

## Nefndarálit

um lokafjárlög fyrir árið 2011.

Frá fjárlaganefnd.

Fjárlaganefnd hefur farið yfir frumvarpið og fengið til fundar við sig Lúðvík Guðjónsson, Ingbór Karl Eiríksson og Viðar Helgason frá fjármála- og efnahagsráðuneyti. Nefndin fór yfir frumvarpið með starfsmönnum fjármála- og efnahagsráðuneytisins og sendi í kjölfarið skriflegar fyrirspurnir til ráðuneytanna um þá fjárlagaliði sem talin var þörf á að afla nánari skýringa á. Ráðuneytin svöruðu þeim síðan skriflega og eru fyrirspurnir, svör ráðuneytanna og athugasemdir nefndarinnar vegna einstakra mála hluti af áliti þessu.

Í 45. gr. laga nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins, segir að með ríkisreikningi sem lagður er fram á Alþingi skuli fylgja frumvarp til lokafjárlaga honum til staðfestingar. Það hefur hins vegar aldrei gerst og frumvarp til lokafjárlaga ávallt verið lagt fram mun síðar en ríkisreikningur. Ríkisreikningur 2011 var áritaður 18. júní 2012, en frumvarpið lagt fram fjórum mánuðum síðar og hefur aldrei verið fyrir á ferðinni.

Í frumvarpinu er tvær lagagreinar. Annars vegar eru lagðar til breytingar á fjárheimildum vegna fráviks á ríkistekjum stofnana, þ.e. fráviks á uppgjöri ríkisreiknings 2011 og áætlunar fjárlaga og fjáráukalaga fyrir viðkomandi tekjulið. Hins vegar eru gerðar tillögur um niðurfellingar á stöðu fjárheimilda í árslok 2011.

Uppgjör á frávikum ríkistekna hefur í för með sér tillögur um samtals 895,9 m.kr. hækkun heimilda þar sem innheimta markaðra tekna hefur í heildina reynst hærri en áætlað var. Tillögur um niðurfellingar heimilda miða við að fjárheimildir 2012 hækki nettó um 13.317,8 m.kr. Heildarfjárheimildir ársins 2011 námu 544.603 m.kr. en útgjöldin 575.949,9 m.kr. Útgjöld voru þannig 31.346,9 m.kr. hærri en heimildirnar. Gerð er tillaga um að 44.664,7 m.kr. falli niður, en afgangurinn, 13.317,8 m.kr., færist til næsta árs, eins og áður sagði. Í athugasemdum með frumvarpinu er getið um helstu inneignir og umframgjöld ársins.

Í fjárreiðulögunum kemur ekki fram hvort og þá hvernig eigi að breyta fjárheimildum stofnana í þeim tilvikum sem ríkistekjur sem bókaðar eru hjá þeim og falla til á árinu reynast aðrar en fram kemur í fjárlögum og fjáráukalögum. Sú venja hefur skapast að breyta fjárheimildunum í lokafjárlögum til samræmis við þann mun sem myndast hefur. Ef tekjur reynast umfram áætlun hækkar gjaldaheimild stofnunar að sama skapi, en lækkar ef tekjur eru undir áætlun. Þessi regla er þó ekki algild eins og fram kemur í greinargerð lokafjárlagafrumvarpa. Til að bæta hér úr þyrfti að koma inn ákvæði í fjárreiðulögin sem segði til um með hvaða hætti ætti að fara með þennan mismun í stað þess að veita formlega fjárheimild eftir á eins og gert er nú. Nefndin vekur athygli á því að von er á frumvarpi um opinber fjármál þar sem m.a. verður fjallað um þessi mál. Með núgildandi fjárreiðulögum var ákveðið að gera reikningsskil A-hluta stofnana sambærilegri því sem tíðkast hjá fyrirtækjum og ákveðið að tekjufæra hlutdeild þeirra í mörkuðum tekjum og rekstrartekjum í stað þess að birta þær sem fjármögnun eins og gert er í fjárlögum. Þessi framsetning hefur leitt til torveldari útgjaldastýringar hjá stofnunum sem njóta þessara tekna en hinna sem fá þær ekki.

Við mat á rekstrarárangri stofnana virðist fremur lítið til afkomu þeirra en að borin séu saman útgjöld samkvæmt fjárlögum og ríkisreikningi. Að mati nefndarinnar breytir þessi aðferð framkvæmdarvaldsins fjárheimildum sem Alþingi hefur áður samþykkt. Eftir að loka-fjárlög hafa verið samþykkt má segja að fallist sé á hana með staðfestingu laganna.

Nefndin hefur beitt sér fyrir breyttu fyrirkomulagi uppgjörs á frávikum ríkistekna. Í því felst að afnema markaðar tekjur í heild sinni og færa þær eingöngu á tekjuhlíð fjárlaga og ríkisreiknings og veita ríkisframlag til þeirra stofnana sem áður nutu markaðra tekna. Í samráði við fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur nefndin unnið frumvarp sem miðar að því að afnema þessar tekjur. Ávinningur af slíkri breytingu fælist m.a. í mikilli einföldun á frumvarpi til lokafjárlaga, þar sem 1. gr. núverandi frumvarps félli niður. Endanleg fjárheimild kæmi þá strax fram í stað þess að bíða lokafjárlaganna. Jafnframt yrði þessi breyting til þess að einfalda og flýta reikningsuppgjöri ársins. Frumvarpið hefur ekki enn verið lagt fyrir Alþingi. Þverpólítískur vilji er fyrir því í fjárlaganefnd að draga úr umfangi markaðra tekna eins og kostur er.

Nefndin hefur lengi verið þeirrar skoðunar að samþykkja þurfi yfirfærslu fjárheimilda strax í upphafi næsta árs. Það hefur ekki reynst unnt þar sem ríkisreikningur hefur ekki legið fyrir fyrr en í lok júní ár hvert og frumvarp til lokafjárlaga enn síðar. Þess í stað hefur stjórn-sýslan gengið út frá því að vissum fjárlagaliðum sé ekki breytt við meðferð frumvarps til lokafjárlaga. Slík eftirásamþykkt er ekki til fyrirmyndar í fjárstjórn ríkisins og verður að breyta.

Eins og fram kemur í almennum athugasemdum með frumvarpinu er það lagt fram með hefðbundnu sniði og er lagt til að felldar verði niður fjárheimildarstöður á fjárlagaliðum þar sem útgjöld eru lög- eða sammingsbundin. Hér er m.a. átt við lífeyristryggingar, sjúkratryggingar, eftirlaunaskuldbindingar og ríkisábyrgðir sem og útgjöld sem eru hagræns eðlis eins og vaxtagjöld og afskriftir krafna. Nefndin telur tímabært að endurskoða niðurfellingu á nokkrum þessara fjárlagaliða og jafnvel þannig að frávik allra lög- og sammingsbundinna útgjalda flytjist milli ára, enda beri að grípa til aðgerða innan ársins til að tryggja að ekki verði farið fram úr fjárheimildum.

Nefndin fór yfir millifærslur milli fjárlagaliða þar sem fram kemur í vinnureglum fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem birtar eru með frumvarpinu að ekki sé heimilt að ráðstafa afgangi eða umframgjöldum milli ára af einum fjárlagalið á annan, eða t.d. frá stofn-kostnaði til reksturs. Niðurstaðan af þeirri yfirferð var sú að fjármála- og efnahagsráðuneytið mun herða á reglum sem um millifærslur gilda. Þá verður einnig lögð áhersla á að fjárlög endurspegli umfang aðalskrifstofa.

Nefndin gagnrýnir enn og aftur að lokafjárlög eru ekki lögð fram um leið og ríkisreikningur eins og lög um fjárreiður ríkisins mæla fyrir um.

Íslensk stjórnskipan byggist á því að ráðherra, hver á sínu sviði, beri ábyrgð á þeim mála-flokkum sem undir hann heyra, sbr. 14. gr. stjórnarskrárinnar. Meðal þess sem ráðherra ber ábyrgð á er að forstöðumenn ríkisstofnana og stofnanir á málefnasviði hans fylgi þeim lögum og reglugerðum sem um starfsemina gilda. Þar á meðal eru ákvæði um ábyrgð forstöðumanna í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og reglugerð um framkvæmd fjárlaga. Gæti ráðherrar ekki að skyldum sínum í þessu sambandi hlýtur að koma til kasta Alþingis að meta hvaða leiðir séu færar til þess að tryggja betri framkvæmd fjárlaga, þar á meðal hvort skilyrði laga um ráðherraábyrgð séu til staðar. Rétt er að vekja athygli á því í þessu sambandi að skaðabótaábyrgð ráðherra gagnvart ríkissjóði fellur niður samþykki Alþingi ríkisreikning án fyrirvara, nema ráðherra hafi beitt svikum, sbr. 13. gr. laga um ráðherraábyrgð. Ekki er

hefð fyrir því að látið sé reyna á fjárhagslega ábyrgð ráðherra samkvæmt framangreindum lögum.

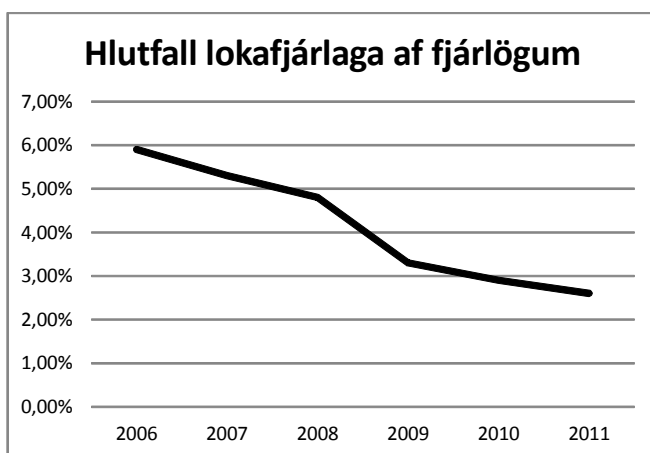
Í skýrslu fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009–2013 kemur m.a. fram að ríkisstjórnin og ráðherranefnd á hennar vegum hefur pólitíska forustu um að ákvarða helstu markmið ríkisfjármálanna sem snúa einkum að tekju- og útgjaldastefnunni, afkomu og skuldastöðu, en einnig að áhrifum ríkisfjármálanna á efnahagslífið. Stefnan verður jafnan tekin til umræðu á vorþingum Alþingis. Meginútlínur stefnumörkunarinnar fyrir næstu fjögur árin koma fram í skýrslunni en ráðherra telur rétt að telja til nokkur áhersluatriði og er hér hluti þeirra:

- Í samræmi við takmarkað hlutverk fjárafkalaga samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins verði þar tekið fyrir framlög til nýrra verkefna, aukins umfangs eða rekstrarhalla stofnana umfram setta ramma.
- Framkvæmd fjárlaga verði hert verulega og óheimilt verði að draga á fjárveitingar framtíðar heldur verði í öllum slíkum tilvikum að grípa þegar til mótvægisáðgerða.
- Ráðherrar geri fjárlaganefnd grein fyrir málum ef frávik verða frá fjárlögum.
- Þrengdar verða heimildir til að nota óráðstafaðar fjárheimildir fyrri ára. Tekjur, þ.m.t. óreglulegar tekjur, á tímabilinu umfram áætlun gangi til að bæta afkomu ríkissjóðs nema óhjákvæmilegt sé að þær gangi að hluta til að mæta ófyrirséðum útgjöldum, t.d. vegna atvinnuleysis.
- Útgjaldarammar ráðuneyta verði bindandi og ekki breytt eftir á, svo sem með málum sem borin eru upp í ríkisstjórninni, nema jafnmikil lækkun annarra málaflokka komi á móti.

