



Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
Reykjavík

Reykjavík, 7. febrúar 2018

Efni: Umsögn Landspítala um 65. mál á Alþingi 2017-2018; þingsályktunartillaga um gerð stofnefnahagsreikninga fyrir ríkissjóð í heild og einstaka ríkisaðila í A-hluta.

Ný lög um opinber fjármál, nr. 123/2015 (LOF), tóku gildi 1. janúar 2016. Að því er reikningsskil ríkissjóðs og ríkisaðila varðar, tóku löggin gildi 1. janúar 2017. Löggin og þær breyttu reikningsskilaaðferðir, sem af þeim leiðir, fela í sér nauðsyn þess að gera stofnefnahagsreikning 1. janúar 2017 í stað þess efnahagsreiknings, sem lagður var fram miðað við 31. desember 2016. Löggin mæla fyrir um að fjármála- og efnahagsráðuneyti, Fjársýsla ríkisins og/eða reikningsskilaráð ríkisins setji reglugerðir og framkvæmdar- og verklagsreglur. Hins vegar ber svo við að nú, meira en tveimur árum eftir samþykkt LOF og meira en ári eftir gildistöku reikningsskilakafla laganna, koma fyrst fram reglur og leiðbeiningar um reikningsskilaaðferðir. Er hér vísað til framkominnar þingsályktunartillögu.

Í 3. mgr. þingsályktunartillögunnar segir: „Að lokinni innleiðingu breytinganna skal reikningshaldsleg meðferð eigna og skulda ríkissjóðs og ríkisaðila í A-hluta uppfylla kröfur alþjóðlegra reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila og laga um ársreikninga“. Alþjóðlegu reikningsskilastaðlarnir eru IPSAS, *International Public Sector Accounting Standards*.

Í þingsályktunartillögunni er gert ráð fyrir að breytingar á reikningsskilum ríkisins komi til framkvæmda á næstu árum og byggji innleiðing á innleiðingaráætlun sem fjármála- og efnahagsráðherra ber ábyrgð á. Reiknað er með að ríkisreikningur ársins 2019 verði fyrsti reikningurinn, sem lagður er fram að fullu samkvæmt breyttum reikningsskilareglum.

Landspítali setur fram eftirfarandi ábendingar eða athugasemdir. Umsögn spítalans tekur bæði til megingintexta þingsályktunartillögunnar og til greinargerðarinnar, án þess að bein skil séu gerð þar á.

1. Eðli máls samkvæmt og af texta þingsályktunartillögunnar má helst ráða, að umrædd innleiðingaráætlun taki fyrst og fremst til ríkisreiknings en síður til ársreikninga einstakra ríkisaðila í A-hluta. Þetta mætti þó skýra betur, enda afar stutt í að ríkisaðilar skuli leggja fram reikningsskil fyrir árið 2017.
2. Stofnefnahagsreikningur ríkisaðila eins og Landspítala verður aðeins gerður einu sinni, þ.e. miðað við 1. janúar 2017. Því verður að liggja alveg ljóst fyrir núna á hvaða reglum sá reikningur skal byggja. Ekki er í því sambandi hægt að vísa til innleiðingaráætlunar sem teygir sig til ársins 2019.
3. Í 52. gr. LOF er í 1. mgr. mælt fyrir um að reikningsskil fyrir A-hluta ríkissjóðs í heild skuli gerð á grundvelli IPSAS. Í 2. mgr. sömu lagagreinar er hins vegar tiltekið að reikningsskil einstakra ríkisaðila í A-hluta skuli uppfylla kröfur laga um ársreikninga, nr. 3/2006. Þessi aðgreining gengur ekki upp,

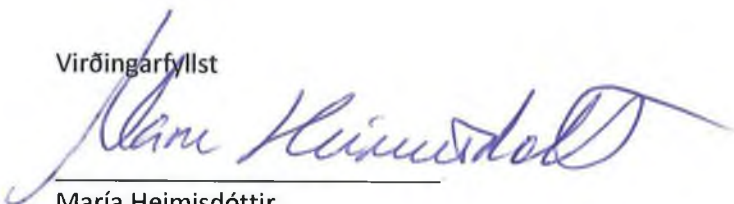
enda eru reikningsskil einstakra ríkisaðila hluti af samstæðureikningi ríkissjóðs, þ.e. ríkisreikningi. Vitað er að ýmis ákvæði IPSAS stangast á eða eru ekki í fullu samræmi við ákvæði ársreikningalaga. Því verður að vera skýrt að þar sem munur er á í regluverkinu gildi ákvæði og reglur IPSAS. Slíkt ákvæði vantar inn í þingsályktunartillöguna og/eða í lög.

Benda má á, að ákvæði um að alþjóðlegir reikningsskilastaðlar (IAS/IFRS) gangi framur reglum ársreikningalaga er að finna í ársreikningalögum, að því er varðar reikningsskil hlutafélaga og fyrirtækja í einkageira.

4. Varanlegir rekstrarfjármunir skulu eignfærðir í efnahagsreikningi og afskrifaðir á líftíma. Áður gjaldfærðir rekstrarfjármunir eru endurmetnir og færðir upp til eignar í stofnefnahagsreikningi. Hins vegar vantar skýrt ákvæði í þingsályktunartillöguna um mótfærslu þessa endurmats eldri rekstrarfjármuna. Úr því þarf að bæta. Eðlilegast er að mótfærslan sé sem frestaðar tekjur skuldamegin í efnahagsreikningi, til innlausnar í rekstrarreikningi á móti gjaldfærðum afskriftum á líftíma eignarinnar.
5. Fasteignir Landspítala skulu ekki bókaðar til eignar í stofnefnahagsreikningi skv. sérstakri ákvörðun fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Áformað er að stofna síðar sérstakt fasteignafélag um þær eignir. Hins vegar er spítalinn enn að fá fjárheimildir í fjárlögum til endurbóta og nýframkvæmda á fasteignum; eignum sem spítalinn á ekki og eru ekki í efnahagsreikningi hans. Slíkt gengur ekki. Skýrar reglur þurfa að koma fram um hvernig fara skuli með fjárheimildir og eignfærslur vegna fasteigna ríkisaðila, þar til sérstakt fasteignafélag, eitt eða fleiri, tekur þær yfir.
6. Í efnahagsreikning skal skv. tillögunni færa alla skuldbindandi samninga til lengri tíma en eins árs, hvort heldur á eigna- eða skuldahlið. Þessir samningar skulu „uppfylla ákveðin skilyrði“, án þess þó að slík skilyrði séu skýrð frekar.
7. Í greinargerð þingsályktunartillögunnar er tilgreint að „eigið fé í efnahagsreikningum hjá ríkisaðilum í A-hluta [verði] endurskilgreint meðal annars með hliðsjón af breyttri skipan fjárheimilda með lögum um opinber fjármál. Þar er kveðið á um að aðgreiningu á milli fjárveitinga til rekstrar, tilfærslna og fjárfestinga sem hefur bein áhrif á sundurliðun eigin fjár“. Skýra þarf betur þessi ákvæði um færslu og birtingu eiginfjárreikninga, bæði að því er varðar stofnefnahagsreikninginn en einnig og ekki síður að því er varðar hin árlegu reikningsskil.

Framkominni þingsályktunartillögu er fagnað. Lengi hefur verið beðið eftir að fram komi reglur og leiðbeiningar um gerð reikningsskila á grundvelli LOF. Ástæða tafanna virðist m.a. vera sú að mismunandi aðilar innan stjórnkerfisins eru ekki sammála eða samstíga um þær aðferðir sem beita skal stofnanir ríkisins.

Virðingarfyllst



María Heimisdóttir,
framkvæmdastjóri fjármálasviðs Landspítala