

SKÝRSLA
YFIRSKOÐUNARMANNA RÍKISREIKNINGS
OG
RÍKISENDURSKOÐUNAR
um endurskoðun ríkisreiknings
fyrir árið 1988

Október 1989

E F N I S Y F I R L I T

SKÝRSLA YFIRSKOÐUNARMANNA	2
BRÉF RÍKISENDURSKOÐUNAR TIL ALÞINGIS	12
SKÝRSLA RÍKISENDURSKOÐUNAR	
HEILDARYFIRLIT.	13
EFNAHAGUR A-HLUTA RÍKISSJÓÐS.	15
RÍKISSJÓÐSTEKJUR 1988	19
00 ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS.....	32
01 FORSÆTISRÁÐUNEYTI.....	35
02 MENNTAMÁLARÁÐUNEYTI.....	37
03 UTANRÍKISRÁÐUNEYTI.....	41
04 LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI.....	44
05 SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTI.....	47
06 DÓMS- OG KIRKJUMÁLARÁÐUNEYTI.....	49
07 FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTI.....	52
08 HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁLARÁÐUNEYTI.....	56
09 FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI.....	64
10 SAMGÖNGURÁÐUNEYTI.....	72
11 IÐNAÐARRÁÐUNEYTI.....	75
12 VIÐSKIPTARÁÐUNEYTI.....	77
13 HAGSTOFA ÍSLANDS.....	79
15 FJÁRLAGA- OG HAGSÝSLUSTOFNU	80
B-HLUTI, HEILDARYFIRLIT	81
ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR OG SJÓÐI.....	83

FYLGISKJÖL:

1. Stofnanir í A-hluta, þar sem greiðslur fara 20% fram úr fjárlögum.
2. Tillögur um heimildir Vegagerðar ríkisins vegna lántöku umfram framlög á vegaáætlun.
3. Yfirlit um innheimtur opinberra gjalda á árinu 1988 og eftirstöðvar í árslok.
4. Yfirlit um afkomu hjá ríkisfyrirtækjum og sjóðum í B-hluta ríkisreiknings 1988 án reiknaðra stærða.

SKÝRSLA

yfirskoðunarmanna vegna ríkisreiknings fyrir árið 1988.

I

Á undanförunum misserum hafa verið að þróast nokkuð breyttir starfshættir að því er varðar meðferð og afgreiðslu ríkisreiknings og fjárukalaga. Alþingi samþykkti á síðasta þingi ríkisreikninga og fjárukalög fyrir árin 1979, 1981 - 1986 ásamt reikningi fyrir árið 1987. Afgreiðsla ríkisreikninga fyrri ára á Alþingi með þessum hætti er að sjálfsgöðu ekki annað en formsatriði og hefur þingið farið á mis við gagnsemi þess að afgreiða ríkisreikning tímanlega og það aðhald sem í því felst gagnvart fjárhagsmálefnum líðandi stundar.

Með lögum um Ríkisendurskoðun frá árinu 1986, sem og breyttum vinnubrögðum yfirskoðunarmanna, sem gerð var grein fyrir í skýrslu þeirra á síðasta ári, hefur tekist að hraða vinnu þessara aðila við yfirferð reikningsins. Með framlagningu ríkisreiknings 1987 og afgreiðslu hans á síðasta þingi var stigið spor í átt til þess að koma meðferð þessara mála í eðlilegra og nútímalegra horf. Er þess að vænta að vinnubrögð í þessum efnum verði skilvirkari í framtíðinni. Skemmri tími mun þá líða en áður frá afgreiðslu fjárlaga hvers árs og þess að fjárukalög og endanlegur ríkisreikningur fyrir það ár hljóti afgreiðslu á Alþingi.

Nú er ríkisreikningur ársins 1988 ásamt skýrslum yfirskoðunarmanna og Ríkisendurskoðunar lagður fram í upphafi þings og ætti því að gagnast Alþingi við fjárlagagerð betur en áður.

Í fyrra var tekin upp sú nýlunda af hálfu Ríkisendurskoðunar að með fjárukalögum var birtur efnahagsreikningur ríkissjóðs. Verður svo framvegis. Í ár er reikningurinn lagður fyrir Alþingi með áritun bæði Ríkisendurskoðunar og yfirskoðunarmanna og er það einnig nýbreytni.

Þá verða nú í frumvarpi til laga um samþykkt á ríkisreikningi fyrir 1988 einnig birtir rekstrar- og efnahagsreikningar fyrir ríkisfyrirtæki og sjóði í B-hluta. Yfirskoðunarmenn telja eðlilegt að í fjárukalögum sé jafnframt leitað samþykkis Alþingis vegna frávika í B-hluta frá áætlun fjárlaga og vegna fjárfestingar umfram fjárlagaheimildir.

Eins og rakið var í athugasemdum yfirskoðunarmanna með ríkisreikningi fyrir 1987 er brýnt að halda áfram að þróa ýmsar endurbætur á hinni formlegu hlið fjárlaga, fjárukalaga og ríkisreiknings og endurskoða og breyta lögum eftir því sem við á. Lög um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga nr. 52/1966 hafa ekki verið endurskoðuð í heild sinni frá því þau voru sett og virðist slík skoðun fyllilega tímabær.

Í þessu sambandi virðist einnig brýnt að gera reikninginn þannig úr garði að hann verði aðgengilegri, auðskiljanlegri og sambærilegri við fjárlögin sjálf en nú er. Er vikið nánar að þeim þætti hér á eftir.

Vert er að vekja athygli á einu atriði er snýr að efnahagsreikningi ríkissjóðs og snertir ákvæði í umræddum lögum. Þar er, í samræmi við alþjóðlega venju, ákveðið að fjárveitingar til fjármunamyndunar skuli færðar til gjalda jafnóðum og þær falla til en ekki eignfærðar. Af þessum sökum koma fastafjármunir ríkissjóðs, svo sem húseignir og mannvirki, ekki fram með eignum hans heldur eru þeir í raun afskrifaðir til fulls þegar á fyrsta ári. Lán sem tekin kunna að vera til að fjármagna slíkar fjárfestingar birtast á hinn bóginn skuldamegin í efnahagsreikningi meðan þau eru ógreidd.

Verulegur eðlismunur er að sjálfsögðu á bókhaldi ríkissjóðs og venjulegra bókhaldsskyldra aðila í þjóðfélaginu og myndi eignfærsla fjármunamyndunar kalla á flókið matskerfi eigna og afskrifta. En óneitanlega virkar það kynduglega, sé tekið mið af bókhaldsvenjum og reikningsskilum annarra aðila í þjóðfélaginu, að í efnahagsreikningi ríkissjóðs skuli eignir taldar mun minni en skuldir! Slíkt gefur til kynna að eignastaða ríkisins sé mun verri en hún er í raun og er því þörf á sérstökum skýringum með efnahagsreikningnum um þetta atriði.

Vegna þessarar sérstöðu ríkisins er einmitt brýnt að fyrir hendi sé heildaryfirlit yfir eignir þess. Yfirskoðunarmenn og Ríkisendurskoðun hafa þrúfaldlega bent á nauðsyn þess að lokið verði við gerð eignaskrár ríkisins. Þessu verki hefur enn ekki verið lokið og lýsa yfirskoðunarmenn yfir vonbrigðum sínum vegna þess. Telja verður eðlilegt að uppfærð eignaskrá sé lögð fram árlega með ríkisreikningi.

Í athugasemdum yfirskoðunarmanna 1987 kemur fram að ekki sé enn fengin nægileg reynsla af hinum nýju lögum um Ríkisendurskoðun til að fullyrða um hvaða verkaskipting milli hennar og yfirskoðunarmanna henti best til frambúðar. Í lögnum um Ríkisendurskoðun segir að stofnunin skuli vera yfirskoðunarmönnum ríkisreiknings til aðstoðar við störf er varða fjárhagsmálefni ríkissjóðs. Störf og ábyrgð yfirskoðunarmanna eru skilgreind í 43. grein stjórnarskrárinnar, þar sem jafnframt er kveðið á um árlegt kjör þeirra í Sameinuðu Alþingi. Í lögum nr. 61/1931 um ríkisbókhald og endurskoðun var nokkuð vikið að störfum yfirskoðunarmanna í 7. grein, en þau lög féllu endanlega úr gildi með samþykkt laganna um Ríkisendurskoðun 1986.

II

Ekki verður skilist við hinn formlega ramma ríkisfjármálanna án þess að víkja að meðferð svokallaðra aukafjárveitinga, sem yfirskoðunarmenn ríkisreiknings 1987 gerðu einnig að sérstöku umtalsefni. Í skýrslu þeirra sagði svo:

"Að því er veitingu aukafjárheimilda varðar er ljóst að mjög skortir skýrar reglur um þau efni sem tryggi jafnt eðlileg áhrif og eftirlit fjárveitingavaldsins og svigrúm framkvæmdavaldshafa til að mæta breyttum aðstæðum á fjárlagaárinu.

Óviðunandi er fyrir Alþingi sem fjárveitingavald að unnt sé t.d. að taka ákvarðanir um nýja starfsemi á vegum hins opinbera eða um sérstök

framlög úr ríkissjóði án aðildar þess eða atbeina. Rétt er þó að hafa í huga að óhjákvæmilegt er fyrir fjármálaráðherra að hafa visst svigrúm til að mæta ófyrirséðum útgjöldum, t.d. vegna launa- og verðlagsbreytinga.

Yfirskoðunarmenn telja eðlilegt og í samræmi við aðrar umbætur síðustu ára í meðferð ríkisfjármála og við endurskoðun ríkisútgjalda að Alþingi setji í lög skýrar reglur um afgreiðslu aukafjárveitinga innan fjárlagaársins.

Í þessu sambandi kemur einnig til álita að flýta framlagningu frumvarps til fjárukalaga á ári hverju, þannig að það verði jafnan lagt fram í upphafi hvers árs vegna þeirra umframútgjalda ársins á undan sem Alþingi hefði ekki sjálft heimilað. Endurskoðaður ríkisreikningur kæmi síðan til samþykktar Alþingis á haustþingi og hugsanlega önnur fjárukalög ef endurskoðun leiddi í ljós að þeirra gerðist þörf."

Þetta álit vilja yfirskoðunarmenn 1988 ítreka. Hinar svonefndu aukafjárveitingar hafa í raun aðeins verið háðar ákvörðun framkvæmdavaldshafa, venjulega ríkisstjórnarinnar í heild eða fjármálaráðherra. Þær hafa ekki hlotið meðferð á Alþingi í formi frumvarps til fjárukalaga fyrr en eftir að búið var að eyða þeim fjármunum, sem veitt var, stundum mörgum árum seinna.

Í bók Ólafs Jóhannessonar, Stjórnskipun Íslands, segir svo um þessi mál:

"Fjárlög eru samin áður - og stundum löngu áður - en fjárhagstímabilið hefst. Er því ómögulegt að áætla fjárhæðir þeirra svo nákvæmlega, að engu skeiki. Óhjákvæmilegt getur því verið að fara fram úr fjárveitingum fjárlaga. Auk þess getur brýn nauðsyn orðið á útgjöldum, sem ekki hafa verið séð fyrir, er fjárlög voru samin og því eigi ráðgerð þar. Til að bæta úr þessu heimilar 42. gr. stj.skr. svokölluð fjárukalög, sem að réttu lagi hefðu átt að heita aukafjárlög. Ætlun stjórnarskrárgjafans hefur ugglaut verið sú, að heimildar til fjárveitingar væri aflað fyrirfram hverju sinni, annaðhvort í fjárlögum eða fjárukalögum. Framkvæmdin hefur þó orðið nokkuð önnur. Fjárukalög eru jafnan samþykkt eftir á, og eru teknar upp í þau þær fjárveitingar, sem stjórnin hefur innt af hendi á liðnu fjárhagstímabili umfram fjárlagaheimild eða án heimildar í fjárlögum. Hefur þannig myndast sú venja, að heimild eftir á fyrir fjárveitingum væri nægileg, og oftlega eru þá af hendi inntar fjárgreiðslur umfram það, sem leyft er í fjárlögum, stundum í samráði við fjárveitinganefnd, en einnig oft án samráðs í því trausti, að Alþingi samþykki fjárveitinguna eftir á í fjárukalögum. Framlagning fjárukalagafrumvarps eftir á, er oftast í reyndinni aðeins skýrslugjöf um fjárgreiðslur úr ríkissjóði, en samþykkt fjárukalaganna felur auðvitað í sér syndakvittun ríkisstjórninni til handa."

Ljóst má vera að þessi staða mála er bæði óviðunandi og óþörf nú á tímum og full þörf á að gera hér bragarbót.

Vaxandi skilningur virðist nú vera á því að sá háttur sem hafður hefur verið á um þessar fjárveitingar er bæði óeðlilegur og óþingræðislegur, þótt hann helgist af áratugalangri venju. Eðlilegt er að auka mjög hlut fjárveitingavaldsins að svonefndum aukafjárveitingum og takmarka með ströngum reglum heimildir framkvæmdavaldsins til þess að veita fé úr ríkissjóði umfram heimildir fjárlaga. Allri viðleitni í þessa átt ber að fagna.

III

Við meðferð ríkisreikningsins fyrir 1988 hefur sú ákvörðun verið tekin að gjaldfæra á því ári margvísleg eldri útgjöld sem áður hafa verið færð á viðskiptareikninga í trausti þess að endurgreiðsla fengist frá öðrum aðilum. Er hér um að ræða alls 944 milljónir króna. Einnig hefur hluti áætlaðra og óinnheimtra tekna frá fyrri árum að fjárhæð 1.373 milljónir króna verið afskrifaður þar sem ljóst þykir að innheimta sé vonlaus.

Þessar breytingar eru liður í þeirri viðleitni að gera ríkisreikninginn í framtíðinni sem áreiðanlegastan og koma betri reglu á efnahagsreikning ríkissjóðs. Er ljóst að margar af þeim leiðréttingum sem nú hafa verið gerðar voru löngu tímabærar og ber að fagna þeirri hreingerningu sem í þeim felst.

Breytingarnar skekkja hins vegar nokkuð rekstrarniðurstöðu A-hluta ríkissjóðs á árinu 1988 og gera hana lakari en ella. Að gerðum þessum leiðréttingum er niðurstaðan sú að gjöld umfram tekjur eru rúmlega 2,1 milljarður króna.

Heildartekjur A-hluta ríkissjóðs urðu á árinu 71,3 milljarðar króna, en í fjárlögum var gert ráð fyrir að tekjur yrðu 63,1 milljarður. Tekjurnar urðu því 13% hærri en áætlun fjárlaga sagði til um.

Heildargjöld A-hlutans urðu 73,4 milljarðar, sem er 16,4% umfram áætlun fjárlaga er gerði ráð fyrir að gjöldin yrðu tæplega 63,1 milljarður.

Fjárlög ársins 1988 gerðu ráð fyrir 26 milljón króna tekjuafgangi, en óhægt er um vik að bera þá áætlun beint saman við niðurstöðu ríkisreikningsins, sem sýnir 2,1 milljarðs króna halla. Koma þar bæði til þær leiðréttingar sem hér hafa verið gerðar að umfjöllunarefni sem og sú staðreynd að fjárlög og ríkisreikningur eru sett fram á mismunandi uppgjörsgrunni.

Ríkisreikningur er skv. ákvæðum laga nr. 52/1966 gerður upp á rekstrargrunni, en fjárlagaáætlanir eru gerðar á greiðslugrunni. Koma því fram í ríkisreikningi öll gjöld og tekjur sem vitað er um að fallið hafa til á reikningsárinu þó svo greiðsla gjalda eða innheimta tekna fari að einhverju leyti fram síðar. Í fjárlögum er hins vegar aðeins reiknað með innheimtum tekjum og þeim gjöldum sem innt eru af hendi á fjárlagatímabilinu.

Ekki er fyllilega raunhæft að bera saman uppgjör á greiðslugrunni og rekstrargrunni þannig að fjárlög fyrir ákveðið ár og ríkisreikningur sama árs eru í raun ekki sambærileg gögn. Er það vissulega til mikils óhagræðis. Yfirskoðunarmenn vilja því koma á framfæri þeirri ábendingu að unnið verði að því að samræma uppgjörsgrundvöll fjárlaga og ríkisreiknings þannig að aðeins verði stuðst við einn grunn og raunhæfur samanburður fái stöð á milli fjárlaga og ríkisreiknings hvers árs.

Í ríkisreikningi ársins 1988 eru hlutafjäreignir ríkissjóðs að hluta leiðréttar þannig að bókfærð hlutafjäreign ríkissjóðs sýni sem réttasta mynd af raunverulegri hlutafjäreign ríkissjóðs. Yfirskoðunarmenn leggja áherslu á að stofnfjárframlög ríkissjóðs í hinum ýmsu fyrirtækjum og stofnunum, sem ríkissjóður er aðili að, verði einnig leiðrétt, þannig að þau gefi sem gleggsta mynd af raunverulegri eign ríkissjóðs á hverjum tíma. Ennfremur vilja yfirskoðunarmenn af þessu tilefni leggja áherslu á að verkaskipting milli ráðuneyta, ríkisbókhalds og ríkisféhirðis varðandi umsjón með hlutabréfaeign ríkissjóðs verði fastmótaðri.

Einnig er vert að vekja á ný athygli á nauðsyn þess að sem mest samræmi sé í innheimtu ríkissjóðstekna milli umdæma þannig að gjaldendur sitji alls staðar við sama borð gagnvart innheimtumönnum ríkissjóðs. Eðlilegt er einnig að reglur um niðurfellingu opinberra gjalda og afskrift ríkissjóðstekna séu samræmdar og framkvæmd þeirra í höndum eins aðila, t.d. Ríkisendurskoðunar. Sjálfsagt er að stjórnir gjaldheimtna geri tillögur um úrlausn einstakra slíkra mála.

Athygli er vakin á því að gjaldheimtur skulduðu ríkissjóði 74,5 milljónir króna í árslok 1988, þar af nam skuld einnar gjaldheimtu 52,2 milljónum. Ári áður áttu þær inni 48,5 milljónir hjá ríkissjóði.

Yfirskoðunarmenn vilja benda á nauðsyn þess að saman fari stjórnunarleg og fjárhagsleg ábyrgð í rekstri. Telja verður eðlilegt að ríkissjóður hafi meiri stjórnunarleg áhrif á rekstur og fjárfestingar stofnana þar sem rekstrarútgjöld og fjárfestingar eru að mestu leyti fjármögnuð af ríkissjóði. Þetta á sérstaklega við um ýmsar sjúkrastofnanir.

Yfirskoðunarmenn vilja gera eftirfarandi almennar athugasemdir varðandi fyrirtæki og stofnanir í B-hluta ríkisreiknings:

Í fyrsta lagi kemur fram í reikningnum að fyrirtæki og stofnanir í B-hluta hafa varið rúmlega 740 milljónum króna til fjárfestinga umfram heimildir á árinu. Þetta samsvarar 41,5% og hlýtur að teljast óviðunandi.

Í öðru lagi er ljóst að fyrirtæki og stofnanir í B-hluta eru ekki öll gerð upp með sömu reikningsskilaaðferðum. Eru reikningsskil þeirra því ekki fyllilega sambærileg. Á það verður að leggja áherslu að allir aðilar í B-hluta beiti sömu aðferðum við uppgjör.

Í þriðja lagi vilja yfirskoðunarmenn leggja á það áherslu að fyrirtæki og stofnanir í B-hluta starfi innan fjárlagaheimilda. Á þetta hefur iðulega skort og hefur það leitt til óeðlilega mikillar skuldaföfnunar einstaka aðila hjá ríkissjóði og ríkisábyrgðasjóði.

IV

Yfirskoðunarmenn óskuðu að þessu sinni sérstaklega eftir því við Ríkisendurskoðun að fá í hendur upplýsingar um fjármál þeirra ríkisstofnana í A-hluta sem farið hefðu meira en 20% fram úr fjárveitingum á fjárlögum. Var jafnframt óskað skýringa á umframútgjöldunum í hverju tilviki fyrir sig.

Hér er alls um að ræða 86 embætti og stofnanir og fylgir listi yfir þessa aðila með sem fylgiskjal nr. 1.

Eins og áður er auðsætt að í nokkrum tilvikum er beinlínis um það að ræða að ranglega hefur verið áætlað fyrir kostnaði miðað við það þjónustumagn, sem viðkomandi stofnun hefur verið ætlað að veita. Sýnir það enn nauðsyn þess að áætlanir við gerð fjárlaga séu sem best úr garði gerðar. Samt er einnig greinilegt að í sumum stofnunum skortir enn nægilegt aðhald að rekstrinum til þess að fyllstu hagsýni sé gætt.

Í öðrum tilvikum hefur verið um það að ræða að sértekjur hafa orðið meiri en ráð var fyrir gert og hefur þeim þá verið ráðstafað til aukinnar starfsemi eða fjárfestingar án

sérstakra heimilda í fjárlögum. Æskilegt er að móta sérstaka stefnu að því er varðar nýtingu slíkra fjármuna.

Auk þeirra mála, sem upp komu við athugun á málefnum þessa hóps stofnana, ákváðu yfirskoðunarmenn að kanna sérstaklega nokkur önnur málefni.

Skal nú gerð grein fyrir athugasemdum yfirskoðunarmanna um hvert og eitt þessara málefna.

1. Áfengiskaup á kostnaðarverði.

Að undanfögnu hafa áfengiskaup á kostnaðarverði og risna hins opinbera verið mjög til umfjöllunar, m.a. fyrir atbeina yfirskoðunarmanna. Telja yfirskoðunarmenn rétt að ríkisstjórnin herði þegar þær reglur sem um þessi mál gilda.

Það er álit yfirskoðunarmanna að hætta beri að selja áfengi og tóbak úr Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins á svonefndu kostnaðarverði til æðstu stofnana þjóðfélagsins eins og tíðkast hefur um áratugaskeið. Tvöföld verðlagning á vörum býður ævinlega heim möguleika á misnotkun, ekki síst þegar lægra verðið er svo lágt að mönnum finnast vörur á því verði tæpast vera verðmæti.

Bókfærsla risnu ríkisins á lægra verði en gengur og gerist í þjóðfélaginu torveldar einnig samanburð við risnu annarra aðila og kallar eflaust á meira samkvæmishald en ella væri. Að auki er ljóst að þótt þessi breyting hefði í för með sér að bókfæra þyrfti meiri kostnað vegna risnu á vegum ráðuneyta og annarra þeirra aðila sem hér um ræðir myndu bókfærðar tekjur ÁTVR hækka að sama skapi. Raunveruleg áhrif á afkomu ríkissjóðs yrðu því engin.

Yfirskoðunarmenn telja einnig brýnt að öll ráðuneyti og stofnanir ríkisins betrumbæti bókhald það sem haldið er um risnutilefni á þeirra vegum, þannig að ekki geti leikið minnsti vafi á réttmæti slíkra tilfna.

2. Reglur um greiðslu ferðakostnaðar erlendis.

Gildandi reglur um greiðslu kostnaðar vegna ferðalaga á vegum ríkisins eru frá árinu 1973. Eðlilegt virðist að taka þessar reglur til endurskoðunar m.a. í ljósi þess að í mörgum tilvikum er ákvæði um greiðslur sem þessar nú að finna í kjarasamningum starfsmanna ríkisins.

Um nokkurt skeið hefur það tíðkast samkvæmt ákvörðun ríkisstjórnarinnar að æðstu menn í opinberri þjónustu fái ríflegri dagpeningagreiðslur vegna ferðalaga erlendis en almennt gerist. Í slíkum tilvikum er oftast um það að ræða að greiddur er hótélkostnaður samkvæmt reikningi auk dagpeninga. Þegar svona háttar til eru allar greiðslur umfram venjubundna dagpeninga skattskyldar og því ljóst að skattfyrirvöld líta á þær sem hreinar tekjur. Ráðherrum eru greiddir 120% dagpeningar auk hótélkostnaðar, risnu og annars tilfallandi kostnaðar.

Í mörgum tilvikum, t.d. þar sem óhjákvæmilegt er að fulltrúar ríkisins dvelji á dýrum hótélum, er þessi skipan réttlætanager og eðlileg. Almenna viðmiðunin í þessum tilvikum hlýtur hins vegar að vera sú að menn beri hvorki kostnað af ferðum sínum á opinberum vegum né hafi af þeim tekjur. Margt bendir til þess að í þeim tilvikum sem hér um ræðir séu dagpeningagreiðslur vel rúmar og kostnaður ríkisins vegna þessa því óþarflega mikill.

Tvenns konar breytingar koma til greina að mati yfirskoðunarmanna. Annars vegar að taka upp greiðslur samkvæmt reikningum vegna alls kostnaðar þessara aðila á ferðalögum og fella þá niður dagpeningagreiðslur. Hins vegar að lækka það hlutfall dagpeninga sem greitt er, þegar hótélkostnaður er einnig greiddur, t.d. í 2/3. Er mælt með þeirri aðferð.

Í þessu sambandi sýnist einnig ástæða til að setja reglur um ferðalög ráðherra á kostnað ráðuneyta sinna. Oft kann að vera vandasamt að kveða upp úr um hvenær ráðherra er á ferð á vegum embættis síns og hvenær ekki. En eðlilegt er að ferðalög á vegum stjórnmalaflokka, ýmissa samtaka innan lands eða utan, eða einkaaðila greiðist ekki af almannafé. Ástæðulaust er annað en að um þessi efni gildi ákveðnar viðmiðunarreglur svo sem tíðkast í nálægum löndum.

3. Vinnuskylda ráðuneytisstarfsmanna

Á þessu hausti upplýstist að á launaskrá í einu ráðuneytanna væri starfsmaður, sem ekki gegndi þar störfum, heldur væri starfsmaður tiltekins alþingismanns. Í framhaldi af því óskuðu yfirskoðunarmenn eftir því að Ríkisendurskoðun grennsaðist fyrir um það hvort algengt væri að starfsmenn væru ráðnir í ráðuneytin án þess að hafa þar vinnuskyldu. Svör ráðuneytanna bera með sér að svo er almennt ekki.

Yfirskoðunarmenn ríkisreiknings telja að ráðning starfsmanna í stjórnarráðið með þessum hætti sé án heimilda í lögum.

4. Skammtímafjármögnun vegaframkvæmda

Eins og kunnugt er eru framkvæmdir í vegamálum bundnar í vegaáætlun samkvæmt ákvörðun Alþingis hverju sinni. Um nokkurt skeið hefur það tíðkast að Vegagerð ríkisins flýtti framkvæmdum samkvæmt ákvörðunum alþingismanna í einstökum kjördæmum og tæki bráðabirgðalán í lánastofnunum eða hjá verkötum í því skyni.

Fyrr á þessu ári kom til bréfaskipta milli Ríkisendurskoðunar og Vegagerðar ríkisins um þessi mál. Í bréfi Vegagerðarinnar 21. febrúar s.l. segir svo:

"Öll lán til nýbygginga eru tekin samkvæmt ákvörðun alþingismanna viðkomandi kjördæma eða með samþykki þeirra.

Þar sem fjárveitingar eru ekki fyrir hendi í gildandi vegaáætlun, hafa þingmenn jafnframt heitið því að beita sér fyrir að fjárveitingar verði teknar upp í vegaáætlun eins fljótt og unnt er til endurgreiðslu lánanna."

Í bréfi Ríkisendurskoðunar 16. mars um sama efni segir:

"Það er álit Ríkisendurskoðunar að Vegagerð ríkisins sé ekki heimilt að fara út í aðrar framkvæmdir en þær sem rúmast innan fjárlaga og vegaáætlunar hvers árs. Afskipti einstakra þingmanna breyta engu þar um".

Í framhaldi af þessu hefur nefnd skipuð fulltrúum Vegagerðar ríkisins, Samgönguráðuneytis, Fjármálaráðuneytis og Ríkisendurskoðunar farið yfir þessi mál og lagt fram tillögur að reglum um heimildir Vegagerðarinnar til töku bráðabirgðalána.

Tillögur þessar fylgja hér með sem fylgiskjal nr. 2 og leggja yfirskoðunarmenn áherslu á að eftir þeim verði framvegis unnið.

5. Málefni Skipaútgerðar ríkisins.

Á undanförunum árum hefur Skipaútgerð ríkisins verið rekin með verulegum halla á hverju ári, þrátt fyrir að í fjárlögum hafi verið gert ráð fyrir hagnaði af rekstri útgerðarinnar. Þessi taprekstur hefur leitt til þess að skuldir útgerðarinnar við ríkissjóð og ríkisábyrgðarsjóð hafa vaxið gífurlega á undanförunum árum. Ekki er fyrirsjáanlegt að útgerðin geti staðið skil á þessum skuldum í náninni framtíð án verulegra breytinga á rekstri, með sölu eigna og skuldbreytingu lána.

Yfirskoðunarmenn telja að ekki hafi verið nægilega vel staðið að fjárhags- og rekstraráætlunum útgerðarinnar á undanförunum árum. Ennfremur að starfsemi útgerðarinnar hafi ekki verið hagað með þeim hætti að ríkisframlög hvers árs nægðu til þess að standa undir rekstrar- og fjármagnskostnaði að frádregnum sértekjum útgerðarinnar.

Yfirskoðunarmenn og Ríkisendurskoðun hafa árum saman bent á þann vanda sem Skipaútgerðin stendur frammi fyrir, þ.e. samfelldur taprekstur árum saman og skuldasöfnun við ríkissjóð og ríkisábyrgðarsjóð sem afleiðing af því.

Þar sem fyrirsjáanlegt er að útgerðin getur ekki staðið við skuldbindingar sínar að óbreyttum rekstrarforsendum leggja yfirskoðunarmenn áherslu á að Alþingi hlutist til um að leysa þann vanda sem við er að etja hjá Skipaútgerðinni og að jafnframt verði tilgangurinn með rekstri hennar endurmetinn.

6. Málefni Ratsjárstofnunar

Snemma árs 1987 gerðu ríkisstjórnir Íslands og Bandaríkjanna með sér samkomulag um starfrækslu ratsjárstöðva hér á landi. Allur kostnaður við byggingu og rekstur stöðvanna er greiddur af erlendum aðilum. Umsvif þessarar stofnunar hafa farið mjög vaxandi og ljóst er að starfsemi hennar mun enn aukast þegar tvær nýjar ratsjárstöðvar verða teknar í notkun. Yfirskoðunarmenn telja eðlilegt að um svo umfangsmikla starfsemi á vegum ríkisins verði sett löggjöf og hvetja því til þess að Alþingi hraði lagasetningu um Ratsjárstofnun.

V

Yfirskoðunarmenn ríkisreiknings 1988 leggja til að ríkisreikningur fyrir árið 1988 verði samþykktur á Alþingi og að Alþingi samþykki jafnframt fjárukalög vegna gjaldfærslu umfram fjárlög ársins 1988.

Reykjavík, 16. október 1989

Lárus Finnbogason

Geir H. Haarde

Sveinn G. Hálfðánarson

SKÝRSLA

Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 1988

A-HLUTI

Á árinu 1988 voru gjöld A-hluta ríkissjóðs umfram tekjur 2.128,3 milljónir króna en á árinu 1987 varð rekstrarhalli að fjárhæð 1.258,0 milljónir króna. Á árinu 1988 eru gjöld vegna fyrri ára að fjárhæð 943,9 milljónir króna færð sérstaklega í rekstrarreikning og tekjur eru lækkaðar um 1.372,5 milljónir króna vegna niðurfærslu á óinnheimtum ríkistekjum eða samtals 2.316,4 milljónir króna. Á árinu 1987 voru færð sérstaklega gjöld að fjárhæð 773,0 milljónir króna vegna yfirtöku skulda frá orkufyrirtækjum.

Á árinu 1988 eru gjaldfærðar sérstaklega ýmsar greiðslur frá fyrri árum sem voru viðskiptafærðar á sínum tíma. Gjaldfærsla þessi nemur 421,6 milljónum króna. Þessu til viðbótar hafa verið gjaldfærðar yfirtökur lána vegna hitaveitna að fjárhæð 138,0 milljónir króna svo og hluti af lokauppgjöri vegna Útvegsbanka Íslands, að fjárhæð 384,3 milljónir króna.

