



ENDURSKOÐUN RÍKISREIKNINGS 2011

NÓVEMBER 2012

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	5
1 INNGANGUR.....	8
1.1 REIKNINGSSKIL RÍKISINS	8
1.2 FRAMKVÆMD ENDURSKOÐUNAR	8
1.3 ÁRITUN ENDURSKOÐANDA Á RÍKISREIKNING 2011	10
2 ENDURSKOÐUN EFNAHAGS.....	11
2.1 EIGNIR	11
2.2 SKULDIR OG EIGIÐ FÉ.....	20
2.3 SKULDBINDINGAR UTAN EFNAHAGS.....	27
2.4 SÉRÁKVÆÐI Í SAMNINGUM VIÐ LANDSBANKANN	29
2.5 EFTIRFYLGNI MEÐ ATHUGASEMDUM FRÁ FYRRA ÁRI.....	29
2.6 ÁBENDINGAR FJÁRLAGANEFNDAR	29
2.7 EIGNASAFN SEÐLABANKA ÍSLANDS	30
3 ENDURSKOÐUN RÍKISSJÓÐSTEKNA.....	31
3.1 TEKJUR, INNHEIMTA OG EFTIRSTÖÐVAR	31
4 ENDURSKOÐUN GJALDA.....	66
4.1 AÐ REIKNINGSSKIL GEFI GLÖGGA MYND.....	66
4.2 INNRA EFTIRLIT	67
4.3 SAMRÆMI VIÐ LÖG OG REGLUR	68
4.4 FJÁRHEIMILDIR	68
4.5 ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS.....	70
4.6 FORSÆTISRÁÐUNEYTI	71
4.7 MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTI.....	73
4.8 UTANRÍKISRÁÐUNEYTI	76
4.9 SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI.....	77
4.10 INNANRÍKISRÁÐUNEYTI	79
4.11 VELFERÐARRÁÐUNEYTI	82
4.12 FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI	86
4.13 IÐNAÐARRÁÐUNEYTI	89
4.14 EFNAHAGS- OG VIÐSKIPTARÁÐUNEYTI.....	91
4.15 UMHVERFISRÁÐUNEYTI	92
HELSTU ÁBENDINGAR Í ENDURSKOÐUNARBRÉFUM ÁRSINS 2011	95
5 AÐILAR UTAN A-HLUTA	97
RÍKISFYRIRTÆKI Í B HLUTA	97
RÍKISFYRIRTÆKI Í C HLUTA	98
RÍKISFYRIRTÆKI Í D HLUTA	100
RÍKISFYRIRTÆKI Í E HLUTA Í MEIRIHLUTAEIGU RÍKISSJÓÐS.....	100

TÖFLUR OG MYNDIR

2.1	EIGNARHLUTIR Í FYRIRTÆKJUM OG STOFNUNUM Í M.KR.	12
2.2	HLUTAFÉ Í M.KR.	13
2.3	STÆRSTU SKULDUNAUTAR RÍKISSJÓÐS Í ÁRSLOK 2011	15
2.4	STAÐA GREIÐSLNA SKV. KAUPSAMNINGUM	16
2.5	EFTIRSTÖÐVAR RÍKISSJÓÐSTEKNA Í MA.KR.	17
2.6	SKAMMTÍMAKRÖFUR Í M.KR.	17
2.7	HLUTFALLSLEG SKIPTING FJÖLDA ÞROTABÚA MILLI EMBÆTTA.....	18
2.8	HANDBÆRT FÉ Í M.KR.	19
2.9	EIGIÐ FÉ RÍKISREIKNINGS Í M.KR.	20
2.10	ENDURMAT 31.12.2011 Í M.KR.	20
2.11	SKIPTING LÍFEYRISSKULDBINDINGA RÍKISSJÓÐS 2011 Í M.KR.....	21
2.12	SKIPTING ÁFALLINNA SKULDBINDINGA B-DEILDAR LSR Í M.KR.	23
2.13	TRYGGINGAFRÆÐILEG STAÐA A-DEILDAR LSR 2001–2011	25
2.14	STAÐA LANGTÍMASKULDA Í ÁRSLOK 2011	26
2.15	NÆSTA ÁRS AFBORGANIR AF LANGTÍMASKULDUM Í M.KR.	27
3.1	TEKJUR RÍKISSJÓÐS 2011 Í M.KR.	31
3.2	TEKJUR OG FJÁRHEIMILDIR 2011 Í M.KR.	32
3.3	ÁHRIF MISTAKA VIÐ INNSLÁTT UPPLÝSINGA Í FJÁRLAGAKERFIÐ Í M.KR.	33
3.4	LAGABREYTINGAR 2011 Í M.KR.	34
3.5	SKATTSTIGI 2011 OG 2010.....	37
3.6	SÉRSTÖK ÚTTEKT SÉREIGNARSPARNAÐAR 2009–2011	38
3.7	VEIÐIGJALD 2007–2011	40
3.8	ÁFENGIS- OG TÓBAKSGJÖLD 2008–2011	41
3.9	KOLEFNISGJALD: FORSENDUR FJÁRLAGA SAMANBORIÐ VIÐ RAUNTÖLUR (M.LÍTRA)	44
3.10	KOLEFNISGJALD: ÁLAGNING OG ENDURGREIÐSLUR 2011 (Í M.KR.)	44
3.11	DÓMSMÁLAGJÖLD VEGNA ÞINGFESTINGAR STEFNU Í HÉRAÐI.....	45
3.12	HÆKKUN KRÓNUTÖLUGJALDA OG GJALDSKRÁRHÆKKANIR (KR. Á MAGNEIN.)	46
3.13	ÝMIS GIÖLD FISKISTOFU 2011 SAMANBORIÐ VIÐ ÁÆTLUN FJÁRLAGA 2011 OG RAUNTÖLUR 2010 (Í M.KR.).....	47
3.14	ÁÆTLANIR OPINBERRA GJALDA 2006–2011 Í M.KR.	49
3.15	VIRÐISUKASKATTUR SKV. RÍKISREIKNINGI Í M.KR.	51
3.16	ÞRÓUN HEILDARVELTU, SKATTSKYLDRA OG UNANÞEGINNAR VELTU 2006–2011 Í MA.KR. ...	52
3.17	SAMSETNING HEILDARVELTU NOKKURRA ÚTFLUTNINGSFYRIRTÆKJA	53
3.18	ÚTSKATTUR, INNSKATTUR OG NETTÓÁLAGNING ÚTFLUTNINGSFYRIRTÆKJA (Í M.KR.).....	53
3.19	VIRÐISUKASKATTUR ÁL-, JÁRN-, STÁL- OG JÁRNBLENDIFRAMLEIÐSLU Í M.KR.	54
3.20	SKIPTING TRYGGINGAGJALDS Á RÉTTHAFA 2011 Í M.KR.	55
3.21	ALMENNAR UPPLÝSINGAR UM GREIÐSLUUPPGJÖRSMÁL (ÚR SKÝRSLU TOLLSTJÓRA)	56
3.22	BUNDIÐ EIGIÐ FÉ Í ÁRSLOK 2011 Í M.KR.	61
3.23	SKRÁÐAR RÍKISÁBYRGÐIR Í ÁRSLOK 2011 OG 2010 (MEÐ ÁFÖLLNUM VÖXTUM OG VERÐBÓTUM) Í M.KR.	62
3.24	GREITT ÁBYRGÐARGJALD VEGNA RÍKISÁBYRGÐA Í ÞÚS.KR.	64
4.1	FJÁRLAGALIÐIR 2011	66
4.2	UPPRUNI FJÁRHEIMILDA 2011	68
4.3	FJÁRHEIMILDIR OG GJÖLD A-HLUTA RÍKISSJÓÐS 2011 Í M.KR.	69
4.4	RÁÐSTÖFUN GJALDA ÁRIÐ 2011	69
4.5	ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA	71
4.6	FORSETISRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA.....	72
4.7	MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA	73
4.8	MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ, FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA UMFRAM 4%	74
4.9	MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	75
4.10	UTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA.....	76

4.11	UTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	77
4.12	SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA ..	77
4.13	SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	78
4.14	INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA	79
4.15	INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALÍÐA UMFRAM 4%	80
4.16	INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	82
4.17	VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA	83
4.18	VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ, FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALÍÐA UMFRAM 4%	84
4.19	VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	86
4.20	FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA.....	87
4.21	FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ, FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALÍÐA UMFRAM 4%.....	87
4.22	FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM.....	89
4.23	IÐNAÐARRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA	89
4.24	IÐNAÐARRÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	91
4.25	EFNAHAGS- OG VIÐSKIPTARÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA	91
4.26	EFNAHAGS- OG VIÐSKIPTARÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM	92
4.27	UMHVERFISRÁÐUNEYTIÐ, REKSTUR OG FJÁRHEIMILDIR MÁLAFLOKKA.....	93
4.28	UMHVERFISRÁÐUNEYTIÐ, FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALÍÐA UMFRAM 4%.....	93
4.29	UMHVERFISRÁÐUNEYTIÐ, BREYTINGAR SKV. FJÁRAUKALÖGUM.....	94

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Samkvæmt lögum um Ríkisendurskoðun er eitt meginverkefni hennar að endurskoða ríkisreikning og reikninga þeirra aðila sem hafa með höndum rekstur eða fjárvörslu á vegum ríkisins. Ríkisendurskoðun áritaði ríkisreikning 2011 án fyrirvara þann 18. júní 2012 en í árituninni var ábending um skuldbindingar ríkissjóðs sem getið er í skýringu og sýrirliti með reikningnum en eru ekki færðar í efnahag.

Endurskoðun fjárlagaliða í A-hluta þarf að vera nægilega umfangsmikil til að hægt sé að sannreyna hvort ríkisreikningur gefi glögga mynd af rekstri. Að þessu sinni var 171 fjárlagaliður í A-hluta ríkissjóðs endurskoðaður en útgjöld þessara liða námu samtals 449 ma.kr. eða um 78,9% af heildarútgjöldum ársins. Öll reikningsskil aðila í B–E-hluta ríkisreiknings voru einnig endurskoðuð. Þá var mikil áhersla lögð á endurskoðun efnahags- og tekjuliða ríkisreiknings.

Heildarfjöldi reikningsliða (fjárlagaliða) í ríkisreikningi 2011 var 424. Því náði endurskoðunin aðeins til 40% reikningsliða þótt hún hafi, sem fyrr segir, tekið til tæplega 80% útgjalda í A-hluta. Ríkisendurskoðun er fáliðuð og hefur ekki tók á að endurskoða alla liði árlega. Sumir liðir, einkum liðir með takmarkað rekstarumfang, eru einungis endurskoðaðir á þriggja ára fresti eða jafnvel sjaldnar. Í þessu sambandi má nefna að almennt er meiri hættu á að eitthvað fari úrskeiðis í rekstri og fjármálum hjá minni stofnunum en þeim sem stærru eru þar sem fullnægjandi innra eftirliti verður af ýmsum ástæðum ekki ávallt við komið í þeim fyrrnefndu.

Ríkisendurskoðun hefur í hyggju að breyta nálgun sinni og vinnubrögðum í fjárhagsendurskoðun. Meðal annars er til skoðunar að skilgreina andlög endurskoðunar með öðrum hætti en hingað til. Í stað þess að endurskoða einstakar stofnanir, eins og nú er gert, yrði sjónum í meira mæli beint að mismunandi flokkum stofnana, t.d. framhaldsskólum, sýslumönnum, heilsugæslustofnunum o.s.frv. Með þessu myndi endurskoðunin geta náð til fleiri fjárlagaliða en nú en á móti kemur að einstakar stofnanir fengju ekki sérstakt endurskoðunarbréf við lok endurskoðunar eins og verið hefur heldur yrðu niðurstöður sendar til viðkomandi ráðuneytis.

HELSTU ATHUGASEMDIR OG ÁBENDINGAR RÍKISENDURSKOÐUNAR

BREYTA ÞARF REIKNINGSSKILAREGLUM TIL SAMRÆMIS VIÐ ÞAÐ SEM ALMENNT TÍÐKAST

Þær reikningsskilareglur sem uppgjör ríkisreiknings byggist á eru ekki að öllu leyti í samræmi við almennt viðurkenndar reikningsskilareglur. Í lögum um fjárreiður ríkisins er kveðið á um að sé ekki sérstaklega mælt fyrir á annan veg í lögnum gildi

ákvæði laga um bókhald og ársreikninga, svo og góðar bókhalds- og reiknings-skilavenjur. Í fjárreiðulögunum er kveðið á um eina undantekningu frá þessum almennu reglum en hún varðar færslu varanlegra fjármuna sem eignfærðir eru hjá fyrirtækjum á almennum markaði og síðan afskrifaðir smám saman en gjaldfærðir að fullu á kaupári hjá ríkinu. Fleiri undantekningar er að finna í ríkisreikningi. Stærsta frávikið er meðferð verðbreytingafærslna og gengismunar sem fært er á höfuðstól í ríkisreikningi í en á rekstrarreikning hjá fyrirtækjum á einkamarkaði. Þá er áfallið orlof ekki fært í ríkisreikningi líkt og í reikningum fyrirtækja. Í þessari skýrslu er einnig bent á að endurmeta þarf eignarhluti ríkissjóðs í fyrirtækum og sjóðum svo ríkisreikningur endurspegli rétta eign á hverjum tíma. Að mati stofnunarinnar er brýnt að ríkisreikningsnefnd taki þessi mál til skoðunar.

UPPLÝSINGAR UM STOFNFJÁRLOFORÐ Í ERLENDUM FJÁRMÁLAFYRIRTÆKJUM VERÐI BIRTAR Í SKÝRINGUM MEÐ RÍKISREIKNINGI

Ríkissjóður er skráður fyrir stofnfjárloforðum í nokkrum erlendum fjármálafyrirtækjum. Má þar nefna Endurreisnar- og þróunarbankanum (ERBD), Þróunarbanka Evrópu (CEB) og Alþjóðaendurreisnar- og þróunarbankanum (IBRD) Þessara stofnfjárloforða er ekki getið í ríkisreikningi en Ríkisendurskoðun leggur til að upplýsingar um þau verði birtar í skýringum með honum.

BREGÐAST ÞARF VIÐ VANSKILUM HÁSKÓLAVALLA

Fyrirtækið Háskólavellir ehf. hefur gert samning um kaup á eignum á fyrrum svæði varnarliðsins á Keflavíkurlflugvelli af ríkissjóði. Veruleg vanskil hafa orðið á greiðslum frá Háskólavöllum. Engar greiðslur bárust á árinu 2011 og nema vanskil nú tæpum 3 ma.kr. Ríkisendurskoðun telur að fjármálaráðuneytið þurfi að taka þetta mál til alvarlegrar skoðunar.

LÍFEYRISSKULDBINDINGAR RÍKISSJÓÐS

Lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs námu 373 ma.kr. í árslok 2011 en voru 345,1 ma.kr. í árslok 2010. Þá eru áhvílandi skuldbindingar vegna stofnana og fyrirtækja í „samrekstri“ ríkis og sveitarfélaga. Langt er síðan að gert var samkomulag við Reykjavíkurborg um skiptingu lífeyrisskuldbindinga sem hvíla á stofnunum sem ríkið og hún hafa rekið saman. Ekki hefur verið gert sambærilegt samkomulag við önnur sveitarfélög en skv. upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu standa yfir viðræður um það.

AÐGERÐA ÞÖRF TIL AÐ BREGÐAST VIÐ TRYGGINGAFRÆÐILEGRI STÖÐU A-DEILDAR LSR

Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR var neikvæð um 13,1% á árinu 2011 og hefur versnað um 1,1 prósentustig frá fyrra ári. Fjármálaeftirlitið hefur bent á mikilvægi þess að hækka iðgjöld til að ná sjóðnum í jafnvægi og í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2010 kom fram að iðgjaldið þyrfti að vera 19,5% til að ná því. Sambærileg tala fyrir árið 2011 er 20,1%

LEGGJA BER NIÐUR TVÖ EFTIRLAUNASJÓÐI

Ríkissjóður yfirtók á sínum tíma Eftirlaunasjóð fyrrverandi starfsmanna Útvegsbanka Íslands og Eftirlaunasjóð fyrrverandi bankastjóra sama banka. Um er að ræða lokaða sjóði þar sem fjöldi sjóðfélaga er vel undir viðmiðunarmörkum og skuldbindingar fara

lækkandi. Ríkisendurskoðun ítrekar þá skoðun sína að þessa sjóði beri að leggja niður með formlegum hætti með rekstrarhagræðingu og sparnað í huga.

GERA ÞARF BETRI GREIN FYRIR ÁHRIFUM LAGABREYTINGA Á TEKJUR RÍKISSJÓÐS

Á árunum 2010 og 2011 voru gerðar yfir 20 breytingar á lögum sem höfðu áhrif á tekjur ríkissjóðs á árinu 2011. Í skýrslunni er þessum breytingum gerð ítarleg skil og áhrif þeirra á tekjur ársins 2011 metin. Margar þessara lagabreytinga eru flóknar og erfitt að meta áhrif þeirra á tekjur ríkissjóðs. Þá hefur komið fyrir að ekki hafi tekist að fá þær samþykktar á Alþingi fyrir samþykkt fjárlaga. Eitt dæmi er um að tekjuöflunarfrumvarp varð að lögum eftir samþykkt fjárlaga og voru áhrif þess ekki í samræmi við áætlun fjárlaga. Ríkisendurskoðun telur að gera þurfi betri grein fyrir áhrifum lagabreytinga á tekjur ríkissjóðs í skýringum með ríkisreikningi en nú er gert.

FULL ÞÖRF Á AÐ VINNA HEILDSTÆÐA ÚTTEKT Á ÖRYGGI UPPLÝSINGAKERFA RÍKISINS

Á árinu 2011 vann Ríkisendurskoðun að úttekt á eftirlitsþáttum í upplýsingakerfum ríkisins sem tengjast innheimtu tekjuskatts og útsvars og skiptingu innheimtu á milli ríkis og sveitarfélaga. Þetta var gert á grundvelli nýrra endurskoðunarleiðbeininga (ISAE 3402) í fjárhagsendurskoðun þar sem lögð er áhersla á að fyrir liggja vottun á innra eftirliti í upplýsingakerfum þjónustuaðila. Þó svo að Ríkisendurskoðun hafi unnið þessa sérstöku úttekt er stofnunin ekki í stakk búin að greina öll upplýsingakerfi ríkisins með sambærilegum hætti. Hún telur hins vegar að full þörf sé á að gera þetta þar sem margir aðilar í samfélaginu treysta á upplýsingar úr þessum kerfum. Stofnunin beinir því til fjármálaráðuneytisins að þessi vinna verði sett af stað í samvinnu við þjónustuaðila kerfanna.

ENDURSKOÐA ÞARF FRAMSETNINGU MARKAÐRA TEKNA Í FJÁRLÖGUM OG RÍKISREIKNINGI

Ríkisendurskoðun hefur ítrekað gert athugasemdir við að svokallað bundið eigið fé tiltekinna stofnanna sé neikvætt. Sérstaklega á þetta við um Vegagerðina en bundið eigið fé hennar var neikvætt um tæpa 15 ma.kr. í árslok 2011. Að mati Ríkisendurskoðunar verður ekki við þessa stöðu unað. Stofnunin hvetur því enn á ný ríkisreikningsnefnd og fjárlaganefnd til að endurskoða framsetningu markaðra tekna í fjárlögum og ríkisreikningi og gera nauðsynlegar breytingar þannig að neikvæð staða verði leiðrétt og að slík staða geti ekki myndast aftur.

FARA BER AÐ LÖGUM VIÐ MAT Á ÁBYRGÐARGJALDI

Frá og með árinu 2011 skal ríkisábyrgðargjald svara að fullu til þeirrar ívilnunar sem viðkomandi aðili nýtur, á grunni ríkisábyrgðar, í formi hagstæðari lánskjara umfram þau kjör sem almennt bjóðast á markaði án ríkisábyrgðar. Ábyrgðargjald skal ákveðið á grundvelli mats óháðs aðila á lánskjörum með og án ríkisábyrgðar og skal reiknað af höfuðstól gjaldskyldra skuldbindinga eins og hann er að meðaltali á hverju gjaldtímabili. Ákvæði þetta á við um þá fjóra aðila sem greiddu ríkisábyrgðargjald á árinu 2011. Mat óháðs aðila var þó einungis fengið fyrir Landsvirkjun. Skv. upplýsingum frá Ríkisábyrgðarsjóði hefur ekki fengist fjárheimild til að unnt sé að láta meta alla aðila. Ríkisendurskoðun telur ófrávíkjanlega kröfu að farið sé að lögum við mat á ábyrgðargjaldi og tryggt verði fjármagn til að unnt sé að framfylgja ákvæðum þeirra.

1 INNGANGUR

Í SAMRÆMI VIÐ LÖG
OG GÓÐA
ENDURSKOÐUNAR-
VENJU

Í skýrslu þessari birtir Ríkisendurskoðun niðurstöður endurskoðunar á ríkisreikningi fyrir árið 2011. Endurskoðað var í samræmi við lög um stofnunina og góða endurskoðunarvenju. Samkvæmt henni ber stofnuninni að fara eftir settum siðareglum og skipuleggja og haga endurskoðuninni þannig að nægjanleg víska fáist um að ríkisreikningur sé án verulegra annmarka.

1.1 REIKNINGSSKIL RÍKISINS

Í fjárreiðulögum segir að bókhaldi ríkisaðila skuli hagað á skýran og aðgengilegan hátt og að reikningar skuli gefa glögga mynd af rekstri þeirra og efnahag. Ákvæði almennra laga um bókhald og ársreikninga skuli gilda ásamt góðum bókhalds- og reikningskilavenjum nema fjárreiðulögin mæli fyrir um annað.

Í framhaldi af skýrslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá október 2011 (endanleg skýrsla kom út í janúar 2012) skipaði fjármálaráðherra stýrihóp til að vinna að endurskoðun fjárreiðulaganna og vinna nýtt frumvarp til laga um opinber fjármál. Núgildandi lög um fjárreiður ríkisins eru frá 1997. Þótt þau hafi á þeim tíma um margt verið á undan sinni samtíð hafa þau ekki þróast í takt við þær breytingar sem orðið hafa á samsvarandi löggjöf annarra ríkja hin síðari ár. Fjórir undirhópar voru skipaðir til að vinna afmarkaða þætti þessa verkefnis. Þegar þetta er ritað er verið að leggja drög að frumvarpi sem væntanlega verður kynnt með formlegum hætti á næstu vikum. Þar verða lagðar til umfangsmiklar breytingar á fjárlagagerð og reikningshaldi ríkisins.

Enn er vísað til umræðu síðustu ára um nauðsyn þess að færa áhvílandi skuldbindingar í efnahag ríkissjóðs og/eða geta þeirra í ríkisreikningi. Þó að ekki hafi á síðustu árum orðið neinar verulegar breytingar á því hvernig áfallnar skuldbindingar sem færa skal í efnahag ríkissjóðs eru skilgreindar, þá fer ekki milli mála að þeirra er getið í skýringum með ríkisreikningum fyrir árin 2010 og 2011 með mun skilmerkilegri hætti en áður. Þrátt fyrir þetta taldi ríkisendurskoðandi rétt að hafa sérstaka ábendingu í áritun sinni á ríkisreikning ársins 2011 þar sem vakin er athygli á umræddum skuldbindingum.

1.2 FRAMKVÆMD ENDURSKOÐUNAR

Eins og fram kemur í 1. grein laga nr. 86/1997 um Ríkisendurskoðun hefur hún það meginhlutverk að endurskoða ríkisreikning og reikninga þeirra aðila sem hafa með höndum rekstur og fjárvörslu á vegum ríkisins. Í 8. gr. laganna segir að endurskoðaða skuli samkvæmt góðri endurskoðunarvenju á hverjum tíma og að hverju endurskoðunin skuli einkum miða.

FRUMVARP TIL LAGA
UM OPINBER
FJÁRMÁL Í BURÐAR-
LIÐNUM

ÁBENDING Í
ÁRITUNINNI

Hefðbundið er að tala um að endurskoðað skuli samkvæmt „góðri endurskoðunarvenju“ en þetta orðalag þykir gamaldags núorðið. Hugtakið er órætt og býður heim mismunandi túlkun. Þannig er góð endurskoðunarvenja við endurskoðun ríkisstofnana ekki það sama og góð endurskoðunarvenja við endurskoðun á einkamarkaði. Til að skilgreina með meiri nákvæmni hvernig standa skuli að endurskoðun hafa verið settir staðlar um það, bæði fyrir einkaaðila og opinbera aðila.

Alþjóðasamtök ríkisendurskoðana (INTOSAI) hafa samþykkt og gefið út staðla (*International Standards of Supreme Audit Institutions – ISSAI*) um starfshætti, verklag og vinnubrögð ríkisendurskoðana. Á yfirstandandi ári hafa starfsmenn Ríkisendurskoðunar haldið áfram vinnu við innleiðingu þessara staðla og er stefnt að því að ljúka henni fyrir áramót þannig að unnið verði í samræmi við staðlana við endurskoðun fjárhagsársins 2012.

Fjárhagsendurskoðun hjá Ríkisendurskoðun byggist í vaxandi mæli á áhættugreiningu sem stuðlar að því að allir mikilvægir fjárlagaliðir sem birtast í ríkisreikningi séu endurskoðaðir. Markmiðið er að tryggja að stofnunin hafi nægjanlega vissu um áreiðanleika og réttmæti reikningsskilanna í heild til að geta áritað þau. Við endurskoðun ársins 2011 lagði stofnunin áherslu á „mikilvægi“ (e. *materiality*) stofnana og verkefna, þ.e. þýðingu þeirra fyrir niðurstöðu reikningsskilanna í heild, og raðaði endurskoðunarverkefnum í forgangsröð með tilliti til þess. Hluti af áhættugreiningunni felst einnig í því að greina hvar í starfsemi ríkisins sé mest hættu á að ekki sé farið að lögum, reglum og öðrum lögmætum fyrirmælum. Í tengslum við árlega fjárhagsendurskoðun hefur Ríkisendurskoðun aðstoðað margar stofnanir við að setja fram ársreikninga á því formi sem gildir á almennum markaði en markvisst hefur verið dregið úr slíkri aðstoð á liðnum árum vegna breyttra áherslna í endurskoðun.

Veigamikill hluti endurskoðunar felst í því að kanna hvort rekstri stofnana sé hagað í samræmi við heimildir fjárlaga og annarra heimilda sem fylgja rekstri ríkisstofnana. Að auki hefur Ríkisendurskoðun sinnt eftirliti með gerð og innfærslu rekstraráætlana og fylgist með ráðstöfun fjárheimilda á árinu. Niðurstöður þessa eftirlits koma bæði fram í skýrslum stofnunarinnar um framkvæmd fjárlaga og í endurskoðunarbréfum sem send eru ríkisaðilum. Í þessari skýrslu er sem fyrr samantekt athugasemda og ábendinga sem fram koma í þessum endurskoðunarbréfum.

Í september 2011 sendi fjárlaganefnd frá sér álit á skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings 2009. Í álitinu er að finna fjölmargar athugasemdir og ábendingar sem beint er bæði til stjórnvalda og nýrrar fjárlaganefndar, eins og það er orðað. Ríkisendurskoðun telur þetta breytta verklag mjög til bóta og að með því sé stuðlað að því að athugasemdir sem stofnunin hefur birt í skýrslum sínum á liðnum árum hafi tilætluð áhrif. Tryggja þarf að þessum athugasemdum og ábendingum sé fylgt eftir af hálfu nefndarinnar. Sambærilegt álit vegna skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2010 liggur ekki fyrir en mun vera á lokastigi hjá nefndinni.

INNLEIÐING ISSAI-STAÐLA

„ÁHÆTTUGRUNDUÐ ENDURSKOÐUN“

SAMANTEKT ÁBENDINGA ÚR ENDURSKOÐUNARBRÉFUM

1.3 ÁRITUN ENDURSKOÐANDA Á RÍKISREIKNING 2011

Ríkisendurskoðandi er endurskoðandi ríkisreiknings samkvæmt 6. gr. fjárreiðulaga en um endurskoðun og áritun fer eftir lögum um Ríkisendurskoðun. Ríkisendurskoðandi áritaði ríkisreikning 2011 þann 18. júní 2012 og var niðurstaða áritunarinnar þannig:

Það er álit Ríkisendurskoðunar að ríkisreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu ríkissjóðs, ríkisstofnana, fyrirtækja og sjóða í A til E hluta á árinu 2011, efnahag 31. desember 2011 og breytingu á handbæru fé á árinu 2011, í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins.

ÁBENDING

Án þess að gera um það fyrirvara vill Ríkisendurskoðun vekja athygli á skýringu 45 og séryfirliti 16 þar sem getið er um skuldbindingar sem ríkissjóður hefur undirgengist en eru ekki færðar í efnahag ríkissjóðs. Er það í samræmi við aðferðir fyrri ára.

2 ENDURSKOÐUN EFNAHAGS

Efnahagsreikningur ríkissjóðs sýnir niðurstöður úr efnahagsreikningum allra A-hluta stofnana auk hins sameiginlega efnahags ríkissjóðs sem færður er hjá Fjársýslu ríkisins. Endurskoðun efnahags miðaði að því að staðfesta að eignir og skuldir ríkissjóðs væru tilgreindar og rétt metnar. Beitt var hefðbundnum endurskoðunaraðferðum til að staðfesta tilvist þeirra og nánari upplýsinga aflað hjá Fjársýslunni, Seðlabankanum og fjármálaráðuneytinu.

2.1 EIGNIR

Ríkissjóður eignfærir ekki varanlega rekstrarfjármuni, eins og fasteignir, vélar og áhöld. Eignir hans samanstanda af eignarhlutum í fyrirtækjum og hlutafé, veittum lánum, handbæru fé og óinnheimtum ríkistekjum.

**VARANLEGIR
REKSTRARFJÁRMUNIR
EKKI EIGNFÆRÐIR**

2.1.1 ÁHÆTTUFJÁRMUNIR OG LANGTÍMAKRÖFUR

Í árslok 2011 námu áhættufjármunir og langtímakröfur 472.536 m.kr. eða 41.4% af heildareignum samkvæmt efnahagsreikningi. Þessi liður lækkaði um 2.735 m.kr. frá fyrra ári. Hér er í fyrsta lagi um að ræða eignarhluti í B-, C-, og D-hluta stofnunum og fyrirtækjum sem námu samtals 90.575 m.kr. í árslok. Þá nema eignarhlutir í fyrirtækjum sem ríkissjóður á að fullu eða eru í meirihlutaeigu ríkissjóðs samtals 213.025 m.kr. auk eignarhluta í öðrum félögum að fjárhæð 20.016 m.kr. Einnig á ríkissjóður hluti í stofnunum og sjóðum erlendis sem nema samtals 8.261 m.kr. Þá námu veitt langtímalán ríkissjóðs samtals 140.660 m.kr. í árslok.

2.1.1.1 EIGNARHLUTIR Í FYRIRTÆKJUM OG STOFNUNUM

Samkvæmt fjárreiðulögum skal færa eignarhluti ríkissjóð í fyrirtækjum og stofnunum til eignar í efnahagsreikningi. Frá þessu eru þó undantekningar sem samþykktar voru af ríkisreikningsnefnd. Annars vegar þegar um er að ræða eignarhluti í lánastofnunum sem gegna félagslegu hlutverki. Hins vegar þegar um er að ræða eignarhluti í tryggingarsjóðum sem hafa það hlutverk að bæta fyrir eignatjón af völdum náttúruhamfara eða annarra stórtjóna.

**UNDANTEKNINGAR
SAMÞYKKTAR AF
RÍKISREIKNINGS-
NEFND**

Endurskoðunin beindist að því að bera saman skráða eignarhluti í fyrirtækjum og stofnunum í B-, C- og D-hluta ríkissjóðs í árslok við bókfært eigið fé viðkomandi fyrirtækja og stofnana.

2.1 Eignarhlutir í fyrirtækjum og stofnunum í m.kr.

	EIGNARHLUTIR Í RÍKISREIKNINGI	BÓKFÆRT EIGIÐ FÉ
ÁTVR	1.376	4.201
HAPDRÆTTI H.I	12	1.512
ÍSLENSKAR ORKURANNSÓKNIR	103	321
BYGGÐASTOFNUN	200	266
ÍBÚÐALÁNASJÓÐUR	7.099	9.555
NÝSKÖPUNARSJÓÐUR ATVINNULÍFSINS	4.000	4.634
ORKUSJÓÐUR	210	81
SEÐLABANKI ÍSLANDS	77.576	83.777
SAMTALS	90.576	104.347

Samkvæmt framanskráðu námu eignarhlutir þessara stofnana í ríkisreikningi 90.576 m.kr. í árslok en bókfært eigið fé samkvæmt efnahagsreikningum þeirra í árslok var samtals 104.347 m.kr. Niðurstaðan er því sú að bókfært eigið fé stofnananna í árslok var í raun 13.771 m.kr. hærra en skráðir eignarhlutir í ríkisreikningi.

EIGNARHLUTIR Í NÝSKÖPUNARSJÓÐI OG BYGGÐASTOFNUN FÆRÐIR NIÐUR

Eignarhlutur ríkisins í Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins var færður niður um 4.902 m.kr. Ástæðuna má rekja til rekstrartaps sjóðsins á undanförunum árum. Honum hafði á árinu verið veitt eiginfjárframlag að fjárhæð 253 m.kr. vegna skuldbindinga við samlagssjóði sem sjóðurinn stofnaði með lífeyrissjóðum og öðrum fjárfestum í nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum.

Eigið fé Byggðastofnunar nam aðeins 266 m.kr. í árslok 2011 og er eiginfjárlutfall 1,34% af áhættugrunni eða langt undir viðmiðunarmörkum sem eru 8%. Í fjárlögum 2012 er veitt fjárheimild til Byggðastofnunar og í janúar 2012 greiddi ríkissjóður til stofnunarinnar 1.750 m.kr. Við það breyttist eiginfjárlutfall stofnunarinnar í 10,1% miðað við efnahagsreikning í árslok 2011. Eignarhlutur ríkissjóðs í Byggðastofnun var færður niður um rúmar 6.000 m.kr. í árslok 2011

ÍBÚÐALÁNASJÓÐUR ÞARF 12–14 MA.KR. TIL AÐ NÁ 5% LÁGMARKINU

Þrátt fyrir að bókfært eigið fé Íbúðalánasjóðs sé nokkru hærra en eignarhluturinn í ríkisreikningi vantar töluvert upp á að eigið fé Íbúðalánasjóðs sé nægjanlegt. Eiginfjárlutfall í árslok 2011 er 2,3%. Til að ná því markmiði að eiginfjárlutfall sé a.m.k 5% þyrfti eigið fé í árslok 2011 að vera 20.772 m.kr. eða 11.217 m.kr. hærra en það var í raun. Um mitt ár 2012 var eiginfjárlutfallið 1,4% og hefur því versnað verulega á árinu og er nú talið að sjóðurinn þurfi á bilinu 12.000 til 14.000 m.kr. viðbótarframlag til að ná 5% eiginfjárlutfalli.

2.1.1.2 EIGNARHLUTIR Í HLUTAFÉLÖGUM

Eignarhlutir ríkisins í hlutafélögum og sameignarfélögum námu 233.042 m.kr. í árslok 2011. Þar af námu eignarhlutir í félögum þar sem ríkið átti 50% eignarhlut eða meira 213.026 m.kr.

Eins og gagnvart fyrirtækjum og stofnunum í B-, C- og D-hluta beindist endurskoðunin að því að bera saman skráða eignarhluta þessara félaga í ríkisreikningi í árslok við bókfært eigið fé samkvæmt efnahagsreikningum þeirra í árslok.

2.2 Hlutfé í m.kr.		
	EIGNARHLUTIR Í RÍKISREIKNINGI	BÓKFÆRT EIGIÐ FÉ
LANDSBANKINN HF.	122.000	162.798
LANDSVIRKJUN	60.440	204.137
RARIK OHF.	14.565	19.327
ISAVIA OHF.	4.923	10.917
ORKUBÚ VESTFJARÐA HF.	4.642	5.125
ÍSLANDSPÓSTUR HF.	1.991	2.434
VÍSINDAGARÐAR H.I.	1.000	1.170
AÐRIR Í MEIRIHLUTAEIGU RÍKISINS	3.434	6.819
SAMTALS	213.025	412.727

Samkvæmt framanskráðu nema eignarhlutir þessara félaga í ríkisreikningi 213.025 m.kr. í árslok en bókfært eigið fé (þ.e hlutur ríkisins í bókfærðu eigin fé) samkvæmt efnahagsreikningum félaganna í árslok var samtals 412.727 m.kr. Niðurstaðan er því sú að bókfært eigið fé í þessum hluta- og sameignarfélögum var í raun 199.702 m.kr. hærra en skráðir eignarhlutir í ríkisreikningi. Skýringin á þessum mikla mun eru mismunandi reikningsskilareglur sem leiða til þess að eign ríkisins í Landsvirkjun er metin 143.697 m.kr. lægri í ríkisreikningi og eign ríkisins í Landsbankanum hf. 40.798 m.kr lægri. Hafa ber í huga að hér er aðeins miðað við bókfært verð en ekki markaðsverð félaga sem getur verið mun hærra.

Á árinu urðu þær breytingar að ríkissjóður lagði fram 218 m.kr. aukið hlutfé í Austurhöfn-TR, sbr. samþykkt á aðalfundi Austurhafnar-TR þann 1. september 2011. Heimild til kaupanna kemur fram í fjárukalögum ársins 2011.

**HLUTAFÉ Í
AUSTURHÖFN-TR
AUKIÐ**

Einnig veitti ríkissjóður Farice ehf. 656 m.kr. framlag á árinu 2011. Í fjárukalögum þess árs er fjallað um þetta framlag í greinargerð en það er ekki tilgreint í 4. gr. fjárukalaganna þar sem sambærilegar heimildir eru samþykktar. Skv. upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu var þetta framlag hluti af fjárhagslegri endurskipulagningu félagsins sem hófst á árinu 2009 og byggir á heimild sem fengin var í fjárukalögum ársins 2010. Tafir urðu á málinu vegna samningaviðræðna við færeyska eigendur félagsins. Þá seldi ríkissjóður Íslandsbanka BYR sparisjóð fyrir 765.000 m.kr. Salan var skv. heimild í 6 gr. fjárlaga ársins 2011.

**656 M.KR. FRAMLAG
TIL FARICE**

Þeir eignarhlutir sem fjallað er um hér að framan eru færðir í samræmi við gildandi reikningsskilareglur ríkisins. Með því er átt við að greitt stofnfjárframlag og hlutfé sé eignfært en hlutdeild í afkomu félaganna er ekki færð í rekstrarreikning ríkissjóðs og ekki í efnahagsreikning sem hækkun á eignarhlut sem eftir hækkun svarar til hlutdeildar ríkisins í eigin fé félagsins. Hins vegar er lagt til, með hliðsjón af framansögðu, að kannað verði í tengslum við endurskoðun fjárreiðulaganna, hvort ekki sé rétt að breyta þessum reikningsskilareglum.

**Á AÐ BREYTA
REIKNINGSSKILA-
REGLUM?**

2.1.2 ERLENT STOFNFÉ

Erlent stofnfé í efnahagsreikningi ríkissjóðs er framlag til átta stofnana og sjóða erlendis. Stofnféð, sem almennt er í erlendri mynt, er endurmetið í samræmi við skráð gengi viðkomandi gjaldmiðils í árslok. Þá nam erlent stofnfé ríkissjóðs um 8.261 m.kr.

STOFNFJÁRLOFORÐ Í EBRD

en framlög á árinu 2011 námu 298 m.kr. og endurmat 322 m.kr. Hækkunina má rekja til aukningar á stofnfé í Endurreisnar og þróunarbankanum (EBRD) ásamt Þróunarbanka Evrópuráðsins (CEB), sem var samþykkt í fjárukalögum 2011. Stofnfé í Alþjóðaframfarastofnuninni (IDA) var rúmur helmingur af öllu erlendu stofnfé, eða 4.342 m.kr.

Í fjárukalögum ársins 2011 er fjármálaráðherra veitt heimild til að samþykkja stofnfjárloforð f.h. íslenska ríkisins í Endurreisnar- og þróunarbankanum (EBRD) fyrir allt að 9 m.EUR vegna ákvörðunar bankans að auka stofnfé aðildarríkjanna. Ekki var gert ráð fyrir að aðildarríkin leggi fram nýtt fjármagn heldur að óráðstafað eigið fé bankans verði greitt úr varasjóði hans sem innbargað stofnfé. Í árslok nam stofnfé Íslands 30 milljónum m.EUR.

HEIMILD TIL AÐ AUKA HLOT RÍKISINS Í CEB

Með sama hætti var samþykkt heimild til að auka hlut Ísland í heildarstofnfé Þróunarbanka Evrópu (CEB) og nemur hlutur íslenska ríkisins í aukningunni 4,06 m.EUR. Hluti aukningarinnar var í formi aukningar á stofnfjárloforðum og hluti í formi innbargaðs stofnfjár úr varasjóði bankans. Í árslok nam stofnfjárloforð (*subscribed capital*) Íslands 10,1 m.EUR.

Ríkissjóður er skráður fyrir stofnfé í fleiri erlendum stofnunum. Í Norræna fjárfestingabankanum nemur stofnfjárloforðið (*authorised capital*) 58,1 m.EUR og í Alþjóðaframfarastofnuninni nemur stofnfé (*subscribed capital*) 49,1 m.USD.

TIL BÓTA EF UPPLÝSINGAR VÆRI AÐ FINNA Í SKÝRINGU 39

Samkvæmt alþjóðlegum reikningsskilastöðlum (IPSAS 30 og IFRS 7 – Fjármála-gjörningar, upplýsingar og framsetning) á að gera grein fyrir formlegum stofnfjárloforðum, hlutafjárloforðum og lánsloforðum í skýringum reikningsskila. Þó svo að ekki sé gerð krafa um að ríkisreikningur fylgi alþjóðlegum stöðlum í þessu tilviki væri til bóta ef upplýsingar um erlend stofnfjárloforð væri að finna í skýringu 39 í ríkisreikningi. Slíkt myndi gefa betri mynd af stöðu erlends stofnfjár, þ.e.a.s. upplýsa um stofnfjárloforð sem ríkissjóður hefur gefið. Alþjóðastofnanir hafa þessi loforð sem tryggingu sem ekki hefur verið kallað eftir að verði greidd. Slík stofnfjárloforð ríkissjóða gefa viðkomandi alþjóðlegum stofnunum meira vægi og lánstraust þó svo að þær hafi ekki enn þörf fyrir að kalla eftir því að þessi loforð verði efnd.

2.1.3 VEITT LÖNG LÁN

Í fjárlögum ársins 2011 var veitt heimild til að endurlána allt að 18.600 m.kr. Annars vegar 12.600 m.kr. til Lánasjóðs íslenskra námsmanna (LÍN) og hins vegar 6.000 m.kr. til hlutafélaga sem komið yrði á fót á grundvelli laga nr. 97/2010, um stofnun hlutafélaga um vegaframkvæmdir.

Í fjárukalögum 2011 voru gerðar þær breytingar að heildarfjárhæð til endurlána var hækkuð í 126.000 m.kr. Í lögnum var heimild til að endurlána LÍN lækkuð í 8.000 m.kr. og við bættist heimild til að endurlána Seðlabanka Íslands allt að 117.000 m.kr. Þá var heimild til að endurlána Vaðlaheiðargöngum hf. allt að 1.000 m.kr. í stað 6.000 m.kr. vegna frestunar framkvæmda.

Veitt löng lán ríkissjóðs í árslok 2011 námu 146.994 m.kr og höfðu lækkað um 100.991 m.kr. frá fyrra ári. Mestu munaði þar um að Seðlabankinn greiddi upp lán að fjárhæð 103.343 m.kr. Þá námu nýjar lánveitingar 10.018 m.kr. Ríkisendurskoðun kannaði heimildir fyrir veittum lánum og voru þær gildar.

2.3 Stærstu skuldunautar ríkissjóðs í árslok 2011					
VEITT LÖNG LÁN	STAÐA Í		AF- BORGANIR	VERÐ- BÆTUR	STAÐA Í ÁRSLOK
	ÁRSBYRJUN	NÝ LÁN			
LÁNASJÓÐUR ÍSL NÁMSMANNA	65.183	8.000	-6.176	3.504	70.511
ARION BANKI HF.	30.677	0	0	1.512	32.189
ÍSLANDBANKI HF.	21.300	0	0	697	21.997
ÞRÓUNARFÉLAG KEF EHF	9.016	0	0	0	9.016
SEÐLABANKI ÍSLANDS	106.386	0	-103.343	4.260	7.303
ÍBÚÐALÁNASJÓÐUR	1.198	0	-71	60	1.187
LANDSVIRKJUN	1.109	0	0	68	1.177
SKULDBREYTINGAR TOLLSTJ	0	1.061	-5	19	1.075
AÐRIR AÐILAR	13.116	957	-11.581	47	2.539
SAMTALS M.KR.	247.985	10.018	-121.176	10.167	146.994

Tæpur helmingur af veittum lánum í árslok eða 70.511 m.kr er til Lánasjóðs íslenskra námsmanna til að fjármagna útlán sjóðsins.

**HELMINGUR VEITTRA
LÁNA ER TIL LÍN**

KRÖFUR Á VIÐSKIPTABANKA

Tveir bankanna, Íslandsbanki og Arion banki, fengu hvor um sig víkjandi lán hjá ríkissjóði með einn gjalddaga (kúlulán) 31.12.2019 eða 10 árum eftir útgáfu. Skuldabréf Íslandsbanka er að fjárhæð 21.997 m.kr. og Arion banki er með tvö skuldabréf samtals 32.189 m.kr.

Vaxtakjör lánanna er að fyrstu 5 árin eru greiddir EURIBOR-vextir með 400 punkta álagi (0,4%) og næstu 5 ár með 500 punkta álagi (0,5%). Vextir hafa verið greiddir á 3ja mánaða fresti frá 31.12.2009 og eru lánin í skilum.

Á árinu 2011 bættust við skuldabréf vegna skuldbreytinga skattaskulda einstaklinga og lögaðila sem gerðar hafa verið hjá Tollstjóra. Um síðustu áramót var búið að samþykkja og færa upp í skuldabréfakerfi ríkissjóðs fyrir liðlega 1.075 m.kr. hjá 217 aðilum. Þessi skuldbreyting er í samræmi við lög nr. 24/2010 og má ætla að endanleg fjárhæð nemi liðlega tvöfaldri fjárhæð þegar öll skuldabréf verða frágengin.

**SKULDABRÉF VEGNA
SKATTASKULDA
EINSTAKLINGA OG
LÖGAÐILA**

Einnig bættist í lánasafnið 765 m.kr. skuldabréf Íslandsbanka vegna kaupa hans á BYR sparisjóði af ríkinu. Lánið er með tveimur gjalddögum og er lokagjalddagi 23.11.2015. Vaxtakjör lánsins eru REIBOR-vextir með 1,75% álagi sem greiddir eru mánaðarlega. Heimild til sölu á hlutum og veitingu lánsins kemur fram í fjárukalögum ársins 2011.

Á árinu 2011 greiddi Seðlabankinn upp 638 m.EUR lán eða 103.343 m.kr. og skuldar því 7.303 m.kr. vegna láns sem veitt var frá Póllandi, en þessi lán tengjast ráðstöfunum ríkisstjórnarinnar á árinu 2010 til að efla gjaldeyrisforða bankans.

Endurskoðunin fólst í því í fyrsta lagi að kanna með úrtaksathugun hvort það sem skráð er í lánakerfið sé í samræmi við lánasamninga. Í öðru lagi voru niðurstöður um stöðu einstakra lána í lánakerfinu bornar saman við stöðu þeirra í bókhaldinu. Niðurstöður endurskoðunar voru þær að staða veittra langtímalána í árslok 2011 er staðfest.

**SKULDABRÉF Í
VÖRSLU
PRÓUNARFÉLAGSINS
ERU FYRIR UTAN
LÁNAKERFIÐ**

Fyrir utan lánakerfið standa eftirstöðvar hjá Byggðastofnun vegna fiskeldislána frá árinu 1991 að fjárhæð 8 m.kr. en stofnunin samþykkti á sínum tíma að sjá um afgreiðslu, innheimtu og reikningsfærslu lánanna. Einnig er utan við lánakerfið skuldabréf í vörslu Þróunarfélags Keflavíkurflugvallar ehf. að fjárhæð 9.016 m.kr.

Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf. annast innheimtu á söluandvirði seldra eigna ríkissjóðs á Keflavíkurflugvelli samkvæmt sérstöku samkomulagi. Eftirstöðvar skuldabréfa sem kaupendur eigna hafa gefið út eru færðar í bókum ríkissjóðs. Þróunarfélagið sér um að innheimta afborganir og skila þeim til ríkissjóðs. Skv. yfirliti frá Þróunarfélaginu er staða kaupsamningsgreiðslna eftirfarandi:

2.4 Staða greiðslna skv. kaupsamningum					
	KAUPVERÐ	GREITT	EFTIR- STÖÐVAR	VANSKIL	FRAML. GJALD- DAGAR
HÁSKÓLAVELLIR	11.311	3.670	7.641	2.966	4.675
KEILIR	320	100	220	0	220
GAGNAVARSLAN	336	34	302	0	0
PRÓUNARFÉLAGIÐ V/ BASE	715	211	504	0	0
SAMTALS M.KR.	12.682	4.015	8.667	2.966	4.896

Misræmi er milli yfirlits Þróunarfélagsins og bókhalds ríkissjóðs. Það stafar annars vegar af því að skuldabréf sem Gagnavarslan gaf út hafði ekki verið uppfært í bókhaldi ríkisins um sl. áramót og hins vegar því að áfallnir vextir og endurmat að fjárhæð 348 m.kr. hafa ekki verið færð inn á yfirlit Þróunarfélagsins.

Samkvæmt upplýsingum frá Þróunarfélaginu hafa Háskólavellir ehf. glímt við rekstrarerfiðleika þar sem væntingar um fjármögnun félagsins hafa ekki gengið eftir. Unnið er að fjárhagslegri endurskipulagningu þess.

**VINNA ÞARF
ÁHÆTTUMAT VEGNA
EFTIRSTÖÐVA
KAUPSAMNINGA**

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að unnið verði áhættumat vegna eftirstöðva kaupsamninga sem Þróunarfélagið hefur gert. Einnig þarf að stemma af stöðu skuldabréfa milli bókhalds Þróunarfélagsins og bókhalds ríkissjóðs.

2.1.4 VÖRU OG EFNISBIRGÐIR

Vöru og efnisbirgðir ríkissjóðs námu alls 1.991 m.kr. í árslok 2011. Birgðirnar eru í vörslu viðkomandi stofnana ríkisins og staðfestar við uppgjör hvernar stofnunar fyrir sig. Meginuppistaða birgðanna eru lyf og hjúkrunarvöru Landsspítalans og annarra heilbrigðisstofnana auk birgða Vegagerðarinnar.

2.1.5 EFTIRSTÖÐVAR RÍKISSJÓÐSTEKNA

Bókfærðar eftirstöðvar ríkissjóðstekna í árslok 2010 námu um 104 ma.kr. sem er rúmlega 1 ma.kr. hærra en árið áður.

2.5 Eftirstöðvar ríkissjóðstekna í ma.kr.			
	2011	2010	MISM.
EFTIRSTÖÐVAR INNHEIMTUKERFA	219,6	219,2	0,4
AÐRAR EFTIRSTÖÐVAR	3,2	5,2	-2,0
SAMTALS	222,8	224,4	-1,6
SÉRSTÖK LEIÐRÉTTING V/ ÁÆTLANA OG VAXTA	-32,2	-38,5	6,3
NIÐURFÆRT Í ÁRSLOK	-86,4	-83,0	-3,4
SAMTALS	104,2	102,9	1,3

Sérstök niðurfærsla var að stærstum hluta gerð til að leiðrétta fyrir áætlunum í virðisaukaskatti og forðast ofmat á eftirstöðvum reiknaðra dráttarvaxta. Staða niðurfærslureiknings í árslok endurspeglar kröfur sem talið er að ekki muni innheimtast nema að litlu leyti og verða afskrifaðar sem tapaðar kröfur á næstu árum. Nánar er fjallað um niðurfærslu krafna í kafla 3.1.4.3.

2.1.6 AÐRAR SKAMMTÍMAKRÖFUR

Aðrar skammtímakröfur námu 21.529 m.kr. í árslok 2011. Kröfurnar skiptast í stórum dráttum með eftirfarandi hætti:

2.6 Skammtímakröfur í m.kr.	
	SAMTALS
KRÖFUR A-HLUTA STOFNANA	7.073
SKULDAVIÐURKENNINGAR VEGNA AÐFLUTNINGSGJALDA	2.550
SVEITARFÉLÖG	310
TRYGGINGARFÉ VEGNA GJALDÞROTASKIPTA	381
FYRIRFRAMGREIÐSLUR	1.413
ANNAÐ ÓSKIPT	9.802
SAMTALS	21.529

Endurskoðunin fólst í að fara yfir kröfur samkvæmt stöðulista viðskiptamanna ríkissjóðs í árslok. Viðskiptakröfur voru kannaðar m.t.t. aldurs. Þá var kannað hvort gripið hafi verið til aðgerða vegna krafna sem athugasemdir höfðu verið gerðar við á fyrri árum. Meðal annars voru kannaðar gamlar kröfur vegna ofgreiddra launa, gamlar kröfur sem legið höfðu óhreyfðar í langan tíma, spurst fyrir um afstemmingar viðskiptareikninga innheimtumanna ríkissjóðs, könnuð staða viðskiptareikninga vegna tryggingafjár við gjaldþrotaskipti og fleira.

Fjársýslan vann að afstemmingum viðskiptakrafna á árinu 2011. Í framhaldi af þessari yfirferð lagði Fjársýslan til beinar afskriftir um 3,0 m.kr. vegna gamalla launakrafna og 259 m.kr. afskriftir vegna annarra gamalla krafna sem vafi lék á að væru gildar eða voru fyrndar. Gjaldfærsla þessara afskrifta var færð á árið 2011.

ÁSTÆÐUR
SÉRSTAKRAR
NIÐURFÆRSLU

GREINA Á KRÖFURNAR EFTIR SKIPTASTJÓRUM

Fjársýslan lagði fram afstemmingar vegna viðskiptareikninga innheimtumanna ríkissjóðs. Þar kemur fram að gera þarf leiðréttingafærslur hjá báðum aðilum til að ná fram réttri stöðu.

Þá er ekki komin niðurstaða í greiningu á stöðu viðskiptareikninga vegna tryggingarfjár við gjaldþrotaskipti þrátt fyrir athugasemdir Ríkisendurskoðunar frá fyrri árum en stofnunin telur að kröfurnar eigi að greina eftir skiptastjórum en ekki innheimtu-embættum eins og nú er gert. Unnið er að því að setja þessar kröfur upp í tekjubókhaldskerfi ríkisins, TBR þannig að hægt sé að flokka þær eftir skiptastjórum.

Útistandandi er tryggingafé vegna 1.819 þrotabúa. Flest þeirra eða um 64% eru hjá Tollstjóranum í Reykjavík en færri hjá öðrum embættum. Búin skiptast hlutfallslega upp eftir embættum á eftirfarandi hátt:

2.7 Hlutfallsleg skipting fjölda þrotabúa milli embætta		
EMBÆTTI	FJÖLDI	%
TOLLSTJÓRINN Í REYKJAVÍK,	1.167	64
SÝSLUMAÐURINN Í HAFNARFIRÐI	158	9
SÝSLUMAÐURINN Í KÓPAVOGI	92	5
SÝSLUMAÐURINN Á SELFOSSI	85	5
SÝSLUMAÐURINN Í KEFLAVÍK	80	4
SÝSLUMAÐURINN Á AKUREYRI	73	4
SÝSLUMAÐURINN Á ÍSAFIRÐI	33	2
SÝSLUMAÐURINN Í VESTMANNAEYJUM	24	1
ÖNNUR EMBÆTTI	107	6
SAMTALS	1.819	100

NAUÐSYNLEGT AÐ EFLA UMSJÓN MEÐ KRÖFUM RÍKISINS

Eins og Ríkisendurskoðun hefur bent á í fyrri skýrslum sínum um endurskoðun ríkisreiknings líður innheimtustarfsemi hjá ríkinu fyrir það að ólíkt því sem gerist hjá stórum fyrirtækjum hefur enginn einn aðili umsjón með kröfum ríkisins, stemmir þær af og setur í innheimtuferil. Starfsmenn Fjársýslunnar hafa að hluta til sinnt þessu en meginverksvið þeirra er bókhalds- og uppgjörstörf. Nauðsynlegt er að efla umsjón með kröfum ríkisins til að koma í veg fyrir að þær tapist vegna sinnuleysis eða tímaskorts.

Á meðal þeirra skammtímakrafna sem flokkaðar eru sem „Annað óskipt“ eru ríkisbréf vegna hins svokallaða Avens-samkomulags að fjárhæð 6.047 m.kr. Áform hafa verið uppi um að selja þau á markaði.

VEITT STUTT LÁN

Um er að ræða tvö lán sem eru í lánakerfi ríkissjóðs. Annars vegar er 750,0 m.kr lán til Nýja Landspítala ohf., sem veitt var skv. heimild í fjárlögum 2012 og hins vegar 394,0 m.kr. lán til Eignarhaldsfélagsins Portusar ehf., sem samþykkt var í fjárukalögum 2011. Afstemmingar vegna þessara lána í árslok voru staðfestar.

2.1.7 HANDBÆRT FÉ

Handbært fé ríkissjóðs og stofnana hans nam við árslok 2011 um 533.864 m.kr., sem skiptist í inneign á reikningum í Seðlabankanum, hjá öðrum innlendum banka- stofnunum og á gjaldeyrisreikningum innlendra og erlendra bankastofnana.

2.8 Handbært fé í m.kr.	
	SAMTALS
SEÐLABANKINN	143.907
AÐRAR BANKASTOFNANIR	11.164
ERLENDAR INNSTÆÐUR	378.793
SAMTALS INNSTÆÐUR	533.864

Endurskoðun bankareikninga ríkissjóðs í umsjón Fjársýslu ríkisins fólst í eftirfarandi:

- Fjársýslan lagði fram afstemmingarbók fyrir bankareikninga ríkissjóðs
- Niðurstaða afstemminganna var borin saman við útskrift úr Orra
- Send voru út staðfestingabréf til allra fjármálastofnana
- Óskað var eftir lista yfir óinnleystar ávisanir og breytingar frá fyrra ári
- Skoðaðar voru afstemmingar samtals 28 innlendra reikninga og 8 í erlendri mynt
- Borin var saman staða í bókhaldi og yfirlitum banka
- Staða erlendra reikninga var uppreiknuð miðað við miðgengi gjaldmiðla þann 31.12.2011.

INNLENDIR BANKAREIKNINGAR

Innlendir bankareikningar í umsjón Fjársýslunnar eru 28, þar af eru 27 vistaðir í Seðlabankanum og einn í Landsbankanum. Afstemmingar allra bankareikninga voru staðfestar.

ERLENDIR BANKAREIKNINGAR

Í umsjón Fjársýslunnar voru átta bankareikningar í erlendri mynt. Staða hvers reiknings var könnuð í bókhaldi og stemmd af við yfirlit frá banka. Staða í erlendri mynt var uppreiknuð miðað við gengi þann 31.12.2011 og eru ekki gerðar athugasemdir við þá útreikninga.

STAÐFESTINGABRÉF

Að beiðni Ríkisendurskoðunar sendi Fjársýslan í mars 2012 út staðfestingabréf til Seðlabankans, Landsbankans, Arion banka, Íslandsbanka, Sparisjóðs Höfðhverfinga, Sparisjóðs Bolungarvíkur, Sparisjóðs Norðfjarðar, Sparisjóðs Ólafsfjarðar og AFL Sparisjóðs, þar sem óskað var eftirfarandi upplýsinga um bankareikninga og önnur viðskipti við ríkissjóð:

- Stöðu á öllum bankareikningum (innlánsreikningar og yfirdráttur)
- Um allar eignir í vörslu fjármálafyrirtækisins, þ.m.t. verðbréf og fjárvörslu- reikninga
- Um stöðu allra skulda (aðrar en yfirdráttarlán)

**AFSTEMMINGAR
BANKAREIKNINGA
STAÐFESTAR**

**UPPLÝSINGA UM
BANKAREIKNINGA
ÓSKAÐ**

- Um allar ábyrgðir eða skuldbindingar vegna þriðja aðila gagnvart fjármála-fyrirtækinu
- Um alla opna afleiðusamninga, þ.m.t. gjaldmiðlasamninga
- Um aðgang að netbanka
- Um prókúrhafa bankareikninga

FULLNÆGJANDI SVÖR BÁRUST

Fullnægjandi svör bárust frá öllum fjármálafyrirtækjum og var staða bankareikninga og lána í samræmi við bókhald ríkissjóðs.

2.2 SKULDIR OG EIGIÐ FÉ

Skuldir og eigið fé ríkissjóðs námu 1.141.614 m.kr. í árslok 2011. Langtímaskuldir námu 1.323.549 m.kr., lífeyrisskuldbindingar 372.999 m.kr. og skammtímaskuldir 219.149 m.kr. ma.kr. Eigið fé var neikvætt um 774.083 m.kr.

2.2.1 EIGIÐ FÉ

Samkvæmt ríkisreikningi urðu eftirfarandi hreyfingar á eigin fé á árinu 2011.

2.9 Eigið fé ríkisreiknings í m.kr.	
	SAMTALS
EIGIÐ FÉ Í ÁRSBYRJUN, NEIKVÆTT	(644.029)
TAP SAMKVÆMT REKSTRARREIKNINGI	(89.424)
ENDURMAT	(40.668)
ANNAÐ	38
EIGIÐ FÉ Í ÁRSLOK, NEIKVÆTT	(774.083)

Samkvæmt töflunni hér að ofan er endurmat ársins í eiginfjárreikningnum neikvætt um 40.668 m.kr. Í skýringum með eiginfjárreikningi ríkisreiknings er þessi fjárhæð ekki sundurliðuð. Endurmatið sundurliðast á eftirfarandi hátt.

2.10 Endurmat 31.12.2011 í m.kr.	
	SAMTALS
GENGISTAP OG VERÐBÆTUR VEGNA LANGTÍMASKULDA	(35.625)
VERÐBÆTUR VEGNA LÍFEYRISSKULDBINDINGA	(27.402)
VERÐBÆTUR VEGNA VEITTRA LANGTÍMALÁNA	10.167
GENGISHAGNAÐUR VEGNA ERLENDS STOFNFJÁR	322
GENGISHAGNAÐUR VEGNA HANDBÆRS FJÁR Í ERLENDRI MYNT	11.870
SAMTALS	(40.668)

Samkvæmt fjárreiðulögunum skal beita sömu reikningsskilaaðferðum við gerð ríkisreiknings og kveðið er á um í lögum um ársreikninga að öðru leyti en því að gjaldfæra skal rekstrarfjármuni. Samkvæmt ársreikningalögum og þá um leið fjárreiðulögunum ber að gjaldfæra í rekstrarreikningi gengistap og verðbætur vegna langtímaskulda og verðbætur vegna bókfærðra lífeyrisskuldbindinga. Jafnframt ber að tekjufæra verðbætur vegna veittra langtímalána og gengishagnað vegna handbærs fjár í erlendri mynt.

Núverandi aðferð, sem hefur verið notuð frá setningu fjárreiðulaganna, byggir á útfærslu verðbólgu-reikningsskila sem þá voru við lýði. Þrátt fyrir að þessi reiknings-

NÚVERANDI AÐFERÐ NOTUÐ FRÁ SETNINGU FJÁRREIÐULAGA

skilaaðferð hafi verið aflögð fyrir mörgum árum hefur þessari uppgjorsreglu ekki verið breytt í reikningsskilum ríkissjóðs.

Með hliðsjón af framansögðu er nauðsynlegt að ríkisreikningsnefnd taki til skoðunar að breyta núverandi uppgjorsreglum og færa framangreinda fjármagnsliði til gjalda eða tekna í rekstrarreikningi en ekki beint á eigið fé. Ríkisendurskoðun gerði sambærilega athugasemd í skýrslum sínum um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árin 2009 og 2010.

**SKOÐAÐ VERÐI
HVORT BREYTA EIGI
UPPGJÖRSREGLUM**

2.2.2 LÍFEYRISSKULDBINDINGAR

Ríkisendurskoðun endurskoðar Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (LSR) og Lífeyrissjóð hjúkrunarfræðinga (LH). Um er að ræða A-deild, B-deild og séreignardeild. Að lokinni fjárhagsendurskoðun sjóðanna er gerð sérstök endurskoðunarskýrsla þar sem farið er yfir helstu viðfangsefni endurskoðunar ársins, helstu athugasemdir dregnar fram og settar fram ábendingar um úrbætur.

Ríkisendurskoðun fær skýrslu tryggingafræðings þar sem áfallnar skuldbindingar lífeyrissjóðanna eru reiknaðar. Við endurskoðun er gerður samanburður á yfirliti hans og uppgjöri Fjársýslu ríkisins. Einnig má nefna að Ríkisendurskoðun endurskoðar uppgjör Fjársýslu ríkisins á lífeyrisskuldbindingum ríkissjóðs í heild.

Lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs námu 373 ma.kr. í árslok 2011 en voru 345,1 ma.kr. árið 2010. Lífeyrisskuldbindingar hækkuðu því milli ára um 8,1%.

2.11 Skipting lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs 2011 í m.kr.	
	SAMTALS
LÍFEYRISSJÓÐUR STARFSMANNA RÍKISINS (B-DEILD)	314.535
LÍFEYRISSJÓÐUR HJÚKRUNARFRÆÐINGA (LH)	36.773
SKULDBINDINGAR VEGNA LSR OG LH SAMTALS	351.308
ALÞINGISMENN	6.730
RÁÐHERRAR	1.533
EFTIRLAUN FORSETA OG ÆÐSTU EMBÆTTISMANNA	3.279
EFTIRLAUN FYRRUM STARFSMANNA ÚTVEGSBANKA	4.121
EFTIRLAUN FYRRUM BANKASTJÓRA ÚTVEGSBANKA	280
EFTIRLAUN FYRRUM STARFSMANNA LANDSBANKA ÍSLANDS	264
LÍFEYRISSJ. SVEITARFÉLAGA V. SAMREKSTRARSTOFNANA	5.483
SKULDBINDINGAR VEGNA ANNARRA OPINBERRA AÐILA	21.690
SKULDBINDINGAR RÍKISSJÓÐS SAMTALS	372.999

Skuldbindingar vegna LSR og LH jukust um 26,5 ma.kr. eða 8,2% á árinu 2011 en til samanburðar hækkaði launavísitala opinberra starfsmanna um 7,2%. Samsvarandi hækkun skuldbindinga vegna annarra opinberra aðila nam hins vegar um 6,7%. Um 94% lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs koma til vegna B-deildar LSR og vegna LH. Skuldbindingar vegna alþingismanna, ráðherra og æðstu embættismanna námu 11,5 ma.kr. í árslok 2011. Til samanburðar voru skuldbindingarnar 10,5 ma.kr. árið 2010 en 10,8 ma.kr. í árslok 2009. Eftirlaun þessara aðila eru greidd beint úr ríkissjóði.

**SKULDBINDINGAR
VEGNA LSR OG LH
JUKUST UM 26,5
MA.KR.**

Við endurskoðun lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs var einkum horft til eftirtalinna þátta:

- Skýrslur tryggingafræðings voru kannaðar. Þar er um að ræða úttektir á B-deild LSR og LH. Jafnframt er úttekt á skuldbindingum vegna alþingismanna, ráðherra og annarra embættismanna sem lög nr. 12/2009 um afnám eftirlaunalaganna ná til
- Framkvæmdar voru greiningaraðgerðir
- Tölur úr skýrslunum voru bornar saman við skýrslu Fjársýslu ríkisins
- Afstemmingar Fjársýslu ríkisins á skuldbindingum í árslok voru yfirfarnar
- Farið var sérstaklega yfir skuldbindingar LH og B-deilar LSR
- Könnuð var sérstaklega skipting skuldbindingar milli ríkissjóðs og annarra aðila s.s. sveitarfélaga

Afstemmingar milli Fjársýslu ríkisins og skýrslna tryggingafræðings gáfu ekki tilefni til athugasemda. Tölur frá tryggingafræðingi komu heim og saman við tölur Fjársýslu ríkisins.

Eins og komið hefur fram í fyrri skýrslum Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings hefur virkum sjóðfélögum LH fækkað jafnt og þétt á undanförunum árum. Fjöldi þeirra er nú kominn verulega undir lágmarksviðmiðun laga nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Ríkisendurskoðun hefur lagt til að stjórn sjóðsins í samráði við viðkomandi stéttarfélag meti hvort raunhæft sé að breyta starfsemi LH eða sameina hann t.d. B-deild LSR með rekstrarhagræðingu í huga. Stjórn sjóðsins hefur fjallað um þessar ábendingar Ríkisendurskoðunar en ekki komist að niðurstöðu.

**ER RAUNHÆFT AÐ
SAMEINA LH OG B-
DEILD LSR?**

Ríkissjóður yfirtók á sínum tíma Eftirlaunasjóð fyrrverandi starfsmanna Útvegsbanka Íslands og Eftirlaunasjóð fyrrverandi bankastjóra Útvegsbanka Íslands. Eftirlaun og rekstrarkostnaður þessara sjóða er alfarið á ábyrgð ríkissjóðs. Um er að ræða lokaða sjóði þar sem fjöldi sjóðfélaga er vel undir lágmarksviðmiðunarmörkum og skuldbindingar vegna þessara liða hafa farið lækandi. Af þeim sökum hefur Ríkisendurskoðun lagt til að þessir tveir sjóðir verði lagðir formlega niður með rekstrarhagræðingu og sparnað í huga.

**TVEIR EFTIRLAUNA-
SJÓÐIR VERÐI LAGÐIR
NIÐUR**

Árið 2009 yfirtók ríkissjóður eftirlaunaskuldbindingar Landsbanka Íslands vegna ríkisábyrgðar á þeim. Fyrir liggur sérstök ákvörðun stjórnar Fjármálaeftirlitsins (FME) þess eðlis að tilgreindar lífeyrisskuldbindingar fylgi gamla bankanum en hún er að mati Ríkisendurskoðunar á skjön við hina almennu ákvörðun FME um flutning eigna, skulda og skuldbindinga vegna innlendrar starfsemi bankans yfir til NBI hf. (nú Landsbankinn hf.). Þá liggur fyrir að í samningaviðræðum skilaneftar og erlendra kröfuhafa Landsbanka Íslands kom fram að þeir geti ekki sætt sig við að NBI hf. verði skuldsettur meira en um er samið því það muni rýra getu hans til að standa við skuldbindingar sínar gagnvart þeim, sbr. samkomulag þar um. Að mati Ríkisendurskoðunar er eðlilegt að þessi skuldbinding færist yfir til Landsbankans hf.

**EÐLILEGT AÐ
SKULDBINDINGIN
FÆRIST YFIR TIL
LANDSBANKANS HF.**

2.2.2.1 SKIPTING ÁFALLINNA SKULDBINDINGA B-DEILDAR

Áfallnar brúttó skuldbindingar B-deildar LSR í árslok 2011 námu tæplega 543 ma.kr. samkvæmt tryggingafræðilegri úttekt. Samsvarandi fjárhæð var tæplega 513 ma.kr. í árslok 2010. Hækkunin milli ára var 5,9%. Eftirfarandi tafla sýnir flokkun skuldbindinga eftir launagreiðendum í árslok 2011 og 2010. Stærsti einstaki flokkurinn eru sjúkrahús og heilbrigðisstofnanir.

**ÁFALLNAR BRÚTTÓ
SKULDBINDINGAR B-
DEILDAR 543 MA.KR.**

2.12 Skipting áfallinna skuldbindinga B-deildar LSR í m.kr.	
	ÁFALLIN SKULDBINDING
A-HLUTA RÍKISSTOFNANIR	186.777
GRUNNSKÓLAR EFTIR 01.08.1996	22.520
B-HLUTA RÍKISSTOFNANIR	536
C-HLUTA RÍKISSTOFNANIR	125
EINSTAKLINGAR (STAÐA LÖGÐ NIÐUR)	158
EINKAVÆDDAR RÍKISSTOFNANIR	2.560
FRÆÐSLUSKRIFSTOFUR	660
SPARISJÓÐIR	2.648
HELSUGÆSLUSTÖÐVAR	6.934
SJÚKRAHÚS OG HEILBRIGÐISSTOFNANIR	43.613
HELSUVERNDARSTÖÐVAR	368
STJÓRN MÁLAFLOKKAR	386
SKÓLASKRIFSTOFUR	352
ÝMSIR AÐILAR, EKKI TENGDIR 11,5% VIÐBÓTARGREIÐSLU	2.657
STÉTTARFÉLÖG	1.345
SVEITARFÉLÖG, SVEITARJÓÐIR	26.182
ÝMSIR SÉRAÐILAR, SEM GREIÐA 11,5% VIÐBÓTARGREIÐSLU	18.135
ÝMSIR MEÐ BAKÁBYRGÐ SVEITARFÉLAGA, GREIÐA EKKI 11,5% VIÐB.GR.	10.548
UPPGREIDDAR SKULDBINDINGAR	82.004
GRUNNSKÓLAR FYRIR 01.08.1996	95.932
FRAMHALDSSKÓLAR	38.525
STOFNANIR Í SAMREKSTRI RÍKIS OG SVEITARFÉLAGA	525
SAMTALS	543.489

Undir flokkinn „Ýmsir séraðilar, sem greiða 11,5% viðbótargreiðslu“ falla m.a. hjúkrunar- og dvalarheimili og aðrar stofnanir sem sinna félagslegri þjónustu og fá greidd daggjöld á grundvelli þjónustusamninga við ríkissjóð. Hjá mörgum þessara aðila eru lífeyrisskuldbindingar umtalsverðar. Til að uppfylla lagaskyldur gagnvart lífeyrisjóðnum þurfa launagreiðendur að greiða lögbundið mótramlag á móti iðgjaldi launþegans og lífeyrishækkunar (verðlags- og launabreytingar). Í útreikningum er miðað við að greiðslur vegna lífeyrishækkana dugi fyrir helmingi af áunnum lífeyrisréttindum launþegans.

Á árinu 2004 var gert samkomulag milli ríkis og Reykjavíkurborgar um skiptingu lífeyrisskuldbindinga sem hvíla á stofnunum sem þessir aðilar hafa rekið saman í árána rás. Ekki hefur verið gert sambærilegt samkomulag við önnur sveitarfélög en skv. upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu eru viðræður í gangi við þau. Af varfærnisástæðum er í reikningsskilum ríkissjóðs færð sérstök fjárhæð sem ætlað er að mæta slíkum uppgjörum við sveitarfélögin. Nam sú fjárhæð um 5,5 ma.kr. í árslok 2011.

**VIÐRÆÐUR VIÐ
ÖNNUR
SVEITARFÉLÖG Í
GANGI**

2.2.2.2 EIGNIR UPP Í ÓUPPGERÐAR SKULDBINDINGAR

Launagreiðendur B-deildar LSR endurgreiða þann hluta lífeyris sem nemur hækkun á úrskurðuðum lífeyri samkvæmt lögum um lífeyrissjóðinn. Hluti launagreiðenda hefur þegar gert upp áfallnar skuldbindingar sínar við B-deild og verður sjóðurinn að standa að fullu undir þessum hluta skuldbindinganna með eignum sínum. Sama á við um Lífeyrissjóð hjúkrunarfræðinga.

ÓUPPGERÐ ÁFALLIN SKULDBINDING B- DEILDAR 461 MA.KR.

Í árslok 2011 nam reiknuð óuppgerð áfallin skuldbinding LSR 461 ma.kr. en var 435 ma.kr. árið á undan. Hækkunin er því um 27 ma.kr. eða 6,2%. Nettó endurmetnar eignir sjóðsins duga hins vegar ekki til að mæta óuppgerðum skuldbindingum og er staðan neikvæð um 35,1 ma.kr. eða -7,6% af skuldbindingunum. Árið 2010 var staðan neikvæð um 24,6 ma.kr. eða -5,7% af óuppgerðum skuldbindingum. Hlutfall nettóeignar LSR á móti skuldbindingum lækkaði því um 1,9% milli ára. Hjá Lífeyrissjóði hjúkrunarfræðinga var óuppgerð áfallin skuldbinding tæpir 64,5 ma.kr. í árslok 2011 en var 60,6 ma.kr. á sama tíma árið 2010. Hækkunin er 3,9 ma.kr. eða 6,4% sem er svipað hlutfall og hjá B-deild LSR. Nettó eignir sjóðsins vegna óuppgerðra skuldbindinga voru 7,3 ma.kr. eða 11,7% af slíkum skuldbindingum. Samsvarandi hlutfall var 13,1% árið á undan. Hlutfall nettóeignar LH á móti skuldbindingum lækkaði því um 2% milli ára. Útreikningur á eign vegna óuppgerðra skuldbindinga byggist á úttekt tryggingastærðfræðings. Á undanförunum árum hefur yfirferð á greiningu á stöðu LH og B-deildar LSR verið hluti af endurskoðun ársins.

2.2.2.3 INNBORGANIR RÍKISSJÓÐS TIL LSR OG LH

Aukaframlög ríkissjóðs byggjast á ákvörðun fjármálaráðherra frá 1999 um að ríkissjóður skyldi hefja greiðslur inn á framtíðarskuldbindingar sínar við Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins og Lífeyrissjóð hjúkrunarfræðinga. Hinn 30. desember 1999 var gerður sérstakur samningur um þessar innborganir og er þar tilgreint hvernig farið skuli með þær. Framlög ríkissjóðs eru endurskoðuð samhliða endurskoðun LSR og LH.

Bein aukaframlög ríkissjóðs til lífeyrissjóðanna á fjárlögum voru engin á árinu 2011. Innborganir samanstanda nú af viðbótariðgjöldum frá A-hluta stofnunum og viðbót vegna grunnskólakennara. Viðbótariðgjöld frá stofnunum í A-hluta ríkissjóðs námu 777 m.kr. en voru rúmlega 802 m.kr. árið á undan. Viðbótarframlag vegna grunnskólakennara, sem varðar eingöngu B-deild Lífeyrissjóðsins, nam 360 m.kr. Í heild námu innborganir ríkissjóðs vegna lífeyrisskuldbindinga 1,1 ma.kr. árið 2011 en voru 1,2 ma.kr. árið á undan.

2.2.2.4 TRYGGINGAFRÆÐILEG STAÐA A-DEILDAR LSR

Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR var neikvæð um 13,1% árið 2011 en til samanburðar var hún neikvæð um 12% árið 2010. Frá árinu 2000 hefur tryggingafræðileg staða A-deildar LSR ætíð verið neikvæð. Auk þess má nefna að áfallin staða A-deildar, þ.e. eignir umfram áfallnar skuldbindingar, var neikvæð um 10,2 ma.kr. í árslok 2011 eða -5,2% af skuldbindingum. Samsvarandi staða var neikvæð um 4,2 m.a.kr. árið á undan eða -2,5%. Skuldbindingar í ríkisreikningi eru miðaðar við áfallna stöðu.

TRYGGINGAFRÆÐILEG STAÐA A-DEILDAR NEIKVÆÐ UM 13,1%

Í 39. gr. laga nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyris-sjóða segir að ef meira en 10% munur er milli eignaliða og lífeyrisskuldbindinga þá sé hlutaðeigandi lífeyrissjóði skylt að gera nauðsynlegar breytingar á samþykktum sjóðsins. Í bráðabirgðaákvæði VI kemur hins vegar fram að framangreindur mismunur megi vera allt að 15% fyrir árið 2011.

Taflan sýnir reiknaðar eignir sem hlutfall af skuldbindingum. Eins og sést versnaði staða deildarinnar verulega eftir fall bankanna 2008. Fjármálaeftirlitið (FME) hefur verið í sambandi við stjórn LSR vegna stöðu deildarinnar og bent á mikilvægi þess að hækka iðgjöld til að ná sjóðnum í jafnvægi. Ríkisendurskoðun tekur undir þetta álit. Framlag launagreiðenda er nú 11,5% en heildarframlagið er 15,5% en samkvæmt lögum um sjóðinn er miðað við að hann eigi að jafnaði nægar eignir til að standa undir lífeyrisskuldbindingum sínum en svo var ekki í árslok 2011.

**MIKILVÆGT AÐ
HÆKKA IÐGJÖLD TIL
AÐ NÁ SJÓÐNUM Í
JAFNVÆGI**

2.13 Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR 2001–2011	
Ár:	HEILDARSKULDBINDING
2001	-0,9%
2002	-4,9%
2003	-2,8%
2004	-3,5%
2005	-3,6%
2006	-0,6%
2007	-2,4%
2008	-13,1%
2009	-13,2%
2010	-12,0%
2011	-13,1%

EIGNIR UMFRAM SKULDBINDINGAR Í HLUTFALLI AF SKULDBINDINGUM

Í ríkisreikningi (Skýring 45) er gerð nánari grein fyrir mögulegri ábyrgð ríkissjóðs vegna stöðu A-deildarinnar.

2.2.3 LANGTÍMASKULDIR

Ný langtímalán ríkissjóðs námu samtals 386.933 m.kr. á árinu 2011. Innlendar lántökur námu 166.992 m.kr sem að stærstum hluta skýrast af útgefnum ríkisskulda-bréfum. Erlendar lántökur námu 219.401 m.kr. Þar af námu útgefin ríkisskulda-bréf erlendis 116.267 m.kr. og ný lán frá öðrum Norðurlöndum námu 103.134 m.kr.

**NÝ LÁN FRÁ ÖÐRUM
NORÐURLÖNDUM
NÁMU 103 MA.KR.**

Í fjárlögum ársins 2011 var fjármálaráðherra heimilað að taka lán allt að 267.000 m.kr. eða jafngildi þeirra fjárhæðar í erlendri mynd. Í fjárukalögum sama árs var þessi fjárhæð lækkuð um 1.000 m.kr. Í fjárukalögin var heimilað að taka lán eða semja um lántökur allt að 160.000 m.kr. eða jafngildi þeirrar fjárhæðar í erlendri mynt yrði þess talin þörf til að efla gjaldeyrisvaraforða Seðlabanka Íslands. Heimilt var að endurlána Seðlabankanum þau lán sem tekin væru til styrkingar gjaldeyrisvaraforða. Þessi heimild til endurláns var hins vegar ekki nýtt.

Við könnun á lánsheimildum kom í ljós að lántökur ríkissjóðs voru innan heimilda, en þær skiptust á eftirfarandi hátt:

- Ríkissjóður nýtti sér heimild til að taka 1.000 þús.USD lán að fjárhæð 116.267 m.kr. með útgáfu ríkisskuldabréfa
- Ríkissjóður nýtti sér heimild til að draga á lán frá Svíþjóð, 39.400 m.kr., Danmörku 38.200 ma.kr. og Finnlandi, 25.500 m.kr., samtals 103.100 m.kr. Heimild til þessarar lántöku byggir á 160.000 m.kr. heimild sem veitt var til að styrkja gjaldeyrisforðann og var hún því nýtt að hluta til
- Innlend langtímalán námu samtals 167.000 m.kr. í form útgefina ríkisverðbréfa
- Lánheimildir ríkissjóðs námu samtals 426.000 m.kr., og voru því ekki nýttar að fullu þar sem lántakan nam 386.392 m. kr.

2.14 Staða langtímaskulda í árslok 2011

TEGUND	STAÐA Í ÁRSBYRJUN	NÝ LÁN Á ÁRINU	AFBORG. Á ÁRINU	VERÐB. /GENGIS- MUNUR	STAÐA Í ÁRSLOK
RÍKISBRÉF ÓVERÐT.	576.182	105.639	-88.740	0	593.081
RÍKISBRÉF VERÐTR.	74.239	57.746	0	4.827	136.812
SEÐLABANKALÁN	163.468	0	0	8.542	172.010
ÖNNUR INNL. LÁN	55.970	3.607	-2.979	2.785	59.383
INNLEND LÁN ALLS	869.859	166.992	-91.719	16.154	961.286
ERLEND LÁN ALLS	343.973	219.401	-134.933	19.683	448.124
LANGTÍMASKULDIR ALLS	1.213.832	386.393	-226.652	35.837	1.409.410

Afborganir langtímalána ríkissjóðs námu samtals 226.652 m.kr. Afborganir af innlendum lánum, aðallega af ríkisskuldabréfum, námu 91.719 m.kr. Afborganir af erlendum lánum námu alls 134.933 m.kr. Þar vegs þyngst afborganir lána frá Barclays banka 103.461 m.kr. Í heild jukust langtímaskuldir ríkissjóðs um 195.578 m.kr. á árinu og námu samtals 1.409.410 m.kr í árslok.

Endurskoðun langtímalána byggðist á því í fyrsta lagi að staðfesta að lánaforsendur í lánakerfinu væru réttar. Tekið var úrtak lánasamninga og lánaforsendur bornar saman við skráðar forsendur í lánakerfið. Í öðru lagi voru staðfestar afstemmingar milli lánakerfisins og bókhaldsins. Í þriðja lagi beindist endurskoðunin að því að kanna hvort lántökur ríkisins á árinu væru í samræmi við lánsheimildir fjárlaga. Ekki voru gerðar athugasemdir við framangreint.

2.2.4 SKAMMTÍMASKULDIR

Fjárhæð annarra skammtímaskulda nam 33.272 m.kr. í árslok 2011. Þar af námu skuldir ýmissa stofnana ríkissjóðs 10.514 m.kr. Þær skuldir eru endurskoðaðar hjá stofnununum sjálfum. Aðrar skammtímaskuldir námu 22.757 m.kr. og er meginuppi- staðan 19.198 m.kr. viðskiptaskuld við Landsbankans vegna sölu á SpKef sparisjóði.

**LANGTÍMASKULDIR
JUKUST UM 196
MA.KR.**

**RÚMLEGA 19 MA.KR.
SKAMMTÍMASKULD
VIÐ LANDSBANKANN**

2.2.4.1 ÁFALLNIR ÓGREIDDIR VEXTIR

Áfallnir ógreiddir vextir ríkissjóðs námu 24.904 m.kr. í árslok 2011 og höfðu hækkað um 2.688 m.kr frá fyrra ári. Stærstu liðirnir eru vegna innlendra markaðsverðbréfa.

**ÁFALLNIR ÓGREIDDIR
VEXTIR 24,9 MA.KR.**

Vextirnir eru reiknaðir í lánakerfi ríkisins, nema lán sem tekin eru í stofnunum, og stemmdir af við bókhald. Yfirferð á þeirri afstemmingu var án athugasemda.

2.2.4.2 TEKIN STUTT LÁN

Tekin stutt lán ríkissjóðs eru eingöngu 4ra mánaða ríkisvixlar. Staða lánanna í árslok var 58.865 m.kr. en 72.035 m.kr. árið á undan. Staða ríkisvixla kemur fram í lánakerfinu. Um er að ræða rafræn bréf, sem boðin eru út á markaði og ráðast kaup og kjör af markaðsaðstæðum hverju sinni. Forvextir eru færðir í efnahagsreikning á móti skuld og gengið er úr skugga um að þeir séu gjaldfærðir á rétt reikningsár í uppgjöri hjá Fjársýslunnar. Endurskoðun tekinn stuttra lána var án athugasemda

2.2.4.3 NÆSTA ÁRS AFBORGANIR AF LANGTÍMASKULDUM

Næsta árs afborganir tekinn langtímalána eru reiknaðar í lánakerfi ríkisins.

2.15 Næsta árs afborganir af langtímaskuldum í m.kr.	
NÆSTA ÁRS AFBORGANIR	SAMTALS
INNLEND LÁN	52.653
ERLEND LÁN	33.202
ÖNNUR	6
SAMTALS	85.861

Endurskoðunin fólst í því að bera saman útreikninga á næsta árs afborgunum úr lánakerfinu og bera niðurstöðuna saman við fjárhæðir í efnahagsreikningi ríkissjóðs. Ekki komu fram athugasemdir við endurskoðunina.

2.3 SKULDBINDINGAR UTAN EFNAHAGS

Skipta má ríkisábyrgðum í tvo flokka, skráðar og óskráðar. Skráðar ábyrgðir eiga sér heimild í 1. gr. laga nr. 121/1997. Þar kemur fram að ríkissjóður má aldrei takast á hendur ábyrgðarskuldbindingar nema heimild sé veitt til þess í lögum. Af skráðum ábyrgðum ber að greiða ábyrgðargjald. Þá segir enn fremur í sömu grein að ríkissjóður megi ekki ganga í sjálfskuldarábyrgð, nema sérstaklega sé kveðið á um það í lögum þeim sem ábyrgð heimila.

Í ríkisreikningi er að auki gerð grein fyrir öðrum málum sem mögulega geta falið í sér skuldbindingu fyrir ríkissjóð en falla ekki undir skilgreiningu laga um ríkisábyrgðir. Þar er um að ræða skuldbindingar vegna innstæðna í fjármálafyrirtækjum í tengslum við endurreisn fjármálakerfisins, skuldbindingar vegna *Icesave*-málsins, lífeyrisskuldbindingar vegna A-deildar LSR og skuldbindingar vegna langtímasamninga við stofnanir og félög um verkefni sem ná fram yfir reikningsárið.

**ÖNNUR MÁL SEM
GETA FALIÐ Í SÉR
SKULDBINDINGU**

Skráðar ríkisábyrgðir í árslok 2011 námu samtals 1.217 ma.kr. og hækkuðu um 32,6 ma.kr. frá ársbyrjun. Hækkunina má fyrst og fremst rekja til Íbúðalánasjóðs en ábyrgð

vegna hans hækkaði um 33,2 ma.kr. Samtals voru 98% skráðra ríkisábyrgða vegna Íbúðalánasjóðs (944 ma.kr.), Landsvirkjunar (233 ma.kr.) og Byggðastofnunar (17 ma.kr.).

Í ríkisreikningi er einnig gerð grein fyrir óskráðum ábyrgðum sem geta leitt til útgjalda fyrir ríkissjóðs á næstu árum. Þar vega þyngst skuldbindingar vegna Icesave í því máli gera Bretar kröfur um greiðslu 1,2 ma.GBP og Hollendingar gera kröfu um greiðslu á 1,34 ma.EUR til Hollendinga. Þetta mál er nú rekið fyrir EFTA-dómstólnum.

Þá hvílir ábyrgð á ríkissjóði vegna innstæðna í fjármálafyrirtækjum og er um að ræða ábyrgð á grundvelli yfirlýsingar stjórnvalda um að halda Kaupþingi banka og Nýja Kaupþingi banka (nú Arion banki) skaðlausum vegna skuldabréfs sem Drómi gaf út til þess síðarnefnda. Staða skuldarinnar í árslok 2011 var 73,1 ma.kr.

HEILDARSTAÐA A- DEILDAR NEIKVÆÐ UM 57,4 MA.KR.

Í ríkisreikningi er ekki sýnd lífeyrisskuldbinding vegna A-deildar LSR en fjallað er um hana í skýringum. Heildarstaða sjóðsins var neikvæð um 57,4 ma.kr. í árslok 2011 og áfallnar skuldbindingar sjóðsins neikvæðar um 10,2 ma.kr. Ábyrgð ríkissjóðs felst í því að samkvæmt lögum nr. 1/1997 ber að miða framlög launagreiðenda við að sjóðurinn eigi að jafnaði nægar eignir til að standa undir skuldbindingum sínum.

Á ríkissjóði hvílir veruleg ábyrgð vegna stöðu Íbúðarlánasjóðs. Á árinu 2010 nam framlag ríkissjóðs til sjóðsins 33 ma.kr. en þrátt fyrir það vantar í árslok 2011 rúma 11 ma.kr. til að sjóðurinn gæti staðið við það langtímamarkmið að halda eiginfjárlutfallinu yfir 5%.

SKULDBINDINGAR SAMNINGA SKV. 30. GR. FJÁRREIÐULAGA 43,5 MA.KR.

Í ríkisreikningi 2011 er í fyrsta sinn gerð grein fyrir stöðu langtímasamninga við ýmsar sjálfseignarstofnanir og félög um árlegar greiðslur. Reikningsskilastaðlar gera ekki ráð fyrir að allar lagalega bindandi skuldbindingar séu færðar í reikningsskil um leið og til þeirra er stofnað. Þetta á t.d. við um flesta samninga sem fela í sér kaup á vörum og þjónustu, en samningar sem gerðir eru á grundvelli 30. gr. fjárreiðulaga falla margir þar undir. Viðskipti skal bóka þegar afhending vöru og þjónustu á sér stað (eða í samræmi við framvindu verks sbr. ákvæði IAS 18). Slíkir samningar geta engu að síður verið skuldbindandi fyrir ríkið til margra ára og kveðið með bindandi hætti á um útgjöld fram í tímann. Skuldbindingar vegna þessara samninga nema 43,5 ma.kr. á árinu 2011. Nánari grein er gerð fyrir þessum samningum í séryfirliti 16 í ríkisreikningi.

Þá má geta þess að eins og fram kemur síðar í þessari skýrslu ríkir mikil óvissa um rekstrarhæfi tveggja sparisjóða í eigu ríkisins, en endurskoðendur þeirra vekja athygli á því að eiginfjárbáttur A+B er í árslok er lægri en kröfur FME gera ráð fyrir.

Þá þarf að skoða betur þær skuldbindingar sem ríkissjóður hefur gengist undir með hlutafjárloforðum í alþjóðlegum fjármálafyrirtækjum, sbr. umfjöllum um stofnfé fyrr í þessari skýrslu.

2.4 SÉRÁKVÆÐI Í SAMNINGUM VIÐ LANDSBANKANN

Í skýringu nr. 20 í ársreikningi Landsbankans hf. fyrir árið 2011 kemur fram að samkvæmt skuldbindingu í samningi frá 15. desember 2009 þurfi bankinn hugsanlega að gefa út skuldabréf til gamla Landsbankans þann 31. mars 2013. Bréfið yrði viðbótargreiðsla fyrir eignir og skuldir sem fluttar voru úr gamla Landsbankanum. Fjárhæð skuldabréfsins gæti orðið allt að 92 ma.kr. að nafnvirði. Fjárhæðin er skilyrt af umframvirði ákveðinna eignasafna, ákvörðuðu þann 31. desember 2012, yfir reiknuðu framtíðarvirði kaupverðs þeirra þann 9. október 2008, með fyrirvara um ákveðnar leiðréttingar.

Virðið mun ákvarðað af óháðum matsaðila út frá viðurkenndum matsaðferðum. Verðmæti í árslok 2012 sem kann að vera umfram framtíðarvirði kaupverðsins frá 2008 skal skipt milli gamla Landsbankans sem fengi 85% (en þó ekki hærrí fjárhæð en 92 ma.kr.) og NBI hf., sem fengi 15%. Náist þetta markmið mun ríkissjóður eignast hlut gamla Landsbankans í Landsbankanum hf.

Komi til útgáfu slíks skuldabréfs mun það verða gefið út í evrum eða þeim myntum sem Landsbankinn hf. og gamli Landsbankinn koma sér saman um. Nafnverð bréfsins verður þá umreiknað úr krónum í evrum miðað við gengið 31. desember 2012. Bréfið myndi bera fljótandi vexti og gjalddagi þess yrði í október 2018. Ársfjórðungslegar afborganir myndu hefjast árið 2014. Í ársreikningi Landsbankans hf. fyrir árið 2011 kemur fram að uppreiknað virði þessarar skuldbindingar nam tæplega 61 ma.kr. í árslok samanborið við tæpa 27 ma.kr. í árslok 2011. Enn ríkir nokkur óvissa um hvort áðurnefndu 92 ma.kr. takmarki verði náð.

**UPPREIKNAÐ VIRÐI
SKULDBINDINGAR-
INNAR 61 MA.KR.**

2.5 EFTIRFYLGNI MEÐ ATHUGASEMDUM FRÁ FYRRA ÁRI

2.6 ÁBENDINGAR FJÁRLAGANEFNDAR

Í nóvember 2011 gaf fjárlaganefnd út álit á skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2009. Nefndin ákvað að skila Alþingi sérstakri skýrslu um ríkisreikninginn sem ekki hefur verið gert áður og var tilgangurinn tvíþættur. Annars vegar að draga fram helstu athugasemdir Ríkisendurskoðunar um reikning ársins 2009, álit fjárlaganefndar á þeim og gera formlegar tillögur til úrbóta. Hins vegar að hvetja til umræðna um eftirlit og framkvæmd fjárlaga með það að markmiði að leggja grunn að betri og agaðri stjórn ríkisfjármála en áður hefur tíðkast.

Í álitinu er fjallað um helstu athugasemdir Ríkisendurskoðunar auk annarra atriða og beinir nefndin athugasemdum ýmist til nýrrar fjárlaganefndar eða framkvæmdavaldsins. Þær lúta að eftirfarandi atriðum:

- Samræmdum reglum um eignauskýslu
- Reglum um innheimtu skammtímaskulda
- Skuldbindingum sem geta á í ríkisreikningi
- Heimildum í fjárlögum
- Bættum skilum á virðisaukaskatti
- Samkomulagi við sveitarfélög um uppgjör á staðgreiðslu

- Kaup- og fjármögnunarleigu án tilskilinna heimilda
- Eignaskrá

Ríkisendurskoðun hefur ekki kannað sérstaklega hvernig hefur verið brugðist við þessum athugasemdum með þeirri undantekningu að send var fyrirspurn til fjármálaráðuneytisins varðandi samkomulag við sveitarfélög um uppgjör á staðgreiðslu, sbr. kafla 2.7.1.

Fjárlaganefnd hefur ekki gefið út sambærilegt álit á skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2010.

2.7 EIGNASAFN SEÐLABANKA ÍSLANDS

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2010 kom fram það mat stofnunarinnar að hin daglegu og lögbundnu verkefni Seðlabankans fari illa saman við rekstur félags um eignasafn sem heldur utan um kröfur sem bankinn eignaðist við fall viðskiptabankanna árið 2008. Ríkisendurskoðun lagði því til að Seðlabankinn íhugaði hvort það væri ekki í þágu hagsmuna hans að selja tilgreindar eignir félagsins eða félagið í heild til aðila sem sérhæfa sig í slíkri eignaumsýslu.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir afstöðu Seðlabankans til ofangreindrar tillögu. Í svari bankans er farið yfir aðdraganda að stofnun eignarhaldsfélagsins en brýnt var að koma á skýrri aðgreiningu milli Seðlabankans sem kröfuhafa í þrotabú fjármála-fyrirtækja og Seðlabankans sem slíks. Bankinn er sammála Ríkisendurskoðun um það að æskilegt væri að koma eignum ESÍ sem fyrst í verð eða losa bankann með öðrum hætti við þessa starfsemi. A mati mati bankans er hins vegar ekki sama hvernig að því verður staðið. Gæta þurfi þess að eignir hins opinbera séu ekki seldar einkaaðilum á brunaútsölu og grafið undan eiginfjárstöðu bankans. Stjórn ESÍ vinnur nú að áætlun um „sólarlag“ ESÍ sem miðar að því að verja eigið fé Seðlabankans og lágmarka neikvæð áhrif á fjármálastöðuleika.

Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að þessari vinnu verði hraðað eins og kostur er.

2.7.1 UPPGJÖR Á STAÐGREIÐSLU

Í skýrslum sínum um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árin 2009 og 2010 gerði Ríkisendurskoðun athugasemd við að samkomulag milli Sambands íslenskra sveitarfélaga og ríkissjóðs um uppgjör á staðgreiðslu hafi aldrei verið endurskoðað þrátt fyrir ákvæði samkomulagsins þar um. Taldi Ríkisendurskoðun hættu á að ríkissjóður bæri fjárhagslegan skaða af samkomulaginu vegna aukinna vanskila. Var því beint til fjármálaráðuneytisins að láta fara fram endurskoðun á samkomulaginu.

Samkvæmt upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu hafa viðræður farið fram við sveitarfélögin um endurskoðun samkomulagsins og stóðu vonir til þess að þeim lyki fyrir mitt ár 2012. Sú varð hins vegar ekki raunin. Stefnt er að því að ljúka viðræðum fyrir áramót.

3 ENDURSKOÐUN RÍKISSJÓÐSTEKNA

Eins og undanfarin ár var lögð áhersla á að endurskoða uppgjör stærstu tekjuliða ríkissjóðs, þ.e. virðisaukaskatts, opinberra gjalda og tryggingagjalds. Auk þess var farið yfir afstemmingu milli álagningar- og tekjurerfa og afstemmingu tekjurerfa við bókhaldskerfið. Ytri staðfestinga á tekjum var aflað þar sem það þótti nauðsynlegt, niðurfærsla eftirstöðva var endurskoðuð og mat lagt á þær.

3.1 TEKJUR, INNHEIMTA OG EFTIRSTÖÐVAR

Tekjur ríkissjóðs á árinu 2011 námu 487 ma.kr. samanborið við tæplega 479 ma.kr. á árinu 2010 og hækkuðu því um 8 ma.kr. eða 1,6% milli ára. Mestu munar um hærri tekjur af virðisaukaskatti en þær voru 131 ma.kr. á árinu 2011 á móti tæplega 124 ma.kr. á árinu 2010. Skattar á tekjur og hagnað hækkuðu um 6 ma.kr. milli ára. Tekjur af tryggingagjaldi hækkuðu um 3 ma.kr. milli ára og tekjur af auðlegðarskatti um 3 ma.kr. Gjald á bankastarfsemi, sem var lagt á í fyrsta skipti í október 2011, skilaði 1 ma.kr. Gjald vegna Umboðsmanns skuldara var einnig lagt á í fyrsta skipti á árinu 2011 og skilaði 1 ma.kr. Aðrar tekjur lækkuðu um 20 ma.kr. milli ára sem skýrist af 10 ma.kr. lægri vaxtatekjum og 14 ma.kr. minni hagnaði af sölu hlutabréfa. Minni hagnað af sölu hlutabréfa má rekja til tekna vegna svokallaðs Avens-samkomulags Seðlabankans og lífeyrissjóðanna á árinu 2010. Lækkun vaxtatekna má að mestu rekja til þess að vaxtatekjur af innstæðum í Seðlabanka Íslands lækkuðu verulega en að auki lækkaði vaxtastig á fjármálamarkaði innanlands almennt á árinu 2011.

**TEKJUR HÆKKUÐU
UM 8 MA.KR. MILLI
ÁRA**

3.1 Tekjur ríkissjóðs 2011 í m.kr.	EST 1/1	TEKJUR	INNHEIMT	AFSKRIFT	EST 31/12
SKATTAR Á TEKJUR	53.006	154.099	-151.093	-7.557	48.455
VIRÐISAUKASKATTUR	24.143	131.404	-123.530	-4.769	27.248
TRYGGINGAGJALD	8.444	66.820	-66.296	248	9.216
AÐRIR SKATTAR	7.175	89.074	-87.409	-291	8.549
SALA EIGNA	0	4.341	-4.341	0	0
AÐRAR TEKJUR	10.119	40.788	-38.142	-2.040	10.726
SAMTALS	102.886	486.526	-470.811	-14.409	104.192

Til innheimtu á árinu 2011 voru 575 ma.kr. og þar af innheimtust 473 ma.kr. eða 81,9%. Þetta er nánast sama hlutfall og árið 2010. Innheimtuhlutfall virðisaukaskatts nam 81,9% sem er 1,5% lakara en árið 2010. Innheimtuhlutfall tryggingagjalds hækkaði um 0,1% og innheimtuhlutfall tekjuskatts um 3,1%.

**INNHEIMTUHLUT-
FALLIÐ VAR 82%**

Bókfærðar eftirstöðvar ríkistekna voru 104 ma.kr. í árslok 2011 eða 1 ma.kr. hærrí en þær voru í árslok 2010. Ógjaldfallnar eftirstöðvar námu tæplega 32 ma.kr. í árslok 2011 en rúmlega 34 ma.kr. í árslok 2010. Gjaldfallnar eftirstöðvar hækkuðu því um 8,1% milli ára. Nánar er fjallað um eftirstöðvar í kafla 2.1.5.

3.1.1 FJÁRLÖG OG FJÁRAUKALÖG

Áætlaðar tekjur ársins samkvæmt fjárlögum 2011 voru 472 ma.kr. en í fjárukalögum var sú fjárhæð hækkuð um rúmlega 8 ma.kr. Þar munar mest um auknar tekjur af sköttum á tekjur og hagnað einstaklinga og tryggingagjaldi.

3.2 Tekjur og fjárheimildir 2011 í m.kr.

	TEKJUR 2011	FJÁRLÖG	FJÁRAUKA- LÖG	FRÁVIK	TEKJUR 2010
TEKJUSK. EINSTAKL.	97.389	89.300	5.300	2.789	93.782
TEKJUSK. LÖGAÐILA	33.449	26.400	-3.400	10.449	18.413
SKATTAR Á FJÁRM.T.	20.361	26.900	5.000	-11.539	32.723
VIRÐISAUKASKATTUR	131.404	132.000	300	-896	123.976
TRYGGINGAGJALD	66.820	66.580	2.398	-2.158	63.599
AÐRIR SKATTAR	91.974	93.202	-248	-980	83.437
SALA EIGNA	4.341	400	0	3.941	2.010
VAXTATEKJUR	19.369	20.701	772	-2.104	29.255
AÐRAR TEKJUR	21.419	16.981	-1.730	6.168	31.503
SAMTALS	486.526	472.464	8.392	5.670	478.698

Í fjárlögum ársins 2011 var gert ráð fyrir að tekjur yrðu 6 ma.kr. lægri en tekjur ársins 2010 reyndust samkvæmt ríkisreikningi. Að mestu skýrist þessi munur af söluhagnaði hlutabréfa en á árinu 2010 var hann óvenjumikill vegna fyrrnefnds Avens-samkomulags Seðlabankans og lífeyrissjóðanna. Einnig var áