

Ágúst 2007

Framkvæmd fjárlaga árið 2006

Efnisyfirlit

SAMANTEKT.....	5
1 INNGANGUR	7
2 FJÁRHEIMILDIR ÁRIÐ 2006	9
3 SAMANBURÐUR GJALDA VIÐ FJÁRHEIMILDIR	13
4 FRAMKVÆMD FJÁRLAGA HJÁ EINSTÖKUM STOFNUNUM.....	17
MENNTAMÁLARÁÐUNEYTI	17
02-210 Háskólinn á Akureyri	17
02-223 Námsmatsstofnun	18
Framhaldsskólar	20
02-302 Menntaskólinn á Akureyri	20
02-303 Menntaskólinn að Laugarvatni.....	21
02-306 Menntaskólinn á Ísafirði.....	22
02-352 Flensborgarskóli.....	24
02-901 Fornleifavernd ríkisins.....	25
02-973 Þjóðleikhúsið	27
UTANRÍKISRÁÐUNEYTI	29
03-201 Sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli	29
03-300 Sendiráð Íslands.....	30
03-401 Alþjóðastofnanir	31
LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI	31
04-221 Veiðimálastofnun.....	32
04-234 Landbúnaðarstofnun	33
04-262 Landbúnaðarháskóli Íslands.....	35
04-271 Hólaskóli á Hólum í Hjaltadal.....	36
5 VIÐBRÖGÐ VIÐ ÚTGJÖLDUM UMFRAM HEIMILD.....	39
FORSTÖÐUMENN STOFNANA	39
STJÓRNENDUR RÁÐUNEYTA.....	40
VIÐAUKI	43
STAÐA RÁÐUNEYTA OG STOFNANA	43

Samantekt

Eins og mörg undanfarin ár fóru útgjöld A-hluta ríkisins á árinu 2006 verulega fram úr fjárlögum. Í sumum tilvikum voru veittar viðbótarfjárheimildir en einnig fóru margir fjárlagaliðir fram úr heimildum.

Fjárlög mæltu fyrir um 315,1 ma.kr. útgjöld á árinu en endanleg fjárheimild hækkaði um nálægt 12% og var 352 m.kr. Mismunurinn felst bæði í fjáráukalögum og yfirfærðum heimildum frá árinu 2005. Þessi aukning þýðir að veittar voru heimildir til að stofna til 14,1% hærri útgjalda á árinu 2006 en árið þar á undan.

Í lok árs 2006 stóðu 75 fjárlagaliðir í halla umfram 4% vikmörk reglugerðar um framkvæmd fjárlaga. Þetta er um það bil sjöundi hver fjárlagaliður en engu að síður heldur skárri niðurstaða en árið áður þegar 96 liðir stóðu í halla umfram 4% í árslok. Dekkri mynd blasir við þegar litið er á samanlagða stöðu hallaliða sem var neikvæð um 13,7 ma.kr. í árslok 2006 samanborið við um 8 ma.kr. árið á undan. Liðlega helmingur allra fjárlagaliða stóð með afgang umfram 4% í árslok 2006. Á heildina litið stóðu því tveir af hverjum þremur fjárlagaliðum annaðhvort með ofnýttar eða vannýttar heimildir umfram 4% vikmörk reglugerðar.

Löggjafinn ákvarðar umfang opinberrar þjónustu með fjárlögum hvers árs. Þrátt fyrir þetta hafa einstakir forstöðumenn ríkisstofnana tekið sér vald til að auka umfang almannaþjónustu umfram það sem löggjafinn hefur mælt fyrir um og ákvarðað er með fjárveitingum til stofnananna.

Forstöðumönnum ríkisstofnana ber skilyrðislaust að reka stofnanir sínar innan fjárheimilda og leitast við að tryggja að svo sé. Brot á þeim starfsskyldum þýða lögum samkvæmt áminningu eða lausn frá störfum. Það heyrir samt til algjörra undantekninga að ráðuneyti beiti slíkum viðurlögum og verður að telja það brotalöm á verklagi við framkvæmd fjárlaga.

Þegar öllu er á botninn hvolft felst vandamálið í agaleysi allra aðila, bæði forstöðumanna sem hlut eiga að máli og stjórnenda þeirra ráðuneyta sem forstöðumennirnir heyra undir. Brýnt er að stofnanir og ráðuneyti sem hlut eiga að máli bregðist við þessum vanda og ráði sem fyrst bót á honum. Þá er ekki síður mikilvægt að fjárlaganefnd Alþingis hafi frumkvæði að því að koma þessum málum í rétt horf.

1 Inngangur

Eitt af hlutverkum Ríkisendurskoðunar er að annast eftirlit með framkvæmd fjárlaga. Í árlegri skýrslu stofnunarinnar um endurskoðun ríkisreiknings er gerð grein fyrir þessu eftirliti. Þá hefur stofnunin á undanförunum árum gefið út eina eða fleiri skýrslur um framkvæmd fjárlaga innan ársins þar sem tekjur og útgjöld ríkissjóðs eru borin saman við fjárheimildir og sama tímabil fyrra árs.

Hér er gerð grein fyrir fjárheimildum og gjöldum stofnana sem teljast til A-hluta ríkissjóðs á árinu 2006. Uppgjörið byggir á endurskoðuðum upplýsingum úr fjárhagskerfum ríkissjóðs í júlí 2007 sem birtast í ríkisreikningi. Eins og síðustu ár er gerð ítarleg grein fyrir fjárhagsstöðu nokkurra stofnana og hvernig brugðist hefur verið við hallarekstri þeirra. Að þessu sinni eru skoðaðar valdar stofnanir menntamálaráðuneytis, utanríkisráðuneytis og landbúnaðarráðuneytis. Ríkisendurskoðun mun síðar fjalla um stofnanir annarra ráðuneyta með sama hætti. Að lokum er fjallað almennt um viðbrögð stofnana og ráðuneyta við endurteknum hallarekstri og veikleika fjárlagaferlisins í því sambandi.

2 Fjárheimildir árið 2006

Fjárlög ársins 2006 heimiluðu 315,1 ma.kr. útgjöld hjá A-hluta ríkisins. Þetta er 2,3% hærri fjárhæð en endanleg gjöld ársins 2005 samkvæmt ríkisreikningi og 9,2% hækkun frá fjárlögum 2005. Yfirfærðar gjaldaheimildir frá fyrra ári námu 16,6 ma.kr. og 19,6 ma.kr. bættust við í fjárukalögum. Fjárheimildir vegna ársins 2006 námu því alls 352 ma.kr. Aukning frá fjárlögum nemur 37 ma.kr. eða 13,2%. Ef einungis er horft til viðbótar í fjárukalögum nemur hækkunin 6,2%.

Tafla 1. Tekjur og gjöld ríkissjóðs skv. fjárlögum og ríkisreikningi

Í ma.kr.	Fjárlög 2006	Reikningur 2005	Fjárlög 2005
Tekjur	334,6	421,2	306,4
Gjöld	315,1	308,4	296,4
Tekjujöfnuður	19,6	112,8	10,0
Hlutfall af tekjum	5,9%	26,8%	3,3%

Útgjaldaheimildir ársins 2006 hjá A-hluta ríkissjóðs voru 14,1% hærri en útgjöld ársins á undan. Þetta lýsir markmiðum stjórnvalda um aukningu ríkisútgjalda.

Tafla 2. Breyting á fjárheimildum í fjárukalögum 2006

Í ma.kr.	Fjárlög 2006	Fjárukalög	Fjárlög og fjárukalög	Breyting
Tekjur	334,6	44,6	379,2	13,3%
Gjöld	315,1	19,6	334,6	6,2%
Tekjujöfnuður	19,6	25,0	44,6	127,8%

Svo virðist sem nokkurs konar „snjóboltaáhrif“ séu innbyggð í fjárlagaferlið þar sem endanlegar útgjaldaheimildir eru jafnan umtalsvert hærri en heimildir fjárlaga. Sú venja hefur með öðrum orðum skapast að fjárlögin séu ekki endanlegur útgjaldarammi eða því sem næst heldur einungis „fyrstu drög“ að útgjöldum ársins. Þetta stafar annars vegar af því að útgjöld ríkisins virðast ítrekað vanmetin við fjárlaga-gerð og hins vegar af því að framkvæmdavaldið virðist ekki megna að framfylgja vilja Alþingis um útgjaldaramma ársins. Lög um fjárreiður ríkisins gera þó ráð fyrir að fjárukalög séu einungis notuð til að bregðast við ófyrirséðum aðstæðum en ekki til að greiða fyrir útgjöldum sem eru umfram útgjaldamarkmið ríkisstjórnarinnar og Alþingis við afgreiðslu fjárlaga.

Tafla 3. Samsetning fjárheimilda v/gjalda 2006

Í ma.kr.	Fjárheimild
Fjárlög	315,1
Fjáraukalög	19,6
Yfirfærð ónýtt heimild fyrra árs	21,9
Yfirfærð ofnýtt heimild fyrra árs	-4,5
Fjárheimild samtals	352,0

Sem kunnugt er samanstendur fjárheimild hvers árs af fjárlögum, ónýttum heimildum og ofnýttum heimildum frá árinu á undan og eftir atvikum fjáraukalögum. Samkvæmt lögum nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins er fjármálaráðherra heimilt, að fengnu samþykki hlutaðeigandi ráðherra, að geyma ónýttar fjárheimildir í lok reikningsárs. Með sama hætti er heimilt að draga umframeyðslu frá fyrra ári frá fjárveitingum ársins.

Tafla 4 sýnir breytingar á útgjaldaheimildum ráðuneyta á árinu 2006. Að meðaltali voru endanlegar útgjaldaheimildir tæplega 12% hærrí í reynd en fjárlög sögðu til um. Frávik endanlegra útgjaldaheimilda frá fjárlögum voru hins vegar mjög mismunandi eftir ráðuneytum.

Tafla 4. Sundurliðun á fjárheimildum gjalda 2006

Í m.kr.	Fjárlög	Fjáraukalög	Millif. innan árs	Yfirfært frá fyrra ári	Fjárheimild alls	Breyt. frá fjárl.
Æðsta stjórn	2.856	24	-23	122	2.979	4,3%
Forsætisr.	1.129	47	88	350	1.614	43,0%
Menntamálar.	41.135	1.689	226	1.690	44.741	8,8%
Utánríkisr.	7.545	1.171	-92	1.496	10.119	34,1%
Landbúnaðar.	13.046	976	11	335	14.368	10,1%
Sjávarútvegsr.	2.821	304	35	1.242	4.401	56,0%
Dómsmálar.	17.722	1.380	31	667	19.800	11,7%
Félagsmálar.	28.747	541	395	620	30.303	5,4%
Heilbrigðisr.	126.181	5.285	1.427	1.772	134.665	6,7%
Fjármálar.	31.627	5.217	-1.997	1.052	35.899	13,5%
Samgöngur.	18.100	1.868	17	5.717	25.703	42,0%
Iðnaðarr.	4.120	59	-143	1.024	5.059	22,8%
Viðskiptar.	1.433	17	16	125	1.592	11,1%
Hagstofa Ísl.	656	-52	1	-14	590	-10,0%
Umhverfisr.	4.501	192	10	1.213	5.916	31,4%
Vaxtargj. ríkissj.	13.440	861	0	0	14.301	6,4%
	315.059	19.577	0	17.413	352.049	11,7%

Ónýttar fjárheimildir 247 liða, samtals að fjárhæð 21,9 ma.kr., voru fluttar milli ára 2005 og 2006. Þá voru fjárheimildir 97 liða lækkaðar á árinu 2006 um samtals 4,5 ma.kr. vegna halla frá 2005. Færa má rök fyrir því að flutningur fjárheimilda milli tímabila veiti ákveðinn sveigjanleika í rekstri stofnana. Framkvæmdin hefur hins vegar ekki verið í samræmi við reglur þar sem halla og afgangi á fjárlagaliðum er oft leyft að þróast langt umfram 4% vikið án þess að gripið sé til aðgerða. Dæmi eru um að stofnanir séu reknar með viðvarandi og jafnvel vaxandi halla árum saman án þess að gripið sé í taumana. Í töflu 5 má sjá hvernig halli fjárlagaliða dreifist umfram 4% vikið. Það hve margir liðir standa í halla langt umfram mörk er vitnisburður um þau lausatök á framkvæmd fjárlaga sem Ríkisendurskoðun hefur ítrekað gagnrýnt. Þá vekur athygli hversu stór hluti liðanna sem stóðu í halla í lok síðasta árs var það einnig árið áður. Að auki blasir við að ónýttar fjárheimildir eru mun meiri en eðlilegt getur talist, eins og betur er komið að hér á eftir.

Tafla 5. Dreifing og umfang halla

Frávik	Fjöldi liða	Þar af halli árið áður	Halli í árslok (m.kr.)	Yfirfært frá fyrra ári (m.kr.)
4-10%	36	29	-1.913	-909
10-20%	20	16	-1.563	205
20-30%	8	7	-3.374	-512
30-40%	2	1	-252	-120
40-50%	4	4	-445	-358
50-100%	0	0	0	0
100-200%	3	2	-5.981	-98
200-500%	1	1	-134	0
>500%	1	1	-61	-59
	75	61	-13.725	-1.852

3 Samanburður gjalda við fjárheimildir

Samkvæmt niðurstöðu ríkisreiknings stóðu 75 fjárlagaliðir, eða u.þ.b. sjöundi hver, í halla umfram 4% í árslok 2006. Þetta er skárri niðurstaða en stefndi í samkvæmt sex mánaða uppgjöri þegar 109 liðir stóðu með halla yfir 4% vikmörkum. Í árslok 2005 stóðu 96 liðir með halla umfram vikmörk. Dekkri mynd blasir við þegar horft er á sam- anlagða stöðu hallaliða yfir 4%. Þá kemur í ljós tæplega 14 ma.kr. halli samanborið við 8 ma.kr. halla árið á undan.

Við eftirlit með framkvæmd fjárlaga er notast við gögn sem fengin eru beint úr fjárhagskerfi ríkissjóðs en við lokagerð þessarar skýrslu er byggt á endurskoðuðum ríkisreikningi. Eftirlitið er háð nákvæmum og tímanlegum upplýsingum um ríkisreksturinn. Ljóst er að framfarir við framkvæmd ríkisbókhalds myndu greiða fyrir eftirlitinu. Þannig þarf að gera skýra kröfu um að bókhaldið sé fært tímanlega og að upplýsingar um nýliðin tímabil séu áreiðanlegar. Að öðrum kosti nýt- ist það illa sem stjórnunar- og eftirlitstæki. Íslensk fjölpjóðafyrirtæki hafa sýnt fram á að vel er hægt að gera upp flókið bókhald án þess að langt sé liðið á næsta reikningsár.

Tafla 6. Gjöld A-hluta ríkissjóðs

Í m.kr.	Fjárheimild 2006	Útkoma 2006	Frávik	Frávik yfir	Frávik undir	Frávik í %
Æðsta stjórn	2.979	2.750	229	-8	237	7,7%
Forsætisr.	1.614	1.140	475	0	475	29,4%
Menntamálar.	44.741	43.439	1.302	-1.786	3.088	2,9%
Utanríkisr.	10.119	8.750	1.369	-451	1.820	13,5%
Landbúnaðarr.	14.368	13.618	750	-432	1.183	5,2%
Sjávarútvegsr.	4.401	3.574	827	-15	841	18,8%
Dómsmálar.	19.800	19.025	776	-780	1.555	3,9%
Félagsmálar.	30.303	29.477	825	-540	1.365	2,7%
Heilbrigðisr.	134.665	130.128	4.537	-1.920	6.457	3,4%
Fjármálar.	35.899	41.897	-5.998	-8.419	2.421	-16,7%
Samgöngur.	25.703	20.720	4.983	-502	5.485	19,4%
Iðnaðarr.	5.059	4.263	796	-85	881	15,7%
Viðskiptar.	1.592	1.377	215	0	215	13,5%
Hagstofa Ísl.	590	629	-39	-39	0	-6,6%
Umhverfisr.	5.916	4.472	1.444	-335	1.779	24,4%
Vaxtargj. ríkissj.	14.301	14.908	-607	-607	0	-4,2%
	352.049	340.166	11.883	-15.918	27.801	3,4%

Eins og Tafla 6 sýnir áttu mörg ráðuneyti umtalsverðan höfuðstól í lok síðasta árs og í flestum tilvikum nemur hann meira en 4% fráviki frá fjárheimild. Af einstökum ráðuneytum fóru fjármálaráðuneyti, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti og menntamálaráðuneyti mest út fyrir heimildir. Samanlagt standa þau fyrir 80% af umframeyðslu hallaliða. Ef litið er til fjölda hallaliða samkvæmt töflunni eru flestir hjá menntamálaráðuneyti en næstflestir hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti.

Þótt færri liðir standi í halla umfram 4% í lok ársins 2006 en árið á undan hefur samanlögð staða hallaliða ekki batnað. Það er því ljóst að í stjórnkerfinu er ríkjandi umburðarlyndi gagnvart brotum á fjárlögum. Í 41. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um að ekkert gjald megi greiða af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjárukalögum. Meginreglan er því skýr en 33. og 34. grein laga um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 veita þó þröngar heimildir til greiðslna utan fjárlaga þoli þær ekki bið eða séu vegna nýgerðra kjarasamninga. Þá er áskilið að heimildar sé leitað hjá Alþingi jafnharðan með fjárukalögum.

Tafla 7. Fjárlagaliðir með of- eða vannýttar fjárheimildir í árslok 2006

Í m.kr.	Fjöldi fjárl. liða	Fjöldi umfr. heimild	Fjöldi umfr. 4%	Fjöldi umfr. 10%	Fjöldi ónýtt heimild	Fjöldi umfr. 4%	Fjöldi umfr. 10%
Æðsta stjórn	7	1	1	0	6	4	2
Forsætisr.	14	0	0	0	15	13	10
Menntamálar.	99	41	26	18	54	45	29
Útanríkisr.	9	4	4	1	5	3	2
Landbúnaðarr.	25	10	5	2	13	11	8
Sjávarútvegsr.	16	2	0	0	14	13	13
Dómsmálar.	59	21	6	4	39	33	22
Félagsmálar.	32	7	2	1	19	14	11
Heilbrigðisr.	106	40	19	5	60	40	23
Fjármálar.	31	8	4	4	30	27	18
Samgöngur.	16	2	1	1	15	15	12
Iðnaðarr.	16	3	1	1	12	12	10
Viðskiptar.	8	0	0	0	7	6	3
Hagstofa Ísl.	1	1	1	0	0	0	0
Umhverfisar.	16	6	4	2	11	9	6
Vaxtargj. ríkissj.	1	1	1	0	0	0	0
	456	147	75	39	300	245	169

Einnig vekur athygli hve margir liðir færa verulegar ónýttar fjárheimildir milli ára. Þannig standa 54% allra fjárlagaliða með afgang umfram 4% vikið. Í einhverjum tilvikum kann slíkt að eiga sér skýringar, t.d. getur verið um að ræða fjárveitingar vegna stofnkostn-

aðar sem taki lengri tíma að hrinda í framkvæmd. Á hinn bóginn má spyrja hvort of ríflega hafi verið skammtað í fjárveitingum eða hvort starfsemi sé ekki sinnt nægjanlega þegar jafnmargir liðir standa með miklum ónýttum fjárheimildum.

Tafla 8. Dreifing og umfang afgangur

Frávik	Fjöldi liða	Þar af afgangur árið áður	Afgangur í árslok (m.kr.)	Yfirfært frá fyrra ári (m.kr.)
4-10%	76	68	6.319	3.944
10-20%	55	50	2.804	2.260
20-30%	32	28	3.015	1.916
30-40%	16	16	1.279	982
40-50%	9	8	873	771
50-100%	51	43	9.905	8.863
100-200%	8	6	1.883	1.286
200-500%	5	2	108	-51
>500%	0	0	0	0
	252	221	26.188	19.972

Þegar á heildina er litið stóðu tveir af hverjum þremur fjárlagaliðum annaðhvort með ofnýttar eða vannýttar heimildir umfram 4% vikmörk um síðustu áramót. Ríkisendurskoðun bendir á mikilvægi þess að Alþingi fjalli sérstaklega um þessa fjárlagaliði við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2008. Eðlilegt má telja að ónýttar fjárheimildir umfram 4% verði felldar niður nema nýta eigi þær á næsta fjárlagaári. Heimildir má síðan endurnýja í fjárlögum næstu ára eftir því sem þörf er á. Einnig þarf að ákveða hvað gera skuli í rekstri stofnana sem eru komnar meira en 4% fram úr fjárheimildum. Þá þarf annaðhvort að taka ákvörðun um að hækka fjárheimildir eða ganga eftir því að stofnanir dragi úr útgjöldum sínum. Ófært er að sama staðan komi upp ár eftir ár án þess að gripið sé til viðeigandi ráðstafana.

4 Framkvæmd fjárlaga hjá einstökum stofnunum

Menntamálaráðuneyti

Í Stjórnarráðinu kemur menntamálaráðuneytið næst heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu að umfangi. Það hafði liðlega 45 ma.kr. til ráðstöfunar á árinu 2006 og undir það heyrðu 98 fjárlagaliðir. Þar af voru 26 með halla umfram 4% um síðustu áramót. Ríkisendurskoðun fundaði með fulltrúum ráðuneytisins þar sem farið var yfir stöðu liðanna. Í nokkrum tilvikum átti hallinn sér bókhaldslegar skýringar, t.d. þar sem verið var að sameina stofnanir og fjárheimild hafði verið færð á nýjan lið en gjöld á aðra. Þá voru ýmsar stofnanir sem fjallað hafði verið rækilega um og voru að greiða niður uppsafnaðan halla. Því var ákveðið að einblína á nokkrar stofnanir þar sem ýmist er um umfangsmikinn eða langvarandi halla að ræða eða ekki liggur fyrir áætlun um hvernig eigi að taka á vandanum. Slíkt val er vissulega matskennt og kæmi til greina að líta á fleiri stofnanir. Frekari skoðun kemur því til greina í síðari skýrslum um framkvæmd fjárlaga.

02-210 Háskólinn á Akureyri

Háskólinn á Akureyri hefur vaxið gríðarlega hratt á undanförunum árum og fjölgaði nemendum um ríflega 40% milli 2002 og 2005, þ.e. úr 1.069 í 1.516. Reksturinn snerist til verri vegar árin 2003 til 2005 og safnaðist þá upp mikill halli. Gripið hefur verið til margvíslegra aðgerða til að mæta þessu og verður rekstur síðasta árs nálægt jafnvægi. Enn hefur þó ekki tekist að reka skólann með afgangi svo að hægt sé að vinna á neikvæðum höfuðstól. Forsvarsmenn skólans hafa bent á að nemendum hafi fjölgað meir en framlög hafa vaxið og hafi framlag á nemanda því í reynd lækkað.

Tafla 9. Háskólinn á Akureyri, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	460	596	684	819	955
Framlag úr ríkissjóði	531	597	727	928	970
Rekstur	567	730	835	1.015	985
Afgangur / - halli ársins	-36	-134	-108	-87	-15
Eigið fé, - uppsafn. halli	7	-127	-235	-321	-336

Hvernig var brugðist við vandanum

Gripið hefur verið til margvíslegra aðgerða til að koma böndum á reksturinn. Auk almenns aðhalds hefur samkensla, t.d. milli staðnáms og fjarnáms, verið aukið og fjárhagsleg stjórnsýsla eflað. Sýnt þótti að grípa þyrfti til enn róttækari aðgerða og var deildum því fækkað með sameiningu og lögð áhersla á að fækka fámennum námsþópum. Stefnt er að því að fækka deildum enn frekar þegar kennsla verður öll sameinuð á einum stað. Þá var ráðist í umfangsmikla endurskipulagningu á kennslu í tölvunarfræði. Í heild hefur starfsfólki fækkað nokkuð, bæði vegna uppsagna í sparnaðarskygni og þess að ekki var endurráðið í tímabundin verkefni. Auk þessa hefur stofnunin fengið viðbótarfjárveitingar á fjáráukalögum á tímabilinu.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Ljóst er að of djarft var teflt í rekstri Háskólans á Akureyri þegar námsframboð var aukið án þess að treysta rekstrargrundvöllinn nægjanlega. Á þremur árum varð til liðlega 300 m.kr. tap sem íþyngir nú fjárhag skólans. Ríkisendurskoðun hefur ítrekað lýst því yfir að nauðsynlegt sé að grípa til ráðstafana þegar forstöðumenn fari fram úr fjárheimildum. Sérstaklega er alvarlegt þegar látið er ótalið að jafnstórar stofnanir og hér um ræðir fari jafnmikið fram úr og raun ber vitni, því að fjárhæðirnar geta hlaupið á hundruðum milljóna á fáeinum árum. Háskólinn á Akureyri gegnir afar þýðingarmiklu samfélagshlutverki, bæði í héraði sínu og á landsvísu. Brýnt er að lausatök í fjármálum spilli ekki fyrir árangri. Hið jákvæða er að gengið hefur verið hart fram við að hagræða í skipulagi námsins og betrumbæta stjórnsýslu skólans.

Svo virðist sem stjórnsýsla skólans hafi verið eflað og ætti hún nú að ráða betur við að halda útgjöldum innan ramma. Þá hefur skipulag náms við skólann verið bætt svo að minna ætti að vera um fámenna og dýra námshópa. Þannig ætti rekstur innan ársins að geta orðið í jafnvægi en vandséð er að stofnunin geti greitt niður þann uppsafnaða halla sem myndast hefur nema að takmörkuðu leyti.

02-223 Námsmatsstofnun

Námsmatsstofnun sér um framkvæmd samræmdra prófa og tekur fyrir Íslands hönd þátt í alþjóðlegum samanburðarrannsóknnum, svo sem PISA og fleiri slíkum verkefnum. Auk þess býður stofnunin upp á greindarpróf, skimunarpróf, þroskamatsstæki og önnur mælitæki fyrir skólastarf. Rekstrarafkoma Námsmatsstofnunar var mjög slæm árin 2004–2006. Öll þau ár voru rekstrargjöld u.þ.b. helmingi hærri en fjárveiting. Þó ber að hafa í huga að á tímabilinu var fjárveiting til

stofnunarinnar einungis 20 til 25 m.kr. á sama tíma og megingtekjur hennar komu sem sértekjur vegna samninga við menntamálaráðuneytið. Uppsafnaður halli nemur nú um þrefaldri fjárveitingu ársins 2006 en um þremur fjórðu hlutum af fjárveitingu ársins 2007 þar sem samningsbundnar tekjur hafa verið færðar á fjárlög. Fastur kostnaður stofnunarinnar jókst um tíu milljónir á ári þegar flutt var í nýtt húsnæði fyrir nokkrum árum án þess að fjárveitingar ykjust. Þá var kostnaður ýmissa verka stofnunarinnar vanmetinn, þar sem ekki var tekið nægjanlegt tillit til hlutdeildar stofnunarinnar í óbeinum kostnaði. Eins tóku greiðslur samkvæmt samningum ekki tillit til launahækkana á tímabilinu og jukust því ekki á móti launabótum vegna samningsbundinnar starfsemi. Þannig var innbyggður halli í ýmsum verkefnum sem stofnunin sinnir gegn greiðslu frá þriðja aðila.

Tafla 10. Námsmatsstofnun, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	18,8	19,7	20,1	20,7	27
Framlag úr ríkissjóði	19	20	20	36	27,3
Rekstur	23	18	39	67	45,6
Afgangur / - halli ársins	-4	2	-18	-30	-18
Eigið fé, - uppsafn. halli	-11	-9	-28	-58	-77

Hvernig var brugðist við vandanum

Gjaldskrá stofnunarinnar hefur verið endurskoðuð eftir að hafa verið óbreytt lengi. Einnig er fylgt mjög ákveðinni stefnu um að veita þjónustu gegn greiðslu þannig að hún standi undir raunkostnaði. Þá hefur tekist að draga úr yfirvinnu og spöruðust þannig um 4 m.kr. Eins hefur kostnaðareftirlit verið endurskoðað og telja stjórnendur sig nú hafa betri yfirsýn. Jafnframt hafa greiðslur vegna framkvæmdar samræmdra prófa, sem er stærsti kostnaðarliðar stofnunarinnar, verið færðar á fjárlög en hingað til hafa þær verið samningsbundnar.

Ljóst er að talsverðan viðsnúning þarf til að ná jafnvægi í rekstrinum. Hækkanir verða þó á framlögum ársins 2007 þar sem fjárveitingar sem menntamálaráðuneytið greiddi stofnunni áður samkvæmt þjónustusamningum hafa nú verið færðar beint á stofnunina. Þá hefur stofnunin náð ágætum árangri í að selja vörur sínar, t.d. greindarpróf.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Fjárhagur Námsmatsstofnunar fór úr böndunum á árunum 2004 til 2006. Aukin útgjöld vegna húsnæðis voru ekki raunhæf miðað við þær fjárheimildir sem fengust og greiðslur fyrir verkefni sem stofn-

unin sinni fyrir menntakerfið voru ekki í takt við raunkostnað. Eins og vera ber samkvæmt reglugerð um framkvæmd fjárlaga gerði forstöðumaður ráðuneytinu grein fyrir stöðunni og lagði m.a. til að brugðist yrði við með frestun á útgáfu greindarprófs. Þar sem talsverðir tekjumöguleikar fólust í prófinu var ákveðið að bíða ekki með útgáfuna þrátt fyrir að fjárheimildir væru uppnar. Vera má að skynsamlegt hafi verið að ljúka útgáfu greindarprófsins til að fá af því tekjur sem fyrst og setja ekki verkefni stofnunarinnar í uppnám þar sem endurskoðun á samningsbundnum greiðslum stóð yfir. Þetta stangast engu að síður á við gildandi lög og reglur um framkvæmd fjárlaga.