Heildartekjur A-hluta ríkissjóðs námu 71.287,0 milljónum króna sem er hækkun frá fyrra ári um 36,2% og greinist þannig:

Fjárhæðir m.kr.	1988	1987	%
Beinir skattar	13.342,4	6.380,7	109,0
Óbeinir skattar	53.272,2	42.017,2	26,8
Aðrar tekjur	306,2	209,1	46,4
Fjármunatekjur	<u>4.366,2</u>	<u>3.716,6</u>	<u>17,5</u>
Alls	<u>71.287,0</u>	<u>52.323,6</u>	<u>36,2</u>

Heildargjöld A-hluta ríkissjóðs námu 73.415,3 milljónum króna sem er hækkun frá fyrra ári um 37,0% og greinist þannig:

Fjárhæðir m.kr.	1988	1987	%
Launaútgjöld	19.588,8	15.391,2	27,3
Ýmis rekstrargjöld	12.205,9	9.377,5	30,2
Eignakaup	1.235,5	1.403,3	<12,0>
Tilfærslur o.fl.	39.373,4	27.702,0	42,1
Fjármagnsgjöld	<u>7.346,2</u>	<u>4.372,3</u>	<u>68,0</u>
- Sértekjur	79.749,8	58.246,3	36,9
	<u>6.334,5</u>	<u>4.664,6</u>	<u>35,8</u>
Alls	<u>73.415,3</u>	<u>53.581,7</u>	<u>37,0</u>

Heildareignir A-hluta ríkissjóðs skv. ríkisreikningi námu í árslok 1988 57.431,3 milljónum króna sem er 15.325,2 milljónum króna hærrí fjárhæð en var í árslok 1987. Hér

er um að ræða peningalegar inneignir, skammtímakröfur og veitt langtímalán ásamt hlutafé og stofnframlögum. Hins vegar eru ekki færðir til eigna fastafjármunir s.s. húseignir, tæki og áhöld, en samkvæmt lögum um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga skulu slík eignakaup aðila í A-hluta ríkissjóðs ekki eignfærð heldur færð til gjalda.

EIGNIR:

Fjárhæðir m.kr.	31.12.1988	31.12.1987	Breyting
Sjóður og bankainnstæður	1.348,4	846,1	502,3
Skammtímakröfur	24.285,2	15.621,6	8.663,6
Veitt langtímalán	29.487,1	23.733,3	5.753,8
Hlutafé og stofnfjárframlög	<u>2.310,6</u>	<u>1.905,1</u>	<u>405,5</u>
Alls	<u>57.431,3</u>	<u>42.106,1</u>	<u>15.325,2</u>

Heildarskuldir A-hluta ríkissjóðs námu í árslok 1988 80.133,3 milljónum króna, sem er aukning skulda um 23.071,6 milljónir króna frá árslokum 1987. Skammtímaskuldir eru 6.799,9 milljónum króna hærri í árslok 1988 en á árinu áður og langtímaskuldir 16.272,7 milljónum króna hærri en í árslok 1987.

SKULDIR:

Fjárhæðir m.kr.	31.12.1988	31.12.1987	Breyting
Skammtímaskuldir	13.015,0	6.216,1	6.798,9
Langtímaskuldir	<u>67.118,4</u>	<u>50.845,7</u>	<u>16.272,7</u>
Alls	<u>80.133,4</u>	<u>57.061,8</u>	<u>23.071,6</u>

Á árinu 1988 hefur A-hluti ríkissjóðs aukið peningalegar skuldir sínar umfram peningalegar eignir og kröfur um 7.746,4 milljónir króna. Sambærileg skuldaaukning á árinu 1987 nam 1.961,4 milljónum króna.

Efnahagur A-hluta ríkissjóðs

31. desember 1988

Í 41. grein laga nr. 52/1966 um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga segir svo m.a. um efnahagsreikning í A-hluta ríkisreiknings: "...að við 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...".

Við lokauppgjör á efnahagi A-hluta ríkissjóðs í árslok 1988 voru gerðar eftirfarandi færslur sem ekki tilheyra rekstri ársins 1988, en hafa áhrif á rekstrarniðurstöðu ríkisreiknings ársins og endurmatsreiknings.

Færslur	m.kr.
Skammtímakröfur til gjalda	348,2
Hlutafjáreign ríkissjóðs, afskriftir	73,2
Hækkun hlutafjáreigna vegna útg. jöfn.bréfa	366,7
Öinnheimtar ríkistekjur, niðurfærðar	1.372,5

Skammtímakröfur:

Leiðtogafundur

Á árinu 1986 var í boði íslensku ríkisstjórnarinnar haldinn fundur leiðtoga Bandaríkjanna og Sovétríkjanna í Reykjavík. Heildarkostnaður vegna fundarins nam 58,9 milljónum króna. Á árinu 1986 voru færðar til gjalda 14,9 milljónir króna hjá ríkissjóði, en áætlað var að aðilar fundarins myndu endurgreiða 44,0 milljónir króna af útlögðum kostnaði. Þar sem ekki hefur orðið af því að aðilar endurgreiddu þann hluta af kostnaðinum við fundarhaldið, eins og áformað var, eru eftirstöðvar færðar til gjalda. Þannig hefur ríkissjóður borið allan kostnað vegna nefnds fundar.

Unglingaheimili ríkisins

Á undanförunum árum hefur myndast viðskiptaskuld vegna rekstrarhalla Unglingaheimilis ríkisins hjá ríkissjóði er nemur 20,8 milljónum króna. Tekjur Unglingaheimilisins eru annars vegar vistgjöld sem sveitarfélög greiða og hins vegar framlög á fjárlögum. Ljóst er að framlög ríkissjóðs hafa ekki nægt til að fjármagna hlut ríkisins af rekstrarkostnaði heimilisins á undanförunum árum. Verulegur rekstrarhalli var á árinu 1988 eða um 33 milljónir króna. Hér er færður til gjalda sá hluti af heildarkostnaði Unglingaheimilisins sem ekki hefur verið mætt með framlögum á fjárlögum vegna fyrri ára.

Þjóðleikhúsið

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um ríkisreikning fyrir árið 1987 segir m.a. um Þjóðleikhúsið: "Ríkisendurskoðun telur að stofnunin verði aldrei fær um að greiða skuld þessa til baka og óraunhæft sé að taka ekki á þessu máli bæði til skamms tíma og til lengri tíma og gera forsvarsmönnum hennar kleift að reka húsið samkvæmt raunhæfum

áætlunum". Skuld Þjóðleikhússins nam í árslok 1987 129,0 milljónum króna. Fært er nú til gjalda uppsafnað rekstrartap Þjóðleikhússins frá fyrri árum og ennfremur umframgreiðslur á árinu 1988 að fjárhæð 113,1 milljónir króna, eða alls 242,1 milljónir króna umfram framlag ríkissjóðs á árinu 1988 skv. fjárlögum.

Grasköggglaverksmiðjur

Á vegum ríkisins hafa verið starfræktar fjórar grasköggglaverksmiðjur á liðnum árum. Á árunum 1987 og 1988 voru grasköggglaverksmiðjurnar í Flatey og Fóðuriðjan í Ólafsdal seldar fyrir alls 30,5 milljónir króna, aðstaða verksmiðjunnar að Hvolsvelli var leigð án framleiðslutækja og rekstri grasköggglaverksmiðjunnar að Gunnarsholti hætt. Við lokauppgjör vegna þessara grasköggglaverksmiðja þarf að færa til gjalda hjá ríkissjóði 68,0 milljónir króna. Á árinu 1986 var grasköggglaverksmiðjan Vallhólmar h.f. í Seyluhreppi tekin til gjaldþrotameðferðar. Ríkissjóður átti meirihluta í félaginu og nam hlutaféð 7 milljónum króna. Fyrirtækið skuldaði ríkissjóði 6,8 milljónir króna vegna launagjalda. Þar sem aðeins 1,27% af kröfunum fengust greiddar í gjaldþrotaskiptunum, sem lauk í júní 1989 er sú skuld færð til gjalda. Þá er hlutafé ríkissjóðs í félaginu afskrifað þannig að alls er tap ríkissjóðs vegna Vallhólma h.f. 13,8 milljónir króna.

Sjóefnavinnslan h.f.

Í desembermánuði 1987 var gerður samningur við Hitaveitu Suðurnesja um kaup veitunnar á Sjóefnavinnslunni h.f. Í 4. gr. samningsins eru ákvæði um, að ríkissjóður beri ábyrgð á þeim skuldum félagsins sem voru umfram 70 milljónir króna þann 31.12.1987. Við uppgjör á skuldbindingum Sjóefnavinnslunnar h.f. hefur komið í ljós að skuldir fyrirtækisins umfram fyrrnefnda fjárhæð námu 24,0 milljónum króna í árslok 1988. Þessi fjárhæð er færð til gjalda í ríkisreikningi 1988 í samræmi við ákvæði samningsins um ábyrgð ríkissjóðs.

Borgartún 6, fundasalir.

Á árinu 1988 var gerður leigusamningur til fimm ára milli fjármálaráðuneytisins og Blóts s.f. um að síðarnefndi aðilinn tæki að sér rekstur veislu- og ráðstefnusala ríkisins að Borgartúni 6. Skv. uppgjóri á rekstri veislu- og ráðstefnusala ríkisins að Borgartúni 6 námu uppsafnaðar rekstrarskuldir fyrri ára ásamt skuldum vegna kaupa á áhöldum um 13 milljónum króna. Þessi viðskiptaskuld er færð til gjalda þar sem ríkissjóður hefur með fyrrnefndum leigusamningi hætt rekstri ráðstefnusalanna. Enn eru útistandandi reikningar upp á nokkrar milljónir króna sem eru í innheimtu hjá Ríkisféhirði.

Þörungavinnslan h.f.

Á árinu 1986 var Þörungavinnslan h.f. að Reykhólum gjaldþrota. Á árinu 1984 og 1985 veitti fjármálaráðuneytið fyrirtækinu bráðabirgðalán sem endurgreiðast áttu af rekstrartekjum félagsins. Hagur verksmiðjunnar gaf ekki svigrúm til endurgreiðslu skulda við ríkissjóð. Færðar eru nú til gjalda 23,4 milljónir króna vegna fyrrnefndrar fyrirgreiðslu fjármálaráðuneytisins við verksmiðjuna

Annað.

Í ríkisreikning eru færðar til gjalda ýmsar skammtímakröfur að fjárhæð 19,1 milljón króna. Hér er um að ræða greiðslur til kartöfluverksmiðja í landinu og framlög vegna

Iðnaðarrannsóknna og Kristnisjóðs og eftirstöðvar skulda vegna Lagmetisiðjunnar Siglósíldar og biðlauna vegna sölu á Ferðaskrifstofu ríkisins.

Hlutafjáreign afskrifuð:

Á árinu 1988 ákvað þáverandi iðnaðarráðherra að slíta hlutafélagi ríkisins um Kísilmálmvinnsluna h.f. á Reyðarfirði. Framlag ríkisins nam 55,0 milljónum króna. Á árinu 1986 var Þörungavinnslan h.f. að Reykhólum gjaldþrota en hlutafé ríkisins í félaginu nam 11,2 milljónum króna. Grasköggilaverksmiðjan Vallhólmi h.f. í Skagafirði var tekin til gjaldþrotameðferðar á árinu 1986 en hlutafé ríkissjóðs í félaginu var 7,0 milljónir króna.

Hlutafjáreign hækkuð:

Íslenska járnblendifélagið h.f. gaf út jöfnunarhlutabréf til ríkissjóðs á árinu 1988 að fjárhæð 363,0 milljónir króna. Heildarhlutafjáreign ríkisins í félaginu nam í árslok 1988 693,0 milljónum króna. Á árinu 1987 voru gefin út jöfnunarhlutabréf hjá Raftækjaverksmiðjunni h.f. í Hafnarfirði til ríkissjóðs að fjárhæð 3,7 milljónir króna. Heildarhlutafjáreign ríkissjóðs í árslok nam 10,8 milljónum króna.

Óinnheimtar ríkistekjur niðurfærðar:

Við mat á niðurfærslu óinnheimtra ríkistekna var tekið mið af þeim gjaldþrotaskiptum sem lauk á árinu 1989 og lagt mat á kröfur ríkissjóðs á hendur þeim aðilum sem til skiptameðferðar voru á því ári.

Heildarniðurfærslur námu 1.372,5 milljónum króna og skiptast þannig milli gjaldstofna og dráttarvaxta:

Fjárhæðir í þús.kr.	Álagning	Dráttarv.	Samtals
Þinggjöld einstaklinga	83.154	75.794	158.948
Þinggjöld félaga	<u>217.775</u>	<u>183.006</u>	<u>400.781</u>
Samtals	<u>300.929</u>	<u>258.800</u>	<u>559.729</u>
Launaskattur	56.006	91.792	147.798
Söluskattur	<u>321.233</u>	<u>343.720</u>	<u>664.953</u>
	<u>377.239</u>	<u>435.512</u>	<u>812.751</u>
Alls	<u>678.168</u>	<u>694.312</u>	<u>1.372.480</u>

Athugasemdir:

Ríkisendurskoðun telur að eftirfarandi atriði þurfi að taka til sérstakrar athugunar:

- » Að verkaskipting milli Ríkisbókhalds og Ríkisféhirðis sé skýr. Ríkisbókhaldi hefur í auknum mæli verið falin verkefni er varða umsjón með innheimtu lána ríkissjóðs sem og ýmsum útgreiðslum, en slík verkefni tilheyra verksviði Ríkisféhirðis.
- » Að bæta þarf innheimtu á veittum lánum ríkissjóðs og skammtímakröfum og setja samræmdar verklagsreglur fyrir innheimtumenn. Þá þarf að bæta innheimtu með veittum lánum til B-hluta stofnana.
- » Að unnið verði að því að bókhald ríkisins sýni raunvirði hlutabréfa í hlutafélögum. Ennfremur að stofnframlög séu endurmetin árlega m.v. eigið fé viðkomandi stofnunar eða framreiknað stofnframlag.
- » Að setja fastmótaðar verklagsreglur um verkaskiptingu og boðskipti milli fagraðuneyta, fjármálaráðuneytis, Ríkisbókhalds og Ríkisféhirðis varðandi umsjón með hlutabréfaeign ríkissjóðs og stofnfjárframlögum.
- » Að tekjustofnar, sem með lögum eru markaðir ákveðnum málaflokkum, hafa allan þennan áratug verið skertir í lánsfjárlögum. Stofnunin telur æskilegt að í stað skerðingarákvæða séu gerðar breytingar á viðkomandi lögum.
- » Að í ríkisreikning fyrir árið 1989 og eftirleiðis verði færðir áfallnir vextir af kröfum og skuldum í árslok.
- » Að ákvæði 47. gr. laga um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga sé virt en þar segir: "Gera skal yfirlit yfir verðmæti fjármuna eigi sjaldnar en á 10 ára fresti og skal þá miðað við áætlað endurnýjunarverð að frádregnum afskriftum".

RÍKISSJÓÐSTEKJUR 1988

Tekjur ríkissjóðs á árinu 1988 urðu 71.287,0 milljónir króna og er það 36,2% hækkun frá árinu 1987 en þá námu þær 52.323,6 milljónum króna.

Fjárhæðir í m.kr.	1988	1987	%
Beinir skattar	13.342,4	6.380,7	109,0
Óbeinir skattar	53.272,2	42.017,2	26,8
Aðrar tekjur	306,2	209,1	46,4
Fjármunatekjur	<u>4.366,2</u>	<u>3.716,6</u>	<u>17,5</u>
Alls	<u>71.287,0</u>	<u>52.323,6</u>	<u>36,2</u>

Við samanburð á einstaka teknaliðum milli ára verður að hafa í huga, að á árinu 1988 voru veigamiklar kerfisbreytingar gerðar á innheimtu og gjaldtöku ríkissjóðstekna og eru helstu breytingar þessar:

Beinir skattar

Staðgreiðsla á tekjusköttum einstaklinga var tekin upp 1. janúar 1988. Um leið féllu úr gildi ákvæði í lögum um gjald til Framkvæmdasjóðs aldraðra og sjúkratryggingagjald. Lög um kirkjugarðsgjald og sóknargjald voru jafnframt endurskoðuð og þau samræmd hinu nýja innheimtakerfi.

Bóta- og afsláttafjárhæðir tekjuskattslaga hækkuðu verulega auk þess sem nýir beinir liðir útgreiðslu bættust við s.s. húsnæðisbætur og vaxtaafsláttur.

Við samanburð á tekjuskatti einstaklinga þarf að hafa í huga að tekjufærslan 1987 er byggð á tekjum ársins 1986, en tekjufærslan 1988 er byggð á tekjum þess árs.

Með lögum nr. 10/1988 var tekjuskattur félaga hækkaður úr 45% í 48%.

Við uppgjör á eftirstöðvum tekna á árinu 1988 var í fyrsta sinn metinn möguleiki á innheimtu þeirra. Á grundvelli þess mats voru eftirstöðvar beinna skatta færðar niður um 301,0 milljón króna.

Óbeinir skattar

Verulegar breytingar voru gerðar á tollalögum og tekin upp ný og gjörbreytt tollskrá. Tollflokkun var breytt og tollflokkum fjölgaði mikið. Tolltaxtar voru ýmist lækkaðir eða felldir niður. Tollafgreiðslugjald var felld niður.

Einnig voru gerðar viðamiklar breytingar á vörugjaldi sem fólust m.a. í því að sérstakt vörugjald (24% og 30%) og vörugjald (7% og 17%) voru felld niður, en upp tekið eitt vörugjald sem var 14%.

Miklar breytingar voru gerðar á söluskatti og söluskattsstofni seinni hluta ársins 1987 og í ársbyrjun 1988. Frá og með 1. ágúst 1987 var 10% söluskattur lagður á alla

matvöru aðra en hefðbundnar landbúnaðarafurðir. Þá var frá 1. september innheimtur sérstakur 10% söluskattur af ýmis konar sérfræðipjónustu. Hinn 1. janúar 1988 hækkaði söluskattur á matvörur í 25% og sérstakur söluskattur af sérfræðipjónustu hækkaði í 12%.

Eftirstöðvar söluskatts voru færðar niður um 321,2 milljónir króna.

Með lögum nr. 1/1988 voru húsnæðisgjald og orkujöfnunargjald felld niður en hlutfall söluskatts hélst óbreytt.

Flugvallaskattur og skipulagsgjald teljast ekki lengur með ríkistekjum, en eru sértekjur viðkomandi stofnana.

Eftirstöðvar launaskatts voru færðar niður um 56,0 milljónir króna.

Bifreiðagjald samkvæmt bráðabirgðalögum nr. 68/1987 og síðar lögum nr. 39/1988 var fyrst innheimt vegna tímabilsins 11/7 - 31/12 1987. Tekjur 1987 miðast því við hálf t. ár og verður að hafa það í huga við samanburð á tekjum af bifreiðagjaldi á árinu 1988.

Fjármagnstekjur og aðrar tekjur

Eftirstöðvar dráttarvaxta af beinum sköttum, söluskatti og launaskatti voru færðar niður um 694,3 milljónir króna.

Arðgreiðsla Íslenskra aðalverktaka s.f., 100 milljónir króna, var færð með óbeinum sköttum. Arðgreiðslur eru því vantaldar í ríkisreikningi um þá fjárhæð.

Skv. 32. gr. laga nr. 45/1987, með síðari breytingum, var sveitarfélögum gert að greiða ríkissjóði 0,5% af innheimtu útsvari samkvæmt lögum um staðgreiðslu vegna kostnaðar ríkissjóðs við framkvæmd þeirra. Hlutur sveitarfélaganna af þessum kostnaði nam 44,7 milljónum króna á árinu 1988 og er þetta í fyrsta sinn sem hann er innheimtur.

Ríkissjóðstekjur

Helstu breytingar á tekjuhlíð milli ára 1988 og 1987 eru:

Í m.kr.	1988	1987	í %	Frávik
Eignaskattar		1.975	1.489	32,6
Tekjuskattar		11.669	4.729	146,8
Persónuskattar		-1	162	---
Niðurfærðar eftirstöðvar		-301	---	---
Aðflutningsgjöld, almenn	2.116	3.343	-36,7	
Ýmis gjöld af innflutningi	4.060	3.311	22,6	
Tekjur af sölu erl. gjaldeyris		1.086	544	99,6
Skattar af framfl. og innfl.	996	2.821	-64,7	
Söluskattur		30.723	19.211	59,9
Orkujöfnunargjald		-12	1.306	---
Húsnæðisgjald		-8	871	---
Skattar af raforku		54	44	22,7
Skattar af einkasöluvörum		4.280	3.204	33,6
Sérstakir skattar af þjónustu		70	204	-65,7
Aðrir skattar af veittri þjón.		525	461	13,9
Skattar af launagreiðslum	5.564	3.949	40,9	
Aðrir óbeinir skattar		3.819	2.750	38,9
Vaxtatekjur og aðrar láanat.		4.032	3.403	18,5
Arðgreiðslur		334	313	6,7
Sala eigna		79	68	16,2
Sektir		169	128	32,0
Ýmsar tekjur		58	13	346,2
Samtals		<u>71.287</u>	<u>52.324</u>	<u>36,2</u>

Breyting á eldri álagningu gjalda, sem ekki voru lögð á á árinu 1988, valda því að tekjufærslan er neikvæð.

Í fjárlögum var gert ráð fyrir að skoðunargjald bifreiða yrði fellt niður. Það var hins vegar ekki gert.

Orkujöfnunargjald og húsnæðisgjald teljast frá og með 1. janúar 1988 hluti af almennum söluskatti. (Um er að ræða breytingu á eldri álagningu.)

Í ríkisreikningi eru tekjur af áhættugjaldi vegna ríkisábyrgðar og ábyrgðargjalds skv. bráðabirgðalögum nr. 68/1987 sbr. síðar lög nr. 65/1988 sýndar sérstaklega en í fjárlögum eru þessi tvö gjöld sameinuð.

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 1988 var boðað að lög yrðu sett um sérstakt gjald af verktökum vegna vinnu á varnarsvæðinu. Það var hins vegar ekki gert. Þær tekjur sem tilgreindar eru á þessum lið eru arðgreiðslur Íslenskra aðalverktaka s.f.

Staðgreiðsla

Hinn 1. janúar 1988 var tekin upp staðgreiðsla á tekjusköttum einstaklinga.

Uppgjör staðgreiðslu greinist svo:

	m.kr.
Álagður tekjuskattur einstaklinga	15.016
Álagður tekjuskattur barna	<u>29</u>
	15.045
Áætluð vanhöld	<u>1.040</u>
	14.005
Tekjufærðir dráttarvextir	<u>101</u>
Tekjufært 1988	<u>13.904</u>
Innheimt staðgreiðsla	10.175
Þar af dráttarvextir	<u>79</u>
	<u>10.096</u>
Ógjaldfallnar eftirstöðvar	<u>3.808</u>

Vegna uppgjörs staðgreiðslu eru færðar í efnahag ríkissjóðs eftirtaldar fjárhæðir:

	m.kr.
Inneignir gjaldenda v/ofgreiddrar staðgreiðslu	<u>1.935</u>
Hlutur sveitarfélaga í endurgreiddum verðbótum á ógreidda staðgreiðslu skv. samningi	<u>250</u>

Við uppgjör á staðgreiðslu ársins 1988 vaknaði spurning um hve stóran hluta af tekjuskattsálagningu 1989 bæri að telja til tekna á því ári, en álagning þessi varðar tekjur sem aflað var á árinu 1988.

Hér koma einkum tvær leiðir til greina. Önnur er sú að bókfæra álagningartölur tekjuskatts, sem liggja fyrir um mitt ár, sem tekjur fyrra árs með ákveðnum leiðréttingum, m.a. með tilliti til áætlana. Hin leiðin er sú að tekjufæra álagningu tekjuskatts samkvæmt upplýsingum úr staðgreiðslukerfi á ákveðnum tímamarki. Hér kæmi t.d. til greina að miða við lok janúar, en eftir þann tíma reiknast verðbætur á ógreidda staðgreiðslu.

Þar sem gerð ríkisreiknings var ekki lokið þegar álagning vegna ársins 1988 átti sér stað á árinu 1989, var ákveðið að taka mið af niðurstöðu álagningar v/færslu tekna í ríkisreikning fyrir árið 1988. Ríkisreikninganefnd vinnur nú að mótun reglna varðandi reikningsfærslu á staðgreiðslu.

Ríkisendurskoðun vill vekja athygli á tvennu vegna framkvæmdar staðgreiðslu-laganna á árinu 1988:

Við skráningu á skilgreinum vegna launþega hefur ekki verið tekið tillit til ákvæða 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 614/1987 um skil á staðgreiðslufé. Þar er kveðið á um að innheimtumaður skuli sannreyna að samræmi sé á milli skilagreina og greiðslu. Ef svo reynist skuli skilin innfærð á launamannaskrá en að öðrum kosti ber að bíða með innfærslu þar til skilin hafa verið leiðrétt. Þeim ákvæðum reglugerðarinnar hefur ekki verið fylgt og

hafa skilagreinar verið færðar á launamannaskrá þrátt fyrir að ósamræmi hafi verið milli skilagreina og greiðslu.

Þann 6. júlí 1989 var gert samkomulag á milli fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs og Sambands íslenskra sveitarfélaga um uppgjör á staðgreiðslu við álagningu opinberra gjalda. Í þessu samkomulagi fólst að ríkissjóður tryggði sveitarfélögunum eins og segir í samkomulaginu "...100% innheimtu á innheimtuhlutfalli útsvars í staðgreiðslu vegna viðkomandi tekjuárs þar sem laun eru sundurliðuð með skilagreinum niður á launamenn óháð því hvort greiðsla hefur komið með skilagreinum eða ekki...". Á móti kemur að ríkissjóður fær í sinn hlut dráttarvexti og álag sem hefur innheimst og mun innheimtast vegna vangreiddrar staðgreiðslu viðkomandi tekjuárs. Ennfremur er ákvæði um að rétthafar staðgreiðslu endurgreiði verðbætur á ofgreidda staðgreiðslu í sömu hlutföllum og innheimt staðgreiðslufé.

Ríkisendurskoðun telur óviðunandi að við innheimtu og færslu á tekjum ríkissjóðs sé ekki fylgt ákvæðum reglugerða. Ennfremur telur Ríkisendurskoðun að það orki tvímælis að fjármálaráðherra hafi heimild til að ráðstafa tekjum ríkissjóðs með þeim hætti sem felst í samningum án þess að fyrir liggji heimild í lögum eða reglugerð.

Dráttarvextir

Tekjur af dráttarvöxtum opinberra gjalda námu alls kr. 2.950,0 milljónum króna. Niðurfærðar eftirstöðvar dráttarvaxta námu 694,0 milljónum króna og nettótekjur námu því 2.256,0 milljónum króna.

Tekjur af dráttarvöxtum	m.kr
Þinggjöld einstaklinga	534
Þinggjöld félaga	722
Söluskattur	732
Launaskattur	501
Vörugjald	41
Þungaskattur	101
Bifreiðagjald	78
Staðgreiðsla	101
Ósundurliðað	140
	<u>2.950</u>
Niðurfærðar eftirstöðvar dráttarvaxta	
Þinggjöld einstaklinga	76

Þinggjöld félaga	183
Söluskattur	343
Launaskattur	<u>92</u>
	<u>694</u>
Samtals	<u>2.256</u>

Arðgreiðslur

Tekjur af arðgreiðslum nema skv. ríkisreikningi 335,0 milljónum króna og ef tekið er tillit til arðgreiðslna Íslenskra aðalverktaka s.f. nema arðgreiðslur 435,0 milljónum króna.

Sundurliðun einstakra liða er

	Þús.kr.
Afgjöld ríkisjarða	7.870
Fríhöfnin	215.000
Flugmálastjórn, Keflavíkurflugvelli	44.000
Lyfjaverslun ríkisins	<u>15.000</u>
	<u>281.870</u>
Sameignir ríkisins	
Landsvirkjun	22.526
Íslensk endurtrygging	2.238
Íslenskir aðalverktakar s.f.	<u>100.000</u>
	<u>124.764</u>
Arður af hlutabréfum	
Útvegsbanki Íslands	27.078
Jarðboranir h.f.	479
Hólalax h.f.	<u>96</u>
	<u>27.653</u>
Aðrar arðgreiðslur ríkisfyrirtækja	
Áburðarverksmiðja ríkisins	255
	<u>255</u>
Heildararðgreiðslur 1988	<u>434.542</u>

Ríkisstjórnin samþykkti í desember 1987 reglur um arðgreiðslur ríkisfyrirtækja og fyrirtækja sem ríkið á hlut í.

Arðgreiðendum var skipt í þrjá flokka eftir því hvernig útreikningi var háttað:

- ◆ 16 ríkisfyrirtækjum var gert að greiða arð, 20% af meðalhagnaði skv. ársreikningum 1985, 1986 og 1987.
- ◆ 3 fyrirtækjum ríkisins og fyrirtækjum í hlutaeign ríkissjóðs var gert að greiða arð, 1% af eigin fé í árslok 1987.

- ◆ 7 hlutafélögum í hlutaeign ríkissjóðs var gert að greiða arð, 5% af nafnverði hlutafjár í árslok 1987. Fyrirtæki með öfugan höfuðstól greiði ekki arð.

Skv. fjárlögum var gert ráð fyrir að þessar arðgreiðslur næmu 100,0 milljónum króna. Einungis voru greiddar 255 þúsund krónur. Engar aðrar kröfur ríkissjóðs á hendur þessum fyrirtækjum eru færðar upp í ríkisreikningi 1988.

Skv. 54. gr. laga nr. 52/1966, um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga, setur fjármálaráðherra reglur um greiðslu rekstrarhagnaðar fyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings í ríkissjóð að svo miklu leyti sem það er ekki lögákveðið.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á því að meðal þeirra fyrirtækja sem reglur fjármálaráðherra gera ráð fyrir að greiði arð eru ríkisviðskiptabankar. Skv. lögum um þá, er það bankaráð sem tekur ákvörðun um arðsúthlutun, en ekki fjármálaráðherra. Sama á við um sameignar- eða hlutafélög sem ríkissjóður á hlut í. Þau eru ekki B-hluta stofnanir í skilningi laga 52/1966. Því verður að telja að krafa ríkissjóðs um ráðstöfun hagnaðar fyrirtækja þessara og stofnana sé utan þeirra marka sem felast í 54. grein laga nr. 52/1966

Ríkisendurskoðun telur að fjármálaráðherra eigi að gefa út formlegar reglur sem kveða á um arðgreiðslur fyrirtækja og sjóða í B-hluta.

Sala eigna

Tekjur ríkissjóðs vegna sölu eigna þess námu á árinu 1988 tæpum 79,0 milljónum króna og sundurliðast þannig:

	m.kr.
1. Ferðaskrifstofa ríkisins	28,4
2. Ásbyrgi, Bessastaðahreppi	2,1
3. Grænmetisverslun landbúnaðarins	62,5
4. Pólgata 2, Ísafirði	10,0
5. Ægisbraut 7, Búðardal	0,5
6. Laugarásvegur 1, Reykjavík	5,0
7. Hjallavegur 11, Ísafirði	2,6
8. Hvanneyrarbraut 27, Siglufirði	0,4
	<u>111,5</u>
Tekjur skv. lið 6 færðar sem skil Á.T.V.R.	<5,0>
Vanfærðar tekjur skv. lið 3	<8,5>
Fyrra árs leiðréttingar	<u><19,0></u>
Tekjur skv. ríkisreikn.	<u>79,0</u>

Með lögum nr. 59/1988 var ríkisstjórninni heimilað að beita sér fyrir stofnun hlutafélags er tæki við rekstri Ferðaskrifstofu ríkisins og selja 2/3 af hlutafé ríkissjóðs í fyrirtækinu. Nafnverð hlutafjárins nam 21,0 milljón króna og þar af átti því ríkissjóður 7,0 milljónir króna. Seld voru hlutabréf að nafnverði 14,0 milljónir króna auk þess yfirtóku kaupendur skuldir að fjárhæð 7,4 milljónir króna. Með peningum voru greiddar 0,7 milljónir króna, en 19,3 milljónir króna voru greiddar með skuldabréfi til 8 ára auk þess sem 1,4 milljónir króna voru viðskiptafærðar.

Fasteignir Grænmetisverslunar landbúnaðarins og jarðhús í Ártúnsbrekku við Elliðaá voru seldar skv. heimild í lögum nr. 40/1988, en kaupsamningur þess efnis var undirritaður 1986 með fyrirvara um samþykki Alþingis. Söluverð nam 62,5 milljónum króna

og var greitt með skuldabréfi að fjárhæð 54,0 milljónir króna til 22 ára og með yfirtöku skulda 8,5 milljónir króna.

