

Nefndarálit

um frumvarp til laga um staðfestingu ríkisreiknings 2022.

Frá meiri hluta fjárlaganefndar.

Nefndin fékk fulltrúa fjármála- og efnahagsráðuneytis til að kynna frumvarpið og svara spurningum nefndarmanna. Samhliða vinnu nefndarinnar vegna frumvarpsins var endurskoðunarskýrsla Ríkisendurskoðunar vegna reikningsins tekin fyrir hjá nefndinni.

Guðmundur B. Helgason ríkisendurskoðandi og aðrir fulltrúar Ríkisendurskoðunar gerðu grein fyrir skýrslunni og svöruðu spurningum nefndarmanna.

Helstu niðurstöður ríkisreiknings 2022.

Í greinargerð með frumvarpinu er gerð grein fyrir helstu niðurstöðum ríkisreiknings í samanburði við fjárlög og við fyrra ár. Fram kemur að afkoma fyrir matsbreytingar hjá A1-hluta ríkissjóðs var neikvæð um 161 ma.kr. í samanburði við 267 ma.kr. árið áður. Það er 106 ma.kr. betri afkoma milli ára, sem skýrist að miklu leyti af því að tímabundin útgjöld vegna heimsfaraldurs COVID-19 féllu að hluta til niður.

Til að reikningurinn sé sambærilegur við fjárlög verður framsetningin að vera á svokölluðum hagskýrslustaðli. Á þeim grunni var afkoman neikvæð um 89 ma.kr. sem var 97 ma.kr. betri afkoma en áætlað var í fjárlögum ársins. Á undanförunum árum hefur afkoma A1-hluta ríkissjóðs miðað við hagskýrslustaðal þróast á eftirfarandi hátt:

Í milljörðum kr.	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Heildartekjur	1.122,5	883,2	805,2	828,5	844,4	815,5
Skatttekjur	874,4	700,6	637,2	654,3	646,2	615,6
Tryggingagjöld	115,6	97,4	88,4	96,7	97,7	89,2
Aðrar tekjur	132,5	85,1	79,6	77,6	100,5	110,7
Heildargjöld	1.211,2	1.108,1	1.022,7	867,4	806,0	784,0
Rekstrargjöld	583,7	491,6	428,7	419,0	412,3	417,6
Tilfærslur	560,2	559,1	543,4	423,6	369,1	347,3
Fastafjárútgjöld	67,3	57,4	50,7	24,8	24,6	19,1
Heildarafkoma	-88,7	-224,9	-217,5	-38,9	38,3	31,4

Eins og fram kemur í töflunni var heildarafkoman jákvæð 2017 og 2018 en áhrif af falli WOW air árið 2019 og síðar áhrif heimsfaraldurs COVID-19 árin 2020 og 2021 leiddu til viðsnúnings í afkomunni til hins verra. Hún batnar síðan aftur árið 2022 og áætlun fyrir 2023 gerir ráð fyrir neikvæðri heildarafkomu sem nemur um 45 ma.kr.

Vinna nefndarinnar – endurskoðunarskýrsla ríkisreiknings 2022.

Nefndin hefur tengt saman afgreiðslu frumvarpsins við umfjöllun um endurskoðunarskýrslu Ríkisendurskoðunar vegna ríkisreiknings ársins 2022.

Vinna nefndarinnar hefur leitt í ljós að Fjársýsla ríkisins og Ríkisendurskoðun eru ósamhála um fjöldamörg atriði varðandi ríkisreikninginn fyrir árið 2023. Fjársýslan útbýr reikninginn og fjármála- og efnahagsráðuneyti ber ábyrgð á frumvarpinu um staðfestingu hans.

Ágreiningurinn snýr m.a. að eftirtöldum atriðum:

1. Stöðunni á innleiðingu alþjóðlegra reikningsskilastaðla (IPSAS).
2. Ástæðum þess að útgáfa reiknings og endurskoðunarskýrslu hefur seinkað verulega og ekki í samræmi við tímasetningar í lögum.
3. Hvort framsetning og flokkun eigna sé í samræmi við staðla eða ekki.
4. Hvort framsetning lífeyrisskuldbindinga sé í samræmi við staðla.
5. Um skort á upplýsingum um verksamninga, kostnað vegna ábyrgða o.fl.
6. Um mat á eignum og upplýsingum um eignarhald.
7. Um innra eftirlit og verklag við reikningsskilagerð.
8. Um flokkun á starfsemi ríkisins og samanburð á milli ára.