Í endurskoðaðri áætlun frá því í júlí 2009 eru þessi markmið ítrekuð. Fjárlaganefnd telur að þrátt fyrir erfiðar aðstæður í efnahagsmálum þjóðarinnar hafi að mörgu leyti tekist betur en ætla mátti að fylgja framangreindum markmiðum eftir. Það breytir því þó ekki að markmið stjórnvalda hafa ekki öll náð fram að ganga og árangurinn er ekki sá sem stefnt var að á öllum sviðum.

Í eftirfarandi töflu má sjá að vægi yfirfærðra heimilda sem hlutfall af fjárlögum ríkisins hefur verið í rétta átt á undanförunum árum og mikilvægt að haldið verði áfram á þeirri braut.

Ártal	Yfirfærðar fjárheimildir, nettó	Hlutfall af fjárlögum
2011	13.317,8 m.kr.	2,6%
2010	16.459,1 m.kr.	2,9%
2009	18.603,6 m.kr.	3,3%
2008	20.754,0 m.kr.	4,8%
2007	19.438,6 m.kr.	5,3%
2006	18.457,1 m.kr.	5,9%



Fjárhæðir frumvarpsins eru ekki fyllilega í samræmi við ríkisreikning. Skýringin liggur í mismunandi afrúningi fjárhæða. Nefndin leggur til að í frumvarpi til lokafjárlaga fyrir árið 2012 verði þetta misræmi fært til betri vegar með því að færa einskiptis leiðréttingar inn í frumvarpið.

Fjárlaganefnd þakkar fjármála- og efnahagsráðuneytinu fyrir gott samstarf við vinnslu þessa máls.

Hér á eftir fylgir yfirlit yfir spurningar til ráðuneytanna, svör þeirra og viðbrögð nefndarinnar við svörunum.

#### **Forsætisráðuneyti.**

##### *01-190-1.11 Hið íslenska fornritafélag.*

Ávallt er 10 m.kr. afgangur sem færast milli ára. Fjárlaganefnd óskaði skýringa á því.

Í svari ráðuneytisins kom fram að ráðuneytið greiddi á árinu 2012 út inneign til Hins íslenska fornritafélags frá fyrra ári/árum auk þess sem félaginu var greidd út fjárveiting samkvæmt fjárlögum fyrir árið 2012. Staða fjárlagaliðarins er því á núlli 31.12.2012.

Forsætisráðuneytið hefur greitt framlög til félagsins eftir framvindu verkefna hverju sinni og í samræmi við fjárþörf félagsins. Þjóðargjöf Íslendinga til Norðmanna á sínum tíma og útgáfa á Noregskonungasögum (Morkinskinnu, Hákonar sögu og Bögglungasögu og Magnúsar sögu lagabætis) hefur tekið lengri tíma en upphaflega var áætlað og verkefnið varð umfangsmeira og tímafrekara. Af þeirri ástæðu hefur fjárveiting til verkefna Hins íslenska fornritafélags því færst á milli ára um nokkurt skeið. Umrædd inneign hefur þegar verið gerð upp enda stefnir í lokaafurð sem til stendur að afhenda við viðeigandi hátíðlega athöfn á þessu ári og er sá atburður í undirbúningi. Í upplýsingum frá félaginu hefur komið fram að ekki sé alltaf auðvelt að sjá fyrir hvaða tíma fræðileg vinna að einstökum verkefnum tekur. Þannig reyndist t.d. frágangur á texta Morkinskinnu miklu vandasamari og því tímafrekari en búist hafði verið við.

Til nánari skýringar lét ráðuneytið fylgja með afrit af greinargerð Hins íslenska fornritafélags til ráðuneytisins frá því í nóvember 2012.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athugasemdir. Á hinn bóginn vekur nefndin athygli á því að ráðuneytinu ber framvegis að sækja um árlegar fjárveitingar sem duga fyrir áætluðum gjöldum en ekki að safna heimildum og greiða

þær út eftir þörfum. Samkvæmt reglum fjármála- og efnahagsráðuneytisins hefði á sínum tíma átt að fella niður heimildir sem ekki voru notaðar innan tveggja ára.

### **Mennta- og menningarmálaráðuneyti.**

#### *1. 02-201-1.01 Háskóli Íslands.*

Yfirfærð staða nemur 2.148,8 m.kr. Nefndin benti á að bókhaldið er ekki rétt fært, styrkir eru tekjufærðir án þess að viðeigandi gjöld færast og Afmælisjóður er einnig tekjufærður án skuldbindinga á móti. Auk þess þarf að leiðrétta stöðu á milli reksturs, viðhalds og stofn-kostnaðar.

Í svari ráðuneytisins segir að vakin hafi verið athygli á þessu máli við nýjan fjármálastjóra Háskóla Íslands og að málið muni verða skoðað með Fjárslunni.

Nefndin bendir á að þetta vandamál er ekki nýtt af nálinni og ætti nú þegar að vera búið að færa þessi mál til betra horfs. Minnt er á eftirlitshlutverk ráðuneytisins en því ber að leggja rækt við virkt eftirlit með framkvæmd fjárlaga.

#### *2. 02-216-1.01 Landbúnaðarháskóli Íslands.*

Yfirfærður halli nemur 317,3 m.kr. og er langt umfram það sem mögulegt er að vinna niður á einu ári. Nefndin spurði til hvaða aðgerða ráðuneytið hefði gripið til að færa útgjöld að fjárlögum.

Í svari ráðuneytisins segir að embættismenn á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins hafi farið yfir málefni landbúnaðarháskólanna á fundi með fjárlaganefnd 22. mars 2012, auk þess sem mennta- og menningarmálaráðherra hafi farið yfir stöðu þeirra á fundi með allsherjar- og menntamálanefnd 29. mars 2012 og með fjárlaganefnd 14. maí 2012. Mennta- og menningarmálaráðherra kynnti síðan fjárhagsstöðu allra háskóla á fundi ríkisstjórnar 2. nóvember 2012. Ríkisstjórnin ákvað að fela mennta- og menningarmálaráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra að undirbúa tillögu að lausn til ríkisstjórnar í samstarfi við starfsmenn ráðuneytanna. Á grundvelli framangreindrar vinnu kynnti mennta- og menningarmálaráðherra fjármála- og efnahagsráðherra tillögur að lausn á fundi í fjármála- og efnahagsráðuneytinu 22. nóvember 2012.

Nefndin bendir á að rekstur skólans hefur verið í ólestri allt of lengi án þess að gripið hafi verið til viðeigandi aðgerða af hálfu stjórnvalda. Nefndin telur að sú staða sem uppi er og staðið hefur þetta langan tíma sé algjörlega óviðunandi og hana beri að leysa án tafar.

#### *3. 02-217-1.01 Hólaskóli – Háskólinn á Hólum.*

Yfirfærður halli nemur 294,6 m.kr. og er langt umfram það sem mögulegt er að vinna niður á einu ári. Nefndin spurði til hvaða aðgerða ráðuneytið hefði gripið til að færa útgjöld að fjárlögum. Þá óskaði nefndin upplýsinga um söluandvirði eigna sem ráðstafað var til skólans í samræmi við 6. gr. fjárlaga. Loks benti nefndin á að breyta þyrfti viðfangsefnaskiptingu fjárlaga eða bókhalds til þess að samræmi sé í lokastöðu reksturs, viðhalds fasteigna og fasteigna og lóða.

Í svari ráðuneytisins segir að embættismenn á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins hafi farið yfir málefni landbúnaðarháskólanna á fundi með fjárlaganefnd 22. mars 2012 auk þess sem mennta- og menningarmálaráðherra fór yfir stöðu þeirra á fundi með allsherjar- og menntamálanefnd 29. mars 2012 og með fjárlaganefnd 14. maí 2012. Mennta- og menningarmálaráðherra kynnti fjárhagsstöðu Hólaskóla – Háskólans á Hólum á fundi ríkisstjórnar 9. nóvember 2012. Ríkisstjórnin lagði áherslu á að unnið yrði hratt að lausn á stöðu skólans sem metin var alvarleg. Einnig var lögð áhersla á að ekki kæmi til greina að skólinn

yrði lagður niður. Ríkisstjórn ákvað að fela mennta- og menningarmálaráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra að undirbúa tillögu að lausn til ríkisstjórnarinnar. Á grundvelli framan- greindrar vinnu kynnti mennta- og menningarmálaráðherra fjármála- og efnahagsráðherra tillögur að lausn á fundi í fjármála- og efnahagsráðuneytinu 22. nóvember 2012.

Nefndin bendir á að rekstur skólans hefur verið í ólestri allt of lengi án þess að gripið hafi verið til viðeigandi aðgerða af hálfu stjórnvalda. Nefndin telur að sú staða sem uppi er og staðið hefur þetta langan tíma sé algjörlega óviðunandi og hana beri að leysa án tafar.

#### 4. 02-316-5.21 Fasteignir framhaldsskóla, viðhald.

Aðeins hluti af millifærslu viðfangsefnisins er nýttur til gjalda. Nefndin óskaði upplýsinga um sundurliðun á 73,9 m.kr. afgangi í árslok.

Í svari ráðuneytisins kemur fram að viðhaldskostnaður skólahúsnæðis sem mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur umsjón með er greiddur af þessum fjárlagalið. Unnið hefur verið að endurbótum á heimavistum Menntaskólans að Laugarvatni og einnig á skólanum sjálfum. Framkvæmdatími hvers árs er mjög stuttur, u.þ.b. þrír mánuðir, og geta því verk- hlutar verið færðir á milli ára. Til stendur að koma upp fyrirlestrarsal í Borgarholtsskóla og endurnýja búnað í Fjölbautaskólanum í Breiðholti, eftir er að klára listskreytingu í Mennta- skólanum í Hamrahlíð og gera þarf við „Andlit sólar“, listaverk á lóð Menntaskólans í Reykjavík. Þá er framkvæmdum við Héraðsskólann á Laugarvatni að mestu lokið en ein- hverjir fjármunir verða nýttir í áframhaldandi viðhald. Við útfærslu á fjárlagatillögum fyrir árið 2013 var tekið mið af uppsöfnuðum fjárveitingum frá fyrra ári.

Nefndin kannaði gjaldfærðan kostnað vegna viðhalds frá árinu 2008. Í ljós kom að staða liðarins breyttist frá því að vera neikvæð um 37 m.kr. í það að mynda inneign að fjárhæð 73,9 m.kr. á tímabilinu. Samkvæmt þessu má ætla að unnt hefði verið að leggja meira til viðhalds á undanförunum árum en gert hefur verið. Það vekur einnig athygli að á hverju ári millifærir ráðuneytið verulegar fjárhæðir frá stofnkostnaði yfir á viðhald fasteigna framhaldsskóla. Árið 2008 voru millifærðar 275 m.kr. og 111,3–125 m.kr. eftir það. Nefndin telur mikilvægt að fjárlög séu gagnsæ og að áætlanir séu sem réttastar fremur en að fjárhæðir séu færðar á milli liða eins og áður er lýst. Þessi breyting er nauðsynleg til þess að ekki dragi úr möguleikum nefndarinnar á því að hafa eftirlit með framkvæmd fjárlaga.

#### 5. 02-318-6.95 Tæki og búnaður, óskipt.

Yfirfærð staða nemur 136,2 m.kr. Nefndin óskaði eftir sundurliðun og skýringu á því hvers vegna fjárveitingar væru ekki nýttar.

Að sögn ráðuneytisins hefur verið unnið að stækkun framhaldsskóla í Reykjavík og bygg- ingu Framhaldsskólans í Mosfellsbæ. Framkvæmdir hafa dregist og munu þessar fjárveit- ingar verða nýttar að fullu.

Nefndin kannaði gjaldfærðan kostnað vegna tækja og búnaðar frá árinu 2008. Í ljós kom að inneign liðarins jókst úr 90,2 m.kr. í 136,2 m.kr. á tímabilinu og hafði hann þá verið skertur um 19,5 m.kr. á fjárukalögum fyrir árið 2009 og millifærðar af honum 20 m.kr. árið 2008.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athuga- sendir.

#### 6. 02-320-1.01 Nám á framhaldsskólastigi vegna aðstæðna á vinnumarkaði.

Nefndin spurði af hverju væri 16 m.kr. halli á liðnum í árslok og í hverju fælust 26 m.kr. útgjöld.

Í svari ráðuneytisins segir að gert hafi verið samkomulag við skóla um þátttöku í verkefninu sem tryggði að hægt yrði að taka á móti tilteknum fjölda einstaklinga. Samkomulagið tryggði skólunum einnig greiðslur í samræmi við þátttöku í verkefninu. Þessir samningar byggðust á áætlunum og því var viðbúið að gera þyrfti ráð fyrir einhverjum skekkjumörkum við uppgjör. Útgjöldin sem nefndin spurði sérstaklega um felast í greiðslum vegna þátttöku í verkefninu „Nám er vinnandi vegur“, annars vegar 16 m.kr. til Myndlistaskólans í Reykjavík og hins vegar 10 m.kr. til Kvikmyndaskóla Íslands.

Fjárlaganefnd bendir á að stærsti hluti af fjárheimild liðarins er millifærður á viðkomandi fjárlagaliði en 26 m.kr. eru gjaldfærðar þó svo að fjárheimild sé aðeins 10 m.kr. Verður í ljósi þeirra svara sem borist hafa ekki betur séð en að millifæra hefði átt alla fjárheimild liðarins til skólanna. Ráðuneytinu bar síðan að tryggja að kostnaður reyndist ekki hærri en fjárheimildin.

#### 7. 02-451-1.11 Framhaldsfræðsla, almennt.

Yfirfærð heimild nemur 46,2 m.kr. Veitt var 60 m.kr. framlag vegna átaksverkefnis á fjárakalögum en var það aðeins nýtt að litlu leyti. Nefndin spurði hvort þörf væri á að færa inn eignina alla til næsta árs.

Í svari ráðuneytisins segir að framlagið hafi verið veitt í tengslum við verkefnið „Nám er vinnandi vegur“ til að auka framboð raunfærnimats og náms- og starfsráðgjafar innan framhaldsskóla. Árið 2011 reyndust greiðslur til námsráðgjafar lægri en gert hafði verið ráð fyrir og því er ekki þörf á að færa allt framlagið til næsta árs. Óskað er eftir að 20 m.kr. verði færðar á milli ára.

Í samræmi við svar ráðuneytisins gerir nefndin tillögu um að liðurinn verði lækkaður um 26,2 m.kr., sbr. 1. tölul. breytingartillögu nefndarinnar.

#### 8. 02-978-1.01 Launasjóðir listamanna.

Fluttur afgangur er 184,3 m.kr. eða 45% af fjárlögum. Nefndin spurði hvernig stæði á þessari uppsöfnun og hvort fella mætti hluta af þessu niður.

Í svari ráðuneytisins segir að ekki séu forsendur fyrir að fella niður þessar uppsöfnuðu heimildir. Heimildirnar á Launasjóði listamanna eru komnar til vegna þess að mjög mismunandi er hvenær á árinu listamaður sem fær úthlutað listamannalaunum óskar eftir að byrjað verði að greiða launin út. Vegna þessa verður gjarnan nokkur hliðrun á því hvernig greiðslur falla til á árinu miðað við heimildir. Þessum fjármunum hefur hins vegar verið ráðstafað og því ekki forsendur fyrir að láta fjárheimildirnar falla niður.

Nefndin gerir ekki athugasemdir við svar ráðuneytisins en bendir á að uppfæra beri áfallnar skuldbindingar í bókhaldinu.

#### 9. 02-982-1.57 Þátttaka í bókakaupstefnu í Frankfurt árið 2011.

Fluttur er 105,2 m.kr. halli sem er aðeins að litlu leyti greiddur niður árið eftir. Nefndin spurði af hverju ekki hefði verið sótt um aukafjárveitingu á þessum lið.

Í svörum ráðuneytisins segir að ekki sé búið að gera upp verkefnið þar sem beðið sé eftir endurgreiðslum á virðisaukaskatti í Þýskalandi. Vonir standa til að hægt verði að gera upp verkefnið í árslok 2013. Verkefnið stefnir þó í tæplega 60 m.kr. halla og eru helstu ástæður þær að breytingar hafa orðið á skattalögum í Þýskalandi sem lækka endurgreiðslur á virðisaukaskatti um 4 m.kr., auk þess sem 3,3 m.kr. styrkveiting brást. Þá hefur gengisþróun verði óhagstæð. Gert er ráð fyrir að 25 m.kr. framlag sem veitt er í fjárlögum fyrir árið 2013

gangi upp í hallann. Gerð verður grein fyrir því sem út af stendur þegar uppgjör liggur fyrir, væntanlega á yfirstandandi ári eða í tengslum við fjárlagagerð fyrir árið 2014.

Nefndin telur að fremur en að færa halla á milli ára hefðu fjárveitingar átt að koma til á sama tíma og útgjöldin og hefur óskað eftir að frekari upplýsingar um stöðu verkefnisins verði lagðar fram.

#### 10. 02-982-1.90 Listir.

Afgangur sem nemur 6,8 m.kr. færist óbreyttur milli ára. Nefndin spurði hvort fella mætti hann niður.

Í svörum ráðuneytisins kom fram að liðurinn samanstendur af verkefnum sem fjárlaganefnd úthlutaði til á árunum 2006–2009, en greiðslur hafa ekki verið inntar af hendi vegna breyttra forsenda.

Nefndin bendir á að samkvæmt reglum fjármála- og efnahagsráðuneytisins getur afgangur einungis færst yfir tvenn áramót við frestun á framkvæmd verkefna. Eftir nánari athugun liðarins leggur nefndin til að ógreiddir styrkir að fjárhæð 6 m.kr. verði felldir niður, sbr. 2. tölul. breytingartillögu nefndarinnar.

#### 11. 02-984-1.98 Ýmis verkefni mennta- og menningarmálaráðuneytisins á sviði norrænnar samvinnu.

Afgangur er 6,6 m.kr. eða 47% af fjárlögum. Nefndin spurði af hverju allur afgangurinn væri fluttur á milli ára, af hverju ekki væri miðað við að flytja 10%, eða 1,4 m.kr., á milli ára.

Ráðuneytið bendir á að á næsta ári gegnir Ísland formennsku í norrænu ráðherranefndinni. Í tengslum við formennskuna er hefðbundið að fylgi talsverður undirbúningur, m.a. við gerð formennskuáætlunar, og jafnframt verða fleiri ferðir vegna funda. Þá hefur verið boðað að ferðakostnaður verði ekki greiddur af norrænu ráðherranefndinni. Það er því meðvitað að leitast hefur verið við að draga úr útgjöldum í aðdraganda undirbúningsársins til þess að geta mætt fyrirjáanlegum útgjaldaauka á yfirstandandi ári.

Nefndin bendir á að almennt eru áætlanir sem þessar gerðar til eins árs í senn og framlög eru síðan ákveðin á fjárlögum. Í samræmi við það hefði átt að leita heimilda í fjárlögum í samræmi við útgjaldaþörf hvors árs fyrir sig.

12. Óskað var eftir afriti af öllum samningum sem gerðir hafa verið við stofnanir um „frystingu“ á rekstrarhalla. Einnig var óskað eftir upplýsingum um hvernig ráðuneytið hygðist bregðast við í þeim tilvikum þar sem stofnanir uppfylla ákvæði um hallalausan rekstur í tiltekinn tíma.

Í svari ráðuneytisins kemur fram að ekki hafi verið gerðir skriflegir samningar við stofnanir um frystingu á rekstrarhalla, en við yfirferð á rekstraráætlunum stofnana er lagt mat á raunhæfi áætlana um niðurgreiðslu á uppsöfnuðum halla. Í einstaka tilfellum hefur ráðuneytið samþykkt rekstraráætlanir stofnana með uppsafnaðan rekstrarhalla þar sem ekki er gert ráð fyrir að hallinn verði greiddur niður að neinu marki. Í þeim tilvikum er jafnan kallað eftir áætlunum til lengri tíma um það hvernig stofnunin hyggist vinna á uppsöfnuðum halla.

Fjárlaganefnd bendir á reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga og áður nefndar aðgerðir til að styrkja umgjörð ríkisfjármálanna. Skv. 7. gr. reglugerðarinnar skulu ársáætlanir stofnana rúmast innan fjárheimildar.

Nefndin spurði einnig um millifærslur til aðalskrifstofu ráðuneytisins en hún fær samtals 97,3 m.kr. af ýmsum öðrum liðum ráðuneytisins. Langmest munar um 59 m.kr. af liðnum 02-319 Framhaldsskólar, almennt. Nefndin spurði hvort ekki hefði verið réttara að gjaldfæra



útgjöldin á hina ýmsu liði í stað þess að færa allt á aðalskrifstofuna sem aftur kallar á þessar millifærslur, hvaða verkefni væru á bak við fyrrnefnda 59 m.kr. millifærslu og af hverju verkefnið væri ekki gjaldfært á lið 02-319.

Í svari ráðuneytisins kemur fram að í fjárlögum fyrir árið 2012 voru millifærðar samtals 160,3 m.kr. af ýmsum liðum yfir á aðalskrifstofu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um innra eftirlit hjá mennta- og menningarmálaráðuneytinu frá því í október 2007 var gerð athugasemd við að sú hefð hefði skapast að færa til gjalda einstök verkefni innan safnliða, þ.e. launakostnað og ýmsan tilfallandi kostnað vegna viðkomandi verkefnis. Ráðuneytið gaf m.a. þá skýringu að í sumum tilvikum hefði komið til greina að millifæra fjárveitingu af safnlið yfir á fjárlagalið þess sem vann að verkefninu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirfylgni sem gefin var út í mars 2011 er aftur gerð sams konar athugasemd. Af þessu tilefni var óskað eftir millifærslum í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2011 yfir á aðalskrifstofuna vegna verkefna sem þar hafa verið unnin en gjaldfærð á aðra liði. Í greinargerð með frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2012 er umfjöllun um þessar millifærslur. Þær millifærslur sem gerðar voru á árinu 2011 og spurt var um eru sambærilegar þeim sem óskað var eftir í frumvarpi til fjárlaga 2012 og fjallað er um hér að framan en þær voru gerðar vegna athugasemda Ríkisendurskoðunar.

Fjárlaganefnd metur það svo að með varanlegri millifærslu í fjárlögum fyrir árið 2012 hafi ráðuneytið brugðist við ábendingu nefndarinnar, en bendir á að því bar að bregðast við fyrr.

### **Utanríkisráðuneyti.**

#### *1. 03-190-1.16 Heimssýningin EXPO 2010 í Shanghai í Kína.*

Halli viðfangsefnisins að fjárhæð 46,9 m.kr. er felldur niður. Að áliti nefndarinnar hefði átt að sækja um fjárveitingu á fjárukalögum vegna hallans. Nefndin óskaði skýringa á umframgjöldunum.

Í svörum ráðuneytisins kom fram að þátttaka Íslands í Expo var endurmetin kjölfar hrunsins í lok árs 2008. Kostnaðaráætlun lækkaði úr 620 m.kr. í 280 m.kr. og gert ráð fyrir að þar af legðu styrktaraðilar fram 70 m.kr. Uppreiknuð kostnaðaráætlun miðað við gengi var um 306 m.kr. við lok verkefnisins. Styrktaraðilar lögðu til um 70 m.kr. í peningum, vörum og þjónustu. Ríkið lagði til 70 m.kr. í fjárukalögum fyrir árið 2008 og 122,5 m.kr. að meðtöldum 52,7 m.kr. gengisbótum á framlag ríkisins á árinu 2009. Samanlagðar fjárveitingar voru því 262,5 m.kr., eða 43,5 m.kr. undir uppreiknaðri fjárhagsáætlun.

Þegar uppgjöri verkefnisins lauk reyndist heildarkostnaður lítilllega innan fjárheimilda, að teknu tilliti til gengisþróunar, en út af stóð óbætt gengistap. Að lokinni sölu búnaðar, sem fór fram með útboði hjá Ríkiskaupum, var staða liðarins neikvæð upp á 46,9 m.kr. Utanríkisráðuneytið óskaði eftir því við fjármála- og efnahagsráðuneytið að gengistapið yrði bætt.

Nefndin óskað nánari skýringa og í viðbótarsvörum ráðuneytisins koma fram ólík sjónarmið utanríkisráðuneytisins og fjármála- og efnahagsráðuneytisins varðandi verðbætur vegna lækkunar gengis íslensku krónunnar sem hefðu leitt til þess að í frumvarpinu hefði verið lagt til að umframgjöld að fjárhæð 46,9 m.kr. féllu niður. Nefndin hefur óskað eftir endanlegu uppgjöri verkefnisins þegar það liggur fyrir.

#### *2. 03-300-6.01 Sendiráð Íslands, tæki og búnaður.*

Flutt er 72,1 m.kr. fjárheimild milli ára. Fjárheimildin er mun hærri en útgjöldin á þessu viðfangsefni og sú þróun heldur áfram árið 2012. Samkvæmt reglum um yfirfærslu heimilda milli ára ætti að fella niður hluta inneignarinnar. Nefndin spurði hvers vegna það hefði ekki verið gert.

Í svari ráðuneytisins kom fram að ráðuneytið hefði dregið saman eins og kostur var alla endurnýjun á bifreiðum, tækjum, húsgögnum og búnaði í kjölfar hrunsins og við það myndaðist nokkur inneign á liðnum. Staðan var þannig í upphafi árs 2013 að fyrir lágu fjölmargar beiðnir um endurnýjun og endurbætur á ýmsum búnaði sendiskrifstofa. Þar að auki var gert ráð fyrir að verulegur kostnaður félli á liðinn vegna opunar aðalræðisskrifstofu í Nuuk. Í fjárlögum fyrir árið 2013 er veitt 25 m.kr. rekstrarframlag vegna hennar.

Á árinu er einnig gert ráð fyrir töluverðum kostnaði vegna flutnings sendiráðsins í Moskvu í endurnýjað húsnæði, bæði sendiráðsskrifstofunnar og bústaðar sendiherra, og vegna Schengen-áritunardeildar sem ráðgert er að opna í Moskvu á vormánuðum. Gert er ráð fyrir um 10 m.kr. kostnaði vegna þessa. Að lokum má svo nefna að veruleg endurnýjun á tölvukosti sendiskrifstofa liggur fyrir og er áætlaður kostnaður við hana yfir 10 m.kr. á þessu ári. Ráðuneytið telur að árlegt framlag á liðinn sé hæfilegt ef miðað er við eðlilega endurnýjun.

Fjárlaganefnd telur að samkvæmt reglum fjármála- og efnahagsráðuneytisins geti fjárheimildir einungis færst yfir tvenn áramót við frestun á framkvæmd verkefna. Nefndin beinir því til ráðuneytisins að á grundvelli tveggja ára reglunnar verði ónotaðar fjárheimildir framvegis felldar niður.

### **Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti.**

#### *1. 04-190-1.11 Framkvæmd búvörusamnings.*

Flutt er 2,3 m.kr. fjárheimild milli ára. Nefndin spurði hvort fella mætti heimildina niður þar sem engin gjöld væru bókfærð á liðinn.

Ráðuneytið samþykkti að fella mætti fjárheimildina niður og leggur nefndin því til að 2,3 m.kr. verði felldar niður, sbr. 3. tölul. breytingartillögu nefndarinnar.

#### *2. 04-190-1.32 Starfsmenntun, markaðsöflun, kynning og tilraunir.*

Afgangur á liðnum eru 55 m.kr., eða tvöföld fjárlögin. Nefndin óskaði eftir skýringum á því að ekki væri lagt til að hluti afgangins yrði felldur niður.

Ráðuneytið telur að þessi liður verði fullnýttur til kynningar á málefnum ráðuneytisins og megi því alls ekki fella hann niður. Ýmsir málaflokkar komi þarna inn, bæði í sjávarútvegi og landbúnaði, sem kynna þurfi á árinu 2013.

Nefndin bendir á að samkvæmt reglum fjármála- og efnahagsráðuneytisins þarf að liggja fyrir hvaða verkefni er um að ræða til að heimilt sé að flytja ónotaðar fjárveitingar milli ára en í svari ráðuneytisins kemur slík sundurliðun ekki fram. Því hefði að mati nefndarinnar verið eðlilegt að fella ónotaða heimild niður og óska eftir nýjum fjárveitingum á fjárlögum fyrir árið 2013. Nefndin beinir því til ráðuneytisins að á grundvelli tveggja ára reglunnar verði ónotaðar fjárheimildir framvegis felldar niður.

#### *3. 04-190-6.42 Gagnagrunnur um ástand og nýtingu fiskistofna.*

Gömul inneign er 4,1 m.kr. Engin útgjöld eru færð á liðinn. Nefndin spurði hvort innvegin ætti ekki að falla niður.

Að sögn ráðuneytisins verður þessi liður nýttur á árinu 2013.

Við athugun fjárlaganefndar kom í ljós að veittar voru samtals 34,7 m.kr. til stofnkostnaðar við gagnagrunn um ástand og nýtingu fiskstofna á árunum 2003–2006. Síðan þá hefur heimildin verið nýtt smám saman. Í lokafjárlögum fyrir árið 2011 er enn afgangur af þessari heimild sem ráðuneytið hyggst nýta árið 2013. Nefndin beinir því til ráðuneytisins að á grundvelli tveggja ára reglunnar verði ónotaðar fjárheimildir framvegis felldar niður.

4. *04-234-5.90 Matvælastofnun, dýralæknisbústaðir.*

Fjárheimild að fjárhæð 39,9 m.kr. hefur safnast upp en engin útgjöld eru bókuð á viðfangsefnið. Nefndin spurði af hverju fjárheimildin væri ekki felld niður.

Í svari ráðuneytisins kom fram fjárheimildin var notuð á árinu 2012, kostnaður hefði verið bókaður á liðinn *04-234-1.10* en eftir væri að millifæra innan ársins.

Nefndin telur með vísan til svars ráðuneytisins að ófullnægjandi sé að gengið sé frá bókhaldi 2011 með millifærslum á bókhaldsárinu 2012. Gæta verður þess að bókhald gefi á hverjum tíma réttar upplýsingar til stjórnunar og eftirlits.

5. *04-415-1.10 Sjóður til síldarrannsóknna.*

Spurt var hvort sjóðurinn væri lögbundinn. Þar sem gjöldin eru lægri en vaxtatekjur spurði nefndin af hverju 246,3 m.kr. inneign væri ekki felld niður.

Sjóðurinn er lögbundinn að sögn ráðuneytisins og ber Hafrannsóknastofnun að halda raungildi hans miðað við hvað var lagt inn í hann á sínum tíma. Skoðaðar verða leiðir til þess að útvíkka hlutverk hans þannig að það nái hugsanlega til rannsóknar á síldardauða fyrir vestan. Þar sem halda ber raungildi sjóðsins samkvæmt lögum gerir fjárlaganefnd ekki athugasemd við að verðbætt eigið fé sé flutt á milli ára.

Í tengslum við afgreiðslu lokafjárlaga fyrir árið 2011 hefur nefndin velt fyrir sér tilgangi og fjárreiðum fjárlagaliðarins. Óskaði nefndin eftir afstöðu ráðuneytisins til þess hvort eitt-hvað væri því til fyrirstöðu að útbúið yrði lagafrumvarp með það að markmiði að leggja sjóðinn niður og láta höfuðstólinn renna í ríkissjóð.

Í svari ráðuneytisins segir að fram til þessa hafi lögbundið hlutverk sjóðsins ekki gefið kost á úthlutunum umfram vaxtatekjur. Ráðuneytið fyrirhugar hins vegar frumvarp sem heimildar víðtækari úthlutanir, svo sem til að rannsaka síldardauðann í Kolgrafarfirði. Af þeim sökum leggst ráðuneytið gegn því að sjóðurinn verði lagður niður.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athugasemdir.

6. *04-417-1.10 Rannsóknarsjóður til að auka verðmæti sjávarfangs.*

Flutt fjárheimild nemur 170,9 m.kr. Veitt var 132 m.kr. aukafjárveiting vegna ráðstöfunar tekna af aflaheimildagjaldi. Ekki er að fullu úthlutað af liðnum og afgangur nemur 170,9 m.kr., eða 64% af fjárlögum. Nefndin spurði af hverju hluti inneignarinnar væri ekki felldur niður.