Í 52. gr. laga nr. 46/1985 er kveðið á um með hvaða hætti þessum tekjum skuli ráðstafað, en þar segir m.a.: "...Tekjur, sem fást við 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...". Ríkisendurskoðun telur að reikningsskil sjóðsins skuli birt í B-hluta ríkisreiknings.

Pólgata 2 á Ísafirði var seld skv. heimild í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1989, lið 4.38, en kaupsamningur þess efnis var undirritaður 1988 með fyrirvara um samþykki Alþingis. Söluverð nam 10,0 milljónum króna og greiddist með peningum 0,5 milljónir króna og 9,5 milljónir króna með skuldabréfi til 10 ára.

Hlutur ríkissjóðs í einbýlishúsi Ásbyrgi, Bessastaðahreppi var seldur skv. heimild í 6. grein fjárlaga 1988, lið 4,19. Söluverð nam 2,1 milljón króna og voru 1,5 milljónir króna greiddar með skuldabréfi til 10 ára en 0,6 milljónir króna voru greiddar með peningum.

Eignahlutur ríkisins í Laugarásvegi 1 í Reykjavík var seldur skv. heimild í 6. grein fjárlaga 1988 lið 4,5. Söluverð nam 5,0 milljónum króna og var 1,0 milljón króna greidd með peningum en 4,0 milljónir króna greiddar með skuldabréfi til 10 ára.

Hjallavegur 11 á Ísafirði var seldur skv. heimild í 6. grein fjárlaga 1988, lið 4,21. Söluverð nam 2,6 milljónum króna og var 2,1 milljón króna greidd með peningum en 0,5 milljónir króna greiddar með skuldabréfi til 4 ára.

Ægisbraut 7 í Búðardal var seld skv. heimild í 6. grein fjárlaga 1987, lið 5,9. Söluverð nam 470 þúsundum króna og var það allt greitt með peningum.

Hvanneyrarbraut 27 á Siglufirði var seld skv. heimild í 6. grein fjárlaga 1988, lið 4,6. Söluverð nam 350 þúsundum króna og var það allt greitt með peningum.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á þeim greiðslukjörum sem algengust eru í ofangreindum viðskiptum þegar um stærri eignir er að ræða. Útborgunarhlutfall er lágt og eftirstöðvar eru greiddar með skuldabréfum sem oftast eru til 10 ára eða jafnvel lengri tíma.

Tollaeftirlit

Í tollalögum nr. 55/1987 segir svo m.a. í 31. gr.: "...Tollheimtu og tolleftirlit samkvæmt lögum þessum annast tollstjórar hver í sínu tollumdæmi...".

Í 32. gr. segir enn fremur um embætti ríkistollstjóra: "...Ríkistollstjóri skal auk þeirra starfa sem honum eru falin með öðrum ákvæðum laga þessara hafa eftirlit með störfum tollstjóra og gæta þess að samræmi sé í störfum þeirra og ákvörðunum. Hann skal setja þeim framkvæmda- og starfsreglur ásamt leiðbeiningum og verklagsreglum og kynna þeim úrskurði og dóma sem þýðingu kunna að hafa fyrir störf þeirra...".

Eftirlit með tollvörum og innheimta aðflutningsgjalda hefur til þessa verið nokkuð mismunandi hjá tollstjórum. Ástæðan er sú að skort hefur skýrar reglur um framkvæmd á

ýmsum sviðum og upplýsingamiðlun frá tollyfirvöldum til þeirra hefur verið strjál og ómarkviss.

Með tilkomu embættis ríkistollstjóra má vænta að þessir þættir tollheimtunnar færist til betri vegar.

Ríkisendurskoðun hvetur til að hið fyrsta verði embættið svo búið að skipulagðri starfsemi og starfsliði að það geti sinnt þessum og öðrum skyldum sínum.

Í byrjun árs 1988 var afgreiðsla tollskjala hjá tollstjóranum í Reykjavík tölvuvædd. Ríkisendurskoðun fylgdist með undirbúningi og framkvæmd verksins og telur að hér hafi verið unnið tímabært verk sem þegar hafi sannað gildi sitt. Ríkisendurskoðun hvetur til að sams konar afgreiðslukerfum verði hið fyrsta komið á hjá öðrum tollstjórum, a.m.k. þar sem vélbúnaður er að nokkru leyti þegar til staðar. Með því aukast líkur til samræmdrar tollafgreiðslu að miklum mun.

Í samvinnu við ríkistollstjóra var starfsemi tollstjórans í Hafnarfirði tekin til athugunar. Skoðaðir voru allir starfsþættir varðandi eftirlit með tollvörum og afgreiðslu tollskjala. Í framhaldi af athuguninni voru gerðar skipulagsbreytingar hjá embættinu. Tollafgreiðsla var tölvuvædd og tollgæsla eflað með nýju starfsliði. Ennfremur var lögð áhersla á að útistandandi aðflutningsgjaldaskuldir yrðu innheimtar án tafar. Aðgerðir til innheimtu skuldanna hafa hins vegar ekki orðið með þeim hætti, sem til var lagt og enn eru miklir fjármunir útistandandi.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að fullnægjandi innheimtuaðgerðir verði hafnar án tafar.

Niðurfærsla eftirstöðva og afskriftir

Niðurfærsla eftirstöðva

Í ríkisreikningi 1988 er í fyrsta sinn reynt að meta mögulega innheimtu á eftirstöðvum ríkistekna.

Meðfylgjandi yfirlit sýnir að eftirstöðvar ríkissjóðstekna hafa nær tvöfaldast frá 1986. Miðað við meðalhækkun lánskjaravísitölu á þessu tímabili er þetta 33% raunaukning.

Í m.kr. 1986 1987 1988

Beinir skattar	2.326	2.603	2.474
Óbeinir skattar	1.835	2.850	4.311
Fjárm.tekjur og aðrar tekj.	<u>1.367</u>	<u>2.380</u>	<u>3.893</u>
	<u>5.528</u>	<u>7.833</u>	<u>10.678</u>

Niðurfærsla eftirstöðva er ekki innifalin í ofangreindum tölum og tekið er tillit til ógjaldfallinna eftirstöðva.

Heildarniðurfærslan nemur 1.372,5 milljónum króna og skiptist þannig eftir gjöldum:

Í m.kr. Álagning	Dráttarv.	Samtals
-------------------------	------------------	----------------

Þinggjöld einstaklinga	83,2	75,8	159,0
Þinggjöld félaga	217,8	183,0	400,8
Launaskattur	36,0	91,8	147,8
Söluskattur	<u>321,2</u>	<u>343,7</u>	<u>664,9</u>
	<u>658,2</u>	<u>694,3</u>	<u>1.372,5</u>

Auk þess voru áætlaðar fyrir vanhöldum í staðgreiðslu rúmlega 1.000,0 milljónir króna.

Afskriftir

Ríkisendurskoðun heimilaði á árinu 1988 afskriftir á höfuðstól opinberra gjalda að fjárhæð 216,4 milljónir króna. Þessi fjárhæð nær eingöngu til afskrifta hjá innheimtumönnum ríkissjóðs, en Ríkisendurskoðun hefur ekki fjallað um afskriftir hjá gjaldheimtum á árinu 1988.

Skipting afskrifta, án dráttarvaxta, er því:

Innheimtuembætti

	m.kr.
Þinggjöld einstaklinga	27,4
Þinggjöld félaga	45,5
Söluskattur	113,0
Launaskattur	29,4
Önnur gjöld	<u>1,1</u>
	Alls
<u>216,4</u>	
<u>Gjaldheimtur</u>	
Þinggjöld einstaklinga	71,4
Þinggjöld félaga	49,5
	Alls <u>120,9</u>
Samtals	<u>337,3</u>

Í ríkisreikningi eru afskriftir á höfuðstól taldar nema alls 184,0 milljónum króna. Mismunurinn stafar af því að stærstur hluti heimilaðra afskrifta í söluskatti er færður sem breytingar á höfuðstól, en ekki sem afskriftir, á heildarskilagrein innheimtuembætta.

Ríkisendurskoðun telur að henni beri að fjalla um allar afskriftir á ríkissjóðstekjum og að óheimilt sé að færa slíkar afskriftir til gjalda án þess að fyrir liggji samþykki Ríkisendurskoðunar.

Innheimtuhlutföll og skil á innheimtufé

Í fylgiskjöllum með þessari skýrslu er sýndur innheimtuárangur einstakra innheimtuembætta í söluskatti og þinggjöldum einstaklinga og félaga.

Innheimtuhlutföll framangreindra gjalda voru:

1988	1987
%	%

Þinggjöld einstaklinga	51,3	80,1
Þinggjöld einstaklinga, dráttarv.	29,8	37,0
Þinggjöld félaga	61,9	65,1
Þinggjöld félaga, dráttarv.	27,5	27,9
Söluskattur	95,0	95,0
Söluskattur, dráttarv.	14,1	15,1

Slakt innheimtuhlutfall á þinggjöldum einstaklinga á sér tvær megin skýringar:

- ◆ Uptaka staðgreiðslu á tekjuskatti einstaklinga hefur skert greiðslugetu þeirra.
- ◆ Ákvæði 24. gr. laga nr. 83/1988, sem kváðu á um að heimila mætti einstaklingum að gera upp eldri skattskuldir með skuldabréfum, höfðu einnig veruleg áhrif á innheimtuna. Heimild þessi var ekki notuð fyrr en á árinu 1989.

Þrjú embætti skera sig úr hvað varðar innheimtu söluskatts. Ástæðu þessa má rekja til smæðar viðkomandi innheimtuembættis sem leiðir til þess að greiðsluferfiðleikar eins fyrirtækis geta haft veruleg áhrif á innheimtuárangur viðkomandi embættis.

Í árslok 1988 námu skuldir innheimtumanna ríkissjóðs í A-hluta 119,2 milljónum króna en námu í árslok 1987 237,0 milljónum króna.

Af einstökum innheimtuembættum skuldaði sýslumannsembættið í Húnavatnssýslu mest eða 31,5 milljónir króna. Áður hafa verið gerðar athugasemdir við skil þessa embættis og vísast í því sambandi m.a. til skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 1987.

Einnig er vakin athygli á skilum Borgardómaraskrifstofunnar, sem skuldar 14,7 milljónir króna í árslok 1988 og Sakadóms Reykjavíkur sem skuldar 10,3 milljónir króna í árslok.

Ríkisendurskoðun telur að herða þurfi eftirlit með skilum á innheimtufé ríkissjóðs.

Heildarskuld gjaldheimtna við ríkissjóð nam í árslok 1988 74,5 milljónum króna en í árslok 1987 áttu þær inni 48,5 milljónir króna.

Af einstökum gjaldheimtum skuldar Gjaldheimtan í Reykjavík mest eða 52,5 milljónir króna. Ástæðan er sú að allur reksturskostnaður Gjaldheimtunnar á árinu 1988, tæpar 107 milljónir króna, var tekinn af hlut ríkissjóðs í innheimtum tekjum. Mun þetta hafa verið gert skv. samkomulagi. Ríkissjóði var endurgreidd þessa skuld í janúar og febrúar 1989.

Ríkisendurskoðun telur óeðlilegt að ríkissjóður fjármagni allan kostnað af rekstri Gjaldheimtunnar í Reykjavík innan ársins og hefur óskað skýringar hjá fjármálaráðuneytinu á áður nefndu samkomulagi.

00 ÆDSTA STJÓRN RÍKISINS

Til æðstu stjórnar ríkisins teljast eftirtaldar stofnanir:

Embætti forseta Íslands
Alþingi
Ríkisendurskoðun
Ríkisstjórn
Hæstiréttur

Á árinu 1988 námu heildargjöld æðstu stjórnar ríkisins 669,8 milljónum króna eða 0,9% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 143,5 milljónir króna eða 27,3%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988**m.kr.**

Fjárlög og lög nr. 10/1988		549,1
Launa- og verðlagshækkunar		<u>22,9</u>
	Samtals	572,0
Aukafjárveitingar		<u>17,4</u>
	Fjárheimild	<u>589,4</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Embætti forseta Íslands	44.571	1.617	46.188	53.948	16,80	60.738	31,50
2 Alþingi	367.516	15.890	383.406	458.509	19,59	459.992	19,98
2 Ríkisendurskoðun	72.288	3.326	75.614	83.233	10,08	83.619	10,59
3 Ríkisstjórn	43.938	1.599	45.537	51.660	13,45	51.973	14,13
4 Hæstiréttur	20.836	427	21.263	22.450	5,58	22.450	5,58
Samtals	549.149	22.859	572.008	669.800	17,10	678.772	18,66

Fjárheimild var 589,4 milljónir króna en greiðslur urðu 678,8 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 89,4 milljónir króna eða 15,17%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

00-101 Embætti forseta Íslands

Heildargjöld embættisins námu á árinu 1988 53,9 milljónum króna sem er 21% umfram fjárlög.

Stærstu frávikin frá fjárlögum er yfirstjórn, um 11 milljónir króna og fálkaorðan, um 440 þúsundir króna. Þá voru í fjárlögum veittar 11,7 milljónir króna til viðhalds en kostnaður nam 7,4 milljónum króna.

Viðhaldskostnaður hefur verið ein helsta ástæða fráviks embættis forseta Íslands frá fjárlögum undanfarin ár.

Ljóst er að fasteignir á Bessastöðum eru í brýnni viðhaldspörf þannig að ekki verður komist hjá því að halda áfram þeim endurbótum sem þegar hafa verið hafnar.

Í maí 1989 samþykkti Alþingi lög nr. 31/1989 um endurbætur og framtíðaruppbyggingu forsetasetursins á Bessastöðum.

Nauðsynlegt er að áætlaður kostnaður við fálkaorðuna sé færður nær raunverulegum kostnaði, svo og að allur kostnaður vegna orðunnar sé færður á eitt viðfangsefni.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að af hálfu embættisins verði upplýsingar frá Ríkisbókhaldi um stöðu fjármála hjá embættinu innan ársins nýttar til eftirlits.

00-201 Alþingi

Heildargjöld Alþingis námu á árinu 1988 458,5 milljónum króna sem er um 25% umfram fjárlög.

Stærstu frávikin eru í öðrum rekstrargjöldum eða um 72,6 milljónir króna. Skrifstofu- og alþingiskostnaður fór um 49,5 milljónum króna umfram fjárlög. Viðhald fasteigna fór um 6 milljónum króna framúr fjárlögum og stofnkostnaður um 27 milljónum króna.

Ríkisendurskoðun gerði tillögur um breytt stjórnskipulag þar sem núverandi skipulag er ýmsum annmörkum háð. Ríkisendurskoðun lagði áherslu á að fjármálastjórn og bókhaldsmál yrðu styrkt til muna. Ennfremur að starfsmannamál yrðu samræmd.

00-202 Ríkisendurskoðun

Heildargjöld stofnunarinnar námu á árinu 1988 83,2 milljónum króna sem er um 15% umfram fjárlög.

Guðmundur Skaftason löggiltur endurskoðandi var skipaður af forsetum þingsins sem endurskoðandi Ríkisendurskoðunar.

Í lögum um Ríkisendurskoðun er kveðið á um að stofnunin skuli árlega fjalla um störf sín í sérstakri skýrslu sem lögð skuli fyrir Alþingi. Í starfsskýrslunni verður gerð grein fyrir reikningskilum stofnunarinnar og áritun endurskoðenda.

00-301 Ríkisstjórn

Heildargjöld ríkisstjórnarinnar námu 51,6 milljónum króna á árinu 1988 sem er um 17,5% umfram fjárlög.

Launagjöld fara um 7,2 milljónum króna umfram fjárlög eða sem nemur 18%. Í fjárlögum var gert ráð fyrir launum 11 ráðherra og 11 aðstoðarmanna ráðherra, eða alls 22 stöðugildum en fjöldi greiddra mánaðarlauna svaraði til 20,9 stöðugilda. Frávik launagjalda frá fjárheimildum má fyrst og fremst rekja til annarra launa en fastra þ.e.a.s. yfirvinnu, nefndarlauna og biðlauna.

Þar sem launagjöld eru meginhluti kostnaðar ríkisstjórnarinnar er mikilvægt að áætlanir vegna þeirra séu raunhæfar. Með raunhæfari fjárlagatillögum verður komið í veg fyrir að kostnaður ríkisstjórnarinnar fari eins mikið framúr fjárlögum og raun ber vitni.

01 FORSÆTISRÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Önnur mál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 426,4 milljónum króna eða 0,6% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 229,3 milljónir króna eða 116,3%.

Meginskýring á hækkun milli ára er sú að á árinu 1988 voru greiddar 150 milljónir króna til Atvinnuþryggingarsjóðs útflutningsgreina skv. bráðabirgðalögum nr. 83/1988. Þessi greiðsla var greidd af fjárveitingu til Atvinnuleysistryggingasjóðs 08-273.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	216,0
Launa- og verðlagshækkunar	<u>2,9</u>
	Samtals
	218,9
Aukafjárveitingar	17,2
Millifært af Atvinnuleysistryggingasjóði	<u>150,0</u>
	Fjárheimild
	<u>386,1</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	46.249	3.075	49.324	62.623	26,96	62.034	25,77
1-9 Önnur mál	169.762	-131	169.631	363.728	114,42	367.948	116,91
Samtals	216.011	2.944	218.955	426.351	94,72	429.982	96,38

Fjárheimild ráðuneytisins var 386,1 milljón króna en greiðslur urðu 430,0 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 43,9 milljónir króna eða 11,37%.

Ástæða umframgreiðslu er sú, að í árslok 1988 er gjaldfærður kostnaður vegna leiðtoga fundar á árinu 1986, alls 44,1 milljón króna. Fjárhæð þessi var áður á viðskiptareikningi.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

01-101 Aðalskrifstofa

Heildargjöld aðalskrifstofu námu 62,6 milljónum króna, sem er 35,4% umfram fjárlög.

Endurskoðun hjá aðalskrifstofu forsætisráðuneytis árið 1988 hefur aðallega beinst að rekstrar- og launakostnaði skrifstofunnar. Launakostnaður stofnunarinnar fór um 10,1 milljón króna framúr fjárlögum eða sem nemur 50% og stafar sá munur annars vegar af því, að fjöldi starfsmanna aðalskrifstofu er meiri en áætlanir fjárlaga gerðu ráð fyrir, og hins vegar af fráviki yfirvinnu og nefndar- og stjórnarlauna frá fjárlögum.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á háum rekstrar- og viðhaldskostnaði bifreiða forsætisráðuneytis, en hann nam 3,4 milljónum króna árið 1988. Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að ráðuneytið taki þennan útgjaldalið til gagngerrar endurskoðunar.

01-901 Húsameistari ríkisins

Heildargjöld Húsameistara ríkisins voru 49,6 milljónir króna, sem er 58% umfram fjárlög. Sértekjur voru 52,0 milljónir króna, eða 65% hærrí en fjárlög og hagnaður hjá embætti Húsameistara var 2,3 milljónum króna hærrí en ráð var fyrir gert.

Launagjöld fóru 9,8 milljónum króna framúr fjárlögum og önnur rekstrargjöld voru 8,4 milljónum króna hærrí en fjárlög.

Fjárfestingar námu 4,9 milljónum króna, en á fjárlögum var ekki gert ráð fyrir neinum fjárfestingum.

Ríkisendurskoðun telur að bæta þurfi áætlanagerð stofnunarinnar.

Ríkisendurskoðun bendir á að lagt var út í fjárfestingar þrátt fyrir að fjárlög hafi ekki gert ráð fyrir slíkum útgjöldum.

02 MENNTAMÁLARÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Háskólinn og ýmis rannsóknarstarfsemi
Mennta-, fjölbrauta- og kennaraskólar
Ýmis fræðslumál
Sérskólar
Héraðs- og grunnskólar
Önnur fræðslu- og uppeldismál
Söfn, listir og önnur menningarstarfsemi

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 11.848,3 milljónum króna eða 16,1% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 3.269,6 milljónir króna eða 38,1%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988**m.kr.**

Fjárlög og lög nr. 10/1988	10.564,1
Launa- og verðlagshækkanir	<u>360,7</u>
Samtals	10.924,8
Aukafjárveitingar	288,0
Geymdar fjárveitingar frá 1987	19,0
Umframgreiðsla 1987	-14,5
Vangreitt 1987	<u>15,0</u>
Fjárheimild	<u>11.232,3</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

Í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	128.350	6.167	134.517	158.969	18,18	158.135	17,56
2 Háskólinn og rannsóknarstarf	1.297.980	54.557	1.352.537	1.417.951	4,84	1.401.087	3,59
3 Framhaldsskólar	1.639.386	72.258	1.711.644	1.765.443	3,14	1.785.607	4,32
4 Ýmis fræðslumál	187.674	9.464	197.138	180.804	-8,29	202.164	2,55
5 Sérskólar	879.684	39.606	919.290	966.175	5,10	966.788	5,17
6-7 Héraðs- og grunnskólar	3.970.106	170.867	4.140.973	4.350.254	5,05	4.293.508	3,68
8 Önnur fræðslumál	1.600.223	399	1.600.622	1.790.242	11,85	1.792.829	12,01
9 Söfn, listir og menningarmál	860.661	7.384	868.045	1.218.435	40,37	1.200.967	38,35
Samtals	10.564.064	360.702	10.924.766	11.848.273	8,45	11.801.085	8,02

Fjárheimild ráðuneytisins var 11.232,3 milljónir króna en greiðslur urðu 11.801,1 milljón króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 568,8 milljónir króna eða 5.06%.

Helstu skýringar á greiðslum umfram fjárlög eru að greiðslur til Lánasjóðs ísl. námsmanna voru 129 milljónir króna umfram fjárlög. Umframgreiðslur til Unglingaheimilis ríkisins vegna ársins 1988 námu 33,4 milljónum króna, auk 20,8 milljóna króna gjaldfærslu vegna halla fyrri ára. Umframgreiðslur vegna Þjóðleikhússins námu 242,1 milljón króna, sem greinast þannig að 113,1 milljón króna eru vegna ársins 1988 og 129,0 milljónir króna vegna gjaldfærslu halla fyrri ára.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

02-101 Menntamálaráðuneytið, aðalskrifstofa

Á fjárlögum 1988 voru veittar 128,4 milljónir króna til aðalskrifstofu menntamálaráðuneytisins. Samkvæmt bókhaldi ársins 1988 var heildarkostnaður samtals 159,0 milljónir króna. Rekstur skrifstofunnar er því um 30,6 milljónum króna hærrí en fjárlög gerðu ráð fyrir eða rúmum 23,8%. Fjárlagatölur voru verðbættar á árinu um 6,2 milljónir króna, aukafjárveitingar námu 15,8 milljónum króna og tilflutningur heimilda nam 7,5 milljónum króna vegna kennararáðninga, þannig að fjárheimildir aðalskrifstofu ráðuneytisins voru 157,8 milljónir króna.

Meginskýring á umframgreiðslu aðalskrifstofunnar er sú, að lagaákvæði um ráðningu kennara kveða á um að auglýsa þurfi stöður oftár en áður. Ekki hafði verið áætlað fyrir þessari aukningu á fjárlögum. Að öðru leyti skýrist umframgreiðslan af meiri risnu- og ferðakostnaði ásamt hærri launagjöldum en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Ríkisendurskoðun telur að meira aðhald þurfi að hafa á þessum liðum en verið hefur.

Skólar

Almennt má segja um rekstur skóla, a.m.k. þeirra sem starfa eftir hefðbundnu bekkjarkerfi, að ýmsir erfiðleikar koma upp við skipulagningu kennslu fyrir nýtt skólaár að hausti þegar ljóst er hver nemendafjöldi verður og ákveða þarf hvernig kennslu á að vera háttað. Íðulega hefur verið farið út í að auka við og bæta námið án þess að tryggja að heimildir séu fyrir hendi eða að áætlað hafi verið fyrir aukningunni í fjárlögum.

Ríkisendurskoðun telur að skólastofnanir og menntamálaráðuneyti verði að sæta því að þeim sé óheimilt að auka útgjöld með nýju námi án þess að tryggja að fjárveitingar séu fyrir hendi.

02-501 Tækniskóli Íslands

Rekstur skólans fór 16,8 milljónum króna eða 17,1% fram úr fjárlögum, en 4,3 milljónum króna eða 3,9% fram úr greiðsluheimildum. Á liðnum árum hefur umfang skólastarfsins verið verulega umfram heimildir.

Þannig var í kjölfar úttektar á rekstri skólans sótt um 12 milljóna króna aukafjárveitingu. Skólanum var veitt 7 milljóna króna aukafjárveiting.

Ríkisendurskoðun telur að starfsemi stofnana eigi að vera í samræmi við heimildir.

02-507 Stýrimannaskólinn

Rekstur skólans fór 4,2 milljónum króna eða 21,4% fram úr fjárlögum og 1,8 milljónum króna eða 8,2% fram úr greiðsluheimildum.

Meginástæða þessa er óhagstæð skipting í námshópa, m.a. er skipulagt viðamikil nám fyrir örfáa nemendur. Í fjárlögum hefur ekki fyllilega verið tekið tillit til þessa.

02-515 Lönnám almennt

Kostnaður vegna þessa fjárlagaliðar fór 7,5 milljónum króna eða 18,5% fram úr fjárlögum en 5,7 milljónum króna eða 13,4% fram úr greiðsluheimildum.

Helsta ástæða þessa er að kostnaður við sveinspróf fór verulega fram úr áætlunum og varð tæpar 13 milljónir króna en í áætlun hafði verið gert ráð fyrir rúmlega 8 milljónum króna vegna þessa liðar. Þá fór lönskóli Hafnarfjarðar talsvert fram úr heimildum m. a. vegna fjölgunar nemenda.

Ljóst er að ekki hefur verið fylgst nægjanlega vel með þessum kostnaði.

02-517 Hótel- og veitingaskólinn

Rekstur skólans fór 6,9 milljónum króna fram úr fjárlögum eða 33,9% og 1,9 milljónum króna eða 7,7% fram úr greiðsluheimildum.

Á árinu var veitt 2,5 milljóna króna aukafjárveiting vegna húsaleigukostnaðar.

Mismunur greiðsluheimildar og reiknings er svo til eingöngu vegna launaliðar. Hluta þessa mismunar má rekja til þess að ekki var veitt fjárveiting til umsjónar og ræstingar í tengslum við stækkun húsnæðis, og hluta til kennslu umfram heimildir.

Aukafjárveiting var veitt vegna aukins húsnæðis og rekstrarkostnaðar. Ljóst er að verið er að auka við starfsemi skólans umfram það sem heimildir segja til um.

Ríkisendurskoðun gagnrýnir slík vinnubrögð.

02-561 Myndlista- og handíðaskóli Íslands

Rekstur skólans fór 9,4 milljónum króna eða 30,8% fram úr fjárlögum og 6,8 milljónum króna eða 20,5% fram úr greiðsluheimildum.

Umframkostnaður skýrist að meginhluta til af verulega hærri fastakostnaði, eins og húsnæðiskostnaði, heldur en fjárlög gerðu ráð fyrir. Sambærileg vanáætlun var einnig á árinu 1987. Á árinu 1988 var þessi kostnaður samtals 16.8 milljónir króna.

02-804 Kvikmyndaeftirlit ríkisins

Rétt þykir að benda á þrjú atriði er varða Kvikmyndaeftirlit ríkisins:

- ◆ Í fjárlögum undanfarinna ára hefur ekki verið gerð grein fyrir starfsemi Kvikmyndaeftirlitsins.

Ríkisendurskoðun telur að Alþingi eigi að fjalla um útgjöld og tekjur þessarar A-hluta stofnunar á sama hátt og fjallað er um aðrar stofnanir ríkisins.

- ◆ Gjaldskrá kvikmyndaeftirlitsins er ekki í samræmi við ákvæði VI kafla laga nr. 53/1966 en þar er mælt fyrir um að sá sem biður um skoðun á kvikmynd skuli greiða kostnað við skoðuninna. Tekjur af skoðun kvikmynda nægðu einungis fyrir um 28% af kostnaði á árinu 1988.

Ríkisendurskoðun telur að taka þurfi gjaldskrá stofnunarinnar til endurskoðunar.

- ◆ Lögin um vernd barna og unglinga sem Kvikmyndaeftirlitið byggir starfsemi sína á eru frá árinu 1966. Einnig gilda um stofnunina lög um bann við ofbeldiskvikmyndum nr. 33/1983. Byltingarkennd breyting hefur átt sér stað á framboði af kvikmyndum með tilkomu myndbandstækja og nýrra sjónvarpsstöðva.
- ◆ Kvikmyndir eru oft gefnar út í tveimur útgáfum og er önnur ætluð til sýninga í kvikmyndahúsum en hin til sölu og leigu á myndbandamarkaðinum. Sú útgáfa sem sýnd er í kvikmyndahúsum er oft meira klippt en sú sem sett er á myndbandamarkaðinn. Þegar kvikmynd sem sýnd hefur verið í kvikmyndahúsi er gefin út á myndbandi vaknar sú spurning hvort skoða eigi myndbandsútgáfu myndarinnar sérstaklega. Ágreiningur er um þetta efni þar sem löggin gera engan greinarmun á hinum mismunandi myndmiðlum. Dæmi eru um að útgefendur myndbanda neiti að koma með myndbönd til skoðunar á þeirri forsendu að kvikmyndin hafi þegar verið skoðuð. Enginn ágreiningur er hins vegar um skráningarhlutverk Kvikmyndaeftirlitsins.

Ríkisendurskoðun vill benda á að lagarammi sá sem Kvikmyndaeftirlitinu er ætlað að starfa eftir er að mörgu leyti úreltur vegna tækniframfara og þeirrar byltingar sem orðið hefur á framboði kvikmynda. Það sýnist því vera ástæða til að taka þessi lög til endurskoðunar.

03 UTANRÍKISRÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Löggæsla á Keflavíkurlflugvelli
Sendiráð
Alþjóðastofnanir og ýmis utanríkismál.

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 834,3 milljónum króna eða 1,1% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 141,6 milljónir króna eða 20,4%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988**m.kr.**

Fjárlög og lög nr. 10/1988		682,5
Launa- og verðlagshækkunar		<u>40,9</u>
	Samtals	723,4
Aukafjárveitingar		44,5
Geymd fjárveiting 1987		<u>1,9</u>
	Fjárheimild	<u>769,8</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	199.102	8.355	207.457	261.138	25,88	248.647	19,85
2 Löggæsla á Keflavíkurlflugvelli	162.040	7.039	169.079	190.205	12,49	188.953	11,75
3 Sendiráð	197.789	25.531	223.320	243.073	8,85	233.361	4,50
3-4 Alþjóðastofnanir o.fl.	123.520	0	123.520	139.929	13,28	136.476	10,49
Samtals	682.451	40.925	723.376	834.345	15,34	807.437	11,62

Fjárheimild ráðuneytisins var 769,8 milljónir króna en greiðslur urðu 807,4 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 37,6 milljónir króna eða 4,88%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

03-101 Utanríkisráðuneyti, aðalskrifstofa

Gjöld umfram fjárlög voru 55,9 milljónir króna eða 41,9%. Hækkunar vegna verðlagsforsenda og aukafjárveitingar voru samtals 42,0 milljónir króna. Gjöld umfram heimildir voru því 13,9 milljónir króna eða 7,9%.

Stærstur hluti aukafjárveitinganna var vegna nýs viðfangsefnis, "Hafsbotnsrannsóknir Hatton-Rockall", eða samtals 21,8 milljónir króna.

Viðfangsefnið yfirstjórn fer verulega fram úr fjárheimildum. Fjárheimild vegna ársins er 88,5 milljónir króna en gjöld samkvæmt ársreikningum 115,5 milljónir króna. Gjöld umfram fjárheimildir ársins eru því 27,0 milljónir króna eða 30,5%.

Bæði laun og rekstrargjöld hækka verulega milli ára.

Laun.

Ekki er farið fram úr heimildum í stöðugildum. Athugun á yfirvinnu leiddi í ljós að yfirvinnustundir voru nærri tvöfalt fleiri en gert var ráð fyrir í fjárlögum.

Skýringar eru m.a. eftirfarandi:

- ◆ Tilkoma viðskiptaskrifstofu.
- ◆ Áætlun fjárlaga um yfirvinnu hjá aðalskrifstofu hefur ekki verið fylgt.

Önnur gjöld

Samanburður á öðrum gjöldum hjá yfirstjórn árin 1987 og 1988 leiðir í ljós að mikil aukning er á eftirtöldum liðum:

- ◆ Ferðakostnaði v/sendiráðsstarfsmanna og heimasendiherra.
- ◆ Risnuútgjöldum.
- ◆ Úgjöldum vegna kaupa á húsgögnum, tölvubúnaði og innréttingum.

Tilkoma viðskiptaskrifstofu hefur skapað ýmis konar kostnað hjá yfirstjórn, m.a. kostnað vegna innréttinga á húsnæði fyrir viðskiptaskrifstofu að Laugavegi 118.

Ríkisendurskoðun bendir á að ráðuneytið verður að halda kostnaði sínum innan þess ramma sem fjárlög setja og að ekki eigi að ráðast í ný verkefni eins og stofnun viðskiptaskrifstofu án þess að fyrir því sé áætlað að fullu í fjárlögum.

03-101 - 03-313 Sendiráð

Heildargjöld sendiráða voru 45,3 milljónir króna umfram fjárlög eða 22,9%. Fjárheimildir voru auknar um 26,0 milljónir króna vegna verðbreytinga, gengisbreytinga og aukafjárveitinga.

Ef fjárheimildir eru bornar saman við ársreikninga verður niðurstaðan eftirfarandi:

	Fjárh.	Ársr.	Mism.	í %	
Laun	133,112	135,724	2,612	2,0	
Önnur gjöld	80,008	91,434	11,426	14,3	
Stofnkostnaður	4,600	7,812	3,212	69,8	
Viðhald	6,100	13,889	7,789	127,7	
Sértekjur	<u>0,0</u>	<u>5,786</u>	<u>-5,786</u>	<u>—</u>	
Samtals	<u>223,820</u>	<u>243,073</u>	<u>19,253</u>	<u>8,6</u>	

Sértekjur eru aðalega vegna vaxta þar sem að framlag ríkissjóðs fyrir hvern ársfjórðung er greitt fyrirfram.

Gjöld umfram heimildir eru hlutfallslega hæst vegna viðhalds og stofnkostnaðar. Hluti skýrist af því að framlag vegna stofnkostnaðar og viðhalds er ekki gengisbætt eins og laun og önnur gjöld. Einnig hafa fallið til ýmis ófyrirséð útgjöld. Erfitt hefur verið fyrir ráðuneytið og einstök sendiráð að hafa nægilegt eftirlit með þróun þessara gjalda innan ársins þar sem niðurstöður bókhalds berast mjög seint. Því er erfitt að gera viðeigandi ráðstafanir.

Ríkisendurskoðun telur að úr þessu þurfi að bæta.

04 LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Búnaðarmál
Skóla

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 3.035,5 milljónum króna eða 4,1% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 1.001,1 milljón króna eða 49,2%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	2.425,0
Launa- og verðlagshækkunar	<u>23,7</u>
Samtals	2.448,7
Aukafjárveitingar	434,1
Umframgreiðsla 1987	<u><8,4></u>
Fjárheimild	<u>2.874,4</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	69.305	1.931	71.236	77.377	8,62	77.869	9,31
2 Búnaðarmál	2.223.381	16.219	2.239.600	2.803.745	25,19	2.750.642	22,82
5 Skólar	132.337	5.525	137.862	154.362	11,97	147.696	7,13
Samtals	2.425.023	23.675	2.448.698	3.035.484	23,96	2.976.207	21,54

Fjárheimild ráðuneytisins var 2.874,4 milljónir króna en greiðslur urðu 2.976,7 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 101,8 milljónir króna eða 3,54%.

Á árinu 1988 fóru greiðslur vegna uppbóta á útfluttar landbúnaðarafurðir 335,7 milljónum króna fram úr fjárlögum. Að auki urðu greiðslur jöfnunargjalds 28,5 milljónum króna hærrí en fjárlög kváðu á um. Kostnaður vegna sauðfjárveikivarna fór 31,7 milljónum króna fram úr fjárlögum einkum vegna greiðslna bóta fyrir niðurskurð vegna riðuveiki. Í árslok var enn fremur gjaldfærður kostnaður vegna grænifóðurverksmiðja alls 74,2 milljónir króna. Þessi kostnaður er uppsafnaður vandi fyrri ára sem færður var á viðskiptareikninga. Þar sem verksmiðjur hafa verið seldar, leigðar út eða starfsemi hætt er ekki ástæða til annars en að gjaldfæra þennan kostnað. Lokafrágangur og uppgjör verður væntanlega á árinu 1989.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

04-205 Veidistjóri

Gjöld umfram fjárlög voru 19,0 milljónir króna. Viðbótarfjárheimildir vegna verðlagsbreytinga og aukafjárveitinga voru 8,2 milljónir krónur. Gjöld umfram fjárheimildir voru 10,8 milljónir króna eða 86,2%

Meginskýring á umframgreiðslunum er eftirfarandi:

Tölur í fjárlögum voru byggðar á þeim forsendum að engin ríkisframlög yrðu veitt til að greiða kostnað við eyðingu refs og minks. Í samræmi við þetta var í 25. gr. lánsfjárlaga eftirfarandi ákvæði: "Þrátt fyrir ákvæði 13.gr. laga nr. 52/1957, um eyðingu refa og minka, skal framlag ríkissjóðs vegna bóta fyrir eyðingu refa og minka falla niður á árinu 1988."

Í 7. gr. laga nr. 10/1988 er ákvæði um að 25. gr. lánsfjárlaga falli niður.

Ríkisendurskoðun bendir á að með lánsfjárlögum fyrir árið 1988 felldi löggjafavaldið niður lagagrein sem skömmu síðar var breytt aftur til fyrri vegar án þess að séð væri fyrir fjárheimildum vegna þeirra útgjalda sem af þeirri breytingu leiddi.

04-231 Skógrækt ríkisins

Heildargjöld til stofnunarinnar voru 11,1 milljón króna umfram fjárlög eða 14,6%. Fjárheimildin var lækkuð um 0,3 milljónir króna. Gjöld umfram fjárheimildir eru því 11,3 milljónir króna eða 15%

Ríkisendurskoðun telur að meginskýringin á því að stofnunin fer fram úr fjárheimildum sé veikleiki í stjórn bókhalds og fjármála hjá henni. Skort hefur heildaryfirsýn yfir stöðu stofnunarinnar á hverjum tíma sem leiðir til þess að ekki er hægt að gera nauðsynlegar ráðstafanir í tíma.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að úr þessu þurfi að bæta nú þegar.

04-235 Landgræðsla ríkisins

Gjöld Landgræðslu ríkisins umfram sértekjur voru 143,0 milljónir króna eða 9,8 milljónir króna umfram fjárheimildir. Hallinn er fjármagnaður með aukningu skammtímaskulda sem jukust úr 14,3 milljónum króna árið 1987 í 28,4 milljónir króna árið 1988. Aukningin nemur um 14,1 milljón króna eða 98,6%. Hluti skammtímaskulda eru víxillán og lán í bönkum.

Ríkisendurskoðun hefur, með vísun til laga nr. 103/1974 um lántökur ríkissjóðs og ríkisfyrirtækja, gert athugasemd við þessar lántökur og bent á að þær eru óheimilar. Fjármálaráðuneytið annast allar lántökur ríkissjóðs og stofnana sem fjallað er um í A-hluta ríkisreiknings.

04-290 Uppbætur á útfluttar landbúnaðarafurðir

Gjöld vegna þessa liðar urðu 1.287,2 milljónir króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að greiðslur væru 956,0 milljónir króna. Gjöld umfram fjárlög urðu því 331,2 milljónir króna eða 34,7%. Veitt var aukafjárveiting að fjárhæð 327,0 milljónir króna, þar af voru 146,0 milljónir króna vegna útflutnings mjólkurafurða umfram áætlun fjárlaga og 181,0 milljón króna vegna útflutnings á kindakjöti umfram áætlun fjárlaga. Heildarfjárheimild varð því 1,283,0 milljónir króna. Gjöld umfram fjárheimildir urðu því 4,2 milljónir króna eða 0,3%.

Nánari upplýsingar um mál þetta er að finna í skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd búvörulaga nr. 46/1985.

Í ársbyrjun 1988 var svo komið að útflutningsbótafé dugði ekki lengur til greiðslu nema á hluta útflutningsbóta vegna þess að útflutningsbætur höfðu orðið meiri en fjárlög gerðu ráð fyrir. Í ágústbyrjun 1988 nam krafan á útflutningsbótalið vegna útflutnings á kindakjöti nálægt 550,0 milljónum króna. Ríkisstjórnin ákvað þá að heimila að leitað yrði eftir lántöku hjá viðskiptabönkum og Seðlabanka Íslands til þess að greiða kröfuna.

Framleiðsluráði landbúnaðarins var veitt ríkisábyrgð vegna 555,0 milljóna króna lántöku í þremur viðskiptabönkum hinn 22. september 1988.

Ríkisendurskoðun vísar til laga nr. 37/1961 um ríkisábyrgðir þar sem segir að ríkissjóður megi aldrei takast á hendur ábyrgðarskuldbindingar nema heimild sé veitt til þess í lögum og bendir á að leita beri eftir samþykkt Alþingis fyrir ríkisábyrgðum vegna fyrrgreindra lántaka.

Fiskræktarsjóður

Ríkisendurskoðun hefur gert athugasemd við það að ýmsir aðilar hafa ekki greitt lögbundin gjöld í sjóðinn. T.d hefur ekki verið greitt í sjóðinn vegna einnar af dýrustu laxveiðiam landsins.

Ríkisendurskoðun telur þetta óviðunandi og hefur beint þeim tilmælum til landbúnaðarráðuneytisins að gerðar verði þær ráðstafanir í innheimtumálum sjóðsins sem tryggja að allir gjaldendur sitji við sama borð og greiði lögbundin gjöld til sjóðsins

Þá telur Ríkisendurskoðun að ársreikninga sjóðsins eigi að birta í ríkisreikningi.

05 SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Útvegsmál
Önnur mál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 1.547,5 milljónum króna eða 2,1% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 322,1 milljón króna eða 26,3%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988		m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988		1.572,5
Launa- og verðlagshækkunar		<u>24,5</u>
	Samtals	1.597,0
Aukafjárveitingar		7,5
Umframgreiðsla 1987		<1,8>
Vangreitt 1987,		<u>8,4</u>
	Fjárheimild	<u>1.611,1</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	60.644	2.148	62.792	73.724	17,41	73.844	17,60
2 Útvegsmál	1.470.654	20.162	1.490.816	1.436.421	-3,65	1.501.636	0,73
5 Önnur mál	41.245	2.200	43.445	37.316	-14,11	44.421	2,25
Samtals	1.572.543	24.510	1.597.053	1.547.461	-3,11	1.619.901	1,43

Fjárheimild ráðuneytisins var 1.611,1 milljón króna en greiðslur urðu 1.619,9 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimildir urðu 8,8 milljónir króna eða 0,55%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

05-101 Sjávarútvegsráðuneytið, Aðalskrifstofa

Kostnaður við flutning aðalskrifstofu ráðuneytisins að Skúlagötu 4 fór 8,9 milljónum króna fram úr fjárheimildum eða um 34,8%.

Verkið hófst 1987 og er heildarkostnaður þessi tvö ár 36,2 milljónir króna, þar af eru 1,8 milljónir króna vegna ársins 1987 og 34,4 milljónir króna vegna ársins 1988. Heildarfjárheimildir eru 26,6 milljónir króna og er því kostnaður vegna þessa verkefnis orðinn 9,6 milljónir króna umfram áætlanir eða 36%.

Ástæður eru m.a. þær að verðlag hefur breyst meira á framkvæmdatímanum en fjárlög gerðu ráð fyrir og að vegna ástands hússins varð að nota annað og dýrara gólfefni en gert hafði verið ráð fyrir. Þá var ekki áætlað fyrir húsgögnum, gardinum og eldhúsinnréttingu. Hönnunarkostnaður var áætlaður um 10% af heildarframkvæmdakostnaðinum en varð um 15%.

Ríkisendurskoðun telur að við fjárlagagerðina hefði átt að vanda betur til áætlanagerðar vegna þessara framkvæmda.

Upptökusjóður

Upptökusjóður er í vörslu sjávarútvegsráðuneytisins. Reikningsskil sjóðsins fyrir árið 1988 hafa ekki borist Ríkisendurskoðun.

Ríkisendurskoðun gerir þá kröfu að reikningsskil sjóða og stofnana berist á réttum tíma. Þá telur Ríkisendurskoðun að reikningsskil sjóðsins skuli birt í ríkisreikningi.

06 DÓMS- OG KIRKJUMÁLARÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Dómgæsla, lögreglumál o.fl.
Þjóðkirkjan

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 3.624,9 milljónum króna eða 4,9% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 776,3 milljónir króna eða 27,3%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	3.119,5
Launa- og verðlagshækkunar	<u>135,5</u>
Samtals	3.255,0
Aukafjárveitingar	27,4
Geymdar fjárveitingar	48,9
Umframgreiðsla 1987	<u><5,9></u>
Fjárheimild	<u>3.325,4</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	61.244	3.009	64.253	78.312	21,88	79.827	24,24
2 Dómgæsla, lögreglumál o.fl.	2.772.573	123.035	2.895.608	3.218.222	11,14	3.214.400	11,01
3 Þjóðkirkjan	285.711	9.437	295.148	328.322	11,24	326.545	10,64
Samtals	3.119.528	135.481	3.255.009	3.624.856	11,36	3.620.772	11,24

Fjárheimild ráðuneytisins var 3.325,4 milljónir króna en greiðslur urðu 3.620,8 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 295,4 milljónir króna eða 8,88%

Meðal skýringa á helstu frávikum frá fjárlögum má nefna að hjá yfirstjórn ráðuneytisins er færður til gjalda kostnaður vegna forsetakosninga að fjárhæð 8,2 milljónir króna. Ekki var áætlað fyrir þessum útgjöldum í fjárlögum. Gjöld vegna nokkurra liða í flokknum "dómgæsla, lögreglumál o.fl." voru hærri en fjárlög ráðgerðu. Gjöld vegna Lögreglustjórans í Reykjavík voru 91,6 milljónir króna umfram fjárheimild, vegna bæjarfógetans á Akranesi 14,3 milljónir króna, vegna bæjarfógetans á Akureyri 12,8 milljónir króna, vegna bæjarfógetans á Selfossi 13,2 milljónir króna, vegna bæjarfógetans í Keflavík 20,7 milljónir króna, vegna bæjarfógetans í Hafnarfirði 23,7 milljónir króna og vegna bæjarfógetans í Kópavogi 14,0 milljónir króna. Þá má geta þess að kostnaður við Bifreiðaeftirlit ríkisins varð 48,4 milljónum króna lægri en fjárlög áformuðu. Það skýrist af samdrætti og því að þetta var síðasta starfsár þess.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

06-203 til 06-237 Dómgæsla og lögreglumál.

Á árinu 1988 fóru stofnanir sem sjá um dómgæslu og lögreglumál 322,6 milljónum króna fram úr fjárlögum og er þá tekið tillit til verðlagshækkana. Við skoðun á þessum umframkostnaði kemur í ljós að stærstan hluta fráviksins má rekja til launagjalda.

Frávik í launum er hægt að greina í tvo þætti. Annars vegar magnfrávik þ.e. fleiri starfsmenn og fleiri yfirvinnustundir en fjárlög gerðu ráð fyrir. Hins vegar verðfrávik þ.e. starfsmenn voru í hærri launaflokkum en fjárlög gerðu ráð fyrir eða launahækkningar voru meiri en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Magnfrávik.

- ◆ Stöðugildi eru rúmlega 120 fleiri en fjárlög gerðu ráð fyrir.
- ◆ Yfirvinnustundir eru rúmlega 165 þúsund fleiri en fjárlög gerðu ráð fyrir. (Frávik í yfirvinnu umreiknað í stöðugildi samsvarar rúmlega 80 stöðugildum.)

Verðfrávik.

- ◆ Launagjöld umfram forsendur fjárlaga eru verðbætt samkvæmt reglum sem fjármálaráðuneytið hefur samið og reiknað eftir. Frávik í þessum lið ætti því ekki að vera mikið.
- ◆ Launaflokkatilfærslur umfram forsendur fjárlaga voru ekki kannaðar sérstaklega.

Af þessu sést að mikill mismunur er á raunverulegum magntölum og þeim magntölum sem fjárlög byggðu á. Fjárlög gerðu ráð fyrir 942 stöðugildum en í reynd voru þau 1068 eða um 13% fleiri. Fjárlög gerðu ráð fyrir 579 þúsund yfirvinnustundum en í reynd urðu þær 745 þúsund eða um 28% fleiri.

Til skýringar á ofangreindu má benda á eftirfarandi atriði:

- ◆ Stofnanir virða ekki þann ramma sem þeim hefur verið settur í fjárlögum hvað varðar fjölda starfsmanna og vinnuframlag þeirra.
- ◆ Fjárlög eru ekki í samhengi við raunverulegan rekstur stofnana þar sem tillögur þeirra hafa við gerð fjárlaga verið skornar niður á óraunhæfan hátt.

Ríkisendurskoðun telur að hluti af báðum þessum skýringum eigi við og að úr þessu þurfi að bæta.

06-252 Bifreiðæftirlit ríkisins

Með lögum nr. 62. frá 1988 var heimilað að fela hlutafélagi að taka við hlutverki Bifreiðæftirlits ríkisins. Á grundvelli þessa var í júlí 1988 gerður samningur milli dómsmálaráðherra og stjórnar Bifreiðaskoðunar Íslands h.f. um skoðun og skráningu ökutækja. Þann 1. janúar 1989, eða aðeins 5 mánuðum síðar, tók Bifreiðaskoðun Íslands hf. við hlutverki Bifreiðæftirlitsins.

Þessi stutti frestur varð þess valdandi að ýmis mál er vörðuðu yfirtökunna voru óljós þegar Bifreiðaskoðunin tók til starfa. Einnig varð Bifreiðæftirlitið fyrir meiri kostnaði en

verið hefði ef lengri tími hefði verið til stefnu, t.d. vegna rifturnar verksamninga og húsaleigusamninga.

Ríkisendurskoðun telur að undirbúa hefði mátt þessa breytingu betur.

07 FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Húsnæðismál
Sveitarfélög
Málefni fatlaðra
Önnur félagsmál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 3.157,1 milljón króna eða 4,3% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 906,4 milljónir króna eða 40,3%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988**m.kr.**

Fjárlög og lög nr. 10/1988	2.908,7
Launa- og verðlagsbætur	<u>39,1</u>
Samtals	2.947,8
Aukafjárveitingar	210,6
Geymdar fjárveitingar	20,7
Vangreitt frá fyrra ári	<u>13,3</u>
Fjárheimild	<u><u>3.192,4</u></u>

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	48.997	2.420	51.417	52.103	1,33	52.473	2,05
2 Húsnæðismál	1.650.000	0	1.650.000	1.725.016	4,55	1.725.000	4,55
3 Sveitarfélög	32.000	255	32.255	28.239	-12,45	27.220	-15,61
7 Málefni fatlaðra	976.439	37.431	1.013.870	922.202	-9,04	1.075.369	6,07
9 Önnur mál	201.268	-999	200.269	429.548	114,49	321.989	60,78
Samtals	2.908.704	39.107	2.947.811	3.157.108	7,10	3.202.051	8,62

Fjárheimild ráðuneytisins var 3.192,4 milljónir króna en greiðslur urðu 3.202,1 milljón króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 9,7 milljónir króna eða 0,30%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

07-301 Skipulagsstjóri ríkisins

Helstu niðurstöður úr athugun Ríkisendurskoðunar á rekstri embættis skipulagsstjóra ríkisins á árinu 1988, eru eftirfarandi:

- ◆ Skipulagsgjöld, sem eru helsti tekjustofn skipulagsstjóraembættisins, innheimtast illa. Á árinu 1988 fékkst ekki greiddur nema liðlega helmingur þeirra gjalda sem komu til innheimtu á því ári. Eftirstöðvar skipulagsgjalda um áramót námu tæpum 40 milljónum króna. Innheimta skipulagsgjalda er í höndum innheimtumanna ríkissjóðs.
- ◆ Tekjur embættisins vegna skipulagsgjalda voru verulega vanmetnar í fjárlögum fyrir árið 1988. Skipulagsgjöld urðu þannig 23 milljónum króna hærrí en áætlun sagði til um. Það er 57% umfram áætlun fjárlaga.
- ◆ Verulegt ósamræmi er á milli útgjaldaheimilda embættisins skv. skipulagslögum, fjárlögum og ákvörðunum fjármálaráðuneytisins.
- ◆ Árið 1988 varð rekstrarkostnaður embættisins 75% hærrí en árið áður. Stofnunin fór 9% fram úr fjárheimild. Frávik til hækkunar er mest vegna eignakaupa.

Þar sem skipulagsgjöld hafa lögveð í fasteignum ætti innheimta að geta gengið eðlilega fyrir sig. Er því ljóst að innheimtuaðilar, þ.e. innheimtumenn ríkissjóðs, þurfa að herða innheimtuaðgerðir og jafnframt að ganga eftir því með skipulegum hætti að matsgerðir nýbygginga berist reglulega.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að samræma þurfi betur útgjaldaheimildir til skipulagsmála samkvæmt skipulagslögum og fjárlögum. Einnig sé ástæða til að athuga hvort bæta megi framkvæmd byggingarlaga- og reglugerða með því að fela embætti skipulagsstjóra ríkisins aukið eftirlit með framkvæmd þeirra; hvort ná megi fram meiri hagkvæmni með því að fela embættinu ákveðin verkefni á sviði byggingarmála sem aðrar opinberar stofnanir gegna nú; og leggja megi niður þann hluta í starfsemi embættis skipulagsstjóra sem felst í eiginlegri skipulagsvinnu, þannig að stofnunin gegni hreinu eftirlits- og leiðbeiningarhlutverki.

07-951 Brunamálastofnun ríkisins

Samkvæmt fjárlögum á stofnunin að fjármagna öll útgjöld með sértekjum sínum, þ.e. brunavarnargjaldi, sem tryggingafélög í landinu greiða. Þessar tekjur urðu mun hærrí en ráð var fyrir gert eða sem nemur 57,1%. Á árinu varð þannig rekstrarafgangur að upphæð 10,0 milljónir króna, þrátt fyrir að gjöld færu 4,6 milljónum króna fram úr fjárheimild.

Brunamálastofnun skuldaði ríkissjóði vegna launa 10,7 milljónir króna í árslok 1988. Ríkisendurskoðun telur að nota beri rekstrarafgang ársins til að jafna þá skuld.

07-982 Ríkisábyrgð á launum vegna gjaldþrota

Framlög vegna ábyrgðar ríkisins á launaskuldum gjaldþrota fyrirtækja, fóru langt fram úr fjárlögum. Þannig nam fjárveiting til þessa málaflokks 23,0 milljónum króna á fjárlögum, en kostnaðurinn varð í raun 79,2 milljónir króna. Er það meira en tvöföldun frá árinu á undan.

Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að tryggð verði að greiðslur til þessara mála séu innan fjárlaga. Í því skyni þurfa áætlanir um fjárveitingar að vera raunhæfar. Til að takmarka útgjöld ríkisins virðast eftirtaldar aðgerðir helst koma til greina:

- ◆ Ákvæði sé sett í lög um hámarksábyrgð ríkissjóðs á einstökum kröfum. Þannig verði tryggt að ábyrgð ríkissjóðs nái ekki til launa sem eru umfram ákveðna viðmiðunarfjárhæð.
- ◆ Tímamörk ríkisábyrgðar skv. núgildandi lögum (skv. 4.gr. a-c núgildandi laga nr. 23/1985) verði stytta.
- ◆ Ákvæði d-liðs 4. gr. núgildandi laga verði breytt þannig að laun séu ekki greidd á meðan á uppsagnarfresti stendur nema því aðeins að starfsmaður sé atvinnulaus. Lengd uppsagnarfrests samkvæmt þessu ákvæði verði takmörkuð.
- ◆ Kannað verði hvort einhver úrræði séu fyrir hendi sem tryggja að gjaldþrota fyrirtæki komi fyrir til skipta en nú tíðkast. Sérstaklega virðist sem 14. gr. gjaldþrotalaganna nr. 6/1978 sé ekki nægjanlega virk, en greinin hljóðar svo: "Bókhaldsskyldir aðilar skulu gefa bú sitt upp til gjaldþrotaskipta, ef þeir sjá fram á, að þeir muni ekki geta staðið að fullu í skilum við lánardrottna sína, þegar kröfur þeirra falla í gjalddaga, og ef fjárhagur þeirra hefur versnað síðasta reikningsár, enda verði búið tekið til gjaldþrotaskipta skv. 13. gr."

Til að tryggja meiri vinnuhagræðingu í sambandi við meðferð mála má gera eftirtaldar breytingar:

- ◆ Viðmiðunartímabil sem ríkisábyrgð miðast við verði eitt í stað þriggja nú.
- ◆ Komið verði í veg fyrir þá fyrirhöfn sem fylgir því að endurgreiða tekjuskatt sem áður var dreginn af launþega. Félagsmálaráðuneytið ætti að afla upplýsinga hjá skiptaráðanda um hvort staðgreiðsla tekjuskatts hafi verið dregin af þeim launum sem krafa er gerð um og koma þeim áleiðis til viðkomandi innheimtumanns.
- ◆ Einnig mætti athuga hvort hagkvæmt væri að fela Launaskrifstofu ríkisins eða skiptaráðanda uppgjör á launakröfum.

Auk ofangreinds þarf að halda betur utan um þær kröfur sem ríkissjóður leysir til sín. Með því að viðskiptafæra kröfur hjá hverju þrotabúi væri hægt að fylgjast með inngreiðslum frá búunum, bæði upphæðum og hvenær þær berast. Tapaðar kröfur þyrfti síðan að afskrifa reglulega eftir þeim reglum er um það gilda.

08 HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁLARÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Tryggingamál
Heilbrigðismál
Annað

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 27.516,9 milljónum króna eða 37,5% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 6.513,8 milljónir króna eða 31,0%. Tekið skal fram að upplýsingar um gjöld margra sjúkrastofnana vantar þar sem reikningsskilum hefur ekki verið skilað til Ríkisbókhalds.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	25.218,9
Launa- og verðlagsbætur	<u>512,6</u>
	Samtals
	25.731,5
Uppfærsla v/Tryggingastofnunar	1.097,0
Aukafjárveitingar	494,1
Geymdar fjárveitingar	30,0
Umframgreitt frá fyrra ári	<8,5>
Millifært á 01-171 Atvinnutryggingarsjóð	<u><150,0></u>
	Fjárheimild
	<u><u>27.194,1</u></u>

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	56.957	2.687	59.644	76.902	28,94	75.690	26,90
2 Tryggingamál	15.059.530	10.867	15.070.397	16.249.124	7,82	15.755.900	4,55
3 Heilbrigðismál	10.046.666	497.424	10.544.090	11.123.939	5,50	11.096.523	5,24
4 Bindindismál	29.297	232	29.529	38.683	31,00	38.471	30,28
5 Skólar	26.412	1.425	27.837	28.285	1,61	30.861	10,86
Samtals	25.218.862	512.635	25.731.497	27.516.933	6,94	26.997.445	4,92

Fjárheimild ráðuneytisins var 27.194,1 milljón króna en greiðslur urðu 26.997,4 milljónir króna. Greiðslur voru því 196,7 milljónum króna innan heimilda eða 0,72%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

08-271 Tryggingastofnun ríkisins

Fjárheimildir

Stofnunin fór samtals 252,7 milljónum króna fram úr fjárheimild, sem hlutfallslega er þó aðeins 1,6%. Frávikið virðist aðallega fólgið í eftirfarandi:

- ◆ Fjármagnskostnaður af skuld Tryggingarstofnunar vegna vörslusjóða reyndist 205,6 milljónir króna í stað 54,0 milljóna króna í fjárlögum eða 151,6 milljónum króna umfram fjárlög.
- ◆ Launagjöld fóru 31.0 milljón króna umfram fjárheimild sem er um 21,9%.
- ◆ Greiðsla á rannsóknarstofukostnaði til Ríkisspítala, 157,0 milljónir króna, án heimilda í fjárlögum.
- ◆ Aðrir liðir sýna frávik um 86,9 milljónir króna.

Staða ríkissjóðs og einstakra deilda

	1988	1987	Mism.		%
Skuldir ríkissjóðs:					
Yfirstjórn	18.301	0	18.301		
Lífeyrstryggingar	160.810	81.257	79.553		97,9
Sjúkrastryggingar	939.217	648.252	290.965		44,9
Slysatryggingar	<u>25.564</u>	<u>61.408</u>	<u>-35.844</u>		<u>-58,4</u>
	1.143.892		790.917	352.975	44,6
Skuldir Tryggingast. við vörslusjóði:					
Yfirstjórn	40.277	0	40.277		
Lífeyrstryggingar	167.223	112.873	54.350		48,2
Sjúkrastryggingar	<u>765.764</u>	<u>596.059</u>	<u>169.705</u>		<u>28,5</u>
	973.264	708.932	264.332		37,3
Reiknaðir vextir af skuldum:					
Lífeyrstryggingar	36.096	40.243	-4.147	-10,3	
Sjúkrastryggingar	<u>169.553</u>	<u>30.856</u>	<u>138.697</u>		<u>449,5</u>
	205.649	71.099	134.550	189,2	

- ◆ Skuldir ríkissjóðs við Tryggingastofnun hafa aukist á árinu um 353,0 milljónir króna eða 44,6%
- ◆ Tryggingastofnun hefur þurft að fá lán hjá vörslusjóðum stofnunarinnar. Skuld jókst á árinu um 264,3 milljónir króna eða 37,3%
- ◆ Vegna skulda ríkissjóðs eru reiknaðir og gjaldfærðir vextir sem útgjöld lífeyris-og sjúkratrygginga. Á árinu nam þessi fjárhæð 205,6 milljónum króna.

Ríkisendurskoðun telur að vaxtagjöld sem þessi eigi að færa beint á ríkissjóð í stað þess að telja þau sem útgjöld almannatrygginga.

Lífeyrstryggingar

- ◆ Tryggingastofnun annast afgreiðslu bóta skv. 10. gr. laga um málefni fatlaðra gegn endurgreiðslu af fjárveitingu félagsmálaráðuneytisins til málefna fatlaðra. Skuld ráðuneytisins í árslok var 33,8 milljónir króna og hafði aukist á árinu um 5,5 milljónir króna.
- ◆ Óinnheimt iðgjöld atvinnurekenda voru í árslok 910,2 milljónir króna og höfðu aukist á árinu um 377,6 milljónir króna eða um 70,9%
- ◆ Atvinnuleysisbætur vegna opinberra starfsmanna.

Með lögum nr. 46/1981 um breytingu á og viðauka við lög nr. 29/1976 um kjarasamninga Bandalags starfsmanna ríkis og bæja, og lögum nr. 22/1981 um breytingu á og viðauka við lög nr. 46/1973 um kjarasamninga opinberra starfsmanna er kveðið á um, að ríkissjóður ábyrgist greiðslu atvinnuleysisbóta til starfsmanna ríkisins og ríkisstofnana. Lögin nr. 46/1981 fjalla um ríkisstarfsmenn, sem eru félagar í BSRB, en lög nr. 22/1981 ná til félaga hjá BHM í þjónustu ríkisins.

Frá árinu 1981 hafa verið greiddar atvinnuleysisbætur er nema alls 19,1 milljón króna sem skuldfærðar hafa verið á viðskiptareikning ríkissjóðs hjá Lífeyris-tryggingum. Með reikningsskilum fyrir árið 1988 eru í fyrsta sinn færð til gjalda framlög vegna atvinnuleysisbóta fyrir allt tímabilið og gerður sérstakur rekstrar-og efnahagsreikningur hjá Tryggingastofnun ríkisins.

Heildarkröfur vegna greiðslu atvinnuleysisbóta eru færðar til skulda á viðskiptareikningi ríkissjóðs, en greiðslur hafa verið fjármagnaðar með því að mynda sjóðsskuld hjá vörslusjóðum.

Slysatryggingar

- ◆ Sjóður frjálsra slysatrygginga nam í árslok 2,6 milljónum króna. Með hliðsjón af breyttum forsendum á rekstri frjálsra slysatrygginga hjá stofnuninni er nauðsynlegt að starfsemin sé formlega lögð niður.
- ◆ Óinnheimt iðgjöld atvinnurekenda voru í árslok 132,3 milljónir króna og höfðu vaxið á árinu um 63,3 milljónir króna eða 91,7%

Sjúkratryggingar

- ◆ Útgjöld skv. 39. gr. almannatryggingalaga.

Liður þessi nam á árinu 330,9 milljónum króna og hafði vaxið á árinu um 223,6 milljónir króna eða 208,3% Meginskýringin er eftirfarandi:

Á árinu 1987 voru færðar til eignar hjá sjúkrasamlögum greiðslur vegna rannsókna hjá Ríkisspítölum fyrir árin 1986 og 1987 að fjárhæð 107,0 milljónir króna, sem fyrirhugað var að færa til gjalda hjá sjúkrasamlögum. Með bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, frá 24. febrúar 1989, tilkynnti heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra að nýta ætti heimildarákvæði í 39. gr. laga um almannatryggingar þess efnis að sjúkratryggingadeild greiddi þennan kostnað. Í

reikningsskilum er framangreind fjárhæð færð til gjalda á viðfangsefnið "Bætur v/39. gr. laga um almannatryggingar" og til viðbótar 50 milljónir króna vegna ársins 1988, eða samtals 157,0 milljónir króna.

Fyrir greiðslunni var ekki heimild í fjárlögum.

◆ Sjúkrakostnaður erlendis, siglinganefndarmál.

Liður þessi nam á árinu 110,1 milljón króna og hafði vaxið á árinu um 60,5 milljónir króna eða 121,9%. Hér er að stórum hluta um að ræða aðgerðir vegna kransæða og annarra hjartasjúkdóma.

Þrátt fyrir að meðal markmiða með uppbyggingu Ríkisspítala á aðgerðadeild hafi verið að fjölga þeim aðgerðum sem gerðar eru hér á landi heldur sjúkrakostnaður erlendis áfram að vaxa. Telja verður eðlilegt að þessi þáttur heilbrigðisþjónustunnar verði tekinn til sérstakrar skoðunar.

Sjúkrasamlög

Skv. lögum nr. 87/1989 verða sjúkrasamlög lögð niður frá ársbyrjun 1990. Við hlutverki sjúkrasamlaga taka sjúkratryggingar Tryggingastofnunar ríkisins án þáttöku sveitarfélaga.

Með hliðsjón af reynslunni af rekstri sjúkrasamlaga lítur Ríkisendurskoðun svo á að Tryggingastofnun ríkisins eigi að reka eigin svæðaskrifstofur utan Reykjavíkur. Allar meiriháttar greiðslur verði inntar af hendi af aðalskrifstofu Tryggingastofnunar en meginhlutverk svæðaskrifstofu verði tengsl við bótapega og öflug upplýsinga- og fræðslustarfsemi.

Eftirlit með reikningagerð lækna til sjúkrasamlaga

Umfangsmiklar athuganir fara enn fram á reikningagerð lækna og þá sérstaklega heilsugæslulækna. Helstu niðurstöður af athugunum eru eftirfarandi:

Heilsugæslulæknar fá greidd föst laun úr ríkissjóði og auk þess greiðslur frá sjúklingum og sjúkrasamlögum fyrir hvert læknisverk sem unnið er.

Hér er um að ræða mjög flókið greiðsluferfi sem nauðsynlegt er að einfalda. Auka þarf allt aðhald og eftirlit með þessum þætti heilbrigðisþjónustunnar.

Nauðsynlegt hefur reynst að senda niðurstöður af athugunum hjá fjórum læknum til opinberrar rannsóknar. Í þrem málum hafa viðkomandi læknar verið sakfelldir fyrir undirrétti. Mál hins fjórða er enn til meðferðar hjá dómstólum. Þá er Ríkisendurskoðun með á lokastigi athuganir hjá nokkrum öðrum læknum.

Athygli hefur verið vakin á að sakfelling í þeim málum sem lokið hefur verið hefur byggst á lágum fjárhæðum. Athuganir Ríkisendurskoðunar eru byggðar á úrtaksathugunum sem yfirleitt hafa náð yfir þriggja mánaða samfellt tímabil. Ef

niðurstöður sýna verulegt misræmi eða komi upp sérstök tilfelli eru málin send Ríkissaksóknara til þóknanlegrar meðferðar og þar lýkur afskiptum Ríkisendurskoðunar af þeim.

Ríkissaksóknari og rannsóknaraðili meta hversu víðtæk rannsókn þarf að fara fram. Rétt er að geta þess að Tryggingastofnun ríkisins f.h. sjúkrasamlaga á síðan rétt á að höfða einkamál á hendur viðkomandi til endurgreiðslu á meintum afgreiðslum, án tillits til tilgreindra fjárhæða í sakamáli. Niðurstöður í þeim málum liggja ekki fyrir.

SJÚKRASTOFNANIR

- 08-359 Sjúkrahúsið Húsavík**
- 08-353 Fjórðungssjúkrahúsið Ísafirði**
- 08-367 Sjúkrahúsið Keflavík**
- 08-373 St. Jósefsspítali í Hafnarfirði**

Á árinu voru gerðar sérstakar athuganir á rekstri, innra eftirliti og skráningu sértekna hjá ofantöldum fjórum sjúkrahúsum. Helstu niðurstöður voru eftirfarandi:

Afkoma sjúkrahúsanna á árinu 1988 var slæm en þau voru öll nema Fjórðungssjúkrahúsið á Ísafirði, sem fékk sérstaka aukafjárveitingu, rekin með halla á árinu. Mestur varð hallinn 28,2% af veltu.

Stjórnunarleg og fjárhagsleg ábyrgð á rekstri sjúkrahúsanna er aðgreind. Í stjórnnum þeirra eiga aðeins sæti fulltrúar sveitarfélaga og starfsfólks. Hins vegar greiðir ríkið mestan hluta af kostnaði við starfsemina, bæði rekstarútgjöld og fjárfestingar. Dæmi eru um að stjórnir sjúkrahúsa hafi stofnað til fjárhagslegra skuldbindinga án þess að fjármögnun væri tryggð. Virðist það hafa verið gert í trausti þess að ríkið tæki á sig kostnaðinn eftir á.

Öll sjúkrahúsin veita svokallaða göngudeildarþjónustu en í mismiklum mæli. Þjónustan er þá veitt sjúklingum sem ekki leggjast inn á sjúkrahúsið og greiða sjúkrasamlög og sjúklingar meðferðina. Algengast er að viðkomandi lækna sjái um innheimtu reikninga og afhendi síðan sjúkrahúsunum hluta innheimtra greiðslna gegn því að þau leggi fram móttöku- og ritarþjónustu, hjúkrunarfólk, húsnæði, lyf og tæki. Skriflegir samningar á milli sjúkrahúsa og lækna eru ekki ætíð fyrir hendi og óljóst er hvort tekjur sjúkrahúsa vegna þjónustunnar standa í öllum tilvikum undir kostnaði. Á sumum stöðum hefur komið í ljós að uppgjöri á tekjum er áfátt.

Stjórnir sjúkrahúsa taka oftast ákvarðanir um hvaða þjónustu viðkomandi sjúkrahús skuli veita og þá án þess að taka nægjanlegt tillit til þess hvort þjónustan sé þegar fyrir hendi á sama svæði. Einnig er til í dæminu að búnaður og sérhæft starfsfólk sjúkrahúss nýtist ekki sem skyldi. Afleiðingarnar eru m.a. þær að deildum er lokað í sparnaðarskyni, margir sjúklingar eru sendir á stóru sjúkrahúsin á höfuðborgarsvæðinu og að hlutfall öldrunarsjúklinga, sem ekki þarfnast sömu stoðdeildarþjónustu og aðrir sjúklingar (röntgendeildir, rannsóknarstofur, skurðeildir), er hátt.

Yfirborganir í einni eða annarri mynd til ýmissra starfshópa eru mjög algengar. Oft er um að ræða verulegan aukakostnað umfram kjarasamninga og fjárveitingar ríkisins til stofnananna. Erfiðlega hefur gengið að manna í sérhæfðar stöður.

Kostnaðarskipting á milli sjúkrahúsa og starfsemi sem oft er rekin í tengslum við þau, s.s. heilsugæsla og elliheimili, er í vissum tilvikum óglögg. Þar sem kostnaður við þessa starfsemi er borin af mismunandi aðilum skiptir miklu máli að halda rekstrarkostnaði aðgreindum.

Erfitt er að bera saman rekstur stofnana innbyrðis þar sem notaðir eru ólíkir bókhaldslyklar og reikningsskilaaðferðir. Mál þessi horfa nú til bóta en unnið er að samræmingu á reikningsskilum sjúkrahúsa á vegum heilbrigðis- og tryggingamála-ráðuneytisins.

Almennt um sjúkrastofnanir

Árið 1988 er annað árið sem Ríkisendurskoðun endurskoðar rekstur allra sjúkrahúsa og annarra sjúkrastofnana í landinu.

Niðurstöður reikningsskila 56 sjúkrastofnana (af alls 60) fyrir árið 1988 sýna að rekstrarhalli nam samtals 4,5% af veltu. Gjöld hækkuðu í heild um 27,7% frá fyrra ári.

Greinilegur munur er á afkomu sjúkrahúsa sem fengu fast fjárframlag á fjárlögum og þeirra sem hafa tekjur af daggjaldagreiðslum frá sjúkrasamlögum. Halli fyrrnefndu stofnanna var 1,3% af veltu, en þeirra síðarnefndu 18,5%

Ríkisendurskoðun telur að ekki hafi verið gerður nógu skýr greinarmunur á þeim sjúkrastofnunum sem teljast eiginlegar ríkisstofnanir og þeim sem einungis fá framlag úr ríkissjóði en eru að öðru leyti sjálfstæðar stofnanir á vegum sveitarfélaga eða einkaaðila. Hafi þetta m.a. leitt til ágreinings um stjórnunarlega og fjárhagslega ábyrgð á starfsemi sjúkrastofnana sem skýrt getur að hluta rekstrarvanda margra þeirra.

Þegar afstaða er tekin til þess, hvort stofnun teljist ríkisstofnun eða ekki, er nauðsynlegt að taka tillit til eftirtaldrá atriða, auk ákvæða í lögum um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga.

Ríkisstofnanir:

- » Tekjur og gjöld tilgreind í fjárlögum og ríkisreikningi (A- eða B-hluta).
- » Stofnunin er bundin af útgjaldaheimildum fjárlaga að viðlagðri ábyrgð ef út af er brugðið.
- » Bókhald fært í BÁR (Bókhalds- og áætlanakerfi ríkisins) annað hvort af stofnunni sjálfri eða ríkisbókhaldi.
- » Starfsmenn eru ríkisstarfsmenn í skilningi laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
- » Laun eru almennt greidd af Launaskrifstofu ríkisins.
- » Fjárreiður eru annað hvort hjá stofnuninni sjálfri eða í greiðslupjónustu Ríkisféhirðis.

Aðrar stofnanir:

- » Framlag til stofnunarinnar tilgreint í fjárlögum og í ríkisreikningi en ekki tekjur hennar og gjöld.

- » Stofnunin tekur sjálf ákvarðanir um útgjöld (væri þó bundin af skilyrðum um hvernig framlagi ríkisins mætti ráðstafa). Ríkið er ekki ábyrgt fyrir útgjöldum sem eru umfram framlag þess.
- » Starfsmenn eru ekki ríkisstarfsmenn.
- » Fjárreiður og launagreiðslur eru hjá stofnuninni sjálfri.

Um báðar tegundir stofnana gildir að heilbrigðisyfirvöld eiga rétt á upplýsingum um starfsemina, fjárhagslegar sem og aðrar. Einnig er í lögum nr. 12/1986 kveðið á um að Ríkisendurskoðun annast endurskoðun reikninga framangreindra stofnana.

Gert er ráð fyrir að rekstur sjúkrahúsa sveitarfélaga færist á hendur ríkisins í ársbyrjun 1990 í samræmi við ný lög um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að við þá breytingu verði eftirtöld atriði höfð í huga:

- » Sjúkrahúsin fái fastákveðið framlag á fjárlögum en ekki daggjöld frá sjúkratryggingum.
- » Öll laun verði greidd af Launaskrifstofu ríkisins.
- » Öll sjúkrahúsin taki í notkun samræmdan bókhaldslykil og uppgjörsaðferðir.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að fleiri þættir í skipulagi og framkvæmd sjúkrahúspjónustu hérlendis hafi reynst óþarflega dýrir. Sem dæmi má nefna:

- » Að ákvarðanir um uppbyggingu sjúkrahúsa í landinu virðast miðast við að veita fullkomna og alhliða þjónusta á hverjum stað, án þess að tekið sé nægjanlegt tillit til hvernig sú þjónusta muni nýtast. Dæmi eru um að sjúkrahús séu fyrst og fremst notuð sem hjúkrunarheimili, þrátt fyrir að þar sé haldið uppi dýrri aðstöðu til móttöku og meðferðar á slysa- og bráðatilfellum. Afleiðingin er sú að vegna lélegrar nýtingar verður þjónustan dýrari en ella.
- » Að mögulegri verkaskiptingu á milli stofnana og sérhæfingu þeirra er lítil gaumur gefinn. Til dæmis eru á höfuðborgarsvæðinu starfrækt fjögur sjúkrahús sem sinna mikið til sömu sjúklingahópum. Samnýting á ýmisskonar stoðdeildum þessara stofnana, s.s. skrifstofuhaldi, rannsóknarstofum, eldhúsi, þvottahúsi, o.fl. gæti verið meiri.
- » Að oft er ákveðið að veita tiltekna þjónustu án þess að tryggt sé að nægjanlegt fjármagn eða starfsfólk fái. Hefur þetta m.a. leitt til þess að ekki er unnt að taka í notkun húsnæði og tæki á tilsettum tíma eða deildum á sjúkrahúsum hefur verið lokað um lengri eða skemmri tíma.

Greiðslur opinberra aðila til lækna

Ríkisendurskoðun hefur tekið saman heildaryfirlit yfir greiðslur hins opinbera til lækna fyrir árið 1988. Hér er um að ræða sambærilegt yfirlit og tekið var saman fyrir árið 1987. Helstu niðurstöður af samantektinni eru eftirfarandi:

Ekki verður séð á hvern hátt það getur samrýmst að fjöldi lækna sem ráðnir eru í fullt starf hjá opinberri stofnun hafi margfalt hærri tekjur af aukastörfum, annað hvort af eigin stofurekstri eða störfum fyrir aðrar opinberar stofnanir.

Að á sama tíma og ríkissjóður kaupir rannsóknarþjónustu af sérfræðingum, sem reka einkarannsóknarstofur, fyrir tugi milljóna á ári hverju er sambærileg þjónusta,

sem stendur til boða á sjúkrahúsum ríkisins, ekki nýtt. Sömu sérfræðingar eru síðan í föstum störfum hjá sjúkrahúsum.

Greiðslur til sérfræðinga hafa stórukist á sama tíma og uppbygging heilsugæsluþjónustu á Reykjavíkursvæðinu þar sem flestir sérfræðingar starfa gengur hægt fyrir sig.

09 FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Toll- og skattheimta
Lífeyrissjóðir, styrktarfé og eftirlaun
Útgjöld skv. sérstökum lögum og heimildarlögum
Ýmis önnur mál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 3.207,7 milljónum króna eða 4,4% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 614,7 milljónir króna eða 23,7%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	2.730,7
Launa- og verðlagshækkunar	<u>68,5</u>
	Samtals
	2.799,2
Aukafjárveitingar	232,9
Vangreitt 1987	<u>1,0</u>
	Fjárheimild
	<u>3.033,1</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	134.582	5.839	140.421	213.618	52,13	186.920	33,11
2 Toll- og skattheimta	788.328	35.456	823.784	923.196	12,07	890.981	8,16
3 Lífeyrissjóðir, eftirlaun.	861.063	11.889	872.952	960.410	10,02	1.075.435	23,20
4 Útgj. skv. sérst. lögum.	184.856	1.123	185.979	47.379	-74,52	49.453	-73,41
9 Ýmis önnur mál	761.867	14.199	776.066	1.063.126	36,99	1.049.320	35,21
Samtals	2.730.696	68.506	2.799.202	3.207.729	14,59	3.252.109	16,18

Fjárheimild ráðuneytisins var 3.033,1 milljón króna en greiðslur urðu 3.252,1 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimild voru því 219,0 milljónir króna eða 7,2%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

09-101 Fjármálaráðuneytið, aðalskrifstofa

Á fjárlögum 1988 voru veittar 41,5 milljónir króna til aðalskrifstofu fjármálaráðuneytisins. Í bókhaldi fyrir árið 1988 kemur fram að heildarkostnaður var samtals 78,4

milljónir króna. Rekstur skrifstofunnar miðað við þær tölur er því 36,9 milljónum króna umfram fjárlög eða rúm 88,9%.

Á árinu var veitt 2,9 milljóna króna aukafjárveiting vegna flutninga tekju- og launadeildar frá aðalskrifstofu ráðuneytisins.

Greiðsluheimild hækkaði um 18 milljónir króna vegna millifærslu á 5 stöðugildum og launakostnaði af fjárlagalið 09-212, "Skattstofur, sameiginleg útgjöld". Ástæða þessarar millifærslu er sú að ráðuneytið stóð fyrir umfangsmikilli vinnu vegna skattkerfisbreytinga. Heimild var fyrir 25,25 stöðugildum hjá aðalskrifstofu en fjöldi greiddra mánaðarlauna svaraði til 27,33 stöðugilda sem er 2,08 stöðugildum umfram heimild.

Ríkisendurskoðun bendir á að hluti af eðlilegum kostnaði aðalskrifstofu er færður undir fjárlagalið 09-999. Það skekkir þá heildarmynd sem reynt er að fá af rekstri aðalskrifstofunnar ef hluti af kostnaði hennar er færður á annan fjárlagalið.

Skýrsluvélakostnaður:

Skýrsluvélakostnaður vegna bókhalds ríkisins er færður á tvo fjárlagaliði. Undir fjárlagaliðnum 09-999 eru tveir liðir sem heyra beint undir Ríkisbókhald. Annars vegar "Skýrsluvélakostnaður vegna tekjubókhalds", en allur skýrsluvélakostnaður vegna tekjubókhaldskerfisins er bókfærður þar. Hins vegar "Bókhaldskerfi ríkisins" þar sem stofnkostnaður vegna bókhaldskerfisins er bókfærður, en skýrsluvélakostnaður vegna bókhaldskerfisins er bókfærður hjá Ríkisbókhaldi. Á árinu 1988 var bókfærður kostnaður á þessi tvö verkefni 100,6 milljónir króna. Að auki nam bókfærður skýrsluvélakostnaður hjá Ríkisbókhaldi 22,7 milljónum króna.

Skýrsluvélakostnaður vegna launavinnslu er færður á fjárlagalið 09-999 "Skýrsluvélakostnaður vegna launagreiðslna" sem heyrir beint undir Launaskrifstofu. Á árinu 1988 var bókfærður kostnaður á þennan lið 40,7 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur eðlilegra að færa þennan kostnað hjá viðkomandi stofnunum enda verði áætlað fyrir honum þar.

Launaskrifstofa 09-102

Á árinu 1988 var launadeild fjármálaráðuneytisins flutt frá aðalskrifstofu ráðuneytisins og undir sérstakan fjárlagalið 09-102 Launaskrifstofa ríkisins.

Á fjárlögum 1988 var gert ráð fyrir að kostnaður vegna Launaskrifstofu yrði 34,1 milljón króna. Niðurstaða bókhalds fyrir árið 1988 sýnir að heildarkostnaður var samtals 55,5 milljónir króna og sértekjur alls 14,0 milljónir króna. Rekstrarkostnaður Launaskrifstofu er því 21,4 milljónir króna umfram fjárlög eða 62,8%. Kostnaður að teknu tilliti til sértekna er 7,4 milljónum króna hærrí en fjárlög gerðu ráð fyrir eða 21,7%.

Í fjárlögum var ekki gert ráð fyrir sértekjum hjá Launaskrifstofu en þær voru 14,0 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur að taka þurfi ákvörðun um hvort hluti af gjöldum Launaskrifstofa ríkisins eigi að greiðast með sértekjum eða ekki.

09-103 Ríkisbókhald

Á fjárlögum 1988 var gert ráð fyrir að kostnaður vegna Ríkisbókhalds yrði 64,4 milljónir króna. Á móti var gert ráð fyrir að sértekjur næmu 32,8 milljónum króna. Samkvæmt bókhaldi fyrir árið 1988 var heildarkostnaður samtals 86,7 milljónir króna og sértekjur alls 16,0 milljónir króna. Rekstrarkostnaður Ríkisbókhalds miðað við þær tölur er því 22,3 milljónum króna umfram fjárlög eða rúm 34,6%. Þegar tekið hefur verið tillit til sértekna var kostnaður 39,0 milljónum króna meiri en fjárlög gerðu ráð fyrir eða 123,1%.

Á árinu var veitt 1,5 milljóna króna aukafjárveiting vegna skýrsluvélkostnaðar og fleira.

Fjárlagatölur vegna gjalda voru verðbættar á árinu um 1,1 milljón króna þannig að fjárheimildir Ríkisbókhalds umfram sértekjur voru 47,8 milljónir króna.

Samanburður rekstrarreikninga sýnir að raunaukning rekstrarkostnaðar Ríkisbókhalds milli árána 1987 og 1988 nam 2,7 milljónum króna eða 3,2%.

Ríkisendurskoðun telur að taka þurfi ákvörðun um hvort sértekjur Ríkisbókhalds eigi að standa undir hluta af rekstrarkostnaði stofnunarinnar eða ekki.

09-402 Fasteignamat ríkisins

Á árinu 1988 voru fjárheimildir og reikningstölur Fasteignamats ríkisins eftirfarandi:

Fjárhæðir í þús. kr.	Fjárlög		
	Fjárheim. 1988	Rekstur 1988	Fjárheim. 1988
Laun	37.956	39.555	48.883
Önnur gjöld	<u>24.670</u>	<u>27.137</u>	<u>29.560</u>
Gjöld samtals	<u>62.626</u>	<u>66.692</u>	<u>78.443</u>
Sértekjur	27.770	29.716	31.359
Gjöld nettó	<u>34.856</u>	<u>36.976</u>	<u>47.084</u>

Launaliðurinn fór 23,5% fram úr fjárheimildum. Helsta skýringin er sú að fjöldi greiddra mánaðarlauna samsvarar því að starfsmenn hafi verið 39,3 en heimild er fyrir 35,3.

Yfirvinnustundir urðu rúmlega 77% fleiri en áætlað var í fjárlögum. Yfirvinna var 28% af heildarlaunum miðað við 25% á árinu 1987.

Eins og sést hefur stofnunin farið fram úr heimildum hvað varðar fjölda starfsmanna og yfirvinnu. Önnur gjöld voru um 8,9% umfram fjárheimildir og er meginástæðan sú að aðkeypt sérfræðipjónusta var meiri en áætlað var.

Ríkisendurskoðun áréttar að stofnunin virði heimildir fjárlaga og hagi starfsemi sinni í samræmi við þær.

09-901 Framkvæmdadeild Innkaupastofnunar ríkisins

Framkvæmdadeild Innkaupastofnunar ríkisins starfar samkvæmt lögum nr. 63/1970 um opinberar framkvæmdir.

Framkvæmdadeildin er að mörgu leiti óvenjuleg miðað við A-hluta stofnun. Á fjárlögum er gert ráð fyrir að sértekjur hennar standi að fullu undir rekstrarkostnaði en viðhalds- og stofnkostnaður greiðist af ríkinu.

Tekjur Framkvæmdadeildar eru í raun álag sem leggst á þær framkvæmdir er deildin hefur eftirlit með á hverjum tíma. Ekki er farið eftir neinni ákveðinni reglu þegar kostnaðinum er skipt niður á framkvæmdir. Má því að nokkru leyti segja að deildinni sé í sjálfsvald sett hver endanleg niðurstaða verði hverju sinni.

Í fjárlögum 1988 var gert ráð fyrir að heildargjöld stofnunarinnar yrðu 34,1 milljón króna og heildartekjur 31,7 milljónir króna. Samkvæmt reikningi urðu heildargjöld 42,2 milljónir króna sem er 8,1 milljón króna umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir eða 23,6%. Sértekjur voru áætlaðar 31,6 milljónir króna en urðu 43,7 milljónir króna sem er 12,0 milljónum króna umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir eða 37,9%. Greiðsluheimildir stofnunarinnar gerðu ráð fyrir að gjöld væru 35,8 milljónir króna og að sértekjur væru 33,9 milljónir króna.

Samanburður rekstrarreikninga sýnir að gjöld samtals hafa hækkað að rangildi um 8,3% en tekjur um 10,3%.

Vert er að vekja athygli á því að umdeilanlegt er hvort allur rekstrarkostnaður Framkvæmdardeildar geti talist til umsjónar- og eftirlitskostnaðar og hvort hægt er að skipta honum niður á framkvæmdir eins og gert er.

Ríkisendurskoðun telur að taka þurfi núverandi fyrirkomulag um skiptingu kostnaðar til athugunar.

09-981 Ýmsar fasteignir ríkissjóðs

Í fjárlögum ársins 1988 voru veittar 105,2 milljónir króna til ýmissa fasteigna ríkissjóðs auk þess sem veittar voru 149,7 milljónir króna samkvæmt sérstöku lögum og heimildarlögum. Heildarfjárheimild ársins nam því 257,8 milljónum króna. Á fjárlögum 1988 var áætlað fyrir stofnframkvæmdum þriggja viðfangsefna; Laugavegi 166, stjórnarsýsluhúsi á Ísafirði og Sölvhólsgrötu 7. Niðurstöður sýna eftirfarandi í þús. kr.:

Fasteignir: (þús. kr.)	Reikningur	Fjárlög
Laugavegur 166	9.280	37.000
Stjórnarsýsluhús á Ísafirði	38.761	43.200
Sölvhólsgröta 7	62.181	25.000

Efstasund 86, Reykjavík	3.004		
Stjórnsýsluhús á Ísafirði	2.118		
Laugavegur 118D, Reykjavík	11.000		
Sölvhólsgrata 7, hönnun	3.678		
Eiðistorg 15, Seltjarnarnesi	1.505		
Aðrar eignir	263		
Húseignin við Sölvhólsgrötu (SÍS-hús)	1.902		
Einholt 2, 3. hæð	10.000		
Blesugróf 27, Reykjavík	9.413		
Melagata 2A, Neskaupsstað	5.000		
Lyngás 7-9, Garðabæ	35.000		
Skerjabraut 1, efsta hæð, 38,1% Seltjarnarnesi	17.097		
Laugavegur 105, 5. hæð	6.500		
Víkurbraut 25, Grindavík	12.543		
Klappastígur 8, Flosaport	6.619		
Bjarnarbraut 8, Borgarnesi	26.093		
Þórarinshús á Eiðum	2.201		
Þjóðbraut 11, Akranesi	-2.077		
Svarfaðarbraut 20, Dalvík	7.735		
Skipholt 37, 4. hæð, Reykjavík			3.500
	273.316	105.200	
Útgjöld skv. sérstökum lögum og heimildalögum		149.705	
Verðlagsbreytingar		2.903	
			257.808

Á fjárlögum var áætlað að veita 37,0 milljónum króna til framkvæmda við Laugaveg 166 en ákveðið hefur verið að Ríkisskattstjóri flytji í húsið í áföngum. Á árinu var 9,3 milljónum króna varið til framkvæmda við húsið.

Ríkið á þriðjungshlut í stjórnsýsluhúsi á Ísafirði. Á árinu var ráðist í byggingu þriðja áfanga hússins og var fjárþörf ríkissjóðs vegna hans áætluð 43,2 milljónir króna. Varið hefur verið 38,8 milljónum króna til byggingar þriðja áfanga á árinu.

Framlag til Sölvhólsgrötu 7 var áætlað 25,0 milljónir króna á fjárlögum og skyldi því varið til viðbyggingar. Kostnaður við framkvæmdirnar nam 62,2 milljónum króna á árinu sem er 37,2 milljónum króna umfram fjárlög. Ennfremur var varið 3,7 milljónum króna til hönnunar hússins.

Húseignin Efstasund 86, Reykjavík var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga 1988, lið 5.14. Húsnæðið á að nota sem neyðarathvarf fyrir Unglingaheimili ríkisins og var kaupsamningur undirritaður í desember 1987. Kaupverð nam 9,5 milljónum króna, 5,5 milljónir voru greiddar við undirskrift samnings, 2,0 milljónir króna á árinu 1988 og eftirstöðvar, 2,0 milljónir króna, voru greiddar með skuldabréfi til fjögurra ára.

Laugavegur 118D, Reykjavík var keyptur skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1987, lið 8.2. Kaupsamningur var undirritaður í janúar 1987.

Húseignin Eiðistorg 15, Seltjarnarnesi var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1988, lið 5.20. Kaupverðið nam 8,8 milljónum króna og var útborgun 1,6 milljónir króna. Eftirstöðvar námu 7,2 milljónum króna og voru þær greiddar með verðtryggðu skuldabréfi til 6 ára.

Húseignin við Sölvhólsgrötu, SÍS-húsið, var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1987, lið 8.1. Um er að ræða kaup á skrifstofuhúsnæði fyrir Stjórnarráð Íslands. Samsvarandi heimild er í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 6.1.

Húseignin Einholt 2, 3. hæð var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1988, lið 5.14., fyrir Unglingaheimili ríkisins. Kaupsamningur var undirritaður í janúar 1988 og nam kaupverð 10,0 milljónum króna. Útborgun nam 7,0 milljónum króna og eftirstöðvar, 3,0 milljónir króna, voru greiddar með verðtryggðu skuldabréfi til 5 ára.

Húseignin Blesugróf 27, Reykjavík var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 5.22, fyrir Þjálfunarskóla ríkisins. Kaupsamningur var undirritaður í janúar 1988

og nam kaupverð 12,5 milljónum króna. Útborgun nam 11,5 milljónum króna en eftirstöðvar voru greiddar með yfirtöku fimm skuldabréfa alls að fjárhæð 1,0 milljón króna.

Húseignin Melagata 2A, Neskaupsstað var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga fyrir árið 1988, lið 5.26, fyrir lögreglustöð. Kaupverð nam 5,0 milljónum króna og var samningur þess efnis undirritaður í janúar 1988. Útborgun nam 1,0 milljón króna og eftirstöðvar, 4,0 milljónir króna, voru greiddar með verðtryggðu skuldabréfi til 5 ára. Húseignin er ófullgerð.

Fasteignin Lyngás 7-9, Garðabæ var keypt til skólahalds skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 5.4. Kaupverðið nam 35,0 milljónum króna og var greitt út á árinu. Kaupsamningur var undirritaður í febrúar 1988 og á ríkið 5/9 hluta eignarinnar.

Húseignin að Skerjabraut 1, Seltjarnarnesi, eldri hluti hússins ásamt hálfum kjallara, var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 5.21, fyrir Norrænu eldfjallastöðina. Kaupsamningur var undirritaður í mars 1988 og nam kaupverðið 17,0 milljónum króna. Útborgun nam 6,1 milljón króna og yfirtekin voru fjögur skuldabréf að fjárhæð 10,9 milljónir króna.

Laugavegur 105, 5. hæð, var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 5.1. Húseignin var í eigu Bjargráðasjóðs og var keypt fyrir Náttúrufræðistofnun Íslands. Kaupverðið nam 6,5 milljónum króna og var kaupsamningur undirritaður í mars 1988. Útborgun nam 4,0 milljónum króna og eftirstöðvar voru greiddar með verðtryggðu skuldabréfi til sex ára.

Fasteignin Víkurbraut 25, Grindavík, var keypt fyrir lögreglustöð skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 5.11. Kaupverðið nam 12,5 milljónum króna og var greitt með verðtryggðu skuldabréfi til 15 ára og var kaupsamningur undirritaður í apríl 1988. Fasteignin er ófullgerð.

Klapparstígur 8, Flosaport, var keyptur fyrir bílastæði fyrir Stjórnarráð Íslands án heimildar í fjárlögum ársins 1988 og var kaupsamningur undirritaður í júní 1988. Kaupverðið nam 6,5 milljónum króna og var það greitt út á árinu.

Neðri hæð húseignarinnar að Bjarnarbraut 8, Borgarnesi, var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga, lið 5.6. Húsið á að nota fyrir skrifstofur ýmissa embætta. Kaupsamningur var undirritaður í júlí 1988 og nam kaupverðið 26,0 milljónum króna. Húseignin er í byggingu.

Húseignin Þórarinshús á Eiðum var keypt án heimildar í 6. grein fjárlaga ársins 1988. Heimild er í 6. grein fjárlaga ársins 1989, lið 5.10, til kaupa á þessari eign fyrir kennarabústað. Kaupverðið nam 2,2 milljónum króna og var greitt með verðtryggðu skuldabréfi til fimm ára. Kaupsamningur var undirritaður í október 1988.

Húseignin að Þjóðbraut 11, Akranesi, var keypt á nauðungaruppboði í júní 1988 á 3,9 milljónir króna og seld í september sama ár fyrir 4,2 milljónir króna.

Húseignin Svarfaðarbraut 20, Dalvík, var keypt skv. heimild í 6. grein fjárlaga ársins 1988, lið 5.25. Húseignin var keypt fyrir læknisbústað og var kaupsamningur undirritaður í nóvember 1988. Kaupverðið nam 9,1 milljón króna. Útborgun nam 6,0 milljónum króna og eftirstöðvar voru greiddar með verðtryggðu skuldabréfi til fjögurra ára.

Skipholt 37, 4. hæð, Reykjavík var keypt fyrir Kennaraháskóla Íslands án heimildar í 6. grein fjárlaga 1988. Kaupsamningur var undirritaður í desember 1988. Kaupverðið nam 3,5 milljónum króna, þar af voru 3,0 milljónir króna greiddar við undirskrift samnings og efirstöðvar í júní 1989.

Ríkisendurskoðun bendir á fasteignirnar Klapparstígur 8, Þórarinshús á Eiðum og Skipholt 37, 4. hæð, voru keyptar án fjárlagaheimildar á árinu 1988.

Ríkisendurskoðun vísar til ábendinga sinna í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 1987. Þar er talið að heimildir til fasteignakaupa séu of rúmar og að fjárhæðarmörk skorti.

10 SAMGÖNGURÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Vegamál
Samgöngur á sjó
Flugmál
Önnur samgöngumál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 4.765,3 milljónum króna eða 6,5% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 1.092,7 milljónir króna eða 29,8%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	4.512,1
Launa- og verðlagshækkanir	<u>39,3</u>
Samtals	4.551,4
Aukafjárveitingar	159,2
Geymdar fjárveitingar	0,8
Umframgreiðsla 1987	<10,9>
Vangreitt 1987	<u>8,0</u>
Fjárheimild	<u>4.708,5</u>

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	34.400	1.697	36.097	38.289	6,07	38.281	6,05
2 Vegamál	2.775.015	-296	2.774.719	2.958.774	6,63	2.899.592	4,50
3-4 Samgöngur á sjó	907.731	8.390	916.121	930.818	1,60	932.360	1,77
4 Flugmál	405.160	19.162	424.322	450.930	6,27	457.108	7,73
1-6 Önnur samgöngumál	389.812	10.305	400.117	386.477	-3,41	372.741	-6,84
Samtals	4.512.118	39.258	4.551.376	4.765.288	4,70	4.700.082	3,27

Fjárheimild ráðuneytisins var 4.708,5 milljónir króna en greiðslur urðu 4.700,1 milljón króna. Greiðslur voru því 8,4 milljónum króna lægri en heimildir eða 0,2%.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

10-211 Vegagerð ríkisins

Ríkisendurskoðun hefur gert athugasemd við það að Vegagerð ríkisins hafi tekið bráðabirgðalán til að fjármagna vegaf framkvæmdir en þessi lán námu um 400,0 milljónum

króna þann 31. desember 1988. Öll lán til framkvæmda eru tekin samkvæmt ákvörðunum alþingismanna viðkomandi kjördæma eða með samþykki þeirra.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að Vegagerð ríkisins sé ekki heimilt að fara út í aðrar framkvæmdir en þær sem rúmast innan fjárlaga og vegaáætlunar hvers árs. Stofnunum er óheimilt að taka innlend lán eða stofna til skulda innanlands nema til þess séu heimildir í sérstökum lögum eða fjárlögum og á fjármálaráðuneytið að annast allar lántökur ríkissjóðs og stofnana er greinir í A-hluta ríkisreiknings, sbr. nánar lög nr. 104/1978.

10-342 Rannsóknarnefnd sjóslýsa

Gjöld umfram fjárlög voru 2.4 milljónir króna eða meira en tvöfalt hærri en áætlað var í fjárlögum. Fjárheimild hækkaði um 1.9 milljónir króna vegna breyttra verðlagsforsendna og aukafjárveitingar. Gjöld umfram fjárheimildir voru 0,5 milljónir króna eða 10,1%.

Meginskýringin á að gjöld reyndust hærri en fjárlög er vanáætlum á launagjöldum stofnunarinnar. Rannsóknarnefnd sjóslýsa er ný stofnun (stofnuð 1986) og er þar af leiðandi enn verið að móta starfsemi hennar.

Ríkisendurskoðun telur að endurmeta þurfi framlög til stofnunarinnar í ljósi reynslunnar. Framvegis verða framlög til stofnunarinnar í fjárlögum að vera sem næst því sem þarf til að stofnunin geti sinnt hlutverki sínu.

Póstgíróstofan.

Ríkisendurskoðun gerði athugun á stöðu vangreidds orlofs launagreiðanda til Póstgíróstofunar en félagsmálaráðuneytið hefur nú tekið við þeim verkefnum, sem lúta að orlofslaunum launþega ef launagreiðandi hefur ekki staðið í skilum, sbr. lög nr.30/1987 um orlof. Niðurstaðan var eftirfarandi:

Þann 1. maí 1989 átti Póstgíróstofan 75,9 milljónir króna útistandandi hjá launagreiðendum vegna vangreidds orlofs og hafa þá þær skuldir sem ljóst er að eru tapaðar verið afskrifaðar. Óvíst er hvort hægt verður að innheimta þær sem eftir standa.

Ríkisendurskoðun hefur heimilað að afskrifa höfuðstól og vexti tapaðra orlofsskulda launagreiðenda samtals að fjárhæð 22,3 milljónir króna.

Hjá póstgíróstofu eru ósóttar ávísanir að fjárhæð 38,9 milljónir króna vegna orlofsáranna 1973-1988.

Samkvæmt lögum á orlofsfé sem orlofsþegi hefur ekki sótt innan árs frá lokum orlofsárs að renna í lífeyrirssjóð hans sem aukaiðgjald.

Ósótt orlofsfé hefur aldrei verið afhent viðkomandi lífeyrissjóðum.

Ríkisendurskoðun hefur bent ráðuneytinu á að nú þegar þurfi að taka þetta mál til athugunar.

11 IÐNAÐARRÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Iðnaðarmál
Orkumál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 1.371,7 milljónum króna eða 1,9% af gjöldum A-hlutans. Lækkun frá árinu 1987 er 533,2 milljónir króna eða 28,0%. Lækkun frá fyrra ári má skýra með því að 1987 voru gjaldfærðar 773,2 milljónir króna vegna yfirtöku á lánum vegna raforku- og hitaveitumannvirkja og vegna Sjóefnavinnslunnar h.f.. Að frádregnum þessum fjárhæðum er hækkun milli ára 240,0 milljónir króna eða 21,2%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988**m.kr.**

Fjárlög og lög nr. 10/1988	1.118,2
Launa- og verðlagshækkanir	<u>13,5</u>
	Samtals
	1.131,7
Aukafjárveitingar	61,9
Umframgreiðsla 1987	<u>32,5</u>
	Fjárheimild
	<u>1.226,1</u>

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	30.734	1.392	32.126	33.214	3,39	32.875	2,33
2 Iðnaðarmál	432.676	1.256	433.932	522.575	20,43	551.262	27,04
3 Orkumál	654.770	10.892	665.662	815.894	22,57	798.971	20,03
Samtals	1.118.180	13.540	1.131.720	1.371.683	21,20	1.383.108	22,21

Fjárheimild ráðuneytisins var 1.226,1 milljón króna en greiðslur urðu 1.383,1 milljón króna. Greiðslur umfram heimildir voru því 157,0 milljónir króna eða 12,8%.

Skýringar á greiðslum umfram heimild eru að hluta þær að vegna Sjóefnavinnslunnar h.f. voru gjaldfærðar 24,0 milljónir króna og vegna Þörungavinnslunnar h.f. 23,4 milljónir króna. Yfirtekin lán vegna hitaveitna námu 138,0 milljónum króna.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR**11-201 Iðntæknistofnun Íslands**

Heildargjöld til stofnunarinnar voru 85,3 milljónir króna umfram fjárlög eða 31%. Fjárheimild stofnunarinnar var aukin um 18,0 milljónir króna vegna uppfærslu á launahluta,

leiðréttinga v/uppfærslu launa og vegna enduráætlunar útgjalda 1988. Gjöld stofnunarinnar umfram fjárheimildir eru því 2,2 milljónir króna króna eða 2,6%

Ríkisendurskoðun bendir á að ógreidd gjöld eru ekki færð upp um áramót hjá stofnuninni eins og vera ber og veldur það óvissu um raunverulega fjárhagsstöðu hennar.

Athygli vekur að framlög til stofnunarinnar voru aukin um 18,0 milljónir króna vegna leiðréttinga og enduráætlana á útgjöldum. Skýringin er m.a. sú að á undanförunum árum hafa umsvif stofnunarinnar aukist talsvert umfram það sem áætlanir fjárlaga gerðu ráð fyrir. Heimiluð stöðugildi stofnunarinnar eru 58 en fjöldi greiddra mánaðarlauna svaraði til 69 stöðugilda sem er 19% fleiri en heimilt er. Stöðugildum fjölgaði um 5 frá árinu 1987. Stofnuninni hefur ekki tekist að afla sértekna til að standa undir vaxandi rekstrarkostnaði sínum eins og áformað var.

Ríkisendurskoðun telur að gera þurfi athugun á starfsemi löntæknistofnunar Íslands.

11-203 Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins

Heildargjöld til stofnunarinnar voru 5,0 milljónir króna umfram fjárlög eða 12,7%. Fjárheimild stofnunarinnar var hækkuð um 0,9 milljónir króna vegna verðlagsbreytinga og eru gjöld stofnunarinnar umfram fjárheimildir því 4,1 milljón króna eða 10,3%.

Að áliti Ríkisendurskoðunar er meginskýringin á hallanum sú að framlög til stofnunarinnar eru vanáætluð og vegur þar þyngst vanáætlun á launagjöldum stofnunarinnar. Í reynd hafa bæði tekjur og gjöld þessarar stofnunar verið vanáætluð undanfarin ár.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að endurmeta beri tekjur og gjöld stofnunarinnar við næstu fjálagagerð og tryggja að framvegis verði framlög samkvæmt fjárlögum sem næst raunverlegri þörf þannig að stofnunin geti sinnt hlutverki sínu á þann veg sem stjórnvöld gera ráð fyrir.

12 VIÐSKIPTARÁÐUNEYTI

Ráðuneytinu er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Niðurgreiðslur
Önnur mál

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 4.253,5 milljónum króna eða 5,8% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 2.513,8 milljónir króna eða 144,5%.

Niðurgreiðslur hækkuðu um 2.107,0 milljónir króna frá árinu 1987 til ársins 1988.

Fjárlög og heimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	2.967,0
Launa- og verðlagshækkunar	<u>3,8</u>
	Samtals
	2.970,8
Aukafjárveitingar	<u>567,2</u>
	Fjárheimild
	<u>3.538,0</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	37.316	1.863	39.179	38.184	-2,54	38.269	-2,32
2 Niðurgreiðslur	2.877.000	0	2.877.000	3.763.841	30,83	3.513.263	22,12
9 Önnur mál	52.668	1.988	54.656	451.430	725,95	451.008	725,18
Samtals	2.966.984	3.851	2.970.835	4.253.455	43,17	4.002.540	34,73

Fjárheimildir ráðuneytisins voru 3.538,0 milljónir króna en greiðslur urðu 4.002,5 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimildir voru því 464,5 milljónir króna eða 13,3%.

Í árslok eru gjaldfærðar 384,3 milljónir króna vegna uppgjors á Útvegsbanka Íslands. Þetta eru ekki endanlegar tölur. Lokauppgjör mun verða á árinu 1989.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR

12-101 Viðskiptaráðuneyti, aðalskrifstofa

Á fjárlögum 1988 voru veittar 37,3 milljónir króna til aðalskrifstofu viðskiptaráðuneytisins. Í bókhaldi fyrir árið 1988 kemur fram að heildarkostnaður nam samtals 38,2 milljónum króna. Rekstrarkostnaður skrifstofunnar hækkaði því um 0,9 milljónir króna miðað við fjárlög eða um 2,4%. Fjárheimildir embættisins 1988 námu 40,1 milljón króna.

Á árinu 1988 var veitt 0,9 milljóna króna aukafjárveiting til aðalskrifstofu viðskiptaráðuneytisins vegna Neytendasamtakanna.

Samanburður rekstrarreikninga sýnir að raunlækkun kostnaðar aðalskrifstofu viðskiptaráðuneytisins milli áráanna 1987 og 1988 var 4,0% .

Þessi lækkun er tilkomin vegna tilfærslna á verkefnum á sviði utanríkisviðskipta frá viðskiptaráðuneytinu til utanríkisráðuneytisins.

13 HAGSTOFA ÍSLANDS

Á árinu 1988 námu heildargjöld ráðuneytisins 81,1 milljón króna eða 0,1% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 24,2 milljónir króna eða 42,5%.

Fjárlög og fjárheimildir 1988**m.kr.**

Fjárlög og lög nr. 10/1988		76,0
Launa- og verðlagsbætur		<u>3,5</u>
	Samtals	79,5
Aukafjárveitingar		<u>4,6</u>
	Fjárheimild	<u>84,1</u>

Í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikningur 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
1 Yfirstjórn	76.021	3.525	79.546	81.087	1,94	85.022	6,88
Samtals	76.021	3.525	79.546	81.087	1,94	85.022	6,88

Fjárheimildir ráðuneytisins voru 84,1 milljón króna en greiðslur urðu 85,0 milljónir króna. Greiðslur umfram fjárheimildir voru því 0,9 milljónir króna eða 1,07%.

15 FJÁRLAGA- OG HAGSÝSLUSTOFNUN

Stofnuninni er skipt í eftirfarandi málaflokka:

Yfirstjórn
Ýmis lán ríkissjóðs

Á árinu 1988 námu heildargjöld Fjárlaga- og hagsýslustofnunar 7.075,5 milljónum króna eða 9,6% af gjöldum A-hlutans. Hækkun frá árinu 1987 er 2.817,8 milljónir króna eða 66,2%.

Meginskýring á þessari hækkun er sú að vaxtagjöld ríkissjóðs hækkðu um 2.791,9 milljónir króna milli árána 1987 og 1988. Af þessari hækkun eru 1.378,0 milljónir króna vegna vaxtagjalda af yfirdrætti og 1.530,0 milljónir króna vegna langtímalána og 116,0 milljónir króna vegna vaxtalækkunar á öðrum liðum.

Fjárlög og fjárheimildir 1988	m.kr.
Fjárlög og lög nr. 10/1988	4.865,0
Launa- og verðlagshækkanir	<u>2,3</u>
Samtals	4.867,3
Verðlagsbreytingar vegna vaxta	700,0
Geymdar fjárveitingar	1,5
Vangreitt 1987	<u>1,4</u>
Fjárheimild	<u>5.570,2</u>

Samanburður útgreiðslna og reiknings við fjárlög að viðbættum launa- og verðlagshækkunum.

í þús kr.	Fjárlög 1988	Launa- verðl.h.	Fjárlög verðbætt	Reikn. 1988	Frávik í %	Greiðslur 1988	Frávik í %
Yfirstjórn	65.003	2.345	67.348	66.466	-1,31	68.636	1,91
9 Ýmis lán ríkissjóðs	4.800.000	0	4.800.000	7.009.005	46,02	6.993.286	45,69
Samtals	4.865.003	2.345	4.867.348	7.075.471	45,37	7.061.922	45,08

Fjárheimildir Fjárlaga- og hagsýslustofnunar voru 5.570,2 milljónir króna en greiðslur urðu 7.061,9 milljónir króna. Greiðslur umfram heimildir voru því 1.491,7 milljónir króna eða 26,8%.

Við gerð áætlunar um vaxtagjöld voru yfirdráttarvextir áætlaðir 500,0 milljónir króna en reyndust 1.874,0 milljónir króna. Önnur vaxtagjöld eru 835,0 milljónir króna umfram áætlun. Vegna þess hve vaxtagjöld eru stór liður af útgjöldum ríkissjóðs leggur Ríkisendurskoðun áherslu á að áætlanir fjárlaga um stærð þeirra verði að vera sem raunhæfastar.

Ríkisendurskoðun vill árétta þá skoðun sína að eðlilegast sé að útgjaldaliður þessi tilheyri fjármálaráðuneytinu, sbr. reglugerð nr. 96/1969 um Stjórnarráð Ísland.

B-HLUTI

Rekstrarafkoma ríkisfyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkisreiknings á árinu 1988 var hagstæð um 7.709,0 milljónir króna í samanburði við 7.241,0 milljón króna á árinu áður.

Heildartekjur B-hluta ríkisfyrirtækja og sjóða námu alls 46.861,7 milljónum króna sem er hækkun frá fyrra ári um 38,2% og greinist þannig:

Fjárhæðir m.kr.	1988	1987	%
Seldar vörur og þjónusta	23.263,3	17.727,2	31,2
Seldir happdrættismiðar	1.438,2	1.166,1	23,3
Aðrar nettótekjur 175,7	151,5	16,0	
Framlög	6.725,1	5.293,3	27,1
Endurmat/verðbreyting	9.937,0	5.841,5	70,1
Fjármagnstekjur/óreglul. tekjur	<u>5.322,5</u>	<u>3.735,4</u>	<u>42,5</u>
Alls	<u>46.861,8</u>	<u>33.915,0</u>	<u>38,2</u>

Heildargjöld B-hluta ríkisfyrirtækja og sjóða námu 39.153,0 milljónum króna sem er hækkun frá fyrra ári um 46,0% og greinist þannig:

Fjárhæðir m.kr.	1988	1987	%
Hráefni og vörur til endursölu	6.347,4	5.069,7	25,2
Laun og launatengd gjöld	5.911,1	4.840,8	22,1
Happdrættisvinningar	890,6	698,3	27,5
Önnur rekstrargjöld 5.509,4	4.373,3	26,0	
Afskriftir	1.810,3	1.923,7	(5,9)
Fjármagnsgjöld/óregluleg gjöld	4.906,3	2.797,4	68,2
Endurmat/verðbreyting	12.075,9	5.683,1	112,5
Tilfærslur	<u>1.701,6</u>	<u>1.287,1</u>	<u>32,2</u>
Alls	<u>39.152,6</u>	<u>26.673,4</u>	<u>46,0</u>

Heildareignir B-hluta ríkisfyrirtækja og sjóða skv. ríkisreikningi námu í árslok 1988 111.858,3 milljónum króna sem er 26.943,2 milljónum króna hærri fjárhæð en í árslok 1987.

EIGNIR:

Fjárhæðir m.kr.	31.12.88	31.12.87	Breyting
Veltufjármunir	3.256,1	2.576,8	679,3
Skammtímakröfur	15.588,6	11.617,6	3.971,0

Vörur og efnisbirgðir	2.051,3	1.688,6	362,7
Áhættufjárm. og langt. kröfur	60.935,3	43.865,4	17.069,9
Varanlegir rekstrarfjármunir	<u>30.027,0</u>	<u>25.166,7</u>	<u>4.860,3</u>
Alls	<u>111.858,3</u>	<u>84.915,1</u>	<u>26.943,2</u>

Heildarskuldir B-hluta ríkisfyrirtækja og sjóða skv. ríkisreikningi námu í árslok 1988 53.882,3 milljónum króna sem er hækkun frá fyrra ári um 15.212,5 milljónir króna.

SKULDIR OG EIGIÐ FÉ:

Fjárhæðir m.kr.	31.12.88	31.12.87	Breyting
Skammtímaskuldir	9.966,5	9.844,2	122,3
Langtímaskuldir	<u>43.915,8</u>	<u>28.825,6</u>	<u>15.090,2</u>
Skuldir alls	<u>53.882,3</u>	<u>38.669,8</u>	<u>15.212,5</u>
Eigið fé	<u>57.976,0</u>	<u>46.245,3</u>	<u>11.730,7</u>
Alls	<u>111.858,3</u>	<u>84.915,1</u>	<u>26.943,2</u>

Á árinu 1988 hækkaði eigið fé B-hluta ríkisfyrirtækja og sjóða frá árinu 1987 um 11.730,7 milljónir króna.

Hagnaður til ráðstöfunar hjá ríkisfyrirtækjum og sjóðum í B-hluta ríkisreiknings, án endurmats og reiknaðra tekna og gjalda vegna verðlagsbreytinga, nam á árinu 1988 9.747,6 milljónum króna, sem er 25,6 milljónum króna betri afkoma en áformað var. Ríkisfyrirtæki og sjóðir í B-hluta höfðu þá ráðstafað 494,7 milljónum króna meira af hagnaði sínum til annarra aðila en gert var ráð fyrir í fjárlöguma. Þannig var afkoma fyrirtækja og sjóða 520,3 milljónum króna betri en áætlað var.

Á árinu 1988 námu fjárfestingar B-hluta fyrirtækja og sjóða í varanlegum rekstrarfjármunum 2.528,5 milljónum króna en í fjárlögum var áformað að fjárfestingar næmu 1.787,2 milljónum króna. Þannig hafa ríkisfyrirtæki og sjóðir í B-hluta ríkisreiknings farið 741,3 milljónum króna framúr heimildum á árinu 1988 eða 41,5%.

Á árinu 1988 var gert ráð fyrir að B-hluta fyrirtæki skiluðu til A-hluta ríkissjóðs 4.573,0 milljónum króna. Reyndin var sú að skilað var 48,7 milljónum króna hærri upphæð eða 4.621,7 milljónum króna.

Framlag A-hluta ríkissjóðs til B-hluta fyrirtækja og sjóða var áætlað 5.054,7 milljónir króna en reyndist aftur á móti vera 5.753,8 milljónir króna sem er 699,1 milljón króna hærri fjárhæð.

ATHUGASEMDIR VIÐ STOFNANIR OG SJÓÐI

21-171 Byggðastofnun

Fjármagn frá rekstri skv. uppgjöri Ríkisbókhalds, nam 552,4 milljónum króna, en var 342,7 milljónir króna skv. útgefnum ársreikningi Byggðastofnunar. Mismunurinn nemur 209,7 milljónum króna og stafar af mismunandi gjald- og tekjufærslu endurmats vegna breytinga eigna og skulda á árinu 1988. Þessi mismunur verður leiðréttur við uppgjör ársins 1989.

Rekstrarhagnaður Byggðastofnunar nam 10,5 milljónum króna árið 1988. Framlag ríkissjóðs nam 125,0 milljónum króna sem er sú fjárhæð sem veitt er til A-hluta Byggðastofnunar samkvæmt fjárlögum.

Tekjur Byggðastofnunar námu 1.775,0 milljónum króna. Vaxtatekjur, verðbætur og gengismunur nam 1.646,0 milljónum króna og framlag ríkissjóðs 125,0 milljónum króna.

Gjöld Byggðastofnunar námu 1.764,0 milljónum króna. Vaxtagjöld, verðbætur og gengismunur námu 1.219,0 milljónum króna og rekstrarkostnaður nam 96,0 milljónum króna.

Fjárfestingar Byggðastofnunar námu 7,3 milljónum króna en í fjárlögum var ekki gert ráð fyrir neinum fjárfestingum. Byggðastofnun keypti fasteignina Seljavog 14, Höfnum, á nauðungaruppboði til að vernda hagsmuni sína þar sem stofnunin átti veð í hraðfrystihúsinu sem þar var rekið.

Ríkisendurskoðun telur að þessi kaup beri ekki að færa sem stofnkostnað þar sem ekki er um eignakaup fyrir Byggðastofnun að ræða. Kaup sem þessi ber að færa á sérstakan biðreikning í efnahagi.

Á fundi 14. febrúar 1989 samþykkti stjórn Byggðastofnunar að lagðar yrðu 200,0 milljónir króna í afskriftarreikning útlána og var sú fjárhæð færð til gjalda árið 1988. Til grundvallar samþykktar Byggðastofnunar lá það álit hennar að 610,0 milljónir króna af útlánum sjóðsins gætu tapast. Af þeirri fjárhæð er áætlað að 400,0 milljónum króna verði breytt í hlutabréf af Hlutabréfasjóði. Heildarvanskil námu í árslok 1988 524,0 milljónum króna að meðtöldum dráttarvöxtum, verð og gengisbreytingum.

Lánveitingar Byggðastofnunar á árinu 1988 námu 1.779,0 milljónum króna.

Í lánsfjárlögum 1988 var Byggðastofnun heimilt að taka lán á árinu 1988 að fjárhæð 750,0 milljónir króna eða jafnvirði þeirrar fjárhæðar í erlendri mynt. Lántökur Byggðastofnunar námu á árinu 1988 1.406,0 milljónum króna, þar af voru 1.254,0 milljónir króna gengistrygð lán. Mismunurinn nemur 656,0 milljónum króna og stafar annars vegar af auknum lántökum og hins vegar af gengisbreytingum frá fjárheimildum lánsfjárlaga að fjárhæð 100,0 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á eftirfarandi atriðum:

- ◆ Staða ábyrgða í árslok 1988 nam 82,8 milljónum króna. Byggðastofnun hefur þurft að greiða vegna þeirra 32,4 milljónir króna á undanförunum árum.

Ríkisendurskoðun telur eðlilegara að gjaldfæra fyrirsjáanlegar tapaðar ábyrgðar-greiðslur.

- ◆ Í sumum tilvikum hafa veð ekki nægt fyrir veðskuldum en Byggðastofnun hefur ekki fastmótaðar reglur um veðtryggingar útlána.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að setja verði fastmótaðar reglur þar um.

21-172 Atvinnuþryggingarsjóður útflutningsgreina

Atvinnuþryggingarsjóður útlutningsgreina var stofnaður með lögum nr. 9/1989 og er sjóðinn því ekki að finna á fjárlögum ársins 1988. Rekstrarafgangur sjóðsins, án reiknaðra liða, nam 138,9 milljónum króna en rekstrarhalli sjóðsins nam 11,1 milljón króna ef 150,0 milljóna króna framlög ríkissjóðs eru dregin frá.

Tekjur Atvinnuþryggingarsjóðs voru 152,5 milljónir króna. Þar af voru framlög frá ríkissjóði 150,0 milljónir króna og vaxtatekjur 2,5 milljónir króna. Í lögnum um sjóðinn er ákvæði um að ríkissjóður skuli leggja sjóðnum til 600,0 milljónir króna og skal sú fjárhæð koma til lækkunar á framlagi ríkissjóðs til Atvinnuleysistryggingarsjóðs á tímabilinu 1. júlí 1988 til 30. júní 1990. Samkvæmt þessu ákvæði eiga 150,0 milljónir króna að renna til Atvinnuþryggingarsjóðs á árinu 1988, 300,0 milljónir króna á árinu 1989 og 150,0 milljónir króna á árinu 1990. Ekki var í lögum um Atvinnuþryggingarsjóð gert ráð fyrir frekari framlögum úr ríkissjóði á árinu 1988.

Gjöld Atvinnuþryggingarsjóðs námu 13,6 milljónum króna. Vaxtagjöld voru 11,8 milljónir króna og önnur rekstrargjöld 1,8 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur að færa beri 150,0 milljón króna framlag ríkissjóðs til Atvinnuþryggingarsjóðs útlutningsgreina sem stofnframlag en ekki sem rekstrartekjur.

Í áðurnefndum lögum er gert ráð fyrir að framlög ríkisins til Atvinnuþryggingarsjóðs nemi alls 1.000,0 milljónum króna á árunum 1988-1990. Þar af verði framlög árið 1989 500,0 milljónir króna og framlög árið 1990 350 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að þessi framlög verði einnig færð sem stofnframlög þegar að gerð ársreikninga þessara ára kemur.

22-201 Hapdrætti Háskóla Íslands

Í fjárlögum fyrir árið 1988 var gert ráð fyrir að hagnaður Hapdrættis Háskóla Íslands næmi 172,0 milljónum króna en samkvæmt ársreikningi hapdrættisins varð hagnaðurinn 313,4 milljónir króna án tillits til reiknaðra stærða. Hagnaðurinn varð því 141,4 milljónum króna hærrí en búist hafði verið við.

Tekjur Hapdrættis Háskóla Íslands námu 1.479,6 milljónum króna en voru áætlaðar í fjárlögum 986,0 milljónir króna sem er 493,6 milljónum króna lægri fjárhæð. Sala hapdrættismiða nam 1.438,2 milljónum króna en það er 462,2 milljónum króna meiri sala en fjárlög áætluðu.

Gjöld Hapdrættis Háskóla Íslands námu 1.166,2 milljónum króna sem er 352,2 milljónir króna umfram fjárlög. Útgreiddir vinningar námu 890,6 milljónum króna en voru áætlaðir 631,9 milljónir króna og umboðslaun námu 105,2 milljónum króna.

Ráðstöfunarfé Hapdrættis Háskóla Íslands, án reiknaðra verðbreytingagjalda og afskrifta, nam 381,4 milljónum króna. Þar af greiddi hapdrættið 68,0 milljónir króna í einkaleyfisgjald til ríkissjóðs sem er 25,0 milljónir króna umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Til Háskóla Íslands voru greiddar 330,3 milljónir króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þær greiðslur næmu 172,0 milljónum króna. Vegna þessara útgreiðslna rýrnaði höfuðstóll Hapdrættis Háskóla Íslands um 16,9 milljónir króna.

22-211 Háskólabíó

Hagnaður af rekstri Háskólabíós, án reiknaðra liða, nam 11,6 milljónum króna á árinu 1988 en í fjárlögum var gert ráð fyrir að tap af rekstri bíósins næmi 6,2 milljónum króna. Afkoman varð því 17,8 milljónum króna betri en áætlað var og er aðalástæðan sú að gjöld reyndust lægri en reiknað var með.

Tekjur Háskólabíós voru 108,1 milljón króna en voru áætlaðar 120,4 milljónir króna. Sala á miðum nam 93,7 milljónum króna en gert hafði verið ráð fyrir að hún yrði 119,9 milljónir króna.

Gjöld námu 96,5 milljónum króna en voru áætluð 126,6 milljónir króna.

Fjárfestingar ársins námu 41,3 milljónum króna en á fjárlögum var ekki gert ráð fyrir neinum fjárfestingum. Bíóið skilaði ekki fjárlagatillögum fyrir árið 1988 og voru því tillögur ársins 1987 hækkaðar upp með tilliti til verðlagsbreytinga. Áfram var haldið framkvæmdum við viðbyggingu Háskólabíós og var til þeirra varið 39,6 milljónum króna. Sáttmálasjóður og Háskólabíó greiða tvo þriðju hluta þessara framkvæmda en Háskóli Íslands einn þriðja hluta og er hlutur Háskóla Íslands færður á ársreikning Háskólans.

Samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir heimilaði forval 2. áfanga byggingaframkvæmda við Háskólabíó í apríl 1988.

Ríkisendurskoðun telur að leita hefði átt eftir samþykki Alþingis fyrir framkvæmdum þessum.

22-872 Lánasjóður íslenskra námsmanna

Rekstrarafgangur af Lánasjóði íslenskra námsmanna, án reiknaðra liða, nam 1.760,3 milljónum króna árið 1988 en í fjárlögum var gert ráð fyrir 1.213,6 milljónum króna afgangi. Rekstrarafkoman varð því 546,7 milljónum króna betri en ráð hafði verið fyrir gert og skýrist af hærri vaxtatekjum en áætlað hafði verið.

Tekjur lánasjóðsins voru 2.227,6 milljónir króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að þær yrðu 1.554,2 milljónir króna. Vaxtatekjur námu 620,6 milljónum króna sem er 544,4 milljónir króna umfram áætlun fjárlaga. Framlög frá ríkissjóði voru 1.607,0 milljónir króna en voru ráðgerð 1.478,0 milljónir króna.

Gjöld lánasjóðsins voru 467,3 milljónir króna en voru áætluð 340,6 milljónir króna. Vaxtagjöld voru 350,4 milljónir króna sem er 121,8 milljónum króna umfram áætlun fjárlaga.

Ríkisendurskoðun bendir á að enda þótt afkoma Lánasjóðs íslenskra námsmanna hafi verið mun betri en reiknað var með voru framlög ríkisins hækkuð um 129,0 milljónir króna frá því sem ráð var fyrir gert í fjárlögum.

22 970 Ríkisútvarpið, framkvæmdasjóður

Í útvarpslögum segir: "Fé framkvæmdasjóðs skal verja til að tryggja viðunandi húsnæði, tækjakost og dreifikerfi fyrir starfsemi Ríkisútvarpsins".

Sú fjárfesting sem sjóðnum var heimil á árinu skiptist í eftirfarandi þætti:

	m.kr.
Til afborgana af kaupsamningum	75,0
Til framkvæmda á árinu 1988	<u>55,0</u>
Samtals	<u>130,0</u>

Í fjárlögum var jafnframt gert ráð fyrir greiðslu skammtímalána vegna framkvæmda ársins 1987 að fjárhæð 11,0 milljónir króna.

Heildartekjur sjóðsins urðu 128,9 milljónir króna og skýrist fráviknið af lægri rekstrartekjum Ríkisútvarpsins.

Fjárfestingar á árinu voru eftirfarandi:

	m.kr.
Húseign	25,0
Vélar	13,7
Áhöld og húsgögn	<u>24,0</u>
Samtals	<u>62,7</u>

Annar kostnaður reyndist eftirfarandi:

	m.kr.
Launakostnaður	0,4
Fjármagnsleigugjöld	47,0
Fasteignagjöld	5,8
Annar rekstrarkostnaður	<u>2,0</u>
Samtals	<u>55,0</u>

Afborganir kaupleigusamninga eru færðar sem fjármagnsleigugjöld. Helmingur leigugjalda er færður á Framkvæmdasjóð en fjórðungur á hljóðvarp og fjórðungur á sjónvarp.

Ríkisendurskoðun telur að ekki liggi fyrir nægjanlega rökstutt mat af hálfu RÚV fyrir þessari skiptingu.

Ríkisendurskoðun telur að eignfæra eigi þann hluta fjármagnsleigugjalda sem telst til afborgunar. Jafnframt er bent á að sjóðnum er ekki ætlað að standa í rekstri.

Ríkisendurskoðun telur að færa eigi öll tækjakaup og fjárfestingar í dreifikerfi á Framkvæmdasjóð RÚV.

22-973 Þjóðleikhúsið.

Á fjárlögum var gert ráð fyrir að tap af reglulegri starfsemi Þjóðleikhússins árið 1988 yrði 144,9 milljónir króna og voru framlög til leikhússins áætluð 148,7 milljónir króna. Tap á reglulegri starfsemi Þjóðleikhússins varð hins vegar 258,1 milljón króna og greiðslur frá ríkissjóði námu 390,8 milljónum króna, þar af voru 129,0 milljónir króna vegna uppsafnaðs rekstrarvanda fyrri ára. Fjármálaráðuneyti veitti Þjóðleikhúsinu 10,0 milljóna króna

aukafjárveitingu og voru greiðslur umfram heimildir til leikhússins því alls 232,1 milljón króna.

Tekjur Þjóðleikhússins án umframframlaga frá ríkissjóði námu 280,7 milljónum króna en í fjárlögum var gert ráð að þær yrðu 216,7 milljónir króna. Tekjur af seldri þjónustu námu 126,6 milljónum króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að þær yrðu 67,8 milljónir króna.

Gjöld Þjóðleikhússins, önnur en fjármagnskostnaður og afskriftir, námu 374,2 milljónum króna en voru í fjárlögum áætluð 206,4 milljónir króna. Hækkunin nemur 167,8 milljónum króna. Launagjöld voru 257,4 milljónir króna sem er 95,0 milljónum króna umfram fjárlög.

Fjárfestingar á árinu námu 3,4 milljónum króna en í fjárlögum voru ráðgerðar fjárfestingar fyrir 10,0 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur að rekstrarafkoma Þjóðleikhússins árið 1988 hafi verið óviðunandi. Rétt er að fram komi að á árinu 1989 var skipuð nefnd til að taka á vanda Þjóðleikhússins og koma fram með hugmyndir að lausn hans.

22-974 Sinfóníuhljómsveit Íslands

Tap á rekstri Sinfóníuhljómsveitar Íslands, án reiknaðra liða, nam 1,9 milljónum króna á árinu 1988 en í fjárlögum hafði verið gert ráð fyrir að jöfnuður yrði í rekstri hljómsveitarinnar.

Tekjur Sinfóníuhljómsveitarinnar námu 138,9 milljónum króna sem er 27,6 milljónum króna hærrí tekjur en fjárlög gerðu ráð fyrir. Fjárlög gerðu ráð fyrir að framlög ríkissjóðs næmu 55,8 milljónum króna en þau voru 73,2 milljónir króna og má rekja hluta þessarar hækkunar til þess að hækkun launa varð meiri en fjárlög höfðu gert ráð fyrir. Seld þjónusta nam 9,9 milljónum króna sem er 5,8 milljónum króna lægri fjárhæð en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Gjöld Sinfóníuhljómsveitarinnar námu 140,7 milljónum króna sem er 29,4 milljónir króna umfram fjárlög. Launagjöld voru 100,4 milljónir króna en fjárlög áætluðu að þau yrðu 83,0 milljónir króna.

Skuldir Sinfóníuhljómsveitar Íslands reyndust 15,2 milljónir króna í árslok 1988, þar af var skammtímaskuld hljómsveitarinnar við ríkissjóð 12,4 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur brýnt að hljómsveitin starfi innan fjárlaga hverju sinni.

23-101 Fríhöfn, Keflavíkurflugvelli

Hagnaður af rekstri Fríhafnarinnar á Keflavíkurflugvelli, án reiknaðra liða, var 299,6 milljónir króna á árinu 1988 en fjárlög gerðu ráð fyrir að hagnaðurinn yrði 190,3 milljónir króna. Hagnaðurinn reyndist því 109,3 milljónum króna meiri en áætlað hafði verið sem stafar fyrst og fremst af því að tekjur Fríhafnarinnar voru 40% meiri en gert hafði verið ráð fyrir. Fríhöfnin skilaði 215,0 milljónum króna tekjum í ríkissjóð sem eru 25,0 milljónum króna umfram það sem ráðgert hafði verið að Fríhöfnin skilaði.

Tekjur Fríhafnarinnar voru 1.127,2 milljónir króna en höfðu verið áætlaðar 803,9 milljónir króna. Vörusala Fríhafnarinnar var 1.122,1 milljón króna sem er 319,4 milljónum króna meiri sala en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Gjöld Fríhafnarinnar voru 827,6 milljónir króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þau væru 613,6 milljónir króna. Þar af námu kaup á vörum til endursölu 643,3 milljónum króna.

Fjárfestingar voru 12,1 milljón króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þær næmu 7,4 milljónum króna.

23-111 Flugmálastjórn Keflavíkurflugvelli

Hagnaður af rekstri Flugmálastjórnar á Keflavíkurflugvelli, án reiknaðra liða, nam 38,4 milljónum króna árið 1988 en í fjárlögum var gert ráð fyrir 18,5 milljónum króna hagnaði. Hagnaðurinn varð því 19,9 milljónum króna hærri en reiknað hafði verið með og skýrist sá munur af meiri tekjum Flugmálastjórnar en áætlað hafði verið.

Tekjur Flugmálastjórnar námu 139,0 milljónum króna en voru áætlaðar 114,5 milljónir króna. Tekjur af seldri þjónustu námu 138,5 milljónum króna sem eru 27,0 milljónum króna hærri tekjur en ráð var fyrir gert. Þar af námu lendingargjöld 130,7 milljónum króna.

Gjöld Flugmálastjórnar voru 100,7 milljónir króna en voru áætluð 96,0 milljónir króna. Launagjöld voru 74,1 milljón króna sem er 8,4 milljónum króna hærri fjárhæð en fjárlög gerðu ráð fyrir.

23-114 Flugstöð á Keflavíkurflugvelli, rekstur

Í fjárlögum var gert ráð fyrir að hagnaður af rekstri flugstöðvarinnar næmi 29,0 milljónum króna en þess í stað varð tap á rekstri flugstöðvarinnar 62,1 milljón króna árið 1988 og hefur þá ekki verið tekið tillit til reiknaðra stærða. Ástæða þessara umskipta er fyrst og fremst sú að vaxtagjöld ársins voru nánast tvöfalt hærri en ráð var fyrir gert.

Tekjur flugstöðvarinnar á Keflavíkurflugvelli námu 235,3 milljónum króna en gert var ráð fyrir að þær yrðu 207,2 milljónir króna. Leigutekjur námu 175,6 milljónum króna og urðu því 1,1 milljón króna hærri en fjárlög áætluðu.

Gjöld flugstöðvarinnar voru 297,4 milljónir króna sem er 119,2 milljónum króna umfram áætluð gjöld. Vaxtagjöld námu 216,4 milljónum króna en gert var ráð fyrir að þau yrðu 126,0 milljónir króna.

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 1988 er tekið fram að mikil óvissa sé ríkjandi um rekstrargjöld og tekjur flugstöðvarinnar þar eð starfsemi hennar sé nýhafin. Í framtíðinni má því gera ráð fyrir að betra samræmi verði á milli raunverulegrar og áætlaðrar afkomu.

23-115 Flugstöð á Keflavíkurflugvelli, nýbygging

Í frumvarpi til fjárlaga sem samþykkt var óbreytt varðandi þennan fjárlagalið kemur fram eftirfarandi:

"Fjárförf á árinu 1987 er um 680.0 milljónir króna umfram það sem ákveðið var við samþykkt lánsfjárlaga ársins 1987. Þessi fjárförf hefur verið brúuð með skammtímalánum innanlands á árinu er endurgreiðast fyrri hluta árs 1988. Því er gert ráð fyrir 820.0 milljóna króna lántöku sem nota skal til greiðslu áðurnefndra skammtímalána auk vaxta og verðbóta. Ólokið er ýmsum framkvæmdum við stöðina, svo sem tengingu hitaveitu og frágangi utanhúss auk ýmissa annarra verka. Með þeirri lántöku sem í frumvarpinu felst er ekki gert ráð fyrir neinum framkvæmdum við eða í flugstöð Leifs Eiríkssonar árið 1988"

Samkvæmt ársreikningi sem nú liggur fyrir voru á árinu tekin ný langtímalán að fjárhæð 820 milljónir króna og erlent skammtímalán í lðnaðarbanka Íslands að fjárhæð 67,0 milljónir króna.

Ráðstöfun þeirra var sem hér segir:

	m.kr.
Til hækkunar á sjóði og lækkunar á skammtímaskuldum	689,0
Til framkvæmda	109,0
Til greiðslu vaxtagjalda	<u>89,0</u>
	<u>887,0</u>

Eins og fram kom voru tekin lán að fjárhæð 67 milljónir króna án heimilda í fjárlögum. Þá var ráðstafað til framkvæmda 109 milljónum króna án heimilda í fjárlögum.

Framkvæmdir og lántökur án heimilda skýrast að hluta á því að á miðju árinu 1988 ákváðu fjármálaráðherra og utanríkisráðherra að koma á sameiginlegum starfshópi til að fara yfir málefni Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar. Þann 19. júlí 1988 skilaði starfshópurinn greinargerð um málið. Meginniðurstöður hópsins voru að miðað við áætlað verðlag á haustmánuðum 1988 greindist fjárförf sem hér segir: Fjárförf 1988 67,0 milljónir króna og fjárförf 1989 324,0 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun hefur borið saman fjárförf 1988 skv. niðurstöðu starfshóps ráðherra við raunkostnað framkvæmda samkvæmt ársreikningum. Er samanburðurinn sem hér segir:

Fjárhæðir í m.kr.	Framkv. skv. ársr.	Fjárförf skv. álití starfshóps	Framkv. umfram <undir>
Yfirstjórn	5,4		5,4
Hönnunarkostnaður	2,4	1,7	0,7
Ráðgjafakostnaður	28,5	7,0	21,5
Framkv.kostn. ósundurl.	102,6	49,3	53,3

Lóðaframkvæmdir		0,7		0,7
Ófyrirséð		<u>139,6</u>	<u>7,1</u>	<u><7,1></u>
Vaxtagjöld og lántökukostn.	46,9		65,1	74,5
Endurgreidd gjöld	<u><77,5></u>	1,9	<u>0,0</u>	45,0
Alls		<u>109,0</u>	<u>67,0</u>	<u>42,0</u>

Ríkisendurskoðun bendir á að hvorki ógreiddur framkvæmdakostnaður né krafa á ríkissjóð vegna endurgreiðslu á gjöldum af vöru og þjónustu eru uppfærð í ársreikningi 1988 og gefur niðurstaða ársreikningsins því ekki rétta mynd af raunverulegum framkvæmdakostnaði.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á að þrátt fyrir nefndar skýringar hafa hvorki verið til staðar heimildir til lántöku að fjárhæð 67 milljónir króna né til framkvæmda að fjárhæð 109 milljónir króna. Greiðslur fóru reyndar verulega fram úr tillögum starfshóps ráðherra.

23-121 Sala varnarliðseigna

Í fjárlögum var gert ráð fyrir að hagnaður af Sölu varnarliðseigna yrði 27,6 milljónir króna árið 1988 en hann varð 9,7 milljónir króna, án reiknaðra liða. Það er 17,9 milljónum króna lakari afkoma en gert hafði verið ráð fyrir og stafar einkum af því að tekjur voru mun minni en áætlað hafði verið.

Tekjur Sölu varnarliðseigna námu 67,2 milljónum króna sem er 27,8 milljónum króna lægri tekjur en ráð var fyrir gert. Sölutekjur námu 58,5 milljónum króna en voru áætlaðar 89,3 milljónir króna.

Gjöld Sölu varnarliðseigna námu 57,5 milljónum króna sem er 9,8 milljón króna lægri gjöld en fjárlög gerðu ráð fyrir. Launagjöld voru 15,1 milljón króna en voru áætluð 11,2 milljónir króna í fjárlögum.

Stjórnendur Sölu varnarliðseigna hafa bent á að tekjur stofnunarinnar væru ofáætlaðar og því óraunhæft að gera ráð fyrir að stofnunin geti skilað þeim hagnaði sem fjárlög gera ráð fyrir.

Ríkisendurskoðun hvetur til þess að stjórnendur Sölu varnarliðseigna og framkvæmdavaldið hafi meira samstarf við gerð fjárlaga þannig að stofnuninni séu sett raunhæfari markmið í fjárlögum.

24-171 Jarðeignir ríkisins

Í ríkisreikningi fyrir árið 1988 er eftirfarandi athugasemd gerð við reikningsskil Jarðeigna ríkisins:

"Við uppgjör á reikningsskilum Jarðeigna ríkisins lágu ekki fyrir fullnægjandi upplýsingar um stöðu eigna. Hjá Landbúnaðarráðuneyti er unnið að gerð heildar eignarskrár yfir allar jarðeignir ríkisins. Lán eru færð upp miðað við fyrirliggjandi upplýsingar. Allar greiðslur sem fóru um ríkissjóð á árinu koma fram í þessum reikningsskilum."

Í ríkisreikningi fyrir árið 1987 var sambærileg athugasemd gerð við reikningsskil Jarðeigna ríkisins og þar kom fram að unnið væri að nákvæmri úttekt á stöðu eigna og skulda Jarðeigna ríkisins sem átti að birta í reikningsskilum fyrir árið 1988.

Ríkisendurskoðun bendir á að óviðunandi sé að ekki liggi fyrir upplýsingar um stöðu eigna og skulda hjá einstökum ríkisstofnunum. Að áliti Ríkisendurskoðunar þarf að bæta úr þessu nú þegar.

24-172 Jarðasjóður ríkisins

Í ríkisreikningi fyrir árið 1988 er eftirfarandi athugasemd gerð við reikningsskil Jarðasjóð ríkisins:

"Við uppgjör á reikningsskilum Jarðasjóðs ríkisins lágu ekki fyrir fullnægjandi upplýsingar um stöðu eigna. Hjá Landbúnaðarráðuneyti er unnið að gerð heildar eignarskrár yfir allar eignir Jarðasjóðs ríkisins. Lán eru færð upp miðað við fyrirliggjandi upplýsingar. Allar greiðslur sem fóru um ríkissjóð á árinu koma fram í þessum reikningsskilum."

Í ríkisreikningi fyrir árið 1987 var sambærileg athugasemd gerð með reikningsskilum Jarðasjóðs ríkisins og þar kom fram að unnið væri að nákvæmri úttekt á stöðu eigna og skulda Jarðeigna ríkisins sem átti að birta í reikningsskilum fyrir árið 1988.

Ríkisendurskoðun bendir á að óviðunandi sé að ekki liggi fyrir upplýsingar um stöðu eigna og skulda hjá einstökum ríkisstofnunum. Að áliti Ríkisendurskoðunar þarf að bæta úr þessu nú þegar.

24-221 Áburðarverksmiðja ríkisins

Gert var ráð fyrir að tap af rekstri Áburðarverksmiðju ríkisins næmi 33,2 milljónum króna en samkvæmt árreikningi árið 1988 var tapið 26,5 milljónir króna og hefur þá ekki verið tekið tillit til reiknaðra liða. Það er 6,7 milljónum króna minna tap en áætlað var í fjárlögum og skýrist af lægri rekstrargjöldum en ráð var fyrir gert.

Tekjur Áburðarverksmiðju ríkisins námu 885,1 milljón króna og er þá meðtalið 20,0 milljóna króna framlag frá ríkissjóði. Í fjárlögum var gert ráð fyrir að tekjur væru 63,8 milljónum króna hærri. Sala á áburði var 114,9 milljónum króna minni en fjárlög gerðu ráð fyrir en fjármunatekjur 49,6 milljónum króna hærri. Áburðarsalan dróst saman um 2.551 tonn á milli árána 1987 og 1988 en frá 1983 hefur sala á áburði dregist saman um 19,7%.

Gjöld Áburðarverksmiðjunnar námu 911,6 milljónum króna sem er 70,4 milljónum króna lægra en fjárlög gerðu ráð fyrir. Vegna samdráttar í sölu á áburði var tekið upp breytt fyrirkomulag á rekstri blöndunarverksmiðju. Rekstrargjöld ársins voru 742,5 milljónir króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að þau væru 920,1 milljón króna eða 177,6 milljónum króna hærri. Þessi mismunur skýrist af minni framleiðslu og breyttu rekstrarfyrirkomulagi. Launagjöld voru 210,2 milljónir króna en voru áætluð 238,1 milljón króna. Starfsmönnum Áburðarverksmiðjunnar var fækkað um 10 á árinu. Fjármagnskostnaður var áætlaður 61,9 milljónir króna en varð í raun 164,1 milljón króna. Stærstur hluti þess kostnaðar er tilkominn vegna erlendra rekstrarlána. Áburðarverksmiðjan hefur þurft að fjármagna öll vörusölulán með erlendum lánum og þótt leitað hafi verið eftir innlendu lánsfjármagni hafa viðskiptabankarnir ekki séð sér fært að verða við óskum Áburðarverksmiðjunnar um lán.

Fjárfestingar námu 107,2 milljónum króna á árinu sem er 67,2 milljónum króna umfram fjárlög. Eftirfarandi tafla sýnir raunverulegar fjárfestingar og þær fjárfestingar sem fjárlög áætluðu að ráðist væri í.

Fjárhæðir í milljónum kr.

	Fjárfest- ingar	Áætlun
Nýr ammoníaksgeymir	18,3	0,0
Endurnýjun rafskauta	53,8	20,0
Tæki, búnaður o.fl.	<u>35,1</u>	<u>20,0</u>
Samtals	<u>107,2</u>	<u>40,0</u>

Á árinu var hafist handa við byggingu á nýjum, kældum ammoníaksgeymi ásamt öryggisbúnaði sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum. Í fjárlögum var heldur ekki gert ráð fyrir tövluvæðingu verksmiðjunnar. Ennfremur var reiknað með að endurnýjun rafskauta tæki tvö ár en því verki var lokið á árinu. Gert var ráð fyrir að verja 16,0 milljónum króna til véla- og tækjakaupa en þessi kaup námu 0,4 milljónum króna. Til kaupa á bifreiðum var varið 4,2 milljónum króna sem er 0,2 milljónum króna umfram það sem fjárlög ráðgerðu. Á árinu 1987 var sett upp hjúpvél og voru eftirstöðvar þeirrar fjárfestingar greiddar á árinu.

Ríkisendurskoðun bendir á að fjárfestingar Áburðarverksmiðju ríkisins fóru 168% fram úr fjárlögum og að engar heimildir eru til fyrir þeim umframfjárfestingum sem stofnunin réðst í.

24-272 Einangrunarstöð holdanauta í Hrísey

Heildargreiðslur til stofnunarinnar voru 5,0 milljónir króna en samkvæmt fjárlögum var gert ráð fyrir að framlag yrði 2,1 milljón króna. Greiðslur umfram fjárlög eru því 2,9 milljónir króna.

Stofnunin hefur ekki fengið neinar viðbótarfjárheimildir.

Ef fjárlög eru borin saman við niðurstöðu rekstrar nokkur undanfarin ár kemur í ljós að ekki er samræmi þar á milli og á það sérstaklega við um launagjöld sem eru iðulega mun hærri en fjárlög gera ráð fyrir.

Ríkisendurskoðun telur að taka þurfi fjárveitingar til þessa fyrirtækis til gagngerrar endurskoðunar þannig að áætlanir fjárlaga verði í takt við þá starfsemi sem stjórnvöld ætlast til að sé rekin.

25-222 Síldarverksmiðjur ríkisins

Hagnaður af rekstri Síldarverksmiðja ríkisins, án reiknaðra liða, var 62,7 milljónir króna árið 1988 en í fjárlögum var gert ráð fyrir 7,3 milljóna króna hagnaði. Hagnaður var því 55,4 milljónum króna meiri en ráðgert hafði verið og stafar betri afkoma einkum af því að tekjur reyndist mun hærri en áætlað hafði verið.

Tekjur Síldarverksmiðja ríkisins voru 1.723,5 milljónir króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þær væru 185,0 milljónum króna lægri. Þar af voru sölutekjur 1.630,4 milljónir króna sem eru 106,7 milljónum króna hærri tekjur en áætlað var í fjárlögum.

Gjöld Síldarverksmiðja ríkisins voru 1660,8 milljónir króna eða 129,6 milljónum króna hærri en áætlað var í fjárlögum. Gjöld vegna hráefniskaupa voru 1.005,4 milljónir króna eða 388,8 milljónum króna hærri en áætlað var.

Fjárfestingar ársins námu 54,8 milljónum króna sem er 30,1 milljón króna meiri fjárfestingar en ráð var fyrir gert í fjárlögum. Keypt voru áhöld og vélar fyrir 27,8 milljónir króna og til mannvirkja var varið 27,0 milljónum króna.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á að heimildir skorti fyrir ríflega helmingi þeirra fjárfestinga sem Síldarverksmiðjur ríkisins réðust í. Þótt afkoma B-hluta stofnana kunni að reynast önnur og betri en ráð var fyrir gert í fjárlögum er ekki ætlast til þess að stofnanir ráðstafi þeim umframhagnaði til fjárfestinga án heimilda.

25-272 Rannsóknarstofnanir sjávarútvegsins, bygging

Hagnaður af rekstri byggingar fyrir Rannsóknarstofnanir sjávarútvegsins nam 7,2 milljónum króna árið 1988 en í fjárlögum var gert ráð fyrir að hann yrði 4,8 milljónir króna. Að framlögum ríkissjóðs meðtöldum var hagnaðurinn þó mun meiri eða 42,8 milljónir króna árið 1988. Það er 12,2 milljóna króna meiri hagnaður en reiknað var með og er aðalástæðan sú að í fjárlögum var ekki gert ráð fyrir framlögum frá byggingarsjóði Rannsóknarstofnunar atvinnuveganna. Stærstum hluta þeirra framlaga og framlaga ríkissjóðs til byggingarinnar var varið til fjárfestinga.

Tekjur námu 48,0 milljónum króna en þær höfðu verið áætlaðar 38,7 milljónir króna. Framlög voru 35,6 milljónir króna, þar af voru framlög frá byggingarsjóði Rannsóknarstofnunar atvinnuveganna 9,8 milljónir króna.

Gjöld námu 5,2 milljónum króna en höfðu verið áætluð 8,1 milljón króna.

Fjárfestingar á árinu námu 31,9 milljónum króna sem er 1,3 milljónum króna umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir.

27-271 Byggingarsjóður ríkisins

27-272 Byggingarsjóður verkamanna

Húsnæðisstofnun ríkisins annast umsýslu með rekstri byggingarsjóðanna. Rekstrarkostnaði stofnunarinnar er skipt á milli sjóðanna í hlutfalli við útlán þeirra. Rekstur tæknideildar Húsnæðisstofnunar er þó fjármagnaður með tekjum af seldri þjónustu.

Eftirfarandi yfirlit sýnir samanburð á tekjum og gjöldum Byggingarsjóðs ríkisins árið 1988 við fjárlög.

Tekjur og gjöld Byggingarsjóðs ríkisins árið 1988 (í m.kr.).

	Fjárlög	Ríkis- reikningur	Mismunur	
Tekjur	2.324,7	2.937,5	612,8	26,4%

Gjöld	1.083,5	2.388,3	1.304,8	120,4%
Hagnaður	1.241,2	549,2	(692,0)	(55,8%)

Gjöld sjóðsins á árinu urðu meira en tvöfalt hærra en fjárlög gerðu ráð fyrir. Mest munar þar um vaxtakostnað sem fór 1.152,2 milljónum króna fram úr fjárlögum eða 124,8%. Frávikið í tekjum er mest vegna vaxtatekna sem fóru 549,5 milljónum króna fram úr fjárlögum eða 49,1%

Tekjur og gjöld Byggingarsjóðs verkamanna árið 1988 (í m.kr.).

	Fjárlög	Ríkis- reikningur	Mismunur	
Tekjur	1.348,0	1.242,6	(105,4)	(7,8%)
Gjöld	192,9	454,4	261,5	135,6%
Hagnaður	1.155,1	788,2	(366,9)	(31,8%)

Hjá Byggingarsjóði verkamanna urðu gjöld 261,5 milljónum króna hærra en fjárlög sögðu til um. Hlutfallslega nemur frávikið 135,6%. Vaxtagjöld fóru 250,0 milljónum króna fram úr fjárlögum eða 172,6%

Ríkisendurskoðun vill vekja athygli á þeim mikla mun sem er á vaxtatekjum og -gjöldum, annars vegar samkvæmt fjárlögum og hins vegar samkvæmt ríkisreikningi. Samtals námu bókfærðar vaxtatekjur hjá byggingarsjóðunum báðum á árinu 1988, 947,6 milljónum króna umfram fjárlög, og bókfærð vaxtagjöld voru 1.402,2 milljónir króna umfram fjárlög. Að mati Ríkisendurskoðunar gefur þessi niðurstaða tilefni til að endurskoða þá áætlunargerð sem liggur til grundvallar þessum fjárlagaliðum.

Á fjárlögum var veitt samtals 208,0 milljónum króna til reksturs sjóðanna á árinu 1988 (160,0 milljónum króna vegna Byggingarsjóðs ríkisins og 48,0 milljónum króna vegna Byggingarsjóðs verkamanna). Í reynd varð kostnaðurinn 354,8 milljónir króna (295,3 milljónir króna hjá Byggingarsjóði ríkisins og 59,5 hjá Byggingarsjóði verkamanna). Rekstrarkostnaður fór þannig 146,8 milljónum króna fram yfir fjárlög á árinu 1988 eða sem nemur 70,6%. Skýringu þessa frávíks má að hluta rekja til stöðugilda umfram heimildir. Heimilaður fjöldi stöðugilda á árinu 1988 var 39,24. Greidd stöðugildi á árinu námu hins vegar 55,75 stöðugildum. Umframstöðugildi eru þannig 16,51. Annar rekstrarkostnaður fór einnig verulega fram úr heimildum.

Fjárfestingar voru 138,4 milljónir króna en í fjárlögum var áætlað að þær næmu 15,0 milljónum króna. Stærsti hluti þessara útgjalda, 119,1 milljón króna, var varið til kaupa á hluta húseignar að Suðurlandsbraut 24. Þá var keyptur húsbúnaður og áhöld fyrir 19,3 milljónir króna. Byggingarsjóður ríkisins keypti húseignina af Landsbanka Íslands og fór uppgjafið fram með skuldajöfnun á bankavaxtabréfum í eigu sjóðsins og skuldabréfum íbúðarlánaflokka í eigu veðdeildar Landsbankans annars vegar og með skiptingu á skráðu eigin fé veðdeildar hins vegar. Einnig var skilað til byggingarsjóðsins afborgunum, vöxtum og verðbótum af skuldabréfum.

Ljóst er að frávík í rekstrargjöldum og fjárfestingum byggingarsjóðanna verður ekki fjármagnað öðruvísi en með því að verja minni fjármunum til lánveitinga. Ríkisendurskoðun leggur á það áherslu að Húsnæðisstofnun ríkisins miði ávallt starfsemi sína við útgjaldaheimildir fjárlaga. Nauðsynlegt er að stjórnendur fylgist náið með útgjöldum. Stefni í að þau fari fram úr fjárheimild ber að sækja um aukafjárveitingu. Fáist hún ekki þarf strax að grípa til viðeigandi sparnaðarráðstafana, enda er það hlutverk fjárveitingavaldsins, en ekki stjórnenda einstakra stofnanna að ákveða hvert umfang starfseminnar skuli vera á

hverjum tíma. Telur Ríkisendurskoðun vel koma til greina að skilja betur á milli þess fjár sem veitt er til rekstrar og þess sem ætlað er til útlána, greiðslu afborgana og fjármagnskostnaðar, þannig að ekki verði hægt að fjármagna halla með ráðstöfunarfé byggingarsjóðanna.

Til lækkunar á eignum Byggingarsjóðs ríkisins og til gjalda hefur undanfarin ár verið færð sérstök niðurfærsla í ársreikningi sjóðsins. Er það gert vegna áhættu sem fylgir útlánunum. Niðurfærslan árið 1988 nam 16,5 milljónum króna en samtals hafa verið afskrifaðar 38,5 milljónir króna. Niðurfærsla þessi er ósundurliðuð (óbein afskrift) og hefur því ekki verið færð til lækkunar á einstökum kröfum. Ekki hefur verið tekin afstaða til þess hvernig standa skuli að innheimtu eða afskrift á einstökum kröfum.

Brýnt er að niðurstaða fáiist um hvaða aðferðir eðlilegt sé að nota framvegis við niðurfærslu á eignum byggingarsjóðanna vegna tapaðra útlána. Óeðlilegt er að sýna meðal eigna hjá byggingarsjóðunum kröfur sem annaðhvort eru glataðar eða mjög miklar líkur eru á að glatist enda verður eignahlíð efnahagsreiknings þannig ofmetin.

Ljóst er að með núverandi lánareglum húsnæðislaganna mun hluti lántakenda alltaf lenda í vanskilum og hluti útlána tapast. Eina raunhæfa leiðin til að draga úr vanskilum virðist vera að takmarka lánsrétt umsækjenda með strangara mati á greiðslugetu og kröfu um hærra eiginfjárfélag lántakenda. Slík breyting kann þó að stangast að einhverju leyti á við félagsleg sjónarmið húsnæðiskerfisins.

28-273 Atvinnuleysistryggingasjóður

Eftirfarandi tafla sýnir tekjur og gjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs fyrir árið 1988 borið saman við fjárlög. Hvorki er tekið tillit til verðbótatekna né reiknaðra gjalda vegna verðlagsbreytinga.

(í m.kr.)	Fjárlög	Reksturs- reikn.	Mism.	%
Gjöld				
Önnur rekstrargjöld	21,0	21,8	0,8	3,9
Yfirfærslur	<u>738,5</u>	<u>627,5</u>	<u>-111,0</u>	<u>-15,0</u>
	759,5	649,3	-110,2	-14,5
Tekjur				
Fjármunatekjur	157,5	146,2	-11,3	-7,2
Framlag ríkissjóðs	500,0	350,0	-150,0	-30,0
Sveitarfélög	<u>200,0</u>	<u>255,3</u>	<u>55,3</u>	<u>27,6</u>
	857,5	751,5	-106,0	-12,4

Sú breyting var gerð á reikningsskilum sjóðsins fyrir árið 1988 að til gjalda eru færð í fyrsta skipti reiknuð gjöld vegna verðlagsbreytinga samtals að upphæð 335,9 milljónum króna. Verður að hafa það í huga við samanburð ársreikningsins við fyrri ár.