Samtals eru tilgreindar 39 athugasemdir sem sumar hverjar eru reyndar af svipuðum toga og meginþungi þeirra snýr að því að IPSAS-stöðlum sé ekki fylgt. Í endurskoðunarskýrslunni koma fram tillögur til úrbóta á 12 sviðum sem skipta má í fimm flokka:

1. Meiri og betri eftirfylgni með gerð ársreikninga hjá ríkisaðilum.
2. Gagnrýnin skoðun á verklagi við gerð ríkisreikninga og annarra fjárhagsskýrslna.
3. Mat á árangri og endurskoðun laga um opinber fjármál.
4. Til að efla innra eftirlit þarf að koma á innri endurskoðun hjá ríkisaðilum.
5. Að reikningsskilaráð taki af skarið með tímasetningu á innleiðingu staðla.

Að meginhluta til eru Fjársýsla ríkisins og fjármála- og efnahagsráðuneyti ósamhála athugasemdum Ríkisendurskoðunar. Fjársýslan nefnir nokkra þætti í því sambandi, svo sem:

1. Að áritun endurskoðanda er án fyrirvara.
2. Að stór hluti ábendinga snýr að ferli síðustu ára sem búið er að ræða og svara.
3. Að stór hluti ábendinga snýr að mögulegum viðbótarskýringum en ekki að tölulegum áreiðanleika.
4. Að sá hluti ábendinga sem snýr að frávikum frá stöðlum eru almennar ábendingar og án beinna tilvísana í staðlana sjálfa.
5. Hluti ábendinganna kom ekki fram fyrir en í endurskoðunarskýrslunni sem gefin var út fjórum mánuðum eftir að ríkisreikningur var gefinn út.

Nefndinni er kunnugt um að Ríkisendurskoðun, fjármála- og efnahagsráðuneyti og Fjársýsla ríkisins hafa átt fundi í því skyni að komast að sameiginlegum skilningi á því hvað þarf að bæta áður en kemur að endanlegum frágangi reikningsins fyrir árið 2023. Einnig er markmiðið að ræða sérstaklega athugasemdir vegna reikningsins fyrir árið 2022.

Nú þegar hefur verið rætt um athugasemdir Ríkisendurskoðunar sem lúta að innleiðingu IPSAS-staðlanna, skil á upplýsingum til Ríkisendurskoðunar og breytingar á þeim ferlum til framtíðar auk þess að ræða framvindu verkefna Fjársýslunnar og aðkomu fjármála- og efnahagsráðuneytis að þeim.

Fjársýslan hefur sett sér þrjú meginmarkmið í tengslum við uppgjörsvinnu ríkisreiknings 2023. Þau eru:

1. Að ríkisreikningurinn taki til samstæðureiknings alls A-hluta, auk B- og C-hluta ríkissjóðs. A1-hlutinn verði gefinn út með séryfirlitum eins og verið hefur.
2. Að samstæðureikningurinn liggja fyrir í lokadrögum fyrir lok máimánaðar.

3. Að tekið verði tillit til efnislegra athugasemda Ríkisendurskoðunar eftir því sem tilefni er til en til þess þarf frekari skýringar sem óskað hefur verið eftir.

Nefndin kallaði eftir viðbótarupplýsingum og telur brýnt að leyst verði úr ágreiningsmálum sem allra fyrst og væntir þess að endurskoðunarskýrsla ríkisreiknings fyrir árið 2023 verði með miklu færri og veigaminni athugasemdum heldur en verið hefur á undanförunum árum. Ekki er hægt að búa við núverandi stöðu mála lengur.

Í ljósi þess að áritun ríkisendurskoðanda er án fyrirvara og athugasemdir í endurskoðunarskýrslunni taka aðallega til viðbótarupplýsinga frekar en tölugrunns reikningsins leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Vilhjálmur Árnason var fjarverandi við afgreiðslu málsins en ritar undir álitid samkvæmt heimild í 2. mgr. 29. gr. þingskapa.

Alþingi, 20. mars 2024.

Stefán Vagn Stefánsson,
form., frsm.

Njáll Trausti Friðbertsson.

Vilhjálmur Árnason.

Jódís Skúladóttir.

Jóhann Friðrik Friðriksson.

Teitur Björn Einarsson.