðskiptamanna. Eldri kröfur þar sem fjárhæðir eru verulegar eru fyrst og fremst vegna atvinnurekstrar og hafa nokkur kröfur tapast m.a. vegna gjaldþrota. Nokkuð gott eftirlit er með því hvenær orkukaupendum eru sendar ítrekanir og hótanir um lokunaraðgerðir vegna vanskila. Hins vegar eru innheimtuaðgerðir ekki samræmdar milli rekstrarsvæða og telur Ríkisendurskoðun æskilegt að unnið verði að samræmingu á reglum um innheimtuaðgerðir innan fyrirtækisins.

Á árinu 1990 var risnukostnaður, gjafir og ferðakostnaður innanlands og utan endurskoðaður meðal annars með hliðsjón af ákvæðum reglugerðar nr. 101/1973 um greiðslu kostnaðar vegna ferðalaga á vegum ríkisins, umburðarbréfi rafmagnsveitustjóra um heimild til risnugjafa og samþykktar ríkisstjórnar frá árinu 1985 um notkun almannafjár til tækifærisgjafa.

Nokkur misbrestur virðist vera á því að farið sé eftir þeim reglum sem að ofan eru nefndar. Reikningar eru oft á tíðum ekki samþykktir af viðeigandi yfirmanni og áritanir á tilefni útgjalda skortir í nokkrum tilvikum. Þá voru brögð að því að ferðaheimildir vanta vegna ferða innanlands og erlendis og að afrit farseðla fylgdu ekki með bókhaldsgögnun.

Ríkisendurskoðun telur brýnt að gefin verði skýr fyrirmæli um meðferð ferðakostnaðar og að fylgt sé þeim reglum sem gilda um ferðakostnað og risnu. Leita á heimilda yfirmanna fyrir áður nefndum kostnaðarliðum og reikningar skulu undantekningalaust vera áritaðir með skýringu á tilefni útgjaldanna. Þá skulu viðeigandi fylgiskjöl s.s. afrit farseðla fylgja bókhaldsgögnum.

ÚTTEKT Á AÐKEYPTRI SÉRFRÆÐIÞJÓNUSTU HJÁ A-HLUTA RÍKISSJÓÐS FYRIR ÁRIN 1989 OG 1990

Ríkisendurskoðun hefur gert úttekt á aðkeyptri sérfræðiþjónustu hjá A-hluta ríkissjóðs sem færð er í bókhalds- og áætlunarkerfi ríkisins á árunum 1989 og 1990 og eru niðurstöður þeirrar úttektar eftirfarandi.

Aðkeypt sérfræðiþjónusta hjá A-hluta ríkissjóðs nam 1.607 milljónum króna á árinu 1990 og 1.378 milljónum króna á árinu 1989. Hækkunin nemur 229 milljónum króna eða 16,6%. Sé miðað við fast verðlag svarar raunaukning aðkeyptrar sérfræðiþjónustu til 43 milljóna króna eða 2,75%.

Hluttur rafreikniþjónustu er um 45% af aðkeyptri sérfræðiþjónustu. Þar er einkum um að ræða rekstrarkostnað þeirra kerfa er heyra undir fjármálaráðuneytið en þau eru launakerfið, bókhalds- og áætlunarkerfið, innheimtakerfi Ríkisféhirðis, skattakerfið og tollakerfið. Þessi kostnaður fellur því ekki undir sérfræðiráðgjöf og ætti að mati Ríkisendurskoðunar að færast sem verkkaup.

Stór hluti aðkeyptrar sérfræðiþjónustu er ekki færður sem slíkur í bókhaldskerfi ríkisins. Á það fyrst og fremst við um eftirfarandi liði:

- ◆ Sérfræðiþjónusta lækna er færð sem verktakagreiðslur Tryggingastofnunar ríkisins til sérfræðinga. Þær námu alls 1.048 milljónum króna á árinu 1990 og 932 milljónum króna á árinu 1989.
- ◆ Sérfræðiráðgjöf verkfræðinga, tæknifræðinga og arkitekta vegna hönnunar og umsjónar með byggingaframkvæmdum hins opinbera er færð hjá Framkvæmdadeild Innkaupastofnunar ríkisins, sem tilfærslur í bókhaldi ríkisins. Kostnaður við hönnun og umsjón þeirra framkvæmda nam 305,6 milljónum króna á árinu 1990 og 226,8 milljónum króna á árinu 1989.
- ◆ Þá eru greiðslur fyrir lögfræðiþjónustu sem ríkissjóði er skylt að greiða vegna ákvæða laga nr. 88/1990 um ríkisábyrgð á launum færðar sem tilfærslur hjá félagsmálaráðuneyti en þær námu 8,1 milljón króna árið 1990 og 9,6 milljónum króna árið 1989.

Að meðtöldum ofangreindum kostnaði nemur aðkeypt sérfræðiþjónusta hjá A-hluta ríkissjóðs 2.969 milljónum króna á árinu 1990 og 2.546 milljónum króna á árinu 1989. Hækkunin nemur 86 milljónum króna á föstu verðlagi eða sem svarar til 3,0% að raunvirði.

Viðskipta-, hag- og lögfræðingar

Aðkeypt sérfræðipjónusta viðskipta-, hag- og lögfræðinga nam 91,7 milljónum króna á árinu 1990 og 61,5 milljónum króna á árinu 1989. Hækkun á milli ára nemur 30,2 milljónum króna eða sem svarar til 49%. Sé miðað við fast verðlag svarar hækkunin til 22,9 milljóna króna eða 33%. Í þessum kostnaði eru meðtaldar lögmannspóknarnir vegna kröfulýsinga í gjaldþrotabú vegna vangoldinna launa og færðar eru sem tilfærslur undir fjárlagaliðnum Ríkisábyrgð á laun, sbr. lög nr. 80/1990.

Meginhluti útgjaldanna fellur undir dómsmálaráðuneytið sem greiðslur til lögfræðinga vegna ýmissa verkefna á sviði dómsmála. Sá kostnaður nam 49,0 milljónum króna á árinu 1990 og 18,5 milljónum króna á árinu 1989 sem er hækkun um 30,5 milljónir króna frá fyrra ári.

Í fyrsta lagi er hér um að ræða málsvarnarlaun sem falla á ríkissjóð samkvæmt dómi. Þá er lögfræðingum greidd þóknun fyrir réttargæslu og falla þær greiðslur undir málskostnað. Í öðru lagi greiðir ríkissjóður málskostnað við gjafsóknir sem veittur er tilteknum stofnunum og einstaklingum af dómsmálaráðuneyti í sérstökum tilfellum svo sem kveðið var á um í lögum um einkamál í héraði nr. 85/1936. Í þriðja lagi er hér um að ræða greiðslur til sérstaks setusaksóknara í Hafskipsmálinu.

Fjárhæðir í þ.kr.	1990	1989
Málskostnaður	40.531	11.867
Gjafsóknar- og málsvarnarlaun	3.741	4.319
Setusaksóknari	4.419	600
Önnur verkefni	<u>301</u>	<u>1.713</u>
Dómsmál, ýmis verkefni	<u>48.992</u>	<u>18.499</u>

Hækkun málskostnaðar skýrist einkum af dómsuppkvaðningu í Hafskipsmálinu svonefnda en þar var ríkissjóður dæmdur til að greiða stóran hluta málskostnaðar. Þá var skipaður sérstakur ríkissaksóknari í því máli.

Samkvæmt 4. grein laga nr. 88/1990 um ríkisábyrgð á launum er ríkissjóði skylt að greiða þann kostnað sem launþegi eða sá sem krefst bóta vegna tjóns af völdum vinnuslyss eða dauðfalls launþega hefur orðið að greiða vegna nauðsynlegra ráðstafana til innheimtu kröfu sinnar. Hér er um að ræða lögmannspóknun vegna launakröfulýsingar í protabú þess fyrirtækis er launþegi starfaði hjá. Krafa hvers starfsmanns er rekið sem sjálfstætt mál og því er greidd þóknun fyrir sérhvern starfsmann er gerir launakröfu í protabúið. Full ástæða er til að taka þetta fyrirkomu-lag til endurmats. Kostnaður ríkissjóðs vegna lögmannspóknana samkvæmt þessu ákvæði nam 8,1 milljón króna á árinu 1990 og 9,6 milljónum króna á árinu 1989.

Ríkislögmanni er heimilt samkvæmt lögum nr. 51/1985 að fela hæstaréttar- eða héraðsdómslögmonnum utan embættis síns meðferð einstakra mála að fengnu samþykki hlutaðeigandi ríkisstofnunar. Aðkeypt lögfræðipjónusta embættisins nam 546 þúsundum króna á árinu 1990 og 748 þúsundum króna á árinu 1989.

Greiðslur fyrir sérfræðiaðstoð viðskipta-, hag- og lögfræðinga vegna annarra verkefna en ofangreindra námu 26,0 milljónum króna á árinu 1990 og 23,0 milljónum króna á árinu 1989.

Þjónusta lögfræðinga er einkum við aðalskrifstofur ráðuneyta og felst fyrst og fremst í aðstoð við gerð frumvarpa til laga, lögfræðilegra álitsgerða og ýmiskonar vinnu við samninga- og skjalagerð. Reikningar lögfræðinganna eru yfirleitt ósundurliðaðir og jafnvel ekki tilgreint við hvaða verkefni er unnið. Sjaldnast kemur fram hve margir tímar fóru í viðkomandi verkefni eða tilgreint verð útseldrar vinnustundar. Ríkisendurskoðun telur aðfinnsluvert að slíkir reikningar skulu samþykktir til greiðslu án þess að gerð sé grein fyrir þeirri vinnu er liggur að baki og við hvað unnið er.

Þá telur stofnunin að mörg verkefni sem lögmönnum eru falin geti þeir lögfræðingar sem ráðnir eru hjá aðalskrifstofum ráðuneytanna leyst af hendi. Sem dæmi má nefna að kostnaður við gerð makaskiptasamnings sem lögmaður gerði fyrir fjármálaráðuneytið á árinu 1990 nam 315 þúsundum króna þó svo að innan ráðuneytisins sé næg þekking til þess að ganga frá svona samningi. Þá er bent á að aðkeypt sérfræðipjónusta, einkum af lögfræðingum hjá aðalskrifstofu viðskiptaráðuneytis nam 1,3 milljónum króna á árinu 1990. Á sama tíma voru 3 lögfræðingar í fullu starfi hjá ráðuneytinu.

Þau verkefni sem unnin eru af viðskipta- og hagfræðingum eru m.a. rekstrarráðgjöf, nefndarstörf eða önnur verkefni, oft á tíðum óskilgreind. Reikningar þessara aðila voru í öllum þeim tilvikum er könnuð voru sundurliðaðir eftir tímafjölda og tilgreint verð útseldrar vinnustundar.

Endurskoðun og bókhald

Greiðslur vegna endurskoðunar og bókhalds námu 27,5 milljónum króna á árinu 1990 og 24,1 milljón króna á árinu 1989. Hækkunin nemur 3,3 milljónum króna eða 13,7%. Sé miðað við fast verðlag hefur aukning kostnaðar numið 405 þúsundum króna eða sem svarar til 1,5% að raunvirði.

Ríkisendurskoðun er stærsti kaupandi endurskoðunarþjónustu. Samkvæmt lögum nr. 12/1986 er stofnuninni heimilt að fela óháðum endurskoðendum að vinna að einstökum verkefnum sem henni eru falin í ofangreindum lögum. Gerður er samningur við hvern endurskoðanda um það verkefni sem honum er falið að endurskoða.

Aðkeypt endurskoðunarþjónusta Ríkisendurskoðunar nam 14,2 milljónum króna á árinu 1990 og 12,4 milljónum króna á árinu 1989. Að raunvirði hefur kostnaðurinn aukist um 223 þúsundir króna eða sem nemur 1,6%. Á árinu 1990 voru í gildi samningar við 30 löggilta endurskoðendur eða endurskoðunarskrifstofur um endurskoðun á 75 stofnunum og fyrirtækjum.

Önnur kaup á endurskoðunar- og bókhaldsþjónustu námu 13,2 milljónum króna á árinu 1990 og 11,6 milljónum króna á árinu 1989. Stærsti einstaki kostnaðarliðurinn er hjá iðnaðarráðuneytinu vegna samninga við Íslenska álfélagið hf. um endurskoðun á reikningum þess m.a. til að tryggja að framleiðslugjald sé rétt reiknað. Sá kostnaður nam 3,7 milljónum króna á árinu 1990 en 1,2 milljónum króna árið 1989.

Verkfræðingar, tæknifræðingar og arkitektar.

Aðkeypt sérfræðipjónusta verkfræðinga, tæknifræðinga og arkitekta sem færð er hjá A-hluta ríkissjóðs nam 236 milljónum króna á árinu 1990 og 221 milljón króna á árinu 1989. Hækkunin nemur 15 milljónum króna eða 7,0%. Sé miðað við fast verðlag lækkar þessi kostnaðarliður um 14 milljónir króna eða sem nemur 5,6% að raunvirði.

Sérfræðiráðgjöf verkfræðinga, tæknifræðinga og arkitekta er þriðji stærsti kostnaðaliður aðkeyptrar sérfræðipjónustu eða um 15% af þeim verkkaupum. Þessi kostnaður fellur fyrst og fremst undir samgöngu-, menntamála-, félagsmála- og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti.

Verkfræðingar, tæknifræðingar og arkitektar er einkum ráðnir til hönnunar- og eftirlitsstarfa við byggingar eða aðrar opinberar framkvæmdir af þeim stofnunum er hafa með þau mál að gera. Þessir aðilar vinna þó ennfremur að öðrum verkefnum s.s. á sviði tölvumála en þar er þó ekki um umtalsverðar fjárhæðir að ræða.

Nokkuð er um að þær stofnanir sem sjá um opinberar framkvæmdir af hálfu ríkisins s.s. Vegagerð ríkisins og Rafmagnsveitur ríkisins kaupi sérfræðiráðgjöf verk- og tæknifræðinga til eftirlitsstarfa eða annarra verkefna. Nefna má sem dæmi að aðkeypt sérfræðiráðgjöf verk-, tæknifræðinga og arkitekta hjá Rafmagnsveitum ríkisins nam um 3% af kostnaði við framkvæmdir ársins 1990 og hjá Vegagerð ríkisins nam aðkeypt sérfræðiráðgjöf um 1% af framkvæmdakostnaði ársins 1990. Ríkisendurskoðun telur að kanna þurfi hvort ekki sé hagkvæmara að vinna þessi verkefni innan viðkomandi stofnunar af þeim sérfræðingum sem þar starfa.

Ráðgjöf verkfræðinga, tæknifræðinga og arkitekta við þær byggingar sem hið opinbera stendur að og færðar eru hjá Framkvæmdadeild Innkaupastofnunar ríkisins eru ekki bókfærðar sem aðkeypt sérfræðipjónusta í bókhaldi ríkisins heldur sem tilfærslur. Sá kostnaður sem færður er hjá Framkvæmdadeildinni vegna hönnunar og umsjónar með framkvæmdum nam 305,6 milljónum króna á árinu 1990 og 227,3 milljónum króna á árinu 1989 og jókst um 19% að raunvirði milli áranna.

Að beiðni Fjárlaganefndar Alþingis gerði Ríkisendurskoðun úttekt á hönnunar og eftirlitskostnaði fyrir árin 1989 og 1990 og eru helstu niðurstöður þeirrar úttektar eftirfarandi.

- ◆ Skilamat nokkurra nýframkvæmda sem voru í byggingu á árunum 1980 til og með 1991 sýnir að hlutfall hönnunar- og eftirlitskostnaðar af þeim byggingaframkvæmdum sem lokið er að fullu er að meðaltali 15,5-16,0% af framkvæmdakostnaði. Hönnunarkostnaður var um 11% framkvæmdakostnaðar og hlutfall eftirlitskostnaðar var á bilinu 4,5-5,0% heildarkostnaðar. Þá kom fram að hlutfall hönnunar- og eftirlitskostnaðar af framkvæmdum við endurbyggingar s.s. við Þjóðleikhús og framkvæmdir að Bessastöðum er mun hærra en við nýbyggingar. Þannig nam kostnaður við úttektir á ástandi bygginga, áætlanagerð, forhönnun, hönnun og eftirlit um 30% af kostnaði þessara tveggja framkvæmda.
- ◆ Samanburður við upplýsingar frá Noregi sýndi að kostnaður við umsjón, hönnun og eftirlit vegna byggingaframkvæmda á vegum hins opinbera var að meðaltali um 14,0-14,5% af framkvæmdakostnaði miðað við 15,5-16,0% héraðs. Fráviknið skýrist eingöngu af hærri hlutfalli eftirlitskostnaðar. Kostnaður héraðs við endurbyggingar er verulega hærri en þar tíðkast.
- ◆ Yfirlit um framkvæmdakostnað 6 heilsugæslustöðva sem voru í byggingu á árunum 1975 til 1988 sýnir að hlutfall hönnunar- og eftirlitskostnaðar af framkvæmdakostnaði var að meðaltali tæp 13%. Hönnunarkostnaður var að meðaltali rúm 9% framkvæmdakostnaðar en eftirlit um 3,5%. Framkvæmdir við heilsugæslustöðvarnar einkennast þó af löngum byggingartíma. Þá hannaði einn arkitekt fjórar af þessum sex byggingum

og aðrir hönnuðir voru einnig þeir sömu við fjórar þessara framkvæmda. Athygli vekur hversu hár hönnunarkostnaður er við þær byggingar sem unnar eru eftir sömu teikningu og virðist því að sú hagkvæmni sem ætti að vera fólgin í því að margnýta sömu teikningu skili sér ekki.

- ◆ Hönnunarkostnaður virðist einkum ráðast af því hve vel verk er undirbúið áður en framkvæmdir hefjast þannig að ekki þurfi að koma til breytinga á hönnun á verktíma. Verk eru oft á tíðum ekki að fullu skilgreind við upphaf framkvæmda og hönnun því skammt á veg komin. Við slíkar aðstæður kemur oft til endurhönnunar vegna breyttra forsendna á verktíma. Til að koma í veg fyrir að framkvæmd fari fram úr áætlun þarf verkið að vera að fullu skilgreint og hönnun allra verkþátta lokið áður en að framkvæmdir hefjast. Þá þarf að fylgja þeirri verkáætlun sem fyrir liggur og þeim framkvæmdahraða sem áformaður er og forðast þannig flýtingu verks eða hlé á framkvæmdum sem í báðum tilfellum kallar á aukinn kostnað.
- ◆ Áætlanagerð fyrir opinberar framkvæmdir er oft á tíðum verulega ábótavant. Ríkisendurskoðun bendir á að samkvæmt lögum nr. 63/1970 um skipan opinberra framkvæmda skal áætlanagerð um opinberar framkvæmdir hagað þannig að gerð er nákvæm kostnaðaráætlun um verkið, tímaáætlun um framkvæmd þess og greiðslu- og fjáröflunaráætlun fyrir framkvæmdatímabilið.

Læknar og hjúkrunarfræðingar

Aðkeypt sérfræðipjónusta lækna og hjúkrunarfræðinga, önnur en verktakagreiðslur vegna sérfræðilæknishjálpar, nam 44,2 milljónum króna á árinu 1990 og 35,7 milljónum króna á árinu 1989. Sé miðað við fast verðlag svarar hækkunin til 3,9 milljóna króna eða 9,7% að raunvirði.

Útgjöldin falla einkum undir heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið eða 23,7 milljónir króna en þar er fyrst og fremst um að ræða greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins til lækna, sérfræðinga og heimilislækna, vegna útgáfu vottorða eða 11,9 milljónir. Námu þessar greiðslur 9,3 milljónum króna á árinu 1989. Hækkun milli ára á föstu verðlagi er 1,4 milljónir króna eða 13% að raunvirði.

Meginhluti sérfræðipjónustu lækna fellur hins vegar ekki undir aðkeypta sérfræðipjónustu heldur er færð sem verktakagreiðslur hjá Tryggingastofnun ríkisins. Þannig námu verktakagreiðslur Tryggingastofnunar til sérfræðinga 1.048 milljónum króna á árinu 1990. Framreiknaður kostnaður árið 1989 var 1.051 milljón króna og hefur því heildarkostnaður vegna þessarar þjónustu lækkað um 0,3% að raungildi milli ára.

Greiðslur Tryggingastofnunar ríkisins 1989 og 1990 fyrir vinnu læknasérfræðinga utan stofnana.

Í m.kr.	Reikn.	Framr.	Reikn. Frávik	í %
		1989	1989	1990

Augnlæknar	113,9	128,5	126,0	-1,9
Barnalæknar	41,7	47,0	42,8	-9,0
Bæklunarlæknar	44,7	50,4	37,8	-25,0
Geðlæknar	55,6	62,7	62,9	0,3
Gigtlæknar	2,5	2,8	0,9	-68,3
Háls-, nef- og eyrnalæknar	69,7	78,6	71,7	-8,8
Húðlæknar	20,6	23,2	25,9	11,5
Kvensjúkdómalæknar	50,8	57,3	60,3	5,2
Lyflæknar	144,0	162,4	166,2	2,3
Orkulæknar	5,3	6,0	5,0	-16,4
Rannsóknalæknar	189,1	213,3	226,0	6,0
Röntgenlæknar	6,0	6,8	7,3	7,9
Skurðlæknar	100,5	113,4	114,4	0,9
Svæfingarlæknar	68,9	77,7	80,5	3,6
Taugalæknar	18,3	20,6	20,5	-0,7
	<u>931,6</u>	<u>1.050,8</u>	<u>1.048,2</u>	<u>-0,3</u>

Breyting á raunkostnaði milli ára er mismikil eftir sérgreinum. Ef tekið er mið af stærri sérgreinum er hækkunin mest hjá húðsjúkdómalæknum eða 11,7% að raungildi og lækkunin mest hjá bæklunarlæknum eða 25%.

Kostnaður vegna rannsókna er hæsti einstaki kostnaðarliðurinn eða um 22% af öllum kostnaði við sérfræðilæknishjálp. Virðist því þörf á að gera athugun á því hvort aukin þjónusta á rannsóknarstofum sjúkrastofnana í Reykjavík er möguleg og hagkvæm.

Kerfisfræðingar og rafreikniþjónusta

Rafreikniþjónusta svarar til um 45% af aðkeyptri sérfræðiþjónustu. Þar er einkum um að ræða rekstrarkostnað þeirra kerfa er heyra undir fjármálaráðuneytið en þau eru launakerfið, bókhalds- og áætlunarkerfið, innheimtakerfi Ríkisféhirðis, skattakerfið og tollakerfið. Viðskipti ríkisins vegna rafreikniþjónustu eru einkum við Skýrsluvélar ríkisins og Reykjavíkurborgar og námu þau 740 milljónum árið 1990 og 564 milljónum árið 1989. Þessi kostnaður fellur ekki undir sérfræðiráðgjöf og ætti að mati Ríkisendurskoðunar að færast sem verkkaup.

Kostnaður vegna kerfisfræðinga nam 74,1 milljón króna árið 1990 og 65,5 milljónum á árinu 1989. Um er að ræða 1% hækkun kostnaðar milli áranna að raunvirði. Verð á útseldri vinnu kerfisfræðinga hækkaði um nær 11% vegna álagningar virðisaukaskatts á árinu 1990, að teknu tilliti til þess er því um talsverða raunlækkun að ræða á þessum kostnaðarlið.

Við athugun á kaupum ríkisstofnana á kerfisfræðiþjónustu virtust þau mál að mörgu leyti vera í góðu lagi, þó víða megi gera betur. Engar reglur eru í gildi hjá hinu opinbera um sundurliðun og greinargerðir vegna reikninga og veita þeir oft takmarkaðar upplýsingar um hvað verið er að greiða fyrir. Þá virðist í sumum tilfellum þörf á auknu aðhaldi með þeim kerfisfræðingum sem vinna umfangsmikil verkefni fyrir hið opinbera.

Þá kom fram við þessa athugun að meiriháttar vinnsla langtímaverkefna s.s. hjá fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytis og Fasteignamati ríkisins var í höndum utanaðkomandi aðila, þegar ástæða virtist til að ætla að hagkvæmara væri að sinna þessum verkefnum með starfsmönnum tölvudeilda viðkomandi stofnana.

Önnur sérfræðipjónusta

Önnur aðkeypt sérfræðipjónusta nam 327,1 milljón króna á árinu 1990 og 300,2 milljónum króna á árinu 1989. Á föstu verðlagi nemur lækkun þessa kostnaðar 9,1 milljón króna eða 2,7%. Undir aðra sérfræðiráðgjöf falla kaup á allri annarri þjónustu en þeirri er fellur undir aðra liði s.s. listamenn, þýðendur, höfundaréttur, ráðningaþjónusta o.fl. Hér er um að ræða ýmsan sértækan kostnað hjá ráðuneytunum s.s. á sviði iðnaðar- og sjávarútvegsmála. Þá fellur undir þennan lið kostnaður við gerð neyslukönnunar á vegum Hagstofu Íslands og kjarakönnunar sem gerð var vegna ákvæða í kjarasamningi háskólamenntaðra ríkisstarfsmanna og færð er hjá fjármálaráðuneyti.

Verulegur hluti útgjalda á þessum lið á árinu 1990 fellur undir menntamálaráðuneytið og stofnanir þess eða 75,9 milljónir króna og skýrist einkum af kostnaði Námsgagnastofnunar að fjárhæð 32,2 milljónir króna. Önnur sérfræðipjónusta hjá fjármálaráðuneytinu nam 46,0 milljónum króna og fellur meginhluti kostnaðar undir Tollstjórnann í Reykjavík eða 30,6 milljónir króna á árinu 1990. Útgjöldin eru einkum vegna lögtaka, vörslusviptinga og annars innheimtu-kostnaðar. Þá námu kaup sjávarútvegs-, samgöngu- og iðnaðarráðuneytis á sérfræðipjónustu um 30-40 milljónum króna.

ÚTTEKT Á RISNUKOSTNAÐI HJÁ A-HLUTA RÍKISSJÓÐS

FYRIR ÁRIN 1989 OG 1990

Útgjöld vegna risnu hjá A-hluta ríkissjóðs námu 144,6 milljónum króna á árinu 1990 og 127,9 milljónum króna á árinu 1989. Hækkun á milli ára nemur 16,7 milljónum króna eða sem samsvarar 13,1%. Sé miðað við fast verðlag hefur kostnaðurinn lækkað milli ára um 2,3 milljónir króna eða um 1,5% svo sem sjá má á eftirfarandi yfirliti.

Risnukostnaður A-hluta ríkissjóðs á árunum 1989 og 1990.

Ráðuneyti Fjárhæðir í þ.kr.	Risnukostnaður			Frávik		Raunfrávik	
	1989	Framr.	1990	þ.kr.	%	þ.kr.	%
Æðsta stjórn rík.	19.158	22.001	22.002	2.844	14,8%	1	0,0%
Forsætisráðuneyti	4.929	5.660	8.746	3.817	77,4%	3.086	54,5%
Menntamálaráðuneyti	19.658	22.575	20.269	611	3,1%	-2.306	-10,2%
Utanríkisráðuneyti	27.285	31.334	31.121	3.836	14,1%	-213	-0,7%
Landbúnaðarráðun.	3.449	3.961	3.381	-68	-2,0%	-580	-14,6%
Sjávarútvegsráðun.	5.813	6.676	6.764	951	16,4%	88	1,3%
Dóms- og kirkjum.r.	9.439	10.840	5.700	-3.739	-39,6%	-5.140	-47,4%
Félagsmálaráðuneyti	3.259	3.743	5.173	1.914	58,7%	1.430	38,2%
Heilbr. og tryggm.r.	6.915	7.941	10.208	3.293	47,6%	2.267	28,5%
Fjármálaráðuneyti	5.651	6.490	7.752	2.101	37,2%	1.262	19,5%
Samgönguráðuneyti	12.022	13.806	9.782	-2.240	-18,6%	-4.024	-29,1%
Iðnaðarráðuneyti	6.462	7.421	8.184	1.722	26,6%	763	10,3%
Viðskiptaráðuneyti	2.790	3.204	2.852	62	2,2%	-352	-11,0%
Hagstofa Íslands	580	666	340	-240	-41,4%	-326	-49,0%
Umhverfisaráðuneyti	0	0	2.262	2.262	--	2.262	--
Fjárl.- og hags.st.	477	548	57	-420	-88,1%	-491	-89,6%
	127.887	146.863	144.593	16.706	13,1%	-2.270	-1,5%

Af risnukostnaði A-hluta ríkissjóðs ársins 1990 eru 22,6 milljónir króna vegna fastrar risnu eða 15,6% en 122,0 milljónir króna eða 84,4% flokkast sem önnur risna.

Risna Fjárh. í þús.kr.	1989	1990	Frávik þ.kr.	%
Risnufé, fast	16.252	22.562	6.310	38,8
Risna, Önnur	<u>111.635</u>	<u>122.031</u>	<u>10.396</u>	<u>9,3</u>
	<u>127.887</u>	<u>144.593</u>	<u>16.706</u>	<u>13,1</u>

Annar kostnaður, tengdur risnu, eru útgjöld vegna gjafa og funda- og námskeiðahalds. Útgjöld vegna gjafa hjá A-hluta ríkissjóði námu 7,5 milljónum króna á árinu 1990 og féllu þau einkum undir æðstu stjórn ríkisins. Annar funda- og

námskeiðakostnaður nam 21,2 milljónum króna á því ári og dreifðist sá kostnaður nokkuð jafnt á önnur ráðuneyti en æðstu stjórn ríkisins, forsætis-, sjávarútvegs- og viðskiptaráðuneyti.

Meginhluti annars risnukostnaðar er vegna reikninga frá veitingahúsum og Á.T.V.R. oft í tengslum við opinberar heimsóknir eða viðskiptaheimsóknir. Að nokkru leyti er einnig um að ræða hóf fyrir starfsfólk ráðuneyta og stofnana. Lausleg athugun á reikningum frá veitingahúsum leiddi í ljós að u.þ.b. 30% af heildarkostnaði var vegna áfengiskaupa. Viðskipti ráðuneytanna við Á.T.V.R. á árinu 1990 námu 8,7 milljónum króna og höfðu aukist um 32% að raungildi frá árinu 1989. Viðskipti Á.T.V.R. við ráðuneyti eru færð á kostnaðarverði og má því ætla að útsöluverð sé nálægt 40 milljóna króna. Þá kom enn fremur fram við úttekt á fylgiskjölum að nokkur misbrestur var á því að gerð væri grein fyrir tilefni risnu á reikningum.

Tæplega helmingur alls risnukostnaðar eða 73,4 milljónir króna er vegna utanríkisráðuneytis, menntamálaráðuneytis og æðstu stjórnar ríkisins.

Verulegur hluti risnukostnaðar ráðuneytanna er vegna aðalskrifstofanna og æðstu stjórnar ríkisins eða sem nemur 56,3% af heildarrisnukostnaði ársins 1990.

Risnukostnaður æðstu stjórnar ríkisins og aðalskrifstofa ráðuneyta á árunum 1989 og 1990.

Ráðuneyti Fjárhæðir í þ.kr.	Árið 1989 Alls	Hlutfall af heild	Árið 1990 Alls	Hlutfall af heild
Æðsta stjórn rík.	19.158	19.158	22.002	100,0%
Forsætisráðuneyti	4.455	4.929	7.775	88,9%
Menntamálaráðuneyti	10.214	19.658	8.237	40,6%
Utanríkisráðuneyti	11.219	27.285	9.552	30,7%
Landbúnaðarráðun.	1.773	3.449	2.118	62,6%
Sjávarútvegsráðun.	3.355	5.813	4.880	72,1%
Dóms- og kirkjum.r.	4.753	9.439	3.888	68,2%
Félagsmálaráðuneyti	1.841	3.259	2.716	52,5%
Heilbr. og tryggm.r.	2.966	6.915	4.224	41,4%
Fjármálaráðuneyti	3.068	5.651	5.765	74,4%
Samgönguráðuneyti	4.096	12.022	3.379	34,5%
Iðnaðarráðuneyti	857	6.462	1.425	17,4%
Viðskiptaráðuneyti	2.746	2.790	2.761	96,8%
Hagstofa Íslands	394	580	318	93,5%
Umhverfissráðuneyti	0	0	2.262	100,0%
Fjárl.- og hags.st.	290	477	57	100,0%
	71.185	127.887	81.359	56,3%

Útgjöld vegna risnu liggja fyrst og fremst hjá Alþingi og aðalskrifstofum ráðuneyta. Útgjöldin falla því beint undir æðstu stjórn ríkisins og heyra beint undir stjórn einstakra ráðherra og yfirstjórn Alþingis. Ríkisendurskoðun sendi aðalskrifstofum ráðuneyta í október 1989 kröfur sínar um frágang risnureikninga. Þar kemur m.a. fram að risnureikningar skuli ekki koma til greiðslu nema að fyrir liggja skriflegt samþykki ráðherra eða ráðuneytisstjóra og að tilefni risnu skuli undantekningalaust ritað á reikninginn. Þessum reglum hefur ekki að öllu leyti verið framfylgt.

Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að settar verði almennar reglur um risnukostnað opinberra stofnana og fyrirtækja. Ríkisstofnunum ber að gæta aðhalds í sambandi við risnu og skal meginreglan vera sú að risnukostnaði skal haldið í lágmarki innan hvernar stofnunar. Auk þeirra reglna er greint var frá að ofan ber stofnun eða fyrirtæki, að mati Ríkisendurskoðunar, að leita fyrirfram heimildar viðkomandi ráðuneytis ef ætlunin er að stofna til meiriháttar risnukostnaðar.

Til þess að ná raunhæfum árangri í að takmarka þessi útgjöld þarf að gera aðilum það ljóst þegar í upphafi hvers fjárlagaárs hvaða svigrúm þeir hafa til þess að stofna til risnukostnaðar og að þeir haldi sig innan þeirra marka í framkvæmd. Þannig er nauðsynlegt að þegar aðilar hefja fjárlagagerð að þar séu þeim sett mörk í upphafi og áætlanir byggðar á þeim.

Þá telur stofnunin eðlilegt að verð á vörum Á.T.V.R. til ríkisstofnana og fyrirtækja verði hið sama og gildir á almennum markaði. Slíkt fyrirkomulag mun efla kostnaðarvitund forsvarsmanna ráðuneyta og leiða til aukins aðhalds að þessum útgjaldalið.