Rannsóknarsjóðurinn úthlutar styrkjum og er aðeins hluti þeirra greiddur í upphafi, eða 70%, þannig að sjóðurinn ber skuldbindingar til þriggja ára um lokagreiðslu vegna styrkja.

Nefndin gerir ekki frekari athugasemdir en bendir á að færa ber áfallnar skuldbindingar í bókhald ríkisins.

7. *04-843-1.10 Fiskræktarsjóður.*

Flutt fjárheimild nemur 407,9 m.kr. Sjóðurinn er alfarið fjármagnaður af sértekjum og rekstartekjum sem felast í gjaldi af hreinum tekjum af veiði í ám og vötnum. Þar sem ekki virðist þörf á úthlutun umfram tekjur ársins spurði nefndin af hverju hluti inneignar væri ekki felldur niður.

Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga nr. 72/2008, um Fiskræktarsjóð, skal eigið fé Fiskræktarsjóðs vera að lágmarki 270 m.kr. miðað við vísitölu neysluverðs frá janúar 2008, en þá var hún 282,3. Í janúar 2013 er hún 403,3 og ætti því eigið fé að lágmarki að vera 385,7 m.kr. Þá segir í 2. mgr. 7. gr. sömu laga að eigið fé, sem ekki hefur verið ráðstafað með heimild

í 8. gr. (úthlutanir úr Fiskræktarsjóði), skuli ávaxtað samkvæmt samningi við aðila sem hefur leyfi til fjárvörslu lögum samkvæmt.

Að mati ráðuneytisins er eigið fé Fiskræktarsjóðs aðeins 22,3 m.kr. yfir lögbundnu lágmarki og hins vegar er skýrt kveðið á um það í lögum um Fiskræktarsjóð hvernig ávaxta eigi það fé sem ekki er úthlutað. Því virðist ráðuneytinu að ekki sé til staðar lagaheimild til að fella niður hluta inneignar.

Nefndin fellst á skýringar ráðuneytisins varðandi yfirlýsingu um innviðsáhrif en bendir jafnframt á að skv. 2. gr. reglna um láns- og reikningsviðskipti nr. 83/2000 eigi að vista þetta fé hjá Fjársýslu ríkisins.

### **Velferðarráðuneytið.**

#### *1. 08-190-1.90 Ýmislegt.*

Inneign viðfangsefnisins í árslok nemur 63,4 m.kr., eða 52% af fjárlögum. Samkvæmt almennum verklagsreglum á að fella niður hluta af inneign. Nefndin spurði hvers vegna það hefði ekki verið gert.

Í svari ráðuneytisins segir að haustið 2008 hafi Alþingi samþykkt þingsályktun um aðgerðir til að styrkja stöðu barna í samfélaginu. Einn þáttur þeirrar áætlunar var að efla þjónustu við börn með athyglisbrest og ofvirkni (ADHD) og langveik börn og fjölskyldur þeirra. Alþingi ákvað að verja 100 m.kr. á ári til þessarar áætlunar og skiptist fjárhæðin milli þriggja ráðuneyta, þ.e. félags- og tryggingamálaráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis og menntamálaráðuneytis. Ráðuneytin höfðu með sér samstarf um ráðstöfun þessara fjármuna. Samstarfssamningur var gerður við Samband íslenskra sveitarfélaga í desember 2009 um verkefnið og auglýst eftir styrkjum frá sveitarfélögum og stofnunum þeirra vegna aðgerða sem miðuðu að bættri þjónustu á þessu sviði. Greiðslum styrkja var háttáð þannig að 2/3 hlutar voru greiddir strax en 1/3 þegar skilagrein um verkefnið var skilað. Gert var ráð fyrir að þessum verkefnum lyki um mitt árið 2011 og þá lægi fyrir fullnaðaruppgjör sveitarfélaga það gekk ekki eftir í öllum tilvikum og dróst fram á árið 2012. Af þeirri ástæðu lagði velferðarráðuneytið á það mikla áherslu að inneign ársins færdist óskert milli ára. Félags- og tryggingamálaráðuneytið hafði umsjón með verkefninu fyrstu tvö árin og voru fjármunir hinna ráðuneytanna millifærðir til þess. Eftir það voru fjármunir frá menntamálaráðuneytinu millifærðir til velferðarráðuneytisins.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athugasemdir.

#### *2. 08-206 Sjúkratryggingar.*

S-merkt lyf eru að venju umfram fjárheimildir. Nefndin spurði hvernig hefði verið brugðist við þessu af hálfu ráðuneytisins og hvort búast mætti við að sjá aðra niðurstöðu í lokafjárlögum fyrir árið 2012.

Í svari ráðuneytisins kemur fram að fjárlög fyrir árið 2011 gerðu ráð fyrir 4.462,3 m.kr. og fjáráukalög 505 m.kr. Rekstrarbætur voru 222,4 m.kr. og heildarfjárheimildir fyrir árið 2012 gerðu ráð fyrir 5.314 m.kr. og fjáráukalög 785 m.kr. Rekstrarbætur voru -67,9 m.kr. og heildarfjárheimildir því 6.031,1 m.kr. Kostnaður vegna S-lyfja verður um 5.880 m.kr. og því um 150 m.kr. innan áætlunar. Einnig kom fram að helsti fjárhagsveikleiki ársins 2013 lægi í útgjöldum svokallaðra S-merktra lyfja.

Í eftirfarandi töflu kemur fram að án viðbótarfjárveitingar reynast fjárveitingar fara verulega fram úr fjárlögum sem sýnir að áætlanagerð málaflokksins er í ólagi. Raunkostnaður lyfja með S-merkingu fer langt fram úr fjárlögum (m.kr.):

Ár	Fjárlög	Bókhald	Mismunur	%
2011	4.462,3	5.285,1	-822,8	-15,6%
2012	5.314,0	5.880,0 <sup>1</sup>	-566,0	-9,6%

<sup>1</sup> Áætluð útgjöld

Nefndin áréttar mikilvægi þess að áætlanir fjárlaga séu áreiðanlegar og að fjárbeiðnir á fjáraukalögum heyri til undantekninga. Nefndin er ósammála því að framkvæmd fjárlaga sé í lagi þegar búið er að hækka framlög með aukafjárveitingum og rekstrarbótum.

### 3. 08-399-1.55 Niðurgreiðsla hjálpartækja vegna heyrnar- og talmeina.

Flutt fjárheimild nemur 173,7 m.kr. Nefndin spurði hvað skýrði afgang ársins sem er nánast sá sami og framlag fjárlaga og hvers vegna væri þörf á að færa alla innstæðuna til næsta árs, en í árslok 2012 er inneignin reyndar enn meiri.

Að sögn ráðuneytisins er fjárheimildin nýtt til að endurgreiða Heyrnar- og talmeinastöðinni og Sjúkratryggingastofnun styrki sem þessar stofnanir veita einstaklingum til kaupa á heyrnartækjum. Endurgreiðslur eru í samræmi við skilagreinar þessara stofnana. Frá efnahagshruni hefur dregið úr sölu heyrnartækja. Ráðuneytið mun ekki gera athugasemdir við að felld verði niður innstæða ársins 2011 í ljósi þess að um 40–50 m.kr. afgangur verður á liðnum miðað við fjárlagaheimild ársins 2012.

Í ljósi þessa svars ráðuneytisins leggur nefndin til að fjárheimild að fjárhæð 173,7 m.kr. verði felld niður, sbr. 4. tölul. breytingartillögu nefndarinnar.

### 4. 08-399-1.98 Ýmis framlög velferðarráðuneytisins.

Flutt fjárheimild nemur 12,9 m.kr. Í frumvarpinu er veitt viðbótarframlag á viðfangsefnið að fjárhæð 37,1 m.kr. og færast 50 m.kr. yfir á næsta ár. Spurt var hvernig viðbótarframlagið, 37,1 m.kr. sundurliðaðist.

Að sögn ráðuneytisins var í samráði við Ríkisendurskoðun afskrifuð krafa á Íslenska erfðagreiningu að fjárhæð 61,1 m.kr. sem hafði verið tekjufærð á þennan lið fyrir allmörgum árum. Á móti þessari afskrift var felld niður inneign á viðfanginu að fjárhæð 23,9 m.kr. Mismunurinn, 37,2 m.kr., myndar þessa ósk um viðbótarfjárheimild.

Nefndin bendir á að fyrrgreind tekjufærsla er meira en 10 ára gömul og hefur óskað eftir nánari upplýsingum um málið.

### 5. 08-401 – 08-494 Öldrunarstofnanir.

Í frumvarpinu kemur fram að margar öldrunarstofnanir eru reknar með halla sem að mestu skýrist af halla á hjúkrunarrýmum á meðan dvalarrýmin eru réttu megin við núllið. Nefndin spurði hvað ylli þessu misvægi og hvort ástæða væri til þess að bregðast við þessu með einhverjum hætti.

Í svari ráðuneytisins segir að rekstur öldrunarheimila sé fjármagnaður með fjárframlagi frá ríkissjóði, Framkvæmdasjóði aldraðra og með þátttöku vistmanna í daggjaldi (rekstri) öldrunarheimila. Í frumvarpi til lokafjárlaga eru heildargjöld öldrunarrýma sem fjármögnuð eru af ríkissjóði, Framkvæmdasjóði aldraðra og með þátttöku vistmanna einungis borin saman við fjárheimildir ríkissjóðs. Inn í myndina vantar þátttöku vistmanna sem færð er í bókhaldi ríkisins á liðinn 08-401-1.83 en ekki á fjárlagaliði einstakra hjúkrunarheimila. Þegar búið er að taka tillit til þátttöku vistmanna í rekstri einstakra heimila eru fjárlagaliðir heimilanna almennt í jafnvægi eða með afgang. Til koma í veg fyrir að fjárlagaliðir hjúkrunar-

heimila sýni villandi stöðu gagnvart ríkissjóði og til að koma í veg fyrir óþarfa fyrirspurnir væri æskilegt að tekjufæra þátttöku vistmanna í daggjaldi (rekstri) á fjárlagalið viðkomandi hjúkrunarheimilis í stað fjárlagaliðar 08-401-1.83. Í lok árs þegar allir fjárlagaliðir öldrunarheimila eru gerðir upp má millifæra þátttöku vistmanna í daggjaldi yfir á fjárlagaliðinn 08-401-1.83.

Ráðuneytið vísaði einnig til svars dags. 30. október 2012 við spurningum nefndarinnar frá 5. október þar sem spurt var um greiðsluþátttöku vistmanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum.

Nefndin er sammála ráðuneytinu um að bókhald fjárlagaliðanna þarf að sýna rétta stöðu á hverjum tíma. Til að svo megi verða þarf að haga færslu bókhalds í samræmi við það sem ráðuneytið leggur hér til. Er óskað eftir að úr því verði bætt, þó ekki þannig að tekjur séu færðar af viðkomandi heimilum í lok ársins því að sú aðferð mundi skekkja rekstraruppgjör þeirra. Nefndin beinir því til velferðarráðuneytisins að tilhögun bókhalds verði endurmetin vegna þessa.

#### 6. 08-716 – 08-795 Heilbrigðisstofnanir.

Í frumvarpinu kemur fram að flestar heilbrigðisstofnanir eru reknar með halla á sjúkrasviðinu en það á ekki við um heilsugæsluna og hjúkrunarrýmin. Nefndin spurði hvað ylli þessu, hvort brugðist hefði verið við og þá hvernig.

Í svari ráðuneytisins segir að kostnaður sem fellur til á heilbrigðisstofnunum hafi ekki verið færður nægilega nákvæmt niður á svið. Ekki hafi verið settar samræmdar reglur um bókun kostnaðar á svið. Hjá mörgum þeirra getur reynst örðugt að skipta kostnaði, m.a. vegna þess að sama starfsfólkið starfar á tveimur og jafnvel þremur sviðum stofnunarinnar og starfsemin er rekin undir sama þaki. Þá er annar rekstrarkostnaður, svo sem rannsóknakostnaður, oftast bókaður á eitt svið í stað þriggja.

Sumarið 2012 var ráðinn sumarstarfsmaður til ráðuneytisins til að greina kostnaðarþætti í bókhaldi heilbrigðisstofnana niður á svið, þ.e. heilsugæslu, sjúkrasvið og hjúkrunarsvið. Markmið verkefnisins var tvíþætt, að greina kostnað niður á mismunandi viðföng stofnana og útbúa leiðbeiningar um hvar og hvernig skyldi færa hina ýmsu kostnaðarliði og jafnframt að tengja saman kostnað og starfsemi. Greiningin leiddi í ljós að nánast hjá öllum stofnunum er of mikill kostnaður bókaður á sjúkrasvið og of lítill á hjúkrunarsvið. Eftir dreifingu kostnaðar miðað við starfsemi minnkar kostnaður hjá flestum á sjúkrasviði og eykst á hinum sviðunum tveimur og niðurstaðan færir nær fjárveitingum stofnananna.

Nefndin vekur athygli á mikilvægi þess að annmarkar bókhaldsins verði lagfærðir áður en ríkisreikningur 2012 verður gefinn út. Nefndin telur einnig að skipta beri kostnaði á kostnaðarstöðvar með eðlilegri nákvæmni og hvetur ráðuneytið jafnframt til að setja samræmdar reglur um bókun kostnaðar.

#### 7. 08-791-1.21 Heilbrigðisstofnun Suðurnesja.

Millifærðar eru 120 m.kr. af 08-401 Óskipt framlag til minni öldrunarstofnana yfir á lið 08-791 Heilbrigðisstofnun Suðurnesja, hjúkrunarrými. Af þessu tilefni spyr nefndin hver rökin séu fyrir þessari millifærslu og hvort hún sé einskiptis eða hvort um varanlega tilfærslu fjárveitingar sé að ræða.

Í svari ráðuneytisins segir að við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2011 hafi verið ákveðið að ráðstafa 225 m.kr. af fjárheimild Framkvæmdasjóðs aldraðra til að fjölga hjúkrunarrýmum um 30, þ.e. 10 á Húsavík og 20 á Reykjanesi. Um þetta er m.a. fjallað í skýringum við fjárlög fyrir árið 2011 (bls. 259 í fjárlagahefti ársins 2011). Rökin fyrir þessari ákvörðun var brýn

þörf fyrir hjúkrunarrými á þessum stöðum. Heilbrigðisstofnun Suðurnesja var falið að annast rekstur rýmanna á Reykjanesi þar til nýtt 60 rúma hjúkrunarheimili sem nú er í byggingu tekur til starfa í byrjun ársins 2014. Sérstakur samningur verður gerður um rekstur heimilisins milli velferðarráðuneytisins og Reykjanesbæjar. Fjárhæðin 120 m.kr. svarar til 10 mánaða reksturs á árinu 2011.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athugasemdir.

#### 8. *Samkomulag við stofnanir vegna frystingar á rekstrarhalla.*

Nefndin óskaði eftir að fá afrit af öllum samningum sem gerðir hefðu verið við stofnanir sem heyra undir ráðuneytið um „frystingu“ á rekstrarhalla.

Ráðuneytið sendi nefndinni afrit af samningum um frystingu rekstrarhalla. Í kjölfarið var óskað eftir viðbótarupplýsingum um einstök samningsatriði. Spurt var um aðgerðaáætlanir, hvort þær hefðu borist frá öllum stofnunum fyrir öll árin og hvort reynst hefði nauðsynlegt að endurskoða þær. Þá var spurt hvort reynt hefði á 9. gr. samninganna um aðgerðir þegar útgjöld stofnunar fara umfram áætlun í tvo eða þrjú mánuði samfelld. Skv. 10. gr. samninganna skal gera áætlun um uppgreiðslu halla á næstu árum og átti sú áætlun að liggja fyrir í árslok 2010. Spurt var hvort það hefði verið gert.

Samkvæmt ráðuneytinu taka samningarnir taka til fimm stofnana, Landspítalans, Heilsgæslu höfuðborgarsvæðisins, Heilbrigðisstofnananna á Suðurlandi og Suðurnesjum auk Sólvangs (St. Jósefsspítala). Vísað var til svars ráðuneytisins við spurningum fjárlaganefndar 5. október 2012, en í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2009 á bls. 97 er boðað nýtt verklag. Farið skyldi með stofnanir sem ekki hefðu verið að reka sig innan fjárhagsramma í nýjan farveg. Í frumvarpinu segir orðrött: „Samhliða gerir fjármálaráðuneyti og fagráðuneyti samkomulag um hvernig uppsöfnuðum vanda verði mætt gangi samningurinn við stofnunina eftir.“ Slíkt samkomulag hefur ekki litið dagsins ljós og engin áætlun verið gerð um uppgreiðslu á halla stofnana sem samið var við um fjármögnun rekstrarhalla á árinu 2010.

Frá efnahagshruni hafa aðgerðaáætlanir fylgt árlegum rekstraráætlunum stofnana til ráðuneytisins. Aðgerðaáætlanirnar eru yfirfarnar af ráðuneytinu ásamt rekstraráætlunum og ákvörðun tekin um samþykki eða höfnun. Ekki hefur verið talin þörf á að endurskoða aðgerðaáætlanir þeirra stofnana sem eru með samninga um fjármögnun rekstrarhalla svo nokkru nemi. Fylgst er náið með útgjöldum stofnana og hvort rekstur þeirra sé í samræmi við forsendur fjárlaga. Ekki hefur verið gripið til aðgerða gagnvart forstöðumönnum stofnana, sbr. heimildarákvæði í samningunum, fari útgjöld stofnana umfram áætlun í tvo eða þrjú mánuði samfelld. Um mitt ár 2011 hækkuðu laun starfsmanna heilbrigðisstofnana í kjölfar kjarasamninga hjá ríkinu. Endanlegar launabætur komu ekki inn í fjárheimildir stofnana fyrr en í desember það ár sem varð þess valdandi að kostnaður vegna launa varð umfram fjárheimildir ásamt því sem lausafjárvasandi myndaðist hjá stofnunum. Heilbrigðisstofnun Suðurlands glímdi einnig við lausafjárvasanda vegna kostnaðar sem varð hjá stofnuninni í kjölfar eldgosanna í Eyjafjallajökli og á Fimmvörðuhálsi, en tæpar 16 m.kr. voru veittar til stofnunarinnar í fjárukalögum fyrir árið 2011.

Fjárlaganefnd minnr á að ekki eru fyrir hendi heimildir til að gera samninga sem þessa né heldur að fella niður rekstrarhalla stofnana. Samkvæmt þessu þarf ráðuneytið ásamt viðkomandi stofnun að leggja fram tímasettar áætlanir um með hvaða hætti ætlunin er að greiða upp hallann. Nefndin hefur samt sem áður verið meðvituð um gerð slíkra samninga sem gripið var til hjá nokkrum stofnunum sem ekki fóru að fyrir mælum fjárlaga.

St. Jósefsspítali var sameinaður Landspítala 1. febrúar 2011 en afkoma hinna fjögurra stofnananna í milljónum króna sl. þrjú ár kemur fram í eftirfarandi töflu.

Afkoma ársins	2010	2011	2012
Landspítali	70,8	4,8	13,2
Heilsugæslan	118,0	18,1	10,1
Suðurland	6,9	-18,8	-17,8
Suðurnes	52,6	1,1	-0,2
<b>Samtals</b>	<b>248,3</b>	<b>-5,2</b>	<b>5,3</b>

Nefndin bendir á að Heilbrigðisstofnun Suðurlands bætir við hallarekstur sinn þrátt fyrir samninginn. Nefndin telur að ráðuneytinu beri án tafar að grípa til aðgerða til að snúa þeirri þróun við.

### **Fjármálaráðuneyti.**

#### *1. 09-381-1.01 Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins.*

Nefndin óskaði eftir upplýsingum um hvort og þá hvaða viðræður/vinna væru í gangi af hálfu ráðuneytisins við sveitarfélög vegna kostnaðarskiptingar á lífeyrisskuldbindingum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins og Lífeyrissjóðs hjúkrunarfræðinga.

Hjá ráðuneytinu kom fram að viðræður standa yfir við Akranes og Akureyri um uppgjör lífeyrisskuldbindinga hjá Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins og Lífeyrissjóði hjúkrunarfræðinga annars vegar og hjá lífeyrissjóðum hlutaðeigandi sveitarfélaga hins vegar.

Að álitni nefndarinnar hafa viðræður við sveitarfélögin staðið lengi yfir um þessi mál og telur hún nauðsynlegt að þeim verði lokið á þessu ári.

#### *2. 09-381-1.10 Eftirlaun ráðherra, alþingismanna og hæstaréttardómara.*

Halli í árslok nemur 426,5 m.kr. Nefndin spurdist fyrir um ástæður þess að þetta viðfangsefni er með útgjöld langt umfram fjárlög og hver væri líkleg útgjaldaþróun á næstu árum.

Í svari ráðuneytisins er bent á að erfitt er að spá fyrir um útgjaldaþróun á fjárlagaliðnum. Hún ráðist af ýmsum breytum, svo sem ávöxtun eigna lífeyrissjóðanna, þróun kjarasamninga og fleira sem erfitt er að leggja mat á fram í tímann. Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur skoðað frávík á raunútgjöldum fjárlagaliðarins frá fjárheimildum síðastliðin ár og telur að frekari vinnu þurfi til svo hægt sé að þróa einfalt líkan sem áætlar útgjöld fjárlagaliðarins innan ákveðinna skekkjumarka út frá efnahagslegum breytum, svo sem launaþróun, lýðfræðilegri þróun og ávöxtun eigna. Slíkt líkan gæti þó ekki spáð fyrir um útgjöld fjárlagaliðarins með mikilli nákvæmni þar sem engin leið er að spá fyrir um þróun ávöxtunar eigna eða þróun kjarasamninga. Engu að síður telur ráðuneytið að slík greiningarvinna gæti verið gagnleg til að gera ákvörðun fjárheimilda fyrir fjárlagaliðinn gagnsærri og áþreifanlegri. Við gildistöku laga nr. 12/2009, um afnám laga nr. 141/2003, um eftirlaun forseta Íslands, ráðherra, alþingismanna og hæstaréttardómara, með síðari breytingum, og breyting á lögum nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum, varð ekki um frekari ávinnslu réttinda að ræða. Fyrir vikið má vænta meiri stöðugleika í útgjöldum sem ráðuneytið mun greina nánar og taka tillit til. Þess má vænta að útgjaldaþróun næstu ára verði sambærileg þróun þingfararkaups, ráðherralauna og hæstaréttardómaralauna, að teknu tilliti til lýðfræðilegra þátta sem erfiðara er að spá fyrir um.



Að lokum má nefna að Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins hefur ekki komið að grein- ingarvinnu á útgjöldum fjárlagaliðarins með ráðuneytinu, en slíkt er nauðsynlegt til að þróa megi áreiðanlegt líkan fyrir útgjaldaþróun vegna lífeyrisskuldbindinga.

Nefndin telur nauðsynlegt að fjármála- og efnahagsráðuneytið leiti allra leiða til að áætla kostnað fjárlagaliðarins með eins mikilli nákvæmni og unnt er og að vinna við það ætti að hefjast sem allra fyrst.

## 2. 09-999-6.95 Þróunarmál í upplýsingatækni.

Fluttar eru 58 m.kr. milli ára. Nefndin spurði hvaða kostnaðaráætlun væri að baki fjárveit- ingunni. Engin útgjöld voru á árinu 2011 og óveruleg árið 2012 og því var spurt af hverju fjárveitingin var ekki felld niður.

Í svari ráðuneytisins segir að uppsöfnuðum fjárheimildum á þessum lið sé ætlað að mæta verkefnum í upplýsingatækni sem ekki er gert ráð fyrir annars staðar. Um er að ræða verkefni sem falla undir áætlanir um samvirkni upplýsingakerfa (interoperability). Meðal slíkra verk- efna er svokölluð landsumgjörð í rafrænni þjónustu, rafrænar þinglýsingar sem fyrir liggur kostnaðaráætlun um, þróun og rekstur rafrænna skilríkja til borgara og einstakra starfsstétta ríkisins, rekstur Íslandsrótar, rafræn opinber innkaup, rafræn meðferð reikninga hjá ríkinu o.fl. Fjárveitingar voru ákveðnar í samræmi við verkefnin, en framkvæmd þeirra tafist af ýmsum ástæðum. Verkefnin eru unnin í samræmi við áætlun Evrópusambandsins um sam- virkni kerfa, en Ísland er aðili að því samstarfi í gegnum bókun 31 við EES-samninginn. Engar fjárveitingar er að finna á fjárlögum í ár til umræddra verkefna og ekki verður áætlað fyrir frekari fjárveitingum meðan uppsafnaðar heimildir eru til staðar.

Nefndin telur að þar sem alþjóðleg skuldbinding sé að baki hluta af fjárveitingunni sé ekki rétt að fella hana niður að sinni. Nefndin gerir ekki athugasemd við svar ráðuneytisins en bendir á að engin gjöld voru færð á viðfangsefnið 2012.

## Iðnaðarráðuneyti.

### 1. 11-214-6.01 Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins.

Eignarhluti ríkisins var færður niður um 4,9 milljarða kr. Nefndin óskaði eftir sundurliðun á tapi Nýsköpunarsjóðs, svo sem hvaða eignum sjóðsins var mest tap á. Óskað var eftir yfir- liti yfir stærstu aðilana.

Í svari ráðuneytisins segir að niðurfærsla eignarhlutar ríkisins um 4,9 ma.kr. byggist samkvæmt upplýsingum frá Nýsköpunarsjóði á því að leiðrétt var eignastaða milli skráninga í bókhaldi ríkisins og samkvæmt endurskoðuðum ársreikningum sjóðsins.

Í ríkisreikningi 2011 var því skráð gjaldfærsla upp á 4,9 ma.kr. hjá sjóðnum sem á sér ekki stað í reikningsskilum hans. Sjóðurinn hefur niðurfært eignastöðu sína jafnóðum í samræmi við varúðarreglur reikningsskila. Þessi mikla gjaldfærsla ríkisreiknings árið 2011 skýrist af því að staðan í ríkisbókhaldi hefur verið óbreytt á sama tíma.

Ákvörðun um þessa niðurfærslu á árinu 2011 var tekin af Fjársýslu ríkisins og fjármála- og efnahagsráðuneyti sem bera einnig ábyrgð á skráðri eignastöðu í sjóðnum á tímabilinu frá 1998, en frá þeim tíma hefur ríkisreikningur ekki tekið tillit til bókhaldslegra niðurfærslna sem hafa farið fram hjá sjóðnum.

Þá er í svari ráðuneytisins vísað beint í eftirfarandi fréttatilkynningu:

„Í tilkynningu fjármálaráðuneytisins í gær kom fram að rekja mætti hluta af bókhaldslegu tapi ríkissjóðs vegna taps fyrri ára í rekstri Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins (NSA). Þessi framsetning gefur villandi mynd af rekstri og stöðu sjóðsins. Af þeim sökum telur NSA nauðsynlegt að koma eftirfarandi upplýsingum á framfæri.

1. NSA fékk engin bein framlög frá ríkinu árið 2011. Sjóðurinn hefur ekki fengið bein fjárframlög síðan árið 2005, þegar hluta af hagnaði vegna sölu Símans var ráðstafað til sjóðsins.
2. Eign ríkisins í NSA hefur hins vegar verið ofmetin í bókhaldi ríkisins um langt skeið. Um þetta hefur NSA ekkert haft að segja. Mat ríkisins hingað til hefur ekki stuðst við ársreikninga sjóðsins.
3. Bókhaldslegt endurmat á eign ríkisins í NSA hefur þau áhrif að í ríkisreikningi myndast um fimm milljarða króna gjaldfærsla. Þetta endurmat hefur þó ekkert með rekstur eða stöðu NSA að gera.
4. NSA er áhættufjárfestingarsjóður. Það er eðli slíkrar starfsemi að nákvæmt verðmat á eignum er ákaflega vandasamt og háð mikilli óvissu. NSA hefur því lagt mikla áherslu á að gæta varúðar við slíkt mat. Sjóðurinn telur ekki til tekna verðhækkningar á hlutabréfum í fyrirtækjum sínum fyrr en endanleg sala á sér stað en færir tap um leið og það myndast.
5. Eigið fé NSA var jákvætt um 4,6 milljarða hinn 31. desember 2011.
6. Rekstur NSA á árinu 2012 stefnir í umtalsverðan hagnað. Er þetta fyrst og fremst vegna sölu á hlut sjóðsins í fyrirtækinu Marorku.

Það liggur í eðli starfsemi NSA að langur tími getur liðið frá því að fjárfest er í fyrirtæki þar til fjárfestingin endurheimtast. Jafnframt er það í eðli starfseminnar að sumar af fjárfestingum sjóðsins munu alls ekki endurheimtast.

NSA á nú eignarhluti í 39 íslenskum fyrirtækjum og þremur fjárfestingarsjóðum. Í þessum fyrirtækjum starfar vel á sjötta hundrað manns og námu samanlagðar gjaldeyriskjukur þeirra árið 2011 um 4,5 milljörðum króna.

Fréttir af þætti NSA í afkomutölum ríkissjóðs segja því ekkert um stöðu sjóðsins. Engu að síður er það fagnaðarefni að röng skráning ríkisins á eignarhlut hans í sjóðnum hafi verið leiðrétt, enda hefur NSA lagt áherslu á að meta eignir sínar í samræmi við ytrustu varúðarreglur.“

Nefndin beinir þeim tilmælum til fjármála- og efnahagsráðuneytis og Fjársýslu ríkisins að fara reglulega yfir bókfærslu eignahluta ríkisins.

## 2. 11-242-1.10 Tækniþróunarsjóður.

Flutt fjárheimild nemur 126,3 m.kr. Útgjöld eru mun lægri en fjárheimildir en engu að síður er lagt til að allur afgangurinn færist milli ára. Spurt var hverjar væru helstu skýringar á því.

Tækniþróunarsjóður úthlutar til verkefna í samræmi við fjárheimildir. Útborgun verkefna styrkja fer þó ekki öll fram við úthlutun. Aðeins hluti er greiddur út strax og síðan er fylgst með framvindu verkefna. Gögn frá sjóðnum sýna að um 60% af veittum styrkjum hvers árs koma til úthlutunar á því ári, um 30% á fyrri hluta næsta árs og um 10% fyrir lok annars árs. Þannig getur það gerst að lægri fjárhæð sé greidd út á tilteknu ári en nemur úthlutun ársins. Þá er til greiðsluáætlun sem sýnir hvenær útborgana er að vænta. Að sama skapi skýrir það að við lok ársins kann að vera ónýtt fjárheimild sem ætlað er að mæta greiðsluskyldu á næsta ári.

Nefndin gerir ekki frekari athugasemdir en bendir ráðuneytinu á að færa áfallnar skuldbindingar í lok hvers árs.

### 3. 11-299-1.48 Átak til atvinnusköpunar.

Inneign fyrra árs, 168 m.kr., færir óbreytt milli ára. Spurt var í hverju þessi útgjöld fælust og hvers vegna væri þörf á því að færa 120% af fjárlögum á milli ára.

Greiðslur vegna *Ataks til atvinnusköpunar* byggjast á úthlutuðum styrkjum. Styrkir til verkefna byggjast á því að þeir séu aðeins helmingur fjármögnunar eða að framkvæmdaraðili leggi þeim til jafnmikið fjármagn og nemur styrknum. Í reglum um sjóðinn kemur fram að greitt sé út samkvæmt framvindu verkefna og í samræmi við samþykka verkefna- og fjárhagsáætlun. Greiðslur af fjárlagaliðnum fara þannig fram að ráðuneytið greiðir til Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands sem sér um rekstur verkefnisins og eftirfylgni.

Ráðuneytið varðveitir því þá fjármuni sem varið er til verkefnisins og greiðir aðeins út þegar sannanlega hefur skapast greiðsluskylda. Af þeim sökum getur verið að ekki sé allt greitt út innan ársins þótt greiðsluskuldbinding sé til staðar. Í þeim tilvikum hafa fjárheimildir verið fluttar milli ára.

Nefndin gerir ekki frekari athugasemdir en bendir ráðuneytinu á að færa áfallnar skuldbindingar í lok hvers árs.

### 4. 11-299-1.98 Nýsköpun og markaðsmál, ýmis framlög iðnaðarráðuneytis.

Spurt var hvernig þessi útgjaldaliður sundurliðast í stórum dráttum og af hverju þörf sé á því að færa 210,2 m.kr. inneign milli ára.

Í svari ráðuneytisins segir að þessi yfirfærða staða skapist af 420 m.kr. fjárheimild sem samþykkt var á fjárukalögum fyrir árið 2010 vegna iðnaðarmálagjalds. Eftirfarandi segir í frumvarpi til fjárukalaga það ár til skýringar á þessari fjárheimild:

„1.98 Nýsköpun og markaðsmál, ýmis framlög iðnaðarráðuneytis.

Lagt er til að veitt verði 420 m.kr. framlag til verkefna á sviði menntunar- og nýsköpunar í iðnaði. Í lögum nr. 124/2010 um breyting á lögum um iðnaðarmálagjald er gert ráð fyrir að álagningu iðnaðarmálagjalds verði hætt að lokinni álagningu á einstaklinga og lögaðila árið 2010 vegna rekstrarársins 2009 en við það mun fjárheimild Samtaka iðnaðarins falla niður. Kveðið er á um að tekjur af gjaldinu skuli renna í ríkissjóð en einnig að þeim beri að ráðstafa til verkefna á sviði menntunar og nýsköpunar í iðnaði. Gert er ráð fyrir að iðnaðarráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti taki sameiginlega ákvörðun um ráðstöfun gjaldsins að höfðu samráði við Samtök iðnaðarins og önnur fagfélög sem standa utan Samtaka iðnaðarins.“

Við árslok 2011 hafði gjaldið ekki verið að fullu uppgert samkvæmt því samkomulagi sem lá til grundvallar. Því var fjárheimildin færð til næsta árs til að standa skil á þeim skuldbindingum.

Nefndin gerir ekki frekari athugasemdir en bendir ráðuneytinu á að færa áfallnar skuldbindingar í lok hvers árs.

### 5. 11-411-6.21 Byggðastofnun, niðurfærsla eignarhluta.

Niðurfærsla nam 7.072,1 m.kr. Nefndin óskaði eftir sundurliðun á tapi Byggðastofnunar, svo sem á hvaða eignum sjóðsins varð mest tap. Óskað var eftir yfirliti yfir stærstu aðilana sem mynduðu tapið.

Í svari ráðuneytisins segir að Byggðastofnun hafi á tímabilinu frá 2008 til 2011 þurft að afskrifa 5,2 ma.kr. í útlánunum. Á sama tímabili hefur hlutabréfaeign verið færð niður um 952 m.kr. Að auki tapaði stofnunin 250 m.kr. vegna peningainnláns hjá SPRON og um 342 m.kr. vegna gjaldeyrisvarnarsamninga. Samtals gerir þetta 6,7 ma.kr. á tímabilinu. Ríkisreikningur

var leiðréttur árið 2011 með hliðsjón af þessum breytingum sem komu fram í ársreikningi Bygðastofnunar á tímabilinu.

Bygðastofnun starfar á grundvelli reglna um fjármálafyrirtæki og ekki er því unnt að gefa upp viðskipti við tiltekna aðila að svo stöddu. Frekara niðurbrot og greining kann þó að vera mögulegt ef óskað er.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athugasemdir.

#### 6. 11-599-1.44 Markaðssókn í íslenskri ferðaþjónustu.

Fluttar eru 308 m.kr. milli ára. Veitt var 300 m.kr. aukafjárveiting en hún var aðeins nýtt að hluta til. Nefndin spurði hvers vegna þörf væri á að flytja alla inneignina milli ára

Í svari ráðuneytisins kemur fram að fjárveiting til verkefnisins „Ísland allt árið“ var veitt í fjáráukalögum og var verkefnið skammt á veg komið í árslok 2011. Skýrir það þessa háu yfirfærðu stöðu. Í raun hefur verið litið á sem svo að fjárheimildinni, sem nemur 300 m.kr. á ári í þrjú ár, verði varið á þremur heilum árum, frekar en að fjárheimild fyrsta ársins hafi verið að fullu nýtt á haustmánuðum 2011.

Með vísan til svars ráðuneytisins telur nefndin málið afgreitt og gerir ekki frekari athugasemdir.

#### Efnahags- og viðskiptaráðuneyti.

##### 12-190-1.42 Athugun á skuldavanda heimilanna.

Veitt var 13,5 m.kr. framlag til verkefnisins á fjárlögum fyrir árið 2011 en það kom ekki til útgjalda, hvorki árið 2011 né 2012. Nefndin spurði hvort ekki ætti þá að fella fjárheimildina niður.

Ráðuneytið telur að fella megi þennan lið niður og leggur nefndin því til að það verði gert, sbr. 5. tölul. breytingartillögu nefndarinnar.

#### Umhverfisráðuneyti.

##### 1. 14-190-1.35 Umhverfissvöktun.

Nefndin spurði hvers vegna 11,4 m.kr., eða 88% af fjárlögum, væru færðar á milli ára.

Að sögn ráðuneytisins er færður á þennan lið kostnaður vegna vöktunar á umhverfinu. Um er að ræða vinnu vegna sýnatöku o.fl. Gerðar eru áætlanir um þessa vöktun og í framhaldinu gerðir samningar um vinnuna við viðkomandi stofnanir. Einnig er um að ræða ógreidda reikninga á milli ára. Staða í lok árs 2012 nemur 4,9 m.kr.

Nefndin gerir ekki frekari athugasemdir en bendir ráðuneytinu á að færa áfallnar skuldbindingar í lok hvers árs.

##### 2. 14-190-1.36 Rannsóknir og útrýming á mink.

Flutt er 13,8 m.kr. fjárheimild milli ára. Því sem næst engin útgjöld eru gjaldfærð á árinu. Spurt var hvort verkefninu væri lokið og hvers vegna fjárheimildin væri ekki felld niður.

Að sögn ráðuneytisins lýkur verkefninu á árinu 2014 og mun nefndin skila af sér fyrir lok febrúar.

Í ljósi skýringa ráðuneytisins gerir nefndin ekki frekari athugasemdir, en bendir á að á grundvelli tveggja ára reglunnar mætti fella heimildina niður.

### 3. 14-211-1.11 Endurgreiðslur til sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink.

Flutt var 38,4 m.kr. fjárheimild milli ára. Sveitarfélög hafa kvartað sáran undan því að ekki sé nægt fé til að endurgreiða sveitarfélögum vegna veiða á ref og mink. Þó nýtist aðeins rúmur fjórðungur heimilda ársins í verkefnið. Afgangur heldur áfram að aukast árið 2012. Nefndin spurði hvernig stæði á því.

Ráðuneytið bendir á að staða á höfuðstól er í lok árs 2012 um 30 m.kr. að teknu tilliti til leiðréttingar sem á eftir að gera á þessum fjárlagalið. Umhverfisstofnun vinnur nú að endurskoðun á taxta vegna endurgreiðslna til sveitarfélaga vegna minkaveiða. Umhverfisstofnun gefur út taxta sem ráðherra staðfestir sem miðast við skott á hverju veiddu dýri. Síðan fá sveitarfélögin greiðslu sem nemur helmingi taxtans. Ráðuneytinu er kunnugt um að mörg sveitarfélög greiða veiðimönnum samkvæmt hærri taxta. Ráðuneytið hefur lagt að Umhverfisstofnun hækki taxtann til samræmis við fjárveitingar í fjárlögum.

Nefndin telur að taka þurfi þessi mál til nánari athugunar og endurskoðunar af hálfu ráðuneytisins og Sambandi íslenska sveitarfélaga.

### 4. 14-212-6.14 Vatnajökulsþjóðgarður, framkvæmdir.

Framkvæmdir ársins fóru 183,6 m.kr. eða 122,6% fram úr heimildum og er öll fjárhæðin flutt milli ára. Nefndin spurði hvað ylli þessu og hvernig eftirliti með framkvæmdum væri háttáð í ráðuneytinu, hvort brugðist hefði verið við á framkvæmdatímanum og þá hvernig.

Ráðuneytið vísaði til svars í minnisblöðum sem send voru fjárlaganefnd á síðasta ári og funda með nefndinni um málið. Einnig vísaði ráðuneytið til skýringa í fjárlagafrumvarpi og fjárheimilda sem fengust vegna þessa á árinu 2012.

Þar kemur fram að skýring á umframútgjöldum felst að stærstum hluta í byggingu Snæfellsstofu sem er gestastofa garðsins. Umframútgjöld við framkvæmdir við gestastofu Snæfellsstofu námu alls 92 m.kr. og voru framkvæmdir, áætlanir, umsjón og eftirlit með uppbyggingu gestastofunnar í höndum Framkvæmdasýslu ríkisins.

Upphafleg kostnaðaráætlun fyrir byggingu Snæfellsstofu nam 320 m.kr. og var hún samþykkt í samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir. Þjóðgarðurinn fékk fjárveitingu til verkefnisins á fjárlögum fyrir árið 2009 og reyndist heildarkostnaður við 1. áfanga verksins á áætlun. Annar áfangi var áætlaður 40 m.kr. en engar fjárveitingar voru áætlaðar í þann þátt og kostaði Vatnajökulsþjóðgarður þann áfanga af sínu framkvæmdafé. Verkbátturinn fór 77 m.kr. fram úr áætlun. Þar að auki var tekin ákvörðun á síðari stigum að gestastofan færi í BREEAM-vistvottunarferli sem áætlað var að kostaði 5 m.kr. en reyndist kosta 20 m.kr. Frárennsli og rotþró fóru 22 m.kr. fram úr áætlun, lóðarlögun og mannvirki 13 m.kr., útsýnispallur og skábrautir 19 m.kr. og landmótun og graslagning 5 m.kr. Ekki var áætlað fyrir vatnsveitu að fjárhæð 4 m.kr., rafmagni 2 m.kr., og ofanvatns- og ræsagerð 4 m.kr.

Fjárlaganefnd telur að áætlanagerð vegna verkefnisins hafi verið ófullnægjandi og gagnrýnir að ekki hafi verið brugðist við áður en í algjört óefni var komið. Þá beinir nefndin þeim tilmælum til ráðuneytisins að í ljósi þess sem að framan greinir verði verkferlar ráðuneytisins varðandi opinberar framkvæmdir endurskoðaðir.

### 5. 14-231-6.01 Landgræðsla ríkisins, tæki og búnaður.

Fluttur er 95,4 m.kr. halli milli ára. Nefndin óskað upplýsinga um hvað ylli miklum halla á viðhaldi fasteigna, tækja og búnaði. Aðrir liðir skiluðu afgangi. Bent var á að þetta ósamræmi héldi áfram árið 2012. Þá var spurt hvort millifært væri á milli þessara liða innan stofnunarinnar.

Ráðuneytið telur að skoða þurfi þetta mál vegna ársins 2013 og gera millifærslur og í framhaldinu tillögu að millifærslu á milli lykla í fjárlagatillögum ársins 2014.

Nefndin minnir á að ráðuneytið ber ábyrgð á bókhaldinu og að í lokafjárlögum er verið að samþykkja ríkisreikning 2011. Því á öllum millifærslum og leiðréttingum að vera lokið. Leiðréttingar milli lykla ber að gera í tengslum við gerð fjárukalaga fyrir árið 2013 en ekki bíða til fjárlaga fyrir árið 2014.

#### Niðurstaða.

Fjárlaganefnd leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem skýrðar hafa verið og gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 4. mars 2013.

Björn Valur Gíslason,  
form., frsm.

Ásbjörn Óttarsson.

Björgvin G. Sigurðsson.

Höskuldur Þórhallsson,  
með fyrirvara.

Lúðvík Geirsson.

Sigmundur Ernir Rúnarsson.

Ragnheiður Ríkharðsdóttir.

Valgerður Bjarnadóttir.