Framhaldsskólar

Samkvæmt upplýsingum frá menntamálaráðuneyti eru flestir framhaldsskólanna á réttri leið í fjárhagslegu tilliti og margir greiða niður uppsafnaðan halla. Sums staðar er þó enn unnið að lausn vanda. Ráðuneytið hefur haft þá stefnu á undanförunum árum að láta forstöðumenn ráðstafa uppsöfnuðum afgangi en greiða niður uppsafnaðan halla. Ráðuneytið telur að þetta hafi e.t.v. leitt til aukins breytileika í afkomu stofnana þess á síðustu árum en yfir lengra tímabil sé þróunin sú að forstöðumenn fari að virða kerfið og reksturinn batni. Afkoma framhaldsskólanna í heild sinni hafi t.d. batnað á síðustu árum.

02-302 Menntaskólinn á Akureyri

Umtalsverður halli varð á rekstri Menntaskólans á Akureyri á árunum 2003 og 2004 en undanfarin 2 ár hefur reksturinn verið í járnnum. Þannig stóð skólinn í 55 m.kr. halla um síðustu áramót (16,2% af fjárheimild). Fram til ársins 2002 var heimavistin rekin sem hluti af skólanum en þá var hún lögð inn í sérstakt félag sem rekur hana samkvæmt þjónustusamningi. Heimavistargjöld höfðu runnið í sjóð sem notaður var í viðhald á árinu 2003. Þetta skýrir halla ársins 2003 að miklu leyti en uppsöfnun í sjóðinn hafði bætt rekstur skólans árin á undan. Þá segja stjórnendur skólans að breytingar á reiknilíkani árið 2003 hafi komið illa við skólann en þá hafi verið lögð aukin áhersla á verknámsskóla umfram bóknámsskóla. Þá þykir húsnæði skólans dýrt í rekstri, en það nýtist illa þar sem reiknuð er leiga fyrir töluvert pláss í kjallara og á háa lofti gamla skólans sem ekki er heimilt að nota til kennslu samkvæmt heilbrigðiskröfum. Þá er launakostnaður skólans með hæsta móti þar sem menntunarstig kennara er hátt og margir með langan starfsaldur.

Tafla 11. Menntaskólinn á Akureyri, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	288,6	300,5	296,5	335,1	362,4
Framlag úr ríkissjóði	296	309	326	364	391
Rekstur	287	337	336	367	393
Afgangur / - halli ársins	9	-28	-11	-3	-2
Eigið fé, - uppsafn. halli	-11	-39	-50	-53	-55

Hvernig var brugðist við vandanum

Nemendum fjölgaði á árunum 2005 og 2006 og hefur það leitt til rekstrarhagræðingar í þeim skilningi að óbeinn kostnaður deilist á fleiri nemendum. Á móti kemur að ekki hefur verið fjárheimild fyrir allri aukningunni og hefur því ekki verið greitt fyrir hana alla. Þá hefur verið gripið til þess ráðs að fækka starfsfólki og draga úr þjónustu, t.d. með því að stytta opnunartíma húsa. Að mati stjórnenda hefur tekist vel til að hagræða í rekstrinum og telja þeir sýnt að reksturinn verði í jafnvægi komi ekki til óvænt áföll.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Menntaskólinn á Akureyri hefur smám saman safnað upp halla. Segja má að heimavistin hafi falið rekstrarvanda skólans á árunum fram undir 2003 þegar rekstur hennar var skilinn frá rekstri skólans og uppsöfnuðum sjóði varið til endurbóta. Ljóst er því að grípa hefði þurft til aðgerða fyrr til að bæta reksturinn. Mikilvægt er að stjórnendur virði fjárheimildir sem Alþingi hefur samþykkt og hagi rekstrinum þannig að eiginfjárstaðan komist í eðlilegt horf á næstu árum.

02-303 Menntaskólinn að Laugarvatni

Menntaskólinn að Laugarvatni er með uppsafnaðan halla frá fyrri árum. Árin 2004 og 2005 var reksturinn í jafnvægi en í lok síðasta árs var skólinn gerður upp með 40 m.kr. uppsafnaðan halla. Samkvæmt upplýsingum frá skólameistara skýrist hallarekstur fyrri ára einkum af íþróttabraut sem færri nemendur sóttu en gert var ráð fyrir auk þess sem kostnaðarauki var talsverður vegna sérgreina. Á síðasta ári var ráðist í fjárfestingar á bókasafni auk þess sem launaliður fór fram úr áætlun. Skólinn er bóknámsmenntaskóli með sígildu sniði með um 130 nemendum. Þess hagræðis sem gætir í fjölmennari skólum nýtur því ekki, en á móti kemur að námsframboð er takmarkað og brottfall lítið. Markmið skólans er að þjónusta um 160 nemendum en að mati skólameistara stuðlar sá fjöldi að hagkvæmustum rekstri miðað við

starfsmannahald og aðstöðu. Skólameistari telur að sú þróun taki nokkurn tíma enda megi ekki slaka á kröfum til nemenda.

Tafla 12. Menntaskólinn að Laugarvatni, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	98,1	108,8	90,5	115,9	124,8
Framlag úr ríkissjóði	105	115	111	119	126,6
Rekstur	112	129	-110	119	134,8
Afgangur / - halli ársins	-7	-14	2	0	-8,2
Eigið fé, - uppsafn. halli	-20	-34	-32	-32	-40,1

Hvernig var brugðist við vandanum

Helsta hagræðingaraðgerð síðustu ára var að leggja niður íþróttabrautina sem hafði íþyngt rekstri skólans. Þá hefur mjög verið haldið aftur af fjárfestingu í búnaði og telur skólameistari mikla uppsafnaða fjárfestingarþörf vera orðna innan skólans. Verið er að skoða leiðir til að samnýta betur kennslu á málabraut og félagsfræðibraut. Fjárheimildir skólans hafa verið auknar til að mæta miklum húsnæðiskostnaði. Takist að fjölga nemendum án þess að brottfall aukist er ljóst að reksturinn mun rýmkast því að fjölgunin mun ekki kalla á mikinn viðbótarkostnað.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Menntaskólinn að Laugarvatni glímir við uppsafnaðan rekstrarvanda frá fyrri árum. Undanfarin ár hefur verið unnið að því að leiðrétta mistök í námsframboði og hefur tekist að halda rekstrinum nálægt jafnvægi. Rekstrarhorfur eru góðar ef skólanum tekst að ná ákjósanlegri stærð. Ekki fer milli mála að þörf er að fjárfesta í búnaði. Á því virðast nokkur brögð í ríkisrekstrinum að nær allt fé fari í launagreiðslur en sáralítið sé afgangur til að kaupa nauðsynlegan búnað.

02-306 Menntaskólinn á Ísafirði

Menntaskólinn á Ísafirði er eini framhaldsskólinn á Vestfjörðum og þarf því að sinna breiðri þörf ólíkra hópa námsmanna. Með ýmiss konar hagræðingu, eins og að binda framboð áfanga við annir, samnýta áfanga á milli brauta og með stuðningi atvinnulífsins á svæðinu, hefur tekist að bjóða upp á víðtækt nám í tiltölulega fámennum skóla án þess að kostnaður fari úr böndum. Í áranna rás hefur skólinn verið rekinn nálægt núlli og náð að jafna út sveiflur á milli ára. Árin 2005 og 2006 voru hins vegar gerð upp með umtalsverðum halla. Ástæðan

voru óreglulegir liðir og breytingar á áfangakerfi skólans úr bundnu áfangakerfi í óbundið en við það jókst kennsla um 3-4 stöðugildi. Afkoma ársins 2006 er í reynd tæpum 10 m.kr. betri en bókhaldið sýnir. Um 6,4 m.kr. kostnaður vegna starfsloka fyrrverandi skóla-meistara og sérfræðivinnu á árinu 2006 var endurgreiddur af menntamálaráðuneyti á árinu 2007. Þá voru 3,5 m.kr. ofbókuð innritunargjöld frá skólaárinu 2003/2004 bakfærð á árinu 2006. Þannig er afkoma árána 2003 og 2004 ofmetin sem því nemur en vanmetin að sama skapi á árinu 2006. Ef tekið er tillit til þessara leiðréttinga er halli ársins 2006 8,6 m.kr. og höfuðstóll skólans neikvæður um u.þ.b. 20 m.kr.

Tafla 13. Menntaskólinn á Ísafirði, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	142	147,4	156,8	185	208,7
Framlag úr ríkissjóði	153	170	190	207	212,6
Rekstur	160	167	185	219	230,6
Afgangur / - halli ársins	-8	4	5	-12	-18
Eigið fé, - uppsafn. halli	-5	-2	3	-9	-27

Hvernig var brugðist við vandanum

Gripið hefur verið til hagræðingaraðgerða sem ætlað er að skili sér að fullu í rekstrinum á seinni hluta ársins. Skólinn hefur lengst af verið rekinn með svokölluðu bundnu áfangakerfi, þ.e. áfangar eru einungis í boði 2-3 hverja önn og þurfa því nemendur að fylgja framvindu síns árs en geta ekki ráðið röðun áfanga sjálfir. Gerð var tilraun með að koma á hreinu áfangakerfi þar sem áfangar voru í boði hverja önn. Reynslan var sú að færri nemendur sátu hvern áfanga og framleiðni minnkaði. Verið er að hverfa frá því fyrirkomulagi.

Með samnýtingu áfanga milli brauta og því að fresta fámennum áföngum þar til ásættanleg þátttaka fæst heldur skólinn úti námi með mun minni kennslu en annars væri. Þá nýtur skólinn mikils stuðnings frá atvinnulífinu á svæðinu sem hefur m.a. styrkt hann með kaupum á búnaði. Einstaka fyrirtæki hafa jafnvel opnað starfsaðstöðu sína fyrir kennslu í vissum áföngum. Þannig hefur nemendum verið veittur aðgangur að tækjabúnaði að andvirði tuga milljóna króna sem vandséð er að nokkur skóli hefði ráð á að eiga sjálfur. Verði ekki breytingar á ytra umhverfi skólans ætti reksturinn að geta verið í jafnvægi hér eftir sem hingað til. Helsti vandi hans er að árgangar innan héraðs fara smám saman minnkandi og því er hætta á að þegar fram í sækir geti rofnað það jafnvægi sem er milli námsframboðs og aðsóknar.

Skólameistari leggur mikla áherslu á þjónustuhlutverk skólans á sínu svæði og telur ljóst að dragi skólinn úr námsframboði muni nemendur sækja í auknum mæli til Reykjavíkur eða Akureyrar. Slíkt kunni að leiða til einhvers sparnaðar hjá stofnuninni en viðbótarkostnaði á áfangastað og miklum kostnaði fyrir nemendur og fjölskyldur þeirra.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Hallarekstur Menntaskólans á Ísafirði stafar annars vegar af óreglulegum útgjöldum vegna starfsmannamála skólans og hins vegar af breytingum á framboði bóknáms sem nemendafjöldi skólans stóð ekki undir. Snúið hefur verið frá því fyrirkomulagi til þess sem ríkti áður. Þannig er ekki ástæða til að ætla annað en að skólinn verði rekinn innan heimilda fjárlaga.

02-352 Flensborgarskóli

Flensborgarskóli í Hafnarfirði hefur átt við viðvarandi rekstrarvanda að glíma en rekstur ársins 2006 var í jafnvægi. Í árslok 2006 var skólinn með 73 m.kr. uppsafnaðan halla, þ.e. 23,5% af fjárheimild ársins. Frá 2001 til 2005 voru um 550–596 nemendur skráðir í skólann. Árið 2006 fjölgaði nemendum eftir að ný bygging var tekin í notkun og voru 730.

Tafla 14. Flensborgarskóli, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	243	236,1	247,8	292,2	335,2
Framlag úr ríkissjóði	258	260	301	321	378
Rekstur	276	286	311	329	376
Afgangur / - halli ársins	-18	-26	-9	-8	2
Eigið fé, - uppsafn. halli	-30	-56	-65	-73	-71

Rekstur og ástæður vandans

Margvíslegar orsakir hafa verið raktar fyrir rekstrarvanda skólans. Fjármálaskrifstofa menntamálaráðuneytisins gat þess að í skólanum væri rekið metnaðarfullt starf fyrir fatlaða en því vildi fylgja kostnaður umfram kennsluna sem væri ekki sóttur til viðkomandi ráðuneytis. Skólameistari bendir á að fjárveitingar til framhaldsskóla séu almennt með naumasta móti og því megi ekkert út af bera. Í Flensborg gæti enn fortíðarvanda frá Fiskvinnsluskóla Íslands sem var rekinn innan skólans frá 1995 til 2001. Þá sé til óþæginda að við úthlutun fjárveitinga samkvæmt reiknilíkani fái fjölgun nemenda ekki

bætt fyrr en eftir á og þrengi það að rekstrarfé skólanna. Loks geri það reksturinn erfiðan að skólinn er undir miklum þrýstingi að taka inn nemendur sem eru illa búnir undir vist í framhaldsskóla. Viðbótarkostnaður sé við móttöku þeirra því að beita þurfi sérstökum kennsluúrræðum. Við bætist að brottfall sé mikið í hópnum og því fáist kennslan ekki greidd nema að hluta í gegnum reiknilíkanið sem ákvarðar fjárveitingar til framhaldsskólanna þar sem greiðslur miðast við nemendur sem þreyta próf. Til viðbótar bætist ýmis kostnaður vegna flutninga skólans sem ekki hafi verið bættur með viðbótar fjárveitingum.

Hvernig var brugðist við vandanum

Brugðist hefur verið við með almennri hagræðingu og fækkað styttri námsbrautum við skólann. Aðgerðirnar höfðu m.a. þau áhrif að nemendum á hvert stöðugildi hefur fjölgað. Skólameistari telur ekki hægt að hagræða frekar til að ná niður kostnaði við kennsluna. Eigi afkoma skólans að batna þurfi að þrengja inntökuskilyrði í hann og breyta á þann hátt nemendasamsetningunni með það að markmiði að minnka brottfall.

Framlög til Flensborgar aukast á fjárlögum yfirstandandi árs í takt við fjölgun nemenda. Þannig ætti að vera tækifæri til að ná fram vissri stærðarhagkvæmni í rekstrinum. Afkoman er þó háð samsetningu nýrra nemenda og hversu mikið brottfall verður.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Þó að horfur í rekstri skólans séu ágætar glímir hann við uppsafnaðan rekstrarvanda. Ekkert má því út af bregða í rekstrinum á næstu árum. Forstöðumanni ber skylda til að haga rekstrinum þannig að hann rúmist innan fjárheimilda. Út frá fjárreiðulögum og reglugerðum um framkvæmd fjárlaga er ljóst að forstöðumaður bregst starfsskyldum sínum láti hann undan þrýstingi embættismanna, stjórnámálanna eða samfélagsins um að taka inn nemendur sem líklega munu ekki ljúka prófi og skólinn fái því ekki greitt fyrir. Það stendur upp á stjórnvöld að ákveða hvernig eigi að koma til móts við þessa nemendur en ljóst er að forstöðumenn einstakra stofnana hafa ekkert umboð til að veita þjónustu umfram þær fjárheimildir sem löggjafinn hefur veitt.

02-901 Fornleifavernd ríkisins

Fornleifavernd ríkisins hefur 9 starfsmenn á launaskrá og sinnir stórum málaflokki sem felst í vernd fornleifa um allt land. Í því skyni rekur stofnunin fjórar starfsstöðvar á landsbyggðinni auk höfuð-

stöðva í Reykjavík. Stefnt er að því að minjavörður starfi í hverjum fjórðungi enda eru sum umdæmin mjög stór. Eðli starfsins er að bráðatilvik geta komið upp þar sem grípa þarf inn í þegar framkvæmdir eru í bígerð á þekktum fornleifastöðum. Að sögn forstöðumanns hafa komið upp tilvik sem hafa í för með sér lögfræðikostnað til að tryggja vernd fornleifa. Hann telur einnig að slíkum tilvikum muni fjölga því að einstaklingar virðast í síauknum mæli leita laga-legra úrræða við að leysa ágreiningsmál.

Tafla 15. Fornleifavernd ríkisins, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	30	34,9	36,6	42,4	45,2
Framlag úr ríkissjóði	30	37	38	43	52,2
Rekstur	26	41	38	50	57,8
Afgangur / - halli ársins	5	-5	0	-6	-5,6
Eigið fé, - uppsafn. halli	5	0	0	-7	-12,4

Rekstur og ástæður fjárhagsvandans

Halli varð á rekstri árin 2003, 2005 og 2006. Um síðustu áramót var höfuðstóll stofnunarinnar neikvæður um liðlega fjórðung fjárveitingar samkvæmt fjárlögum. Að mati forstöðumanns hafa fjárveitingar stofnunarinnar frá upphafi verið svo naumar að ekki hefur verið svigrúm til að mæta óvæntum kostnaði. Til marks um þetta er ekki haldið úti sérstökum minjaverði á hverju landsvæði og ekki hefur verið hægt að ráða sérstakan skrifstofumann til að sinna fjármálum og bókhaldi stofnunarinnar. Þá telur forstöðumaður að fjárveiting sem fylgdi starfsmönnum frá Þjóðminjasafni hafi verið of lág miðað við samsvarendi störf. Starfsfólkið hafi auk þess talið sig hafa vilyrði fyrir launaleiðréttingu. Gengið var frá stofnanasamningi að hluta til í fyrra og að fullu í ár. Að mati forstöðumanns er launaleiðréttingu þar með lokið en jafnframt hefur þrengst að stofnuninni fjárhagslega.

Hvernig var brugðist við vandanum

Telja verður að ekkert sé umfram í daglegum rekstri stofnunarinnar. Tímabundin verkefni um öryggismál í kirkjum, minningarmörk í kirkjugörðum og stefnumörkun sem kostuðu ríflega 7,6 m.kr. á árinu 2006 falla niður á yfirstandandi ári og sparast sem því nemur. Þá tók minjavörður fæðingarorlof á árinu og var ekki ráðinn afleysingarmaður í starfið á meðan.

Ljóst er að stofnuninni er sniðinn þröngur stakkur en mögulegt ætti að vera að halda rekstri í jafnvægi miðað við núverandi starfsmannahald ef ekki kemur til óvæntur kostnaður. Þó blasir við að um umfangsmikinn málaflokk er að ræða og eðli starfseminnar er þannig að henni þarf að sinna um allt land. Í ljósi fjárhagsstöðu þarf því greinilega að draga úr fastri starfsemi stofnunarinnar til að geta mætt tilfallandi verkefnum komi ekki til auknar fjárveitingar. Þegar er gengið hart fram í forgangsröðun. Að mati forstöðumanns er ekki svigrúm til að ganga lengra þar sem um lögbundin verkefni er að ræða. Þegar á þessu ári hafa komið upp tilvik þar sem stofnunin þurfti að grípa fyrirvaralaust til verndar á fornleifum með tilheyrandi kostnaði við uppgröft.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Fjárhagsrammi fornleifaverndar er þannig að sáralítið má bregða út af í rekstrinum til að halli myndist. Þá er stofnunin svo lítil að breytingar á afkomu vega þungt í hlutfalli við fjárheimildir. Þannig hefur á tveimur árum myndast halli sem nemur 35% af fjárheimildum á árinu 2007. Miðað við að ekki komi til útgjalda vegna nýrra verkefna í stað tímabundinna verkefna sem unnin voru á árunum 2005 og 2006 ætti stofnunin að geta náð jafnvægi í rekstri. Eigi hún að geta mætt óvæntum kostnaði og greitt niður uppsafnaðan halla er ljóst að annaðhvort þurfa að koma til auknar fjárheimildir eða samdráttur í föstum verkefnum.

02-973 Þjóðleikhúsið

Rekstur Þjóðleikhússins hefur verið erfiður í mörg ár. Leikhúsið fékk talsvert viðbótarframlag á fjáráukalögum 2006 en þrátt fyrir það var uppsafnaður halli um 47 m.kr. um síðustu áramót. Rekstrarvandi síðustu ára er helst rakinn til launaskriðs í kjölfar stofnanasamninga á árinu 2000 en einnig hafa tekjur leikhússins af miðasölu dregist saman undanfarin ár og telja stjórnendur þær nú ofmetnar í fjárlögum. Bent er á að hliðstæð þróun hafi orðið í nágrannalöndum. Til viðbótar við þann hallarekstur sem birtist í bókum leikhússins má segja að nokkurs konar dulinn hallarekstur hafi verið um margra ára skeið þar sem viðhald hússins og endurnýjun tækjabúnaðar hafa setið á haknum. Þannig hækkaði húsnæðiskostnaður leikhússins töluvert þegar fasteignir ríkissjóðs tóku yfir rekstur húseigna og fóru að gera ráð fyrir viðhaldskostnaði í leigu. Þá þarf iðulega að leigja mikið af búnaði í tengslum við sýningar.

Tafla 16. Þjóðleikhús, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	454,3	475,3	487,1	504,8	543,4
Framlag úr ríkissjóði	456	496	549	545	629
Rekstur	468	493	469	627	586
Afgangur / - halli ársins	-12	2	80	-82	43
Eigið fé, - uppsafn. halli	-91	-88	-9	-91	-47

Hvernig var brugðist við vandanum

Undanfarin ár hefur skipulagi rekstrarins verið breytt þannig að færri eru nú fastráðnir en fleiri ráðnir inn fyrir hverja sýningu. Fastur kostnaður hefur því lækkað og reksturinn orðið sveigjanlegri. Nú er fastur kostnaður leikhússins um 430 m.kr., þar af laun um 350 m.kr. Stjórnendur þess telja ekki við hæfi að einkaaðilar kosti rekstur hússins í miklum mæli. Hættan væri sú að Þjóðleikhúsið færi að taka fé frá sjálfstæðum leikhópum. Þannig væri erfitt að verja ásókn í kostun einkaaðila.

Rekstrarafkoma hefur batnað og var um 8 m.kr. halli á síðasta ári, samanborið 54 m.kr. árið á undan. Heildarafkoma þessara ára er þó allt önnur þar sem veruleg framlög koma til endurbóta á árinu 2004 sem eru ekki nýtt fyrr en á árinu 2005. Á síðasta ári fékk Þjóðleikhúsið 70 m.kr. viðbótarframlag á fjárukalögum til að bregðast við uppsöfnuðum halla auk 5 m.kr. framlags til sérstaks samstarfsverkefnis við Tjóðpallinn í Færeyjum. Vegna slakrar afkomu ársins voru ekki nema 43 m.kr. eftir til lækka uppsafnaðan halla. Sú fjárveiting fór þó ekki beint í reksturinn heldur var færð á móti skuld við ríkissjóð. Framlög á fjárlögum yfirstandandi árs eru töluvert hærri en áður og ætti því að vera tækifæri til að ná jafnvægi í rekstri hússins og byggja upp jákvæðan höfuðstól með tímanum.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Ljóst er að Þjóðleikhúsið glímir við fortíðarvanda sem hefur orðið til í rekstrinum á síðustu árum og enn eldri vanda sem má rekja til viðvarandi vanrækslu á endurbótum á húsnæði og endurnýjun búnaðar. Fjárframlög til leikhússins hækkuðu um 12,3% milli fjárlaga árána 2006 og 2007. Ef tekst að halda útgjöldum óbreyttum frá árinu 2006 er hægt að greiða niður uppsafnaðan halla hússins á tveimur árum svo að það standi á sléttu um áramót 2008/2009. Ljóst er að slíkt verk er vandasamt og mun reyna mjög á stjórnendur leikhússins að forgangsraða í starfseminni þannig að afgangur verði af rekstrinum.

Utanríkisráðuneyti

Tveir liðir utanríkisráðuneytis voru reknir með halla á árinu 2006, sendiráð Íslands og Sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli sem frá og með áramótum er hluti af nýju embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum og heyrir undir dómsmálaráðuneyti. Þá vekur athygli að tveir liðir standa með miklum afgangi en það eru ýmis verkefni og alþjóðastofnanir.

03-201 Sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli

Frá árinu 2000 hefur embætti sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli verið rekið með halla umfram 4%. Nokkur halli hafði verið á hverju ári en hann jókst verulega 2006 og nam 148 m.kr. í árslok. Það þýðir að fimmtungur útgjalda embættisins á árinu var án heimilda. Um áramót sameinaðist lögreglulið sem áður tilheyrði sýslumanninum í Keflavík embættinu sem ber nú heitið Lögreglustjórinn á Suðurnesjum. Áætlanir ársins 2007 gerðu ráð fyrir jafnvægi innan ársins en hún er nú í uppnámi vegna breyttra aðstæðna og er unnið að endurskoðaðri áætlun.

Tafla 17. Sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	494	508	529	544	660
Fjárlög, án ríkistekna	447	461	475	488	596
Framlag úr ríkissjóði	472	466	480	510	646
Rekstur	480	477	489	540	705
Afgangur / - halli ársins	-8	-11	-9	-30	-59
Eigið fé, - uppsafn. halli	-39	-50	-59	-89	-148

Rekstur og ástæður fjárhagsvandans

Margvíslegar ástæður eru taldar fyrir því að umsvif sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli hafa aukist, m.a. auknar kröfur, fjölgun verkefna og húsnæðismál, eins og fjallað var um í skýrslu um framkvæmd fjárlaga á árinu 2005. Miklar breytingar hafa orðið eftir brotthvarfs varnarliðsins og telur sýslumaður þær hafa kostað embættið 77 m.kr. í viðbótarútgjöldum og tekjumissi á síðasta ári en halli ársins varð 59 m.kr. Þá komu til enn auknar öryggiskröfur og viðbrögð við hryðjuverkaógn í Bretlandi. Umsvif embættisins hafa aukist mikið á árinu og urðu tekjur 195 m.kr. hærri en áætlað var meðan útgjöld jukust enn meira.

Hvernig var brugðist við vandanum

Gripið hefur verið til margs konar almennra skipulagsbreytinga sem talið er að hafi mjög aukið skilvirkni hjá embættinu, m.a. hefur vaktafyrirkomulagi verið breytt og víxlþjálfun aukin sem leitt hefur til betri nýtingar á mannafla. Hins vegar hefur ekki verið brugðist sérstaklega við fjárhagsvanda embættisins en fyrir liggur að ekki hafa fengist auknar fjárveitingar til að mæta að fullu hækkun útgjalda.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Miklar breytingar hafa orðið á starfsumhverfi sýslumannsins á Keflavíkurlflugvelli á síðustu árum með fjölgun flugfarþega og auknum kröfum um öryggisgæslu. Starfshættir embættisins hafa verið í þróun og má benda á ýmislegt jákvætt í því starfi. Embættið hefur hins vegar verið rekið með halla ár eftir ár án þess að gripið hafi verið til fullnægjandi ráðstafana. Forstöðumönnum ber að haga útgjöldum í samræmi við fjárheimildir og því þarf stofnun með rekstrarhalla að skera niður fáist ekki auknar heimildir.

03-300 Sendiráð Íslands

Sendiráðin stóðu í 129 m.kr. uppsöfnuðum halla í árslok 2006, þ.e. um 7,8% af fjárheimildum. Halli ársins nam u.þ.b. 52 m.kr. en yfirfærður halli frá fyrri árum var 77 m.kr. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu skýrist hallinn að tæpum þriðjungi af framúrkeyrslu rekstrar, að tæpum þriðjungi af kaupum á tækjum og búnaði og að lokum af kostnaði við fasteignir sendiráðanna.

Fjárheimildir

Aukafjárveitingar til sendiráðanna voru 528 m.kr. árin 2005 og 2006, þar af 422 m.kr. á fjáraukalögum. Í síðustu skýrslu um framkvæmd fjárlaga benti Ríkisendurskoðun á að á árinu 2006 voru sendiráðunum ætlaðar 1.547 m.kr. á fjárlögum meðan rekstur ársins á undan kostaði 1.781 m.kr. Þá ætlaði ráðuneytið að reksturinn yrði í jafnvægi en þrátt fyrir aukafjárveitingar var hann gerður upp með 98 m.kr. halla innan ársins.

Tafla 18. Sendiráð Íslands, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög		1.702	1.553	1.696	1.547
Framlag úr ríkissjóði		1.654	1.549	2.030	1.741
Rekstur		1.691	1.786	1.781	1.793
Afgangur / - halli ársins		-37	-237	249	-52
Eigið fé, - uppsafn. halli	-52	-89	-326	-77	-129

Rekstur og ástæður fjárhagsvandans

Viðvarandi hallarekstur hefur verið á sendiráðunum síðustu ár að undanskildu árinu 2005 þegar fjárveitingar til þeirra voru óvenju háar. Halli á rekstrarviðfangi var 9 m.kr. í árslok. Halli á viðfanginu tæki og búnaður var rúmar 47 m.kr. í lok árs 2006. Innan ársins er viðfangið nánast á núlli og stendur uppsafnaður halli því í stað. Viðhald fasteigna stóð í rúmlega 23 m.kr. halla og batnaði staðan um 20 m.kr. á árinu. Þá hafa nýframkvæmdir safnað upp halla á síðustu árum. Framkvæmdir við sendiherrabústað í Berlín fóru 19 m.kr. fram úr heimild ársins og framkvæmdir við sendiráð í Kaupmannahöfn um 30 m.kr. Þá hefur stofnkostnaður vegna sendiráðs í Nýju Delí farið 1 m.kr. fram úr fjárheimildum.

Hvernig var brugðist við vandanum

Samkvæmt upplýsingum frá utanríkisráðuneytinu hefur verið gripið til almennra hagræðinga sem miða að því að draga úr útgjöldum án þess að skerða þjónustu. Þannig hefur hvorki komið til eiginlegs niðurskurðar á umfangi starfseminnar né er slíkt í bígerð.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Að hluta til stafar framúrkeyrsla sendiráðanna af húsnæðisframkvæmdum. Í þeim tilvikum hefði átt að stöðva framkvæmdir þar til fjárheimild væri fengin. Halli á rekstri kann hins vegar að einhverju leyti að stafa af ófyrirséðu gengistapi en ljóst er af hallarekstri síðustu ára að fjárhagsrammi sendiráðanna er með þrengsta móti miðað við umfang verkefna. Þannig blasir við að annaðhvort þarf að auka fjárheimildir sendiráðanna eða draga úr umfangi starfseminnar.

03-401 Alþjóðastofnanir

Liðurinn alþjóðastofnanir stóð í 1.687 m.kr. afgangi í lok árs 2006 sem jafngildir 59% af fjárheimild. Um er að ræða ónýttar fjárheimildir sem voru ætlaðar í framlög til þróunarsjóðs EFTA. Dráttur varð á ráðstöfun framlaganna og stendur til að leita heimilda til að fella niður hluta af þessum gjaldaheimildum. Þá er unnið að því innan EFTA að fá lagða fram langtímaáætlun um framlög til sjóðsins. Þá skýrir það hluta afgangans að friðargæsla hefur verið minni en ætlað var.

Landbúnaðarráðuneyti

Undir landbúnaðarráðuneytið heyrðu 27 liðir í fjárlögum ársins 2006. Ráðuneytið og stofnanir þess höfðu 14,4 ma.kr. til ráðstöfunar á árinu og skiluðu samanlagt 750 m.kr. afgangi, þ.e. 5,2% af fjárheimildum.

04-221 Veiðimálastofnun

Veiðimálastofnun var gerð upp með 26 m.kr. halla árið 2005 og stefndi að mati forstöðumanns í 60 m.kr. halla í lok síðasta árs. Brugðist var við með 60 m.kr. framlagi á fjárukalögum og rekstrarhagræðingu. Veiðimálastofnun stóð því með 4 m.kr. jákvæðan höfuðstól í árslok 2006.

Tafla 19. Veiðimálastofnun, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	42,1	52,3	55,5	49,2	63,4
Framlag úr ríkissjóði	42	55	56	72	123
Rekstur	-54	-41	-56	-92	-93
Afgangur / - halli ársins	-12	14	-1	-20	30
Eigið fé, - uppsafn. halli	-19	-5	-6	-26	4

Rekstur og ástæður vandans

Í grófum dráttum var vandi Veiðimálastofnunar tvíþættur. Annars vegar jókst umfang rekstrarins og hins vegar drógust vissir tekjuliðir saman. Sértekjur jukust því ekki í samræmi við væntingar og aukið umfang en þær hafa numið um og yfir helmingi rekstrarfjár stofnunarinnar á undanförunum árum. Afkoman er því mjög næm fyrir breytingum þar á.

Tafla 20. Rekstur Veiðimálastofnunar árin 2005 og 2004

Fjárhæðir í þús.kr.	2005	2004	Mism.	%
Sértekjur	86.556	78.194	8.362	10,7
Laun og launatengd gjöld	-109.006	-92.652	-16.354	17,7
Annar rekstrarkostn. og fjárm.liðir	-57.151	-39.475	-17.676	44,8
Eignakaup	-12.302	-2.101	-10.201	485,6
Samtals gjöld umfram tekjur	-91.903	-56.034	-35.870	64
Framlag úr ríkissjóði	72.184	55.500	16.684	30,1
Tekjuafgangur (-halli) ársins	-19.719	-534	-19.186	

Hvernig var brugðist við vandanum

Auk viðbótarframlaga á fjárlögum var gripið til rekstrarhagræðingar þar sem fækkað var um tvö stöðugildi. Framlög til stofnunarinnar hækkuðu um tæpar 9 m.kr. á fjárlögum 2007.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Stofnanir sem byggja starfsemi sína að miklu leyti á sértekjum þurfa að hafa höfuðstól til að geta mætt óvæntum áföllum. Einnig þyrfti uppbygging rekstrarins að vera þannig að hægt sé að bregðast við samdrætti í tekjum með því að draga úr útgjöldum. Veiðimálastofnun hefur verið rekin með neikvæðan höfuðstól undanfarin ár og virðist ekki hafa getað brugðist við sveiflum í afkomu. Fram hefur komið að vilyrði hafi fengist um fjárveitingar sem síðan reyndist ekki inni-stæða fyrir. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að í slíkum vilyrðum felst engin útgjaldaheimild. Forstöðumanni ber jafnan að haga rekstri þannig að hann verði í jafnvægi og greiða megi niður uppsafnaðan halla.

04-234 Landbúnaðarstofnun

Landbúnaðarstofnun var sett á stofn með lögum frá árinu 2005 og tók yfir verkefni Aðfangaeftirlits, Embættis yfirdýralæknis, Yfirkjötmats og Veiðimálastjóra sem voru aflögð. Einnig tók stofnunin við verkefnum frá Bændasamtökum Íslands, Landbúnaðarháskóla Íslands og landbúnaðarráðuneytinu. Stofnunin hefur höfuðstöðvar á Selfossi en rekur auk þess umdæmisskrifstofur sem miðast við umdæmi héraðs-dýralækna.

Tafla 21. Landbúnaðarstofnun,
núverandi staða og uppsafnaður halli eldri stofnana

Í m.kr.	Ríkisreikningur 2005				Ríkisr. 2006	
	Veiði- mála- stjóri	Yfir- dýra- læknir	Aðf.- eftirlit ríkisins	Yfir- kjöt- mat	Samt.	Landbún. stofnun
Fjárlög	27	379	45	12	463	562
Framlag úr ríkissjóði	26	403	5	0	434	532
Rekstur	-27	-404	-44	-8	-483	-443
Afgangur / - halli ársins	-1	-1	-40	-8	-50	89
Eigið fé, - uppsafn. halli	-1	-81	-12	0	-94	-11

Rekstur og ástæður vandans

Hin nýja Landbúnaðarstofnun hefur glímt við rekstrarerfiðleika og tók við verulegum uppsöfnuðum halla frá fyrirrennrum sínum, aðallega embætti yfirdýralæknis. Að stórum hluta er því um fortíðarvanda að ræða. Hjá yfirdýralækni hafði vandinn safnast upp um nokkurra ára skeið. Þegar allt er tekið saman erfði stofnunin ríflega 94 m.kr. halla frá árinu 2005.

Tafla 22. Yfirdýralæknir, árin 2002 til 2005

Í m.kr.	Ríkisreikningur			
	2002	2003	2004	2005
Fjárlög	331,5	346,1	362,8	379
Framlag úr ríkissjóði	253	261	278	403
Rekstur	-253	-264	-303	-404
Afgangur / - halli ársins		-4	-26	-1
Eigið fé, - uppsafn. halli	-51	-55	-80	-81

Áhersla hefur verið lögð á að byggja upp innviði nýju stofnunarinnar, m.a. með því að koma á verkþókhaldi og fjárfesta í tölvukerfum og búnaði, til að ná betur utan um reksturinn. Þannig hefur viss kostnaður hlotist af sameiningunni en markmiðið er að ávinningur hljóti af til lengri tíma. Sértekjur og ríkistekjur hafa ekki skilað sér í samræmi við áætlun og stafar það bæði af dreifingu í áætlun og raunverulegum breytileika tekjuliða. Ríkistekjur sem Landbúnaðarstofnun er heimilað að innheimta eru gjöld af innflutningi vissra búvara og aðfanga til búvöruframleiðslu. Þannig getur verið talsverður breytileiki í ríkistekjum á milli ára eftir magni og samsetningu innflutnings á hverjum tíma.

Hvernig var brugðist við vandanum

Fram hefur komið að varúðarsjónarmiða hafi verið fylgt við reksturinn og útgjöldum slegið á frest eins og hægt er, m.a. hafi verið dregið úr útgjöldum til varnargirðinga, erlendum ferðum fækkað og ráðningum frestað. Stofnunin hlaut 164 m.kr. viðbótarframlag á fjárukalögum. Þá hækkuðu framlög til stofnunarinnar um 98,5 m.kr. á fjárlögum.

Fjárveitingar á fjárlögum til Landbúnaðarstofnunar hafa verið auknar stórlega og aukafjárveitingar veittar til að mæta uppsöfnuðum halla. Stofnunin ætti því að hafa góðar forsendur til að reka sig hallalaust og greiða upp þann halla sem ennþá hvílir á henni.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Óviðunandi fjárhagsstöðu Landbúnaðarstofnunar hefur verið mætt með ríflegri fjárveitingu á fjárukalögum 2006 og u.þ.b. 100 m.kr. vikkun útgjaldaramma á fjárlögum. Þannig hefur verið tekið á forþíðarvanda stofnunarinnar. Mikilvægt er að stjórnendur haldi áfram að efla innviði og aðhald svo að ekki tapist niður sú meðgjöf sem stofnunin fékk. Mikilvægt er að þeir sjái til þess að rekstur skili afgangi svo að hægt verði að greiða niður halla og byggja upp höfuðstól. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að stofnanir sem afla umtals-

verðra sértekna hafi höfuðstól til að mæta sveiflum og hagi rekstri þannig að hægt sé að draga úr kostnaði ef tekjur minnka. Þá er mikilvægt að raunhæfar væntingar séu um afrakstur ríkistekna.

04-262 Landbúnaðarháskóli Íslands

Landbúnaðarháskóli Íslands hóf rekstur 1. janúar 2005 við sameiningu Landbúnaðarháskólans á Hvanneyri, Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins og Garðyrkjuskóla Íslands. Gamli landbúnaðarháskólinn var lagður niður með verulegum halla en fráfarandi rektor gaf m.a. þá skýringu á honum að hann vildi ekki draga saman faglega starfsemi skólans og skaða fjárhagsgrunn nýrrar stofnunar. Fjárveiting var veitt til að gera upp þennan fortíðarvanda á árinu 2005. Við sameininguna var mótað nýtt stjórnskipulag frá grunni. Það byggir á tveimur háskóladeildum og starfs- og endurmenntunardeild. Umhverfiseild og auðlindadeild sinna kennslu og rannsóknum á sviði náttúru- og umhverfisfræða, umhverfisskipulags og búvísinda, meðan starfs- og endurmenntunardeild sinnir kennslu í garðyrkjugreinum og búfræði auk símenntunar. Þrjú stoðsvið ganga þvert á skóladeildirnar. Stjórnendur telja ótvírætt að sameiningin hafi leitt til faglegrar eflingar og þannig sé afrakstur útgjaldanna meiri en áður. Stofnunin sé að fara inn á ný rannsóknarsvið og nemendum fjölgi hratt, ekki síst í framhaldsnámi.

Tafla 23. Landbúnaðarháskóli Íslands, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	149,1	189,7	193,3	509,3	573
Framlag úr ríkissjóði	150	205	193	669	575
Rekstur	-175	-225	-291	-570	-615
Afgangur / - halli ársins	-25	-20	-98	99	-40
Eigið fé, - uppsafn.r halli	-18	-37	-135	-17	-58

Rekstur og ástæður halla

Uppsafnaður halli LBHÍ stóð í 58 m.kr. í lok síðasta árs, þ.e. um 10% af fjárheimild, og hefur stofnunin því farið langt yfir 4% vikmörk reglugerðar um framkvæmd fjárlaga. Líkt og hjá Hólaskóla bentu horfur um mitt ár til þess að árslokastaðan gæti orðið mun verri. Stjórnendur hafa bent á að viss árstíðarsveifla sé innbyggð í reksturinn þar sem meira af sértekjum skili sér á seinni hluta ársins. Framúrkeyrslan stafar fyrst og fremst af hærri launakostnaði. Að einhverju leyti kann að vera um tímabundin útgjöld að ræða þar sem töluverðar mannbreytingar urðu við sameiningu og því hefur þurft að greiða

biðlaun og uppsafnað orlof á sama tíma og nýir starfsmenn bætast á launaskrá. Vísbendingar voru um að halli væri innbyggður í rekstur stofnunarinnar eins og hann stóð á síðasta ári.

Hvernig var brugðist við vandanum

Starfsmönnum hefur verið fækkað um 10 og telja forsvarsmenn LBHÍ að sú hagræðing skili sér þegar líður á árið og uppsagnarfrestir og orlof eru að fullu greidd. Þá hefur verið leitast við að auka sértekjur. Þrátt fyrir þetta telur rektor rammann enn of nauman fyrir reksturinn og er verið að skoða leiðir til frekari hagræðingar samfara stefnumótunarvinnu innan stofnunarinnar. Rektor telur tvísýnt að reksturinn verði í jafnvægi á árinu. Stjórnendur búast við aukinni aðsókn nemenda næsta haust, bæði í grunnnámi og rannsóknartengdu meistara- og doktorsnámi. Stofnunin glímir nú þegar við halla og kom fram að miðað við núverandi verkefni séu aðföng nýtt til hins ítrasta sem komi m.a. fram í álagi á starfsfólk. Fjárveitingar til skólans aukast um ríflega 42 m.kr. á yfirstandandi ári.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Á öðru rekstrarári sameinaðs Landbúnaðarháskóla Íslands stefnir á ný í halla. Ef ekki verður viðsnúningur á árinu 2007 horfir í óefni þar sem síaukinn halli mun íþyngja rekstrinum. Mikilvægt er að haldið verði áfram að hagræða svo að stofnunin geti farið að greiða niður uppsafnaðan halla. Sértekjur mynda rúman þriðjung fjárheimilda stofnunarinnar og því er mikilvægt að hún byggji upp höfuðstól til að mæta sveiflum í afkomu.

04-271 Hólaskóli á Hólum í Hjaltadal

Hólaskóli var rekinn með 3 m.kr. afgangi samkvæmt ríkisreikningi 2005 eftir að hafa fengið 90 m.kr. í viðbótarframlag á fjárukalögum. Áður hafði safnast upp halli. Í lok árs 2006 var uppsafnaður halli 6 m.kr. sem er innan 4% vikmarka skv. reglugerð um framkvæmd fjárlaga.

Tafla 24. Hólaskóli, árin 2002 til 2006

Í m.kr.	Ríkisreikningur				
	2002	2003	2004	2005	2006
Fjárlög	143	177	174	170	221
Framlag úr ríkissjóði	170	198	174	263	222
Rekstur	-166	-183	-246	-209	-230
Afgangur / - halli ársins	4	15	-72	53	-9
Eigið fé, - uppsafnaður halli	6	21	-50	3	-6

Rekstur og ástæður vandans

Rekstur Hólaskóla var tekinn til skoðunar þar sem halli var talsverður skv. 6 mánaða uppgjöri og útlit fyrir að þannig yrði staðan í árslok. Sértekjur vegna þungt í afkomu skólans og hafa jafngilt rúmlega þriðjungi fjárheimilda á síðustu árum. Jafnan eru meiri tekjur færðar á síðari helmingi ársins og síðustu þrjú ár hefur desember skorið sig úr öðrum mánuðum. Þannig skýrist slök afkoma á miðju ári að einhverju leyti af árstíðarsveiflu í rekstrinum. Þá gripu stjórnendur til ýmissa ráðstafana til að draga úr eða fresta útgjöldum.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar

Afkoma Hólaskóla er mjög háð sértekjum vegna ýmissar starfsemi skólans og verkefna sem hann er þátttakandi í. Tekjuöflunin er háð óvissu og því er mikilvægt að skólinn byggi upp höfuðstól til að geta mætt sveiflum í afkomu og hafi varfærnessjónarmið að leiðarljósi við áætlanagerð. Tilhneiging Hólaskóla, og fleiri ríkisstofnana sem byggja á miklum sértekjum, til að færa stóran hluta tekna á síðari hluta ársins vekur upp spurningar um hvort sú framkvæmd hljótist af eðli máls eða hvort huga þurfi betur að lotun tekna í bókhaldi. Þegar um er að ræða rannsóknarverkefni ætti að skrá tekjur þegar áföngum sem heitið er greiðslu fyrir er lokið. Æskilegt væri að málið yrði tekið til skoðunar við næstu fjárhagsendurskoðun stofnunarinnar.

5 Viðbrögð við útgjöldum umfram heimild

Í V. kafla reglugerðar um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta, nr. 116/2001, er skýrt kveðið á um ábyrgð forstöðumanna einstakra stofnana sem og ráðuneyta sem hlut eiga að máli. Þar kemur fram að ein af starfsskyldum forstöðumanna sé að halda útgjöldum innan heimilda og að brot gegn starfsskyldum kalli á áminningu – jafnvel lausn frá embætti ef útgjöld eru ítrekað eða verulega umfram heimildir. Gögnum um fjölda og lyktir áminningarmála er ekki sérstaklega haldið til haga en eftir því sem næst verður komist eru þau afar fátíð.

Forstöðumenn stofnana

Í samtölum Ríkisendurskoðunar við forstöðumenn stofnana hefur komið í ljós visst mynstur í skýringum þeirra á ástæðum endurtekins og umfangsmikils halla. Þeir lýsa ferlinu sem leiðir stofnun inn í hallarekstur iðulega á þessa leið: Forstöðumaður telur þörf á auknum útgjöldum og óskar eftir viðbótarfjárheimild. Hún fæst ekki og tilkynnir forstöðumaður þá ráðuneyti þann ásetning að skera niður í starfseminni svo að hún rúmist innan fjárheimilda. Ráðuneytið bregst þá gjarnan þannig við að óska eftir því að forstöðumaður skeri ekki niður þjónustuna. Ætlunin sé að finna aðrar lausnir á fjárhagsvandnum. Þær lausnir láta svo á sér standa. Ráðuneytið treystir sér ekki til að grípa fram fyrir hendur forstöðumannsins og sér að lokum ekki aðra undankomuleið en að sækja auknar fjárheimildir og þá löngu eftir að til útgjaldanna var stofnað í heimildarleysi. Þannig fer af stað eins konar vítahringur þar sem ekki er tekið á málum, jafnvel ár eftir ár, svo að sífellt meiri halli safnast upp.

Hvort sem slíkar fullyrðingar ýmissa forstöðumanna um afskipti ráðuneyta eru sannar eða ekki er ábyrgð þeirra á fjárhagsvanda stofnana sinna skýr. Þeir eiga að sjá til þess að þær séu reknar innan ramma fjárheimilda ellegar sæta áminningu eða brottrekstri ef um endurtekin eða stórfelld umframútgjöld er að ræða. Forstöðumönnum ber að fara að fjárlögum og virða embættisskyldur sínar en geta ekki skýlt sér á bak við óljós fyrirmæli eða óskir ráðuneyta.

Þetta fyrirkomulag hefur þann galla að það hefur að jafnaði ekki mjög alvarlegar afleiðingar fyrir forstöðumenn að virða ekki fjárlög. Þeir gætu jafnvel freistast til þess að meta stöðuna sem svo að það kæmi þeim einfaldlega verr að standa fast gegn auknum útgjaldakröfum en að láta undan. Vandamálið felst í því að ráðuneytin grípa ekki skilyrðislaust og án tafar til viðurlaga heldur meta hverju sinni hvort veita eigi áminningu. Það blasir því við að til þess að eitthvert hald verði í fjárlögum þarf að festa í sessi þá reglu að undantekningarlaust komi til viðurlaga þegar forstöðumenn fara endurtekið eða verulega umfram heimildir.

Stjórnendur ráðuneyta

Samkvæmt reglugerð um framkvæmd fjárlaga skal ráðuneyti bera saman áætlun og útgjöld fjárlagaliða ekki sjaldnar en þriðja hvern mánuð. Komi í ljós að útgjöld eru meira en 4% umfram áætlun skal ráðuneyti leita skýringa og beita sér fyrir að forstöðumaður grípi til nauðsynlegra aðgerða til að færa útgjöld að heimildum. Þá er kveðið á um að forstöðumaður skuli tafarlaust skýra stjórn stofnunar og ráðuneyti frá því ef heildarútgjöld að frádregnum tekjum eru meira en 4% umfram áætlun, hverju það sæti og hvernig hann hyggist bregðast við.

Ráðuneyti ber ábyrgð á að grípa til nauðsynlegra úrræða. Því ber að veita forstöðumanni áminningu gerist hann brotlegur við starfskyldur sínar en þær fela m.a. í sér að haga rekstri innan fjárheimilda. Ef um stórfellda eða ítrekaða vanrækslu er að ræða skal veita honum lausn frá störfum um stundarsakir, að fenginni áminningu. Um lausn frá störfum er að öðru leyti vísað til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í reglugerð er kveðið á um að óreiða á bókhaldi eða fjárreiðum og ítrekaður eða verulegur hallarekstur kalli á mat stjórnvalds á því hvort veita skuli áminningu eða lausn um stundarsakir.

Viðmælendur Ríkisendurskoðunar í einstökum ráðuneytum hafa borið því við að áminning kalli á flókið og erfitt ferli og að réttarstaða starfsmanna ríkisins sé það sterk að í reynd sé nær ógjörningur að ná fram áminningu. Á það ber hins vegar að líta að ákvæði reglugerðar eru hér tiltölulega skýr og ljóst að rík ábyrgð er lögð á forstöðumenn. Áminningarferlið þarf hins vegar að fylgja settum reglum og formi þar sem m.a. skal virða andmælarétt starfsmanns. Það ætti ekki að vera neinu ráðuneyti ofviða enda hefur starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytis gefið út ítarlegar leiðbeiningar um veitingu áminninga og eru þær m.a. aðgengilegar á heimasíðu hennar.

Til viðbótar því sem hér hefur verið nefnt um virkari ábyrgð forstöðumanna og ráðuneyta má einnig beina augum að verklagi fjármálaráðuneytisins við framkvæmd fjárlaga. Núverandi fyrirkomulag gefur stofnunum færi á að safna upp verulegum halla sem er í reynd fjármagnaður með ríkisfé. Þannig geta stofnanir gengið að yfirdrætti („opnu tékkhefti“) hjá ríkissjóði.

Rétt er að velta því upp hvort og þá með hvaða hætti fjármálaráðuneytið eigi að bregðast við. Það kann að virðast nærtækt að það stöðvi einfaldlega greiðslur til stofnana þegar fjárveiting þeirra er uppurin. Á það hefur þó verið bent að vandkvæði geti verið á að framfylgja fjárlögum með þeim hætti þar sem einstaklingar og fyrirtæki sem ríkið á viðskipti við hafa innt af hendi vörur og þjónustu í góðri trú um að stjórnendur hlutaðeigandi stofnana hafi fullgilda heimild til að stofna til viðskiptanna. Með því að stöðva greiðslur til stofnunar bitni því heimildarlaus ráðstöfun forstöðumanna á fé ríkisins, ekki bara á stofnuninni sjálfri heldur á grandalausum aðilum sem ríkið á viðskipti við. Þá virðist ljóst að þegar forstöðumaður stofnar til útgjalda, jafnvel í heimildarleysi, hafi orðið til krafa á hendur ríkinu, hvort sem er vegna vöru, þjónustu eða vinnuframlags. Það er því ljóst að til lítils er að frysta greiðslur til stofnunar nema jafnframt sé komið í veg fyrir að forstöðumenn stofni til nýrra skuldbindinga í leyfisleysi. Hert greiðslustýring virkar ekki nema beitt sé viðurlögum gagnvart forstöðumönnum sem ráðstafa opinberu fé í heimildarleysi.

Þegar öllu er á botninn hvolft er vandamálið sem við er að glíma agaleysi forstöðumanna og stjórnenda ráðuneyta. Stofnanir komast upp með að ýta á undan sér halla ár eftir ár án þess að gripið sé til aðgerða gagnvart stjórnendum þeirra. Það gleymist að aðeins löggjafinn, handhafi hins lýðræðislega umboðs, hefur stjórnskipulegan rétt til að ákvarða umfang opinberrar þjónustu með fjárlögum hvers árs. Hvorki forstöðumenn stofnana né stjórnendur ráðuneyta mega taka ákvarðanir sem kalla á útgjöld umfram það. Til að bregðast við auknum kröfum umfram það sem mæta má með fjárveitingum til rekstrarins hafa stjórnendur stofnana aðeins þá leið að spara, annaðhvort með því að hagræða í rekstrinum eða með því að draga saman starfsemi og þjónustu. Það er aðeins á valdi Alþingis að mæla fyrir um að veitt sé viðbótarfjárveiting. Í reynd taka stjórnendur sumra stofnana og ráðuneyta sér vald til að ákveða að verja meiri fjármunum til rekstrarins en heimild er fyrir. Brýnt er að stofnanir og ráðuneyti sem hlut eiga að máli bregðist við þessum vanda og ráði sem fyrst bót á honum. Þá er ekki síður mikilvægt að fjárlaganefnd Alþingis hafi frumkvæði að því að koma þessum málum í rétt horf.

Forstöðumenn vísa gjarnan ábyrgðinni á ráðuneytin. Forstöðumönnum sem standa í langvinnum hallarekstri virðist oft skorta frumkvæði til að taka á málunum. Þeir beygja sig undir ráðuneytin og bíða eftir fyrirmælum þaðan í stað þess að fylgja lögum Alþingis. Þó ábyrgðin á því að fylgja fjárlögum hvíli fyrst og fremst á herðum forstöðumanna ber ráðuneytum engu að síður að grípa í taumana bregðist forstöðumenn starfsskyldum sínum. Í raun er það til marks um slaka yfirstjórn ráðuneyta þegar undirstofnanir þeirra fylgja ekki fjárlögum.

Viðauki

Staða ráðuneyta og stofnana

Í m. kr.	Höfuðstóll 31.12 2004	Höfuðstóll 31.12 2005	Höfuðstóll 31.12 2006	
00-101	Embætti forseta Íslands	-85	-8	2
00-201	Alþingi	73	102	176
00-205	Framkvæmdir á Alþingisreit	-6	-3	8
00-301	Ríkisstjórn	8	19	-8
00-401	Hæstiréttur	3	3	2
00-610	Umboðsmaður Alþingis	9	9	12
00-620	Ríkisendurskoðun	1	19	39
01-101	Forsætisráðuneyti, aðalskrifstofa	63	93	128
01-190	Ýmis verkefni	88	100	147
01-199	Ráðstöfunarfé		2	4
01-201	Fasteignir forsætisráðuneytis	22	8	14
01-203	Fasteignir Stjórnarráðsins	101	59	77
01-231	Norræna ráðherranefndin	-5	16	10
01-241	Umboðsmaður barna	1	5	5
01-251	Þjóðmenningarhúsið	12	7	6
01-253	Vest-norrænt menningarhús í Kaupm.höfn	24	26	19
01-255	Minningarsafn um Halldór Laxness	-1	4	1
01-261	Óbyggðanefnd	-7	13	5
01-271	Ríkislögmaður	7	11	13
01-303	Kristnihátíðarsjóður	61	8	4
01-902	Þjóðgarðurinn á Þingvöllum	13	6	7
01-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	14	28	41
02-101	Menntamálaráðuneyti, aðalskrifstofa	-14	-15	-7
02-199	Ráðstöfunarfé	0	10	6
02-201	Háskóli Íslands	-79	-109	92
02-202	Tilraunastöð Háskólans að Keldum	21	18	-2
02-203	Raunvísindastofnun Háskólans	-42	-38	-40
02-204	Stofnun Sigurðar Nordals	1	8	0
02-205	Stofnun Árna Magnússonar á Íslandi	-4	1	0
02-206	Orðabók Háskólans	7	13	0
02-207	Íslensk málstöð	7	5	0
02-208	Örnefnastofnun Íslands	-2	-3	0
02-209	Stofnun Árna Magnússonar			17
02-210	Háskólinn á Akureyri	-235	-321	-337
02-211	Tækniháskóli Íslands	-49	11	0
02-215	Kennaraháskóli Íslands	56	40	26
02-223	Námsmatsstofnun	-28	-58	-77
02-225	Viðskiptaháskólinn á Bifröst	0	0	0
02-227	Háskólinn í Reykjavík	0	0	3
02-228	Listaháskóli Íslands	0	0	-1
02-231	Rannsóknamiðstöð Íslands	6	6	-13
02-234	Ritlauna- og rannsóknasjóður prófessora	0	0	0
02-235	Markáætlun á sviði vísinda og tækni	33	64	142

