



Kynning fyrir:

# Fjárlaganefnd Alþingis

17. janúar 2023



JAFNLAUNAVOTTUN  
2022 – 2025

RÍKISENDURSKOÐUN



# Niðurstöður



## Fjárhagsupplýsingar

- Þrátt fyrir áföll vegna áhrifa af heimsfaraldri kórónuveiru er **fjárhagsstaða íslenska ríkisins traust** og ríkisreikningurinn **gefur glögga mynd af henni, afkomu ársins og fjárhagslegri þróun** í samræmi við lög nr. 123/2015 um opinber fjármál
- Nákvæmar og tímanlegar fjárhagsskýrslur styrkja fjármálastjórn og hlutlæga umræðu um ríkisfjármálin. Ríkisreikningur ársins 2021 var **lagður fram nokkru fyrr** en undanfarin ár
- Gerð endurskoðunarskýrslu vegna ríkisreiknings 2021 var **lokið í júní 2022** og send Alþingi 8. júlí 2022

# Ábendingar í áritun ríkisendurskoðanda

- Áritun ríkisendurskoðanda er **án fyrirvara** en með ábendingu um stöðu innleiðingar á IPSAS og að **tímabært sé að huga að endurskoðun laga** nr. 123/2015 vegna nokkurra atriða
- Samkvæmt heimild í 52. gr. laga nr. 123/2015 **frestaði reiknings-skilaráð** ríkisins fyrir A-hluta innleiðingu nokkurra staðla sbr. skýringu nr. 2 í ríkisreikningi 2021
- **Enn má bæta upplýsingar í ríkisreikningi** með ítarlegri skýringum til að uppfylla betur ákvæði einstakra staðla sem hafa verið innleiddir

## Lög um opinber fjármál (1/3)

- Í kjölfar fjármálahrunsins 2008 voru gerðar ýmsar mikilvægar breytingar á fjármálastjórn hjá íslenska ríkinu. Ein stærsta breytingin var setning nýrra laga um opinber fjármál nr. 123/2015. Líta má svo á að **innleiðing á alþjóðlegum reikningsskilastöðlum** fyrir opinbera aðila (IPSAS) **sé lokafasinn í þessu breytingaferli**
- **Enn sér ekki fyrir endann á innleiðingunni**, en Fjársýsla ríkisins lagði fram minnisblað á fundi reikningsskilaráðs ríkisins þann 6. apríl 2022 um innleiðingu á IPSAS þar sem áætlað er að henni **verði lokið með ríkisreikningi 2024**
- **Efasemdir eru** um að það náist þar sem **ekki liggja fyrir ítarlegar tímasettar áætlanir** um innleiðinguna

## Lög um opinber fjármál (2/3)

- V. kafli laga nr. 123/2015 sem fjallar um reikningsskil og skýrslugerð **þarfnast heildstæðrar endurskoðunar**, svo hann falli betur að alþjóðlegum reikningsskila- og hagskýrslustöðlum
- Ákvæðum 52. gr. laga nr. 123/2015 um gerð og framsetningu A-hluta ríkisaðila hefur verið breytt þannig að ársreikningar þessara aðila falli betur að IPSAS.
- Breytingin kom til framkvæmda 1. janúar 2020 en ársreikningarnir **falla þó ekki að ákvæðum IPSAS** m.a. vegna meðferðar á fjárfestingaframlagi og orlofsskuldbindingu og meðferðar eigna- og skuldaliða sem tengjast starfseminni en er haldið utan þeirra reikningsskila.

## Lög um opinber fjármál (3/3)

- **Ákvæðum 56. gr. um flokkun ríkisreiknings í fyrri og seinni hluta er ekki fylgt.** Yfirlit um **tekjur af auðlindum er ekki sýnt.** Í yfirliti um rekstur málefnasviða er sýndur samanburður við ráðstöfunarheimildir reikningsársins. **Ekki er birt sérstakt yfirlit** yfir útborganlega skattastyrki

## Mat á eignum og upplýsingar um eignarhald (1/4)

- **Töluvert vantar upp á** að umsýsla með fasteignir í eigu íslenska ríkisins sé með viðunandi hætti og opinberar upplýsingar um eignarhald ríkisins á þeim sé fullnægjandi. **Fjármála- og efnahagsráðuneytið vinnur að úrbótum** og hefur á árinu 2021 sameinað starfsemi Ríkiseigna og Framkvæmdasýslu ríkisins í eina stofnun sem og stofnað sérstakt fasteignafélag um eignir HÍ



## Mat á eignum og upplýsingar um eignarhald (2/4)

- Bókfært verð samgöngukerfisins byggir á metnu kostnaðarverði samkvæmt upplýsingum frá Vegagerðinni. Upplýsingakerfin, sem þetta byggir á, **halda ekki utan um upphaflegt kostnaðarverð** en sýna matsverð miðað við nýjar kostnaðarforsendur á hverjum tíma. **Hætta er á ósamræmi** á milli bókhalds og upplýsingakerfis þegar ekki er byggt á raunfjárhæðum
- **Óljósar upplýsingar eru um flugsamgöngumannvirki** í ríkisreikningi. Hluti þeirra er hjá Isavia ohf., hluti hjá Isavia Innanlandsflugvöllum ehf. og hluti meðal fasteigna í ríkisreikningi. **Flugbrautir, flughlöð og akbrautir á flugvöllum eru ekki metnar og færðar til eignar** hjá íslenska ríkinu

## Mat á eignum og upplýsingar um eignarhald (3/4)

- Í ríkisreikningi eru **upplýsingar um óefnislegar eignir ríkisins takmarkaðar** og einungis hefur verið lagt mat á þær eignir sem orðið hafa til eftir 1. janúar 2017 **en ekki upplýst með viðunandi hætti** um aðrar óefnislegar eignir sem ríkið á og notar
- Í endurskoðunarskýrslu vegna 2020 benti Ríkisendurskoðun á að **veruleg tækniskuld** er vegna ýmissa mikilvægra upplýsingakerfa. Fjármála-og efnahagsráðuneytið hefur unnið ítarlegar upplýsingar um upplýsingakerfi hjá ríkinu með áherslu á þau arfleifðarkerfi sem enn eru í notkun hjá ríkisaðilum

## Mat á eignum og upplýsingar um eignarhald (4/4)

- Fjármála- og efnahagsráðuneytið gaf út í september 2021 almenna eigendastefnu fyrir öll félög í eigu ríkisins og í desember 2021 ársskýrslu ríkisfyrirtækja 2020. **Að áliti Ríkisendurskoðunar væri viðeigandi að vísa til upplýsinga í þessum skýrslum** í umfjöllun um dóttur- og hlutdeildarfélög í skýringu nr. 16 í ríkisreikningi
- **Ekki er upplýst** um breytingar á eignasafni hlutdeildarfélaganna né um tilgang með fjárfestingu eða sölu eignanna
- **Ríkisendurskoðun hefur ekki fengið gögn** sem styðja virðismat á eignum sbr. tilvitnanir um árlega skoðun og vísbendingar um virðisrýrnun í skýringu 17 og 18

## Innra eftirlit og verklag við reikningsskilagerð (1/2)

- Þó mikið hafi áunnist í að styrkja innra eftirlit hjá ríkisaðilum er **nauðsynlegt að styrkja verkferla og eftirlit** við reikningsskilagerð hjá ríkisaðilum í A-hluta. Unnið er að úrbótum en **töluvert vantar upp á** að verk- og eftirlitsferlar séu skráðir á viðunandi hátt
- **Heildstætt áhættumat** á reikningsskilaferli og starfsemi FJS **liggur ekki fyrir** og **innra eftirlit hefur ekki verið teiknað** upp með formlegum hætti. Hluti af því er að tryggja yfirsýn yfir aðgangsmál að kerfum og að aðgangar starfsmanna og annarra að tölvukerfum séu í samræmi við þeirra verksvið/-lýsingar. Einnig að aðgreining starfa sé skoðuð við yfirferð á innra eftirliti

## Innra eftirlit og verklag við reikningskilagerð (2/2)

- Verulegar úrbætur fengust með því að tímabilum innan ársins var lokað tímanlega en **uppgjörsvinna er enn flókin** og kallar á mikla handavinnu þar sem **heildaruppgjör fyrir ríkissjóð** bíður þar til uppgjörum er lokið endanlega hjá öllum ríkisaðilum
- **Mikilvægt er að huga að einföldun reikningsuppgjöra** hjá smærri A-hluta ríkisaðilum og safnliðum og miða þau við notendur fjárhagsupplýsinganna og megintilganginn með gerð þeirra
- Bókhaldsleg meðferð orlofsskuldbindinga og fjárfestingaframlags **er flókin og hefur leitt til ákveðinna vandkvæða** hjá ríkisaðilum vegna færslutilhögunar og framsetningar

## Innri endurskoðun (1/2)

- Ríkið er stærsti aðilinn á Íslandi í starfsemi sem lýtur að almannapjónustu og allir þegnar og hagaðilar hafa hagsmuni af að það **sé rekið með skilvirkni og hagkvæmni að leiðarljósi**
- Innri endurskoðun er skilgreind sem starfsemi sem veitir óháða og hlutlæga staðfestingu og ráðgjöf, sem **ætlað er að vera virðisaukandi og bæta rekstur** fyrirtækja, stofnana og félagasamtaka

## Innri endurskoðun (2/2)

- Með kerfisbundnum og öguðum vinnubrögðum leggur innri endurskoðun mat á og **bætir virkni áhættustýringar, eftirlits og stjórnarháttar** og stuðlar þannig að því að fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök nái markmiðum sínum
- **Ríkisendurskoðun gegnir ekki hlutverki innri endurskoðunar**, en hluti af þeim verkefnum sem stofnunin sinnir fellur að nokkru leyti að þeirri skilgreiningu sem á við um innri endurskoðun
- **Innri endurskoðun** hjá einstaka ríkisaðilum og/eða á vegum ráðuneyta **væri styrkur í fjármálastjórnun hjá ríkinu** og gæti einnig stuðlað að **aukinni skilvirkni** í starfsemi hins opinbera

## Flokkun á starfsemi ríkisins

- Flokkun á starfsemi ríkisins **er ekki í fullu samræmi við IPSAS** og alþjóðlegan hagskýrslustaðal sem ber að fara eftir skv. ákvæðum 50. gr. laga nr. 123/2015
- Í ríkisreikningi 2021 eru ýmsir aðilar **flokkaðir meðal B-og C-hluta** ríkisaðila, sem samkvæmt staðlinum sinna starfsemi sem á heima í kjarnastarfsemi hins opinbera. Í fjárlögum 2022 eru þeir aðilar sem flytjast úr B-og C-hluta **flokkaðir í hluta A1, A2 og A3**
- Ríkisreikningur 2022 verður „**samstæða**“ A1, A2 og A3



# Níu tillögur til úrbóta



# Eftirfylgni með gerð ársreikninga hjá ríkisaðilum

1. Fjármála- og efnahagsráðuneytið **þarf að fylgja því eftir** að ríkisaðilar **standi skil á ársreikningum** sbr. ákvæði í 54. gr. laga nr. 123/2015
2. Til að styrkja fjármálastjórn hjá ríkinu er **nauðsynlegt** að ákvæðum laga nr. 123/2015 sé fylgt vegna bókhalds og gerð ríkisreikninga. **Ráðherra þarf að flýta setningu reglugerða**, eins og heimild er í 67. gr. laganna. Árið 2021 voru settar tvær reglugerðir. Fjármála- og efnahagsráðuneytið áformar að birta fleiri reglugerðir árið 2022
3. Fjársýsla ríkisins **þarf að setja skýrar reglur og leiðbeiningar** fyrir ríkisaðila til að eyða hugsanlegri óvissu um bókhaldslega meðferð einstakra viðskipta, sbr. 64. gr. laganna

## Gagnrýnin skoðun á verklagi við gerð ríkisreikninga

4. Fjársýsla ríkisins þarf að vinna áfram að rýni og endurmati á öllum verkferlum við gerð ríkisreiknings **þannig að tryggt sé að verklag** við reikningshald og reikningsskilagerð **stuðli að því að ríkisreikningur geti orðið tilbúinn fyrr**
5. Fjársýsla ríkisins þarf að **vinna með markvissari hætti að skráningu allra verkferla og áhættuþátta** sem varða reikningshald og reikningsskil ríkisins
6. Nauðsynlegt er **að unnið verði með markvissum hætti** að undirbúningi fyrir gerð samstæðureiknings fyrir ríkið í heild þannig að **ekki verði frekari tafir** á að ákvæði laga nr. 123/2015 um reikningsskil ríkisins verði uppfyllt með fullri innleiðingu IPSAS

# Árangur af lögum um opinber fjármál og æskileg endurskoðun laganna

7. Í almennum **athugasemdum við frumvarp** sem síðar varð að lögum nr. 123/2015 um opinber fjármál í kafla VII. “Mat á áhrifum” **er fjallað um áhrif laganna** á starfshætti hjá opinberum aðilum. Enn fremur koma fram í nefndaráliti meirihluta fjárlaganefndar með frumvarpinu áherslur og **ábendingar um ávinning af samþykkt frumvarpsins**
8. Ríkisendurskoðun leggur til að fjármála-og efnahagsráðherra hlutist til um að **lagt verði mat á virkni laganna, kostnað og ávinning af lagasetningunni og hvort heildarmarkmið með lagasetningunni hafi náðst**

# Innri endurskoðun verði framkvæmd hjá ríkisaðilum í A-hluta

9. Til þess að efla innra eftirlit með ríkisfjármálunum og styrkja eftirlit með ríkisaðilum **þarf að setja reglugerð um innri endurskoðun** hjá ríkisaðilum í A-hluta í samræmi við 65. gr. laga nr. 123/2015

**Ríkisendurskoðun hefur kallað eftir þessari reglugerð í undanförunum endurskoðunarskýrslum á ríkisreikningi án þess að brugðist hafi verið við því**

# Takk fyrir



JAFNLAUNAVOTTUN  
2022 – 2025

RÍKISENDURSKOÐUN