◆ Löggjöld og framlög

Heildarframlög til Atvinnuleysistryggingasjóðs skv. lögum nr. 64/1981, skv. 15. gr. ættu að nema á árinu 1988 1.021,0 milljón króna sem skiptist þannig á milli greiðsluáðila:

	m.kr.
- Atvinnurekendur	255,3

- Sveitarfélög	255,3
- Ríkissjóður	<u>510,5</u>
Alls	<u>1.021,0</u>

Framlagstekjur urðu aftur á móti 605,3 milljónir króna sem er 415,8 milljónum króna lægri fjárhæð. Lækkunin kemur öll fram hjá ríkissjóði. Í lánsfjárlögum fyrir árið 1988 21. gr. segir "þrátt fyrir ákvæði laga nr. 64/1981, sbr. lög nr. 10/1985 og lög nr. 55/1986, um atvinnuleysistryggingar, skal heildarframlag ríkissjóðs til Atvinnuleysistryggingasjóðs skv. 4. gr. fjárlaga eigi fara fram úr 500.0 milljónum krónum á árinu 1988." Í lögum nr. 83/1988 um efnahagsaðgerðir segir í 5. gr. m.a. "Stofnfé Atvinnutryggingasjóðs skal vera 1000 milljónir króna. Skal ríkissjóður leggja sjóðnum til 600 milljónir króna sem komi til lækkunar á framlagi ríkissjóðs til Atvinnuleysistryggingasjóðs, skv. 15. gr. laga nr. 64 2. júní 1981, vegna tímabilsins 1. júlí 1988 til 30. júní 1990." Á árinu 1988 nam skerðingin 150,0 milljónum króna. Á grundvelli ákvæða nefndra laga var framlag ríkissjóðs lækkað um 415,8 milljónir króna og nam það á árinu 94,7 milljónum króna.

Á fundi stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs 12. október 1988 voru samþykkt með atkvæðum allra stjórnarmanna mótmæli við skerðingu lögbundinna framlaga ríkissjóðs til sjóðsins.

- ◆ Óinnheimt iðgjöld atvinnurekenda voru í árslok 132,8 milljónir króna og höfðu aukist á árinu um 60,8 milljónir króna eða 84,4%
- ◆ Eign hjá umboðsmönnum í árslok var 173,9 milljónir króna og hafði aukist á árinu um 91,1 milljón króna eða 110,1% Veldur þar mestu um vaxandi vanskil sveitarfélaga á lögbundnum framlögum.

29-101 Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins

Hagnaður af rekstri Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins, án reiknaðra liða, nam 4.066,2 milljónum króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að hagnaðurinn yrði 4.278,0 milljónir króna. Hagnaður Á.T.V.R. varð því 211,7 milljónum króna minni en gert hafði verið ráð fyrir og eru lægri sölutekjur aðalástæðan fyrir þessum mun.

Tekjur Á.T.V.R. voru 5.817,5 milljónir króna sem eru 174,8 milljónum króna lægri tekjur en ráðgert var. Sölutekjur voru 5.801,6 milljónir króna en voru áætlaðar 5.985,8 milljónir króna.

Gjöld voru 1.751,3 milljónir króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að þau væru 1.714,4 milljónir króna. Kaup á vörum til endursölu voru 1.204,9 milljónir króna sem er 34,5 milljónum króna lægri fjárhæð en ráðgert var að verja til þessa liðar.

Fjárfestingar Á.T.V.R. námu 190,1 milljón króna en á fjárlögum var gert ráð fyrir að fjárfestingar ársins væru 30,8 milljónir króna. Munnlegar heimildir frá fjármálaráðuneytinu fengust fyrir fjárfestingum fyrir 86,1 milljón króna og eru því heimildir alls fyrir 116,9 milljónum króna. Ekki var heimild fyrir öllum framkvæmdum Á.T.V.R. að Stuðlahálsi 2 en þær námu samtals 95,4 milljónum króna. Sú verslun er eina verslun Á.T.V.R. sem hefur nær eingöngu áfengt öl á boðstólum en lög um afnám banns við sölu bjórs voru samþykkt eftir að gengið hafði verið frá fjárlögum fyrir árið 1988.

Ríkisendurskoðun bendir á að fjárfestingar Á.T.V.R. umfram heimildir námu 73,2 milljónum króna.

Þá telur Ríkisendurskoðun að fjármálaráðuneytið geti ekki veitt heimildir til fjárfestinga umfram fjárlög án þess að fyrir liggi samþykki Alþingis.

Loks bendir Ríkisendurskoðun á að þegar samþykkt eru lög sem beint eða óbeint kalla á fjárútlát umfram það sem gert er ráð fyrir í fjárlögum ætti löggjafinn ennfremur að sjá til þess að viðkomandi stofnun sé veitt heimild til þeirra fjárútláta.

29-102 Lyfjaverslun ríkisins

Lyfjaverslun ríkisins var rekin með 29,0 milljóna króna hagnaði árið 1988 og hefur þá ekki verið tekið tillit til reiknaðra stærða en í fjárlögum var gert ráð fyrir að hagnaður af rekstri hennar næmi 19,7 milljónum króna. Afkoman varð því 9,3 milljónum króna betri en ráð var fyrir gert og skýrist mismunurinn af tvöfalt hærri vaxtatekjum en reiknað var með.

Tekjur Lyfjaverslunar ríkisins námu 457,3 milljónum króna en voru áætlaðar 429,8 milljónir króna. Sölutekjur voru 392,3 milljónir króna sem er 4,4 milljónum króna lægri tekjur en reiknað var með. Vaxtatekjur voru 65,0 milljónir króna en voru áætlaðar 33,1 milljón króna.

Gjöld Lyfjaverslunarinnar voru 428,3 milljónir króna en þau voru áætluð 410,2 milljónir króna. Hráefniskaup voru 229,2 milljónir króna sem er 39,8 milljónum króna lægri fjárhæð en fjárlög reiknuðu með.

Fjárfestingar Lyfjaverslunar ríkisins námu 3,6 milljónum króna en í fjárlögum var ráðgert að verja 7,4 milljónum króna til fjárfestinga á árinu.

Útstandandi viðskiptakröfur Lyfjaverslunar ríkisins námu 150,2 milljónum króna í árslok 1988 og höfðu þær aukist um 5,3 milljónir frá árinu á undan. Svo virðist sem ýmsar stofnanir í heilbrigðiskerfinu hafi notað lánaþingreiðslu Lyfjaverslunarinnar til að brúa rekstrarhalla sinn. Þar má nefna að í árslok 1988 fengu Ríkisspítalar um 40,0 milljóna króna aukafjárveitingu til að greiða niður skuldir sínar hjá Lyfjaverslun ríkisins. Í árslok 1987 fengu Ríkisspítalar rúmlega 100,0 milljóna króna aukafjárveitingu til sömu hluta.

Eftirfarandi tafla sýnir stærstu skuldunauta Lyfjaverslunar ríkisins undir lok árána 1987 og 1988 og breytingar á stöðu þeirra milli ára.

Í milljónum kr.	Staða		Staða		Mism.
	31.12.		31.12.		
	1988		1987		
Ríkisspítalar		87,0		88,1	-1,1
Borgarspítali, apótek	10,1		5,1		5,0
Landakotsspítali		11,0		21,6	-10,6
St. Jósefsspítali, Hafnarf.		13,1		12,2	0,9
Aðrir		<u>29,0</u>		<u>17,8</u>	<u>11,2</u>
Samtals		<u>150,2</u>		<u>144,8</u>	<u>5,4</u>

Ríkisendurskoðun telur að bæta þurfi innheimtu viðskiptakrafna hjá Lyfjaverslun ríkisins. Ekki er ætlast til að heilbrigðisstofnanir stofni til viðskiptaskulda við verslunina umfram það sem eðlilegt getur talist.

29-971 Ríkisábyrgðasjóður

Á árinu 1988 var 359,8 milljóna króna afgangur af rekstri Ríkisábyrgðasjóðs, ef ekki er tekið tilliti til reiknaðra liða, en í fjárlögum var gert ráð fyrir 228,4 milljóna króna rekstrarafgangi. Afkoma sjóðsins var því 131,4 milljónum króna betri en búist var við og stafar þessi munur aðallega af því, að vaxtatekjur voru sex sinnum hærrí en gert var ráð fyrir.

Tekjur Ríkisábyrgðasjóðs námu 452,6 milljónum króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir 238,3 milljóna króna tekjum. Vaxtatekjur námu 239,1 milljón króna sem er 200,8 milljónum króna hærrí tekjur en ráð var fyrir gert.

Gjöld Ríkisábyrgðasjóðs námu 92,8 milljónum króna en voru áætluð í fjárlögum 9,9 milljónir króna og þar af voru vaxtagjöld 80,7 milljónir króna.

Í efnahagsreikningi Ríkisábyrgðasjóðs frá 31. desember 1988 eru kröfur vegna vanskila á lánum metnar á samtals 1.036,2 milljónir króna. Þessar kröfur sundurliðast á eftirfarandi hátt:

Lánaflokkur	m. kr.
Hafnalán	24,2
Hitaveitulán	44,1
Rafveitulán	39,1
Lán vegna fiskiðnaðar	235,5
Togarlán	97,2
Lán vegna landbúnaðar	12,0
Lán vegna samgöngumála	474,9
Annað	<u>109,2</u>
Samtals	<u>1.036,2</u>

Í skýringum með ársreikningi Ríkisábyrgðasjóðs kemur fram að undir liðnum "Lán vegna fiskiðnaðar" er stærsta krafan á hendur Verðjöfnunarsjóði fiskiðnaðarins. Kröfur vegna samgöngumála eru vegna Skipaútgerðar ríkisins og Arnarflugs hf. Stærsta krafan undir liðnum "Annað" er vegna Olíusjóðs fiskiskipa. Þá segir í skýringunum að ljóst sé að talsverður hluti þessara krafna muni ekki innheimtast.

Með lögum nr. 9/1989 var stjórn deildar fyrir frystar afurðir í Verðjöfnunarsjóði fiskiðnaðarins veitt heimild til að taka lán með einfaldri ríkisábyrgð hjá Seðlabanka Íslands, eða fyrir milligöngu hans, að fjárhæð 800,0 milljónir króna, eða jafnvirði þeirrar fjárhæðar í

erlendri mynt. Gert er ráð fyrir að lánið verði endurgreitt af tekjum Verðjöfnunarsjóðs af viðkomandi afurðum á þremur árum en það sem þá kann að vera ógreitt fellur á ríkissjóð.

Miðað við afkomu frystingarinnar á árinu 1989 og þær horfur, sem framundan eru, verður ekki séð að hægt verði að endurgreiða allt lánið af tekjum Verðjöfnunarsjóðs. Ástæða er því til að ætla að að öllu óbreyttu muni mestur hluti lánsins falla á ríkissjóð.

Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að fyrir liggja ákvörðun um hvort ríkissjóður eða Ríkisábyrgðasjóður eigi að greiða þann hluta lánsins, sem kann að vera ógreiddur að þrem árum liðnum.

Ríkisendurskoðun telur ennfremur að athuga beri gaumgæfilega þær kröfur Ríkisábyrgðasjóðs sem voru útistandandi í árslok og afskrifa þær sem telja má tapaðar eða ólíklegt að fáist greiddar. Í þessu sambandi skal upplýst að í maí 1989 sótti sjóðurinn um afskrift á 99,0 milljónum króna vegna tapaðra krafna.

30-101 Póst- og símamálastofnunin

Hagnaður Pósts- og símamálastofnunar, án reiknaðra liða, voru 477,9 milljónir króna árið 1988 en í fjárlögum var gert ráð fyrir 306,0 milljónum króna hagnaði. Hagnaður varð því 171,9 milljónum króna meiri en áætlað var og stafar munurinn aðallega af því að rekstrargjöld reyndust 624,2 milljónum króna lægri en áætlað var. Tekjur voru 452,3 milljónum króna lægri en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Tekjur Pósts- og símamálastofnunar voru 4.881,7 milljónir króna en voru áætlaðar 5.334,0 milljónir króna. Tekjur stofnunarinnar af sölu á vörum og þjónustu voru 4.820,9 milljónir króna sem er 229,1 milljón króna lægri tekjur en reiknað var með. Framlög ríkissjóðs námu 102,8 milljónum króna en voru áætluð 127,0 milljónir króna. Framlög þessi eru skil ríkissjóðs á ICAO-tekjum stofnunarinnar.

Gjöld Pósts- og símamálastofnunar námu 4.403,8 milljónum króna en voru áætluð 5.028,0 milljónir króna. Launagjöld voru 2.177,3 milljónir króna sem eru 44,7 milljónum króna lægri gjöld en gert var ráð fyrir. Rekstrargjöld, önnur en launagjöld, afskriftir og vörukaup, voru 1.232,9 milljónir króna en voru áætluð 1.823,0 milljónir króna.

Fjárfestingar ársins námu 614,9 milljónum króna en í fjárlögum var miðað við að þær næmu 577,0 milljónum króna.

Ríkisendurskoðun bendir á að skil ríkissjóðs á ICAO-tekjum Pósts- og símamálastofnunar geti vart talist framlög í hefðbundnum skilningi þess orðs þar eð hér er um að ræða endurgreiðslu á útlögðum kostnaði stofnunarinnar.

Ríkisendurskoðun telur að bæta þurfi gerð fjárlagatillagna Pósts- og símamálastofnunar þar eð bæði tekjur og gjöld eru verulega ofáætluð.

Ríkisendurskoðun vinnur nú að gerð stjórnsluendurskoðunar á Póst- og símamálastofnuninni og mun greina frá niðurstöðum þeirrar úttektar í skýrslu að verkinu loknu.

30-211 Vegagerð ríkisins, áhaldahús

Í fjárlögum var gert ráð fyrir að áhaldahús Vegagerðar ríkisins væru rekin með 11,5 milljóna króna tapi árið 1988 en hagnaður reyndist vera 44,4 milljónir króna og hefur þá ekki verið tekið tillit til reiknaðra liða. Afkoman varð því 55,9 milljónum króna betri en ráð var fyrir gert og skýrist þessi munur aðallega af því að tekjur voru hærri en reiknað var með.

Tekjur námu alls 1.268,9 milljónum króna sem er 463,3 milljónum króna hærri tekjur en áætlað var. Tekjur af seldum vörum og þjónustu námu 1.064,3 milljónum króna en voru áætlaðar 805,6 milljónir króna. Þá nam sala eigna og tilfallandi vörusala 203,8 milljónum króna en ekki var gert ráð fyrir þessum tekjum á fjárlögum.

Gjöld voru alls 1.224,5 milljónir króna en voru áætluð 817,2 milljónir króna. Launagjöld námu 313,6 milljónum króna en voru áætluð 136,1 milljón króna og rekstrargjöld, önnur en kaup á hráefni og vörum til endursölu, voru 590,9 milljónir króna sem eru 360,1 milljón króna hærri gjöld en fjárlög áætluðu.

Fjárfestingar námu 124,1 milljón króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þær væru 25,0 milljónir króna. Keyptar voru vélar fyrir 67,8 milljónir króna, til viðhalds og nýbyggingar áhaldahúsa var varið 48,0 milljónum króna og keyptir voru skúrar og áhöld fyrir 8,3 milljónir króna. Áætlaðar fjárfestingar ársins eru ekki sundurliðaðar í fjárlögum en í fjárlagatillögum stofnunarinnar var gert ráð fyrir að kaupa vélar og tæki fyrir 25,0 milljónir króna og verja 10,0 milljónum króna til nýbyggingar áhaldahúsa.

Vegagerð ríkisins leitaði ekki eftir heimildum vegna þeirra fjárfestinga sem ráðist var í og fjárlög gerðu ekki ráð fyrir. Þar eð afkoma áhaldahúsanna var betri en fjárlög gerðu ráð fyrir taldi Vegagerð ríkisins að leyfilegt væri að ráðstafa mismuninum til fjárfestinga enda sé ekki ætlast til þess að B-hluta stofnanir skili hagnaði heldur að jöfnuður sé á rekstri þeirra.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á að stjórnendum stofnana í B-hluta er ekki ætlað að túlka fjárlög á sjálfstæðan hátt heldur að halda sig innan þess ramma sem fjárlögin setja stofnunum þeirra.

Tekjur og gjöld vegna áhaldahúsa Vegagerðar ríkisins voru helmingi meiri en áætlað var í fjárlögum. Ríkisendurskoðun telur óhjákvæmilegt að Vegagerð ríkisins bæti áætlanagerð vegna reksturs áhaldahúsa þannig að meira samræmi verði á milli fjárlaga og raunverulegrar rekstrarniðurstöðu.

30-321 Skipaútgerð ríkisins

Árið 1988 var 95,2 milljóna króna tap á rekstri Skipaútgerðar ríkisins, án reiknaðra liða, en fjárlög gerðu ráð fyrir 31,9 milljóna króna hagnaði. Afkoman varð því 127,1 milljón króna verri en gert hafði verið ráð fyrir og stafar fyrst og fremst af því að gjöld reyndust mun hærri en áætlað hafði verið.

Tekjur Skipaútgerðar ríkisins námu 443,6 milljónum króna en fjárlög áætluðu að þær yrðu 450,7 milljónir króna. Sölu tekjur voru 268,7 milljónir króna sem er 22,4 milljónum króna lægri tekjur en fjárlög áætluðu.

Gjöld Skipaútgerðarinnar námu 538,8 milljónum króna en gert hafði verið ráð fyrir að þau væru 418,8 milljónir króna. Vaxtagjöld voru 151,7 milljónir króna eða 120,5 milljónir króna umfram fjárlög.

Á árinu fjárfesti Skipaútgerð ríkisins fyrir 18,3 milljónir króna en fjárlög miðuðu við að fjárfestingar næmu 8,9 milljónum króna.

Frá árinu 1981 hefur Skipaútgerð ríkisins ævinlega verið rekin með tapi enda þótt í fjárlögum hafi ætíð verið gert ráð fyrir hagnaði af rekstri útgerðarinnar. Á verðlagi hvers árs nemur tapreksturinn samtals 354,0 milljónum króna.

Samkvæmt efnahagsreikningi frá 31. desember 1988 var eiginfjárstaða Skipaútgerðarinnar neikvæð um 166,6 milljónir króna. Vanskil útgerðarinnar við Ríkisábyrgðasjóð voru 376,7 milljónir króna en þar af eru uppsafnaðir dráttarvextir 266,1 milljón króna. Dráttarvextir ársins 1988 námu 114,3 milljónum króna.

Í fjárlögum fyrir árið 1989 er sérstaklega tekið fram að ekki sé ætlast til þess að útgerðin greiði niður skuldir sínar við Ríkisábyrgðasjóð á því ári en að endurskoða skuli rekstur Skipaútgerðar ríkisins á árinu 1989.

Ríkisendurskoðun hefur ítrekað bent á að við langvarandi taprekstur og skuldasöfnun Skipaútgerðarinnar verði ekki unað endalaust. Má í því sambandi nefna úttekt Ríkisendurskoðunar á Skipaútgerð ríkisins sem gerð var árið 1988 og þær ábendingar sem gerðar voru við útgerðina í skýrslu yfirskoðunarmanna ríkisreiknings og Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 1987. Brynt er að rekstrarvandi Skipaútgerðarinnar verði leystur hið bráðasta.

Þá telur Ríkisendurskoðun að samhliða endurskipulagningu á rekstri Skipaútgerðar ríkisins verði að ákveða hvort rétt sé að afskrifa eða færa niður að hluta skuld fyrirtækisins við Ríkisábyrgðasjóð.

30-331 Vitamálstjórn, áhaldahús og Seljavegur 32

Hagnaður af rekstri áhaldahúss og Seljavegs 32 var 14,0 milljónir króna árið 1988 og hefur þá ekki verið tekið tilliti til reiknaðra liða og afskrifta en í fjárlögum var gert ráð fyrir að jöfnuður væri á rekstrinum. Frávikið frá fjárlögum skýrist af því að tekjur af seldri þjónustu og vörum voru verulega hærri en reiknað var með.

Tekjur námu 44,3 milljónum króna en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þær væru 26,4 milljónir króna. Sölutekjur námu 37,3 milljónum króna sem eru 10,9 milljónum króna hærri tekjur en fjárlög miðuðu við.

Gjöld voru 30,3 milljónir króna sem eru 3,8 milljónum króna hærri gjöld en áætlað hafði verið. Launagjöld voru 19,1 milljón króna en voru áætluð 15,4 milljónir króna.

Fjárfestingar ársins námu 12,8 milljónum króna en í B-hluta fjárlaga var ekki gert ráð fyrir neinum fjárfestingum. Þar af var 10,6 milljónum króna varið til að ljúka framkvæmdum við nýbyggingu rannsóknarstöðvar og verkstæðis vita- og hafnamála í Kópavogi og 2,2 milljónum króna til nýframkvæmda við skrifstofuhúsnæði á sömu lóð.

Í A-hluta fjárlaga er Vita- og hafnamálaskrifstofunni veitt heimild til að fjárfesta í straumfræðistöð fyrir 2,5 milljónir króna. Með bréfi frá 9. maí 1988 leyfði samgönguráðuneytið að þessi heimild væri flutt frá A-hluta í B-hluta og að fjárhæðin væri notuð til að fjármagna byggingu rannsóknarstöðvar og verkstæðis í Kópavogi. Vita- og hafnamálaskrifstofu var einnig veitt heimild til að nota fé frá B-hluta til að fjármagna það sem upp á vantaði til að hægt væri að ljúka þessum framkvæmdum.

Heimildir skorti þegar undirbúningur hófst við byggingu skrifstofuhúsnæðis í Kópavogi en með bréfi frá 7. mars 1989 veitti samgönguráðuneytið leyfi fyrir þeim framkvæmdum. Í bréfinu segir að framkvæmdirnar skuli fjármagna með ráðstöfunarfé B-hluta stofnunarinnar. Vita- og hafnamálaskrifstofan á fasteignina Seljaveg 32 og er gert ráð fyrir að byggingakostnaður nýja skrifstofuhúsnæðisins verði fjármagnaður með sölu á þeirri fasteign.

Ríkisendurskoðun telur að samgönguráðuneytið geti hvorki né megi ganga gegn ákvörðunum Alþingis með því að heimila fjárfestingar sem ekki eru á fjárlögum.

Þá telur Ríkisendurskoðun að stjórnendur ríkisstofnana verði að bíða með fjárfestingar þar til formlegt leyfi hefur fengist fyrir þeim.

31-231 Sementsverksmiðja ríkisins

Rekstarafgangur Sementsverksmiðju ríkisins nam 57,4 milljónum króna, án reiknaðra liða, en fjárlög gerðu ráð fyrir 2,5 milljóna króna rekstrarhalla. Frávikid nemur 59,9 milljónum króna og skýrist af hærri sölutekjum en gert hafði verið ráð fyrir í fjárlögum.

Tekjur Sementsverksmiðjunnar námu 722,8 milljónum króna. Sölutekjur námu 688,0 milljónum króna og vaxtatekjur um 24,1 milljón króna. Fjárlög gerðu ráð fyrir að tekjur verksmiðjunnar næmu 529,4 milljónum króna og þar af yrðu sölutekjur 528,7 milljónir króna.

Sala sements nam á árinu 1988 131.819 tonnum en fjárlög áætluðu að seld yrðu 112.000 tonn. Er þetta mesta sementssala síðan á árinu 1977. Heildar-sementsframleiðsla nam 134.100 tonnum og hefur aldrei verið meiri. Verðhækkun á sölu sements nam 18,9% á árinu 1988.

Gjöld Sementsverksmiðjunnar námu 691,0 milljónum króna á árinu 1988. Launagjöld námu 222,3 milljónum króna og önnur rekstrargjöld 353,5 milljónum króna. Fjárlög áætluðu að heildargjöld yrðu 531,9 milljónir króna þar af launagjöld 211,1 milljón króna og önnur rekstrargjöld 156,2 milljónir króna. Hærri rekstarkostnaður skýrist af aukinni framleiðslu miðað við árin á undan svo og af hækkun á innkaupsverði kísilyks.

Sementsverksmiðja ríkisins á 50% eignarhlut í Sérsteypunni sf. er sér um ýmis þróunarverkefni fyrir verksmiðjuna. Eignarhluti Sementsverksmiðjunnar í Sérsteypunni nam 4,4 milljónum króna í árslok 1988 og lagði verksmiðjan 7,4 milljónir króna í þróunarverkefni Sérsteypunnar á árinu.

Fjárfestingar Sementsverksmiðju ríkisins námu 73,3 milljónum króna en til fjárfestinga voru áætlaðar 25,0 milljónir króna á fjárlögum. Fjárfestingar umfram fjárheimildir nema því 48,3 milljónum króna. Fjárfest var í vélum og tækjum fyrir 52,2 milljónir króna og fasteignum fyrir 20,1 milljón króna.

Ríkisendurskoðun telur að Sementsverksmiðja ríkisins hafi ekki heimild til að nýta hagnað umfram áætlanir fjárlaga til fjárfestinga.

31-233 Ríkisprentsmiðjan Gutenberg

Rekstrarhalli Ríkisprentsmiðjunnar Gutenberg nam 2,1 milljón króna, án reiknaðra liða, en fjárlög gerðu ráð fyrir 4,9 milljóna króna rekstarafgangi. Frávikið nemur 7,0 milljónum króna og stafar aðallega af hærri vaxtagjöldum en fjárlög gerður ráð fyrir.

Tekjur Gutenberg námu 151,7 milljónum króna. Sölu tekjur námu 151,3 milljónum króna og vaxtatekjur um 0,4 milljónum króna. Fjárlög gerðu ráð fyrir tekjum að fjárhæð 148,8 milljónir króna þar af vegna sölu tekna 147,6 milljónir króna.

Heildargjöld Gutenberg námu á árinu 157,7 milljónum króna en fjárlög áætluðu heildargjöld 143,8 milljónir króna. Launagjöld námu 77,7 milljónum króna en voru áætluð 78,2 milljónir króna í fjárlögum.

Við fjárlagagerð var gert ráð fyrir fjárfestingum að fjárhæð 9,2 milljónir króna. Fjárfestingar reyndust 27,9 milljónir króna. Keypt var prentvél á um 15 milljónir króna en í áætlunum var gert ráð fyrir um 3 milljónum króna til þeirra kaupa. Keypt var setningartæki á um 12 milljónir króna en ekki var gert ráð fyrir því í fjárlögum. Leyfi fékkst frá iðnaðarráðuneytinu og Fjárlaga- og hagsýslustofnun til að taka innlent lán að fjárhæð allt að 13,0 milljónir króna til kaupa á prentvél og setningartæki.

Ríkisendurskoðun bendir á að tæplega fjórðungur fjárfestinga Ríkisprentsmiðjunnar Gutenberg er utan heimilda.

Ríkisendurskoðun telur að ekki sé hægt að leyfa fjárfestingar umfram það sem fjárlög segja til um án þess að leita eftir samþykkt Alþingis þar að lútandi þrátt fyrir að bæði iðnaðarráðuneytið og Fjárlaga- og hagsýslustofnun hafi gefið vilyrði fyrir fjárfestingunum.

31-321 Rafmagnsveitur ríkisins

Rekstrarhalli RARIK, án reiknaðara liða, nam 113,6 milljónum króna en fjárlög gerðu ráð fyrir rekstrarhalla að fjárhæð 392,0 milljónir króna. Rekstrarafkoman varð því 278,4 milljónum króna betri og skýrist að meginhluta til af hærri tekjum en gert var ráð fyrir í fjárlögum.

Tekjur RARIK námu 2.516,8 milljónum króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að þær næmu 2.078,0 milljónum króna. Raforkusala til notenda og almenningsveitna nam 2.078,8 milljónum króna og aðrar orkutekjur námu 208,8 milljónum króna.

Gjöld RARIK námu 2.779,6 milljónum króna en fjárlög gerðu ráð fyrir að þau næmu 2.470,0 milljónum króna. Gjöld vegna orkuöflunar, -flutnings og -dreifingar ásamt veitugæslu námu 1.687,2 milljónum króna. Vaxtakostnaður, gengismunur og verðbætur námu 365,7 milljónum króna og afskriftir 499,0 milljónum króna.

Fjárfestingar ársins námu 370,7 milljónum króna en þar af greiddi RARIK 215,7 milljónir króna og aðrir 155 milljónir króna. Fjárlög gerðu ráð fyrir að fjárfestingar ársins næmu 210,0 milljónum króna en auk þess var RARIK veitt aukafjárveiting að fjárhæð 7,4 milljónir króna. Fjárfestingar RARIK voru að mestu fjármagnaðar úr rekstri en auk þess námu heimtaugagjöld 17,7 milljónum króna.

Í lánsfjárlögum var RARIK með heimild til 345,0 milljónum króna lántöku á árinu 1988 sem fór um Endurlán ríkissjóðs og er það sama fjárhæð og kemur fram í reikningi ársins 1988. Langtímaskuldir fyrirtækisins í árslok 1988 námu 1.432,8 milljónum króna þar af námu næsta árs afborganir 40,8 milljónum króna.

Í ársbyrjun 1987 yfirtók Ríkissjóður 3.500 milljónir króna af langtímaskuldum RARIK vegna niðurfellingar verðjöfnunargjalds af raforku en Ríkissjóður fékk á móti 600 milljóna króna skuldabréf útgefið af RARIK og auk þess afhent skuldabréf Hitaveitu Suðurnesja að fjárhæð 1.020 milljónir króna. Samkomulagið átti að miða að því að RARIK gæti framvegis staðið undir greiðslu af skuldbindingum sínum auk þess að fyrirtækið gæti varið hluta fjármuna sinna til fjárfestinga.

Þróun mála varð hins vegar önnur en samkomulagið gerði ráð fyrir og fjárhagsleg staða fyrirtækisins árið 1988 gerir því ekki kleift að standa skil á afborgunum auk fjármögnunar nauðsynlegra framkvæmda með fjármagni úr rekstri. Í ljósi þessa var þann 13. júlí 1989 undirritaður samningur á milli Ríkissjóðs Íslands og RARIK um yfirtöku Ríkissjóðs á 1.415,6 milljónum króna langtímalánum RARIK við Ríkissjóð og voru fyrirtækinu auk þess afhent skuldabréf útgefnum af Hitaveitu Suðurnesja að fjárhæð 1.023 milljónir króna.

Áætlun um afkomu RARIK á árunum 1989 - 1995, sem fylgdi með ofangreindum samningi gerir ráð fyrir að RARIK skili framlegð frá rekstri að teknu tilliti til fjárfestinga. Í samningnum er stofnuninni gert skylt að skila 70% af framlegð frá rekstri til að mæta greiðslubyrði ríkisins af ofangreindum langtímalánum.

Ennfremur er kveðið á í samningi þessum að fara skuli fram heildarmat á virði varanlegra rekstrarfjármuna hjá RARIK með tilliti til afskriftaþarfar.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að mat þetta verði gert hið fyrsta þannig að fyrir liggi hver afskriftaþörf RARIK verður á næstu árum.

31-371 Orkusjóður

Rekstrarafgangur Orkusjóðs, án reiknaðra liða, nam 49,5 milljónum króna en fjárlög gerðu ráð fyrir 142,3 milljóna króna rekstrarafgangi. Frávikið nemur 92,8 milljónum króna og stafar meðal annars af mun hærri vaxtagjöldum en fjárlög gerðu ráð fyrir. Ennfremur námu framlög ríkissjóðs 184,6 milljónum króna en voru áætluð 222,4 milljónir króna.

Tekjur Orkusjóðs námu 308,7 milljónum króna. Vaxtatekjur án reiknaðra verðbóta námu 33,9 milljónum króna og framlög ríkissjóðs 184,6 milljónum króna. Fjárlög áætluðu tekjur 241,4 milljónir króna þar af vaxtatekjur um 19,0 milljónir króna. Frávikið nemur 67,3 milljónum króna og liggur annars vegar í auknum vaxtatekjum miðað við fjárlög og hins vegar í lægri framlögum ríkissjóðs en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Gjöld Orkusjóðs nema 340,2 milljónum króna. Vaxtagjöld án verðbóta námu 72,9 milljónum króna og tilfærslur 80,0 milljónum króna. Fjárlög áætluðu heildargjöld 99,1 milljón króna, þar af voru vaxtagjöld áætluð 58,1 milljón króna og tilfærslur 40,0 milljónir króna. Rekstrargjöld Orkusjóðs námu 4,0 milljónum króna og samanstanda af launagjöldum og kaupum á ýmsri þjónustu. Fjárlög áætluðu 1,1 milljón króna til rekstrar-gjalda.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á að eigið fé Orkusjóðs var neikvætt árið 1988 um 358,6 milljónir króna en árið 1987 var það neikvætt um 239,7 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur æskilegt að fram fari athugun á tilveru sjóðsins og framtíðarhlutverki hans. Í því sambandi má benda á að öll lán Orkusjóðs eru tekin hjá Endurlánum ríkissjóðs.