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
02-236	Rannsóknasjóður	-89	-64	-74
02-238	Tækjasjóður	322	337	389
02-239	Rannsóknarnámssjóður	-57	-59	-61
02-269	Háskóla- og vísindast., viðh. og stofnk.	13	63	134
02-299	Háskóla- og rannsóknastarfsemi	14	-1	-6
02-301	Menntaskólinn í Reykjavík	41	45	49
02-302	Menntaskólinn á Akureyri	-50	-53	-55
02-303	Menntaskólinn að Laugarvatni	-32	-32	-40
02-304	Menntaskólinn við Hamrahlíð	50	60	43
02-305	Menntaskólinn við Sund	13	30	32
02-306	Menntaskólinn á Ísafirði	3	-9	-27
02-307	Menntaskólinn á Egilsstöðum	17	24	25
02-308	Menntaskólinn í Kópavogi	-89	-41	-7
02-309	Kvennaskólinn í Reykjavík	0	18	18
02-316	Fasteignir framhaldsskóla	1	98	49
02-318	Framhaldsskólar, stofnkostnaður	-93	388	-117
02-319	Framhaldsskólar, almennt	17	-56	-38
02-350	Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	-15	22	74
02-351	Fjölbrautaskólinn Ármúla	-20	16	95
02-352	Flensborgarskóli	-65	-73	-71
02-353	Fjölbrautaskóli Suðurnesja	46	64	98
02-354	Fjölbrautaskóli Vesturlands	-30	-25	-32
02-355	Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	19	17	18
02-356	Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra	-54	-48	-42
02-357	Fjölbrautaskóli Suðurlands	23	7	28
02-358	Verkmenntaskóli Austurlands	-25	-20	3
02-359	Verkmenntaskólinn á Akureyri	-83	-80	-69
02-360	Fjölbrautaskólinn í Garðabæ	-65	-95	-97
02-361	Framhaldsskólinn í A-Skaftafellssýslu	20	18	15
02-362	Framhaldsskólinn á Húsavík	-6	5	16
02-363	Framhaldsskólinn á Laugum	5	-12	-12
02-365	Borgarholtsskóli	28	40	41
02-367	Snæfellsskóli	-11	-12	-8
02-369	Menntaskólinn Hraðbraut	0	0	0
02-430	Samskiptam.stöð heyrnarl. og heyrnarsk.	0	-6	-4
02-441	Fullorðinsfræðsla fatlaðra	-15	-15	-2
02-451	Símenntun og fjarkennsla	5	11	16
02-505	Fjöltækniskóli Íslands		-2	-12
02-506	Vélskóli Íslands	-26	0	
02-507	Stýrimannaskólinn í Reykjavík	-20	0	0
02-514	Iðnskólinn í Reykjavík	-47	-21	-3
02-516	Iðnskólinn í Hafnarfirði	68	79	84
02-541	Hússtjórnarskólinn í Reykjavík	0	0	0
02-551	Hússtjórnarskólinn Hallormsstað	0	0	0
02-563	Tónlistarskólinn í Reykjavík	0	0	
02-564	Listdansskólinn	-79	-92	-130
02-571	Sjómannaskólahúsið	18	0	
02-581	Verslunarskóli Íslands	0	0	0
02-720	Grunnskólar, almennt	5	1	-8
02-725	Námshagnastofnun	17	11	19
02-804	Kvikmyndaskoðun	-19	-22	-23
02-872	Lánasjóður íslenskra námsmanna	0	0	0

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
02-884	Jöfnun á námskostnaði	20	9	31
02-901	Fornleifavernd ríkisins	0	-7	-12
02-902	Þjóðminjasafn Íslands	15	49	52
02-903	Þjóðskjalasafn Íslands	0	5	1
02-905	Landsbókasafn Íslands - Háskólabókasafn	-32	-57	-15
02-906	Listasafn Einars Jónssonar	7	11	12
02-907	Listasafn Íslands	25	29	18
02-908	Kvikmyndasafn Íslands	13	12	2
02-909	Blindrabókasafn Íslands	0	-1	1
02-918	Safnasjóður	3	6	8
02-919	Söfn, ýmis framlög	14	14	11
02-950	Rekstrarhagræðing	0		
02-969	Menningarst., viðhald og stofnkostnaður	931	1.259	809
02-971	Ríkisútvarpið			0
02-972	Íslenski dansflokkurinn	-2	9	9
02-973	Þjóðleikhús	-9	-91	-47
02-974	Sinfóníuhljómsveit Íslands	0	0	0
02-976	Menningarsjóður	4	6	4
02-977	Höfundarréttargjöld	-1	-1	-1
02-978	Listasjóðir	60	89	94
02-979	Húsafríðunarnefnd	-2	25	20
02-980	Listskreytingasjóður	1	3	4
02-981	Kvikmyndamiðstöð Íslands	28	159	151
02-982	Listir, framlög	56	69	196
02-983	Ýmis fræðistörf	13	28	26
02-984	Norræn samvinna	-9	-5	-3
02-985	Alþjóðleg samskipti	-35	23	-140
02-988	Æskulýðsmál	6	18	24
02-989	Ýmis íþróttamál	8	12	13
02-994	Uppbygg. mennt. og menningar á landsb.	16	-71	-25
02-995	Tungutækni	38	13	10
02-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	17	23	-48
02-999	Ýmislegt	13	32	92
03-101	Utanríkisráðuneyti, aðalskrifstofa	-42	-24	3
03-190	Ýmis verkefni	9	27	24
03-201	Sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli	-60	-89	-148
03-211	Flugmálastjórn Keflavíkurflugvelli			0
03-221	Umsýslustofnun varnarmála	0		
03-300	Sendiráð Íslands	-326	-77	-129
03-390	Þróunarsamvinnustofnun Íslands	23	185	41
03-391	Þróunarmál og alþjóðleg hjálparstarfsemi	141	120	65
03-401	Alþjóðastofnanir	603	1.387	1.687
03-611	Útflutningsráð Íslands	0		
03-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	0		
04-101	Landbúnaðarráðuneyti, aðalskrifstofa	3	-5	12
04-190	Ýmis verkefni	-6	4	22
04-211	Rannsóknastofnun landbúnaðarins	32		
04-221	Veiðimálastofnun	-6	-26	4
04-222	Veiðimálastjóri	0	-1	
04-233	Yfirdýralæknir	-80	-81	
04-234	Landbúnaðarstofnun			-11
04-236	Aðfangaeftirlit ríkisins	28	-12	
04-261	Landbúnaðarhásk. á Hvanneyri	-135		

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
04-262	Landbúnaðarháskóli Íslands		-17	-58
04-271	Hólaskóli á Hólum í Hjaltadal	-50	3	-6
04-283	Garðyrkjuskóli ríkisins	-13		
04-293	Hagþjónusta landbúnaðarins	1	0	0
04-311	Landgræðsla ríkisins	56	36	44
04-321	Skógrækt ríkisins	32	20	4
04-331	Héraðsskógar	4	24	31
04-341	Átak í landgræðslu og skógrækt	7	7	0
04-343	Landshlutabundin skógrækt	31	37	52
04-801	Greiðslur vegna mjólkurframleiðslu	-24	22	174
04-805	Greiðslur vegna sauðfjárframleiðslu	-141	-142	-138
04-807	Greiðslur vegna grænmetisframleiðslu	42	49	67
04-811	Bændasamtök Íslands	0	0	0
04-821	Framleiðnisjóður landbúnaðarins	2	45	49
04-831	Jarðasjóður og Jarðeignir ríkisins	143	372	608
04-840	Lán til fiskeldis	-7	-33	-73
04-841	Fiskeldisrannsóknir	0	0	0
04-843	Fiskræktarsjóður	48	47	44
04-851	Greiðslur vegna riðuveiki	-14	-17	-75
04-891	Sérstakar greiðslur í landbúnaði	25	1	323
04-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	2	2	0
05-101	Sjávarútvegsráðuneyti, aðalskrifstofa	-2	5	23
05-190	Ýmis verkefni	49	65	65
05-202	Hafrannsóknastofnunin	23	-164	-75
05-203	Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins	20	31	-10
05-204	Fiskistofa	159	121	120
05-207	Verkefnasjóður sjávarútvegsins	46	737	136
05-208	Bygging hafrannsóknarskips	1		
05-210	Sjóður til sildarrannsóknna	143	150	152
05-213	Verðlagsstofa skiptaverðs	9	9	14
05-215	Gengismunasjóður	17	18	10
05-216	Gæða- og orkufjársgjóður	0		
05-217	Sjávarspendýrasjóður	3	3	3
05-218	Veiðarfærarannsóknir	12	13	5
05-219	Tækjasjóður matvælarannsóknna	0		
05-272	Bygging rannsóknastofnana sjávarútv.	20	27	36
05-273	Sjávarútvegshús, undirbúningur	91	96	105
05-274	Húsbyggingarsjóður	96	102	111
05-801	Rannsóknasj. til að auka verðm. sjávarf.	2	5	1
05-901	Skrifstofa rannsóknast. atvinnuveganna	25	29	45
06-101	Dóms- og kirkjum.ráðuneyti, aðalskr.	3	5	2
06-102	Stjórnartíðindi	-49	-64	-90
06-103	Lagasafn	16	15	14
06-104	Tölvumiðstöð dómsmálaráðuneytis		23	-49
06-105	Lögbirtingablað	-2	2	
06-106	Þjóðskrá			32
06-111	Kosningar	-7	0	-1
06-190	Ýmis verkefni	-13	17	24
06-201	Hæstiréttur	11	14	8
06-210	Héraðsdómstólar	22	57	51
06-231	Málskostnaður í opinberum málum	-8	-47	-5
06-232	Opinber réttaraðstoð	-66	-86	-72

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
06-235	Bætur brotþola	-16	-15	-134
06-251	Persónuvernd	31	33	31
06-301	Ríkissaksóknari	5	3	8
06-303	Ríkislögreglustjóri	75	23	27
06-305	Lögregluskóli ríkisins	22	31	34
06-311	Lögreglustjórinn í Reykjavík	56	77	45
06-325	Neyðarsímsvörðun	7	3	-2
06-341	Áfengis- og fikniefnamál	21	28	25
06-390	Ýmis löggæslumál	40	44	18
06-391	Húsnæði löggæslustofnana	28	-21	16
06-395	Landhelgisgæsla Íslands	94	-164	-355
06-396	Landhelgissjóður Íslands	22	39	530
06-397	Schengen samstarf	38	38	40
06-398	Útlendingastofnun	36	29	12
06-411	Sýslumaðurinn í Reykjavík	3	0	24
06-412	Sýslumaðurinn á Akranesi	28	24	14
06-413	Sýslumaðurinn í Borgarnesi	9	15	18
06-414	Sýslumaðurinn í Stykkishólmi	7	8	8
06-415	Sýslumaðurinn í Búðardal	2	1	-1
06-416	Sýslumaðurinn á Patreksfirði	-5	-1	-2
06-417	Sýslumaðurinn í Bolungarvík	0	-2	-2
06-418	Sýslumaðurinn á Ísafirði	4	3	0
06-419	Sýslumaðurinn á Hólmavík	0	3	7
06-420	Sýslumaðurinn á Blönduósi	10	17	30
06-421	Sýslumaðurinn á Sauðárkróki	-8	-2	3
06-422	Sýslumaðurinn á Siglufirði	10	12	13
06-423	Sýslumaðurinn á Ólafsfirði	3	3	7
06-424	Sýslumaðurinn á Akureyri	0	-5	-3
06-425	Sýslumaðurinn á Húsavík	5	4	-1
06-426	Sýslumaðurinn á Seyðisfirði	-8	12	22
06-428	Sýslumaðurinn á Eskifirði	45	64	74
06-429	Sýslumaðurinn á Höfn í Hornafirði	6	8	10
06-430	Sýslumaðurinn í Vík í Mýrdal	0	-1	-2
06-431	Sýslumaðurinn á Hvalselli	24	21	17
06-432	Sýslumaðurinn í Vestmannaeyjum	16	14	11
06-433	Sýslumaðurinn á Selfossi	12	27	23
06-434	Sýslumaðurinn í Keflavík	11	4	-15
06-436	Sýslumaðurinn í Hafnarfirði	16	21	0
06-437	Sýslumaðurinn í Kópavogi	10	20	12
06-490	Ýmis rekstrarkostnaður sýslumannsembætta	4	-32	92
06-491	Húsnæði og búnaður sýslumanna	61	106	74
06-501	Fangelsismálastofnun ríkisins	29	63	95
06-591	Fangelsisbyggingar	37	26	64
06-701	Þjóðkirkjan	26	10	-2
06-705	Kirkjumálasjóður	3	0	-5
06-707	Kristnisjóður	3	8	0
06-733	Kirkjugarðar	9	0	2
06-735	Sóknargjöld	24	1	-1
06-736	Jöfnunarsjóður sókna	5	0	0
06-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	18	15	12
07-101	Félagsmálaráðuneyti, aðalskrifstofa	-6	-5	6
07-190	Ýmis verkefni	36	34	57

Í m. kr.	31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006	
07-205	Leiguibúðir	50	50	50
07-207	Varasjóður húsnæðismála	0	0	0
07-302	Ríkissáttasemjari	16	21	22
07-313	Jafnréttisstofa	7	0	9
07-331	Vinnueftirlit ríkisins	19	-6	9
07-400	Barnaverndarstofa	-40	-15	18
07-401	Barnaverndarráð	0		
07-700	Málefni fatlaðra	19	24	26
07-701	Málefni fatlaðra, Reykjavík	4	-7	-55
07-702	Málefni fatlaðra, Reykjanesi	-4	-6	9
07-703	Málefni fatlaðra, Vesturlandi	-11	-6	12
07-704	Málefni fatlaðra, Vestfjörðum	-2	3	10
07-705	Málefni fatlaðra, Norðurlandi vestra	1	1	2
07-706	Málefni fatlaðra, Norðurlandi eystra	2	-2	-1
07-707	Málefni fatlaðra, Austurlandi	11	5	-1
07-708	Málefni fatlaðra, Suðurlandi	20	20	25
07-711	Styrktarfélag vangefinna	0	0	0
07-720	Skálatúnsheimilið, Mosfellsbæ	0	0	0
07-722	Sólheimar í Grímsnesi	0	0	0
07-750	Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins	-9	0	3
07-795	Framkvæmdasjóður fatlaðra	-31	385	206
07-801	Jöfnunarsjóður sveitarfélaga	-46	-344	-258
07-972	Bjargráðasjóður Íslands	0	0	0
07-980	Vinnumálastofnun	27	35	73
07-981	Vinnumál	2	13	43
07-982	Ábyrgðasjóður launa	0	0	0
07-984	Atvinnuleysisstryggingasjóður	-104	7	0
07-985	Félagsmálaskóli alþýðu	0	0	0
07-987	Tryggingasj. sjálfst. starfandi einstakl.	0	0	0
07-989	Fæðingarorlof	5	-16	-11
07-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	0		0
07-999	Félagsmál, ýmis starfsemi	178	117	120
08-101	Heilbr.- og tryggingam.ráðun., aðalskr.	2	6	-5
08-201	Tryggingastofnun ríkisins	-151	-81	135
08-203	Bætur skv. lögum um félagslega aðstoð	129	429	588
08-204	Lífeyristryggingar	296	1.771	4.013
08-206	Sjúkratryggingar	-1	556	247
08-208	Slysatryggingar	-23	1	96
08-209	Sjúklingatryggingar	10	-16	22
08-214	Eftirlaunasjóður aldraðra	31	50	1
08-301	Landlæknir	36	48	54
08-305	Lýðheilsustöð	32	16	14
08-324	Heyrnar- og talmeinastöð Íslands	34	51	44
08-326	Sjónstöð Íslands	-29	-40	25
08-327	Geislavarnir ríkisins	3	4	6
08-340	Málefni fatlaðra	1	7	8
08-358	Fjórðungssjúkrahúsið Akureyri	-47	25	34
08-373	Landspítali – háskólasjúkrahús	-1.046	-501	-791
08-376	Bygging hátæknisj. á lóð Landspítalans		330	184
08-379	Sjúkrahús, óskipt	123	120	111
08-381	Sjúkrahús og læknisbústaðir	485	495	
08-383	Sjúkrahótel			2

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
08-384	Rjóður, hvíldarheimili fyrir börn	21	13	5
08-386	Vistun ósakhæfra afbrotamanna	-5	-14	-12
08-388	Samtök áhugam. um áfengisvandamálið	0	0	0
08-397	Lyfjastofnun	67	84	24
08-399	Heilbrigðismál, ýmis starfsemi	108	97	187
08-401	Hjúkrunarheimili, almennt	685	1.312	807
08-402	Framkvæmdasjóður aldraðra	-174	-184	-228
08-405	Hrafnista, Reykjavík	181	152	170
08-406	Hrafnista, Hafnarfirði	-6	4	-15
08-407	Grund, Reykjavík	30	23	81
08-408	Sunnuhlíð, Kópavogi	-40	-3	-1
08-409	Hjúkrunarheimilið Skjól	-22	-18	4
08-410	Hjúkrunarheimilið Eir	-31	1	1
08-411	Garðvangur, Garði	-9	9	11
08-412	Hjúkrunarheimilið Skógarbær	-1	-1	-1
08-413	Hjúkrunarheimilið Droplaugarstöðum	-16	77	49
08-414	Hjúkrunarheimilið Lundur, Hellu	-6	-2	-4
08-415	Hjúkrunarheimilið Hulduhlíð, Eskifirði	3	1	-1
08-416	Hjúkrunarheimilið Hornbrekka, Ólafsfirði	0	4	3
08-417	Hjúkrunarheimilið Naust, Þórshöfn	37	43	22
08-418	Seljahlíð, Reykjavík	29	11	16
08-419	Sólvangur, Hafnarfirði	-20	11	46
08-421	Víðines	-18	-5	-20
08-423	Höfði, Akranesi	-3	1	-12
08-424	Dvalarheimili aldraðra Borgarnesi	-8	0	8
08-425	Dvalarheimili aldraðra Stykkishólmi	4	2	6
08-426	Fellaskjól, Grundarfirði	17	21	18
08-427	Jaðar, Ólafsvík	5	-14	13
08-428	Fellsendi, Búðardal	1	18	54
08-429	Barmahlíð, Reykhólum	-1	-1	-1
08-433	Dalbær, Dalvík	2	4	2
08-434	Samn. við Akureyrarbæ um öldrunarþj.	-56	45	83
08-436	Uppsalar, Fáskrúðsfirði	-2	-5	-6
08-437	Samn. við Svfél. Hornafj. um öldrunarþj.	3	8	12
08-438	Klausturhólar, Kirkjubæjarklaustri	1	5	1
08-439	Hjallatún, Vík	-7	-1	-2
08-440	Kumbaravogur, Stokkseyri	26	29	31
08-441	Ás/Ásbyrgi, Hveragerði	2	35	14
08-442	Hraunbúðir, Vestmannaeyjum	1	17	8
08-443	Holtsbúð, Garðabæ	10	5	4
08-444	Vífilsstaðir, Garðabæ	-1	-1	0
08-447	Sóltún, Reykjavík	-1	36	-141
08-460	Dvalarrými aldraðra, önnur	-18	-24	31
08-470	Vesturhlíð, Reykjavík	4	5	5
08-471	Gistiheimili RKI, Reykjavík	0		
08-472	Hlíðabær, Reykjavík	-4	-4	-4
08-473	Lindargata, Reykjavík	-2	-2	-2
08-474	MS-félag Íslands, Reykjavík	-4	-3	-3
08-475	Múlabær, Reykjavík	-9	-9	-9
08-476	Fríðuhús, Reykjavík	-3	-3	-3
08-477	Dagvistun aldraðra, aðrar	-6	0	6
08-478	Vistheimilið Bjarg	0	0	0
08-479	Hlaðgerðarkot	0	0	0

FRAMKVÆMD FJÁRLAGA 2006

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
08-491	Reykjalundur, Mosfellsbæ	0	0	0
08-492	Heilsust. Náttúrulækningafélags Íslands	0	0	0
08-493	Sjálfsbjörg, hjúkrunar- og endurh.st.	0	0	0
08-494	Hlein, heimili fyrir heilaskaddaða	0	0	0
08-495	Daggjaldastofnanir	0		
08-500	Heilsugæslustöðvar, almennt	206	270	303
08-501	Sjúkraflutningar	81	114	22
08-505	Heilsugæsla í Reykjavík	-177	-135	
08-506	Heilsugæslan á höfuðborgarsvæðinu			-303
08-510	Heilsuverndarstöðin í Reykjavík	-58	-85	
08-515	Heilsugæslustöðin Lágmúla í Reykjavík	0	0	0
08-517	Læknavaktin	0	0	0
08-522	Heilsugæslustöðin Borgarnesi	-15	-13	-7
08-524	Heilsugæslustöðin Ólafsvík	-7	-10	1
08-525	Heilsugæslustöðin Grundarfirði	2	6	7
08-526	Heilsugæslustöðin Búðardal	-3	-8	-1
08-551	Heilsugæslustöðin Ólafsfirði	-3	-1	-9
08-552	Heilsugæslustöðin Dalvík	-4	1	8
08-553	Samn. við Akureyrarbæ um heilsugæslu	0	0	0
08-568	Samn. við sv.fél. Hornafj. um heilsugæslu	0	0	0
08-571	Heilsugæslustöðin Kirkjubæjarklaustri	0		
08-572	Heilsugæslustöðin Vík í Mýrdal	0		
08-574	Heilsugæslustöðin Rangárþingi	0		
08-576	Heilsugæslustöðin Laugarási	0		
08-578	Heilsugæslustöðin Hveragerði	0		
08-579	Heilsugæslustöðin Þorlákshöfn	0		
08-582	Heilsugæslustöðin Hafnarfirði	-14	43	
08-583	Heilsugæslustöðin Garðabæ	5	9	
08-584	Heilsugæsla í Kópavogi	-26	-45	
08-585	Heilsugæslustöðin Seltjarnarnesi	23	24	
08-586	Heilsugæslustöðin Mosfellsbæ	-25	-33	
08-588	Heilsugæslustöðin í Salahverfi í Kópavogi	8	19	10
08-700	Heilbrigðisstofnanir			589
08-711	Heilbrigðisstofnunin Akranesi	48	-19	-50
08-715	St. Franciskusspítali, Stykkishólmi	0	-1	-1
08-721	Heilbrigðisstofnunin Patreksfirði	-5	-4	-1
08-725	Heilbrigðisstofnunin Ísafjarðarbæ	58	71	9
08-731	Heilbrigðisstofnunin Bolungarvík	-1	-4	-6
08-735	Heilbrigðisstofnunin Hólmavík	-13	-16	-12
08-741	Heilbrigðisstofnunin Hvammstanga	-4	-20	-7
08-745	Heilbrigðisstofnunin Blönduósi	-9	-22	-1
08-751	Heilbrigðisstofnunin Sauðárkróki	47	37	5
08-755	Heilbrigðisstofnunin Siglufirði	1	-3	3
08-761	Heilbrigðisstofnun Þingeyinga	-62	-89	-28
08-777	Heilbrigðisstofnun Austurlands	-16	-65	-5
08-781	Heilbrigðisstofnunin Vestmannaeyjum	-94	-73	-29
08-785	Heilbrigðisstofnunin Selfossi	0		
08-787	Heilbrigðisstofnun Suðurlands	-47	-104	-74
08-791	Heilbrigðisstofnunin Suðurnesjum	-171	-152	-26
08-795	St. Jósefsspítali, Hafnarfirði	-98	-81	-106
08-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	5	3	3
09-101	Fjármálaráðuneyti, aðalskrifstofa	38	38	42

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
09-103	Fjársýsla ríkisins	49	51	92
09-199	Ráðstöfunarfé	16	18	12
09-201	Ríkisskattstjóri	57	63	74
09-202	Skattstofan í Reykjavík	5	12	18
09-203	Skattstofa Vesturlands	-1	1	0
09-204	Skattstofa Vestfjarða	5	6	7
09-205	Skattstofa Norðurlands vestra	0	1	-1
09-206	Skattstofa Norðurlands eystra	5	15	25
09-207	Skattstofa Austurlands	-1	1	3
09-208	Skattstofa Suðurlands	11	6	1
09-209	Skattstofa Vestmannaeyja	-1	-1	-3
09-211	Skattstofa Reykjaness	12	15	15
09-212	Skatta- og tollamál, ýmis útgjöld	118	134	174
09-214	Yfirséðanefnd	23	21	16
09-215	Skattrannsóknarstjóri ríkisins	-4	-1	1
09-250	Innheimtukostnaður	-71	-11	-46
09-262	Tollstjórinn í Reykjavík	47	90	237
09-381	Lífeyrisskuldbindingar, eftirlaun	-7.313	2.084	-5.767
09-385	Mótframlag v/viðbótarlífeyrissparnaðar	55	-33	0
09-402	Fasteignamat ríkisins	196	203	144
09-405	Fasteignagjöld af húsnæði ríkisins			-3
09-481	Útgjöld samkvæmt heimildarákvæðum	-149	-153	-147
09-711	Afskriftir skattkrafna	-4.775	-1.457	-2.446
09-721	Fjármagnstekjuskattur	-1.593	-182	277
09-811	Barnabætur	-10	226	429
09-821	Vaxtabætur	-353	-572	39
09-901	Framkvæmdasýsla ríkisins	10	16	14
09-905	Ríkiskaup	26	28	30
09-950	Rekstrarhagræðing	0		
09-971	Ríkisábyrgð	-20	-25	0
09-972	Lánasýsla ríkisins	10	15	60
09-973	Tapaðar kröfur og tjónabætur	208	198	193
09-979	Niðurfærsla eignarhluta og hlutfjár		-327	0
09-980	Rekstrarfélag stjórnarráðsb. við Arnarhól	30	18	13
09-981	Ýmsar fasteignir ríkissjóðs	25	2	53
09-984	Fasteignir ríkissjóðs	-45	40	157
09-985	Rekstur f. varnarsv. við Keflavíkurflugv.			100
09-989	Launa- og verðlagsmál	69	20	112
09-990	Ríkisstjórnarákvarðanir	7	27	75
09-996	Íslenska upplýsingasamfélagið	39	58	58
09-999	Ýmislegt	145	189	88
10-101	Samgönguráðuneyti, aðalskrifstofa	1	40	35
10-190	Ýmis verkefni	34	132	147
10-211	Rekstur Vegagerðarinnar	93	225	-551
10-212	Framkvæmdir Vegagerðarinnar	1.963	2.184	1.178
10-251	Umferðarstofa	10	165	327
10-281	Rannsóknarnefnd umferðarslysa			0
10-335	Siglingastofnun Íslands	95	199	281
10-336	Hafnabótasjóður	858	937	1.067
10-338	Hafnabótasjóður	0		
10-381	Rannsóknarnefnd sjóslysa	-4	6	13
10-471	Rekstur Flugmálastjórnar	143	215	233
10-472	Flugvellir	86	169	402

FRAMKVÆMD FJÁRLAGA 2006

Í m. kr.		31.12 2004	31.12 2005	31.12 2006
10-473	Alþjóðaflugþjónustan	59	120	308
10-481	Rannsóknanefnd flugslysa	-5	0	2
10-512	Póst- og fjarskiptastofnunin	223	237	101
10-521	Fjarskiptasjóður		1.000	1.526
10-651	Ferðamálaráð	56	61	136
10-996	Íslenska upplýsingasamfélagið		14	14
11-101	Iðnaðarráðuneyti, aðalskrifstofa	12	12	7
11-102	Einkaleyfastofan	62	87	107
11-201	Iðntæknistofnun Íslands	25	32	38
11-203	Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins	10	14	13
11-213	Sementsverksmiðjan hf	0		
11-240	Iðnaðarrannsóknir og stóriðja	21	15	12
11-242	Tækniþróunarsjóður	17	88	83
11-251	Endurgr. vegna kvikmyndagerðar á Íslandi	134	227	137
11-299	Iðja og iðnaður, framlög	31	41	49
11-301	Orkustofnun	209	159	202
11-371	Orkusjóður	11	7	-1
11-373	Niðurgreiðslur á húshitun	-3	-51	-27
11-375	Jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku		2	10
11-399	Ýmis orkumál	3	61	80
11-401	Byggðaaætlun	323	280	213
11-411	Byggðastofnun	0	0	0
12-101	Viðskiptaráðuneyti, aðalskrifstofa	12	13	14
12-190	Ýmis verkefni	18	15	20
12-302	Löggildingarstofa	51	43	
12-402	Fjármálaeftirlitið	9	-10	49
12-411	Samkeppniseftirlitið		18	38
12-421	Neytendastofa		42	142
12-425	Talsmaður neytenda			0
12-902	Samkeppnisstofnun	5	4	
12-999	Ýmis viðskiptamál	0	1	0
13-101	Hagstofa Íslands, aðalskrifstofa	-21	-14	-14
14-101	Umhverfiráðuneyti, aðalskrifstofa	4	17	23
14-190	Ýmis verkefni	22	86	150
14-202	Náttúruvannsóknastöðin við Myvatn	-6	-3	0
14-211	Umhverfisstofnun	-17	11	37
14-281	Styrkir til fráveitna sveitarfélaga	-106	-98	-139
14-287	Úrvinnslusjóður	578	727	1.018
14-301	Skipulagsstofnun	9	0	-1
14-303	Skipulagsmál sveitarfélaga	53	38	58
14-310	Landmælingar Íslands	9	9	31
14-321	Brunamálastofnun ríkisins	96	131	88
14-381	Ofanflóðasjóður	94	251	511
14-401	Náttúrufræðistofnun Íslands	-38	-30	-23
14-403	Náttúrustofur	0	0	0
14-407	Stofnun Vilhjálms Stefánssonar	-7	-4	0
14-410	Veðurstofa Íslands	20	68	51
14-996	Íslenska upplýsingasamfélagið		10	10
19-801	Vaxtagjöld ríkissjóðs	988	690	-607
	Ríkissjóður samtals	-3.611	20.516	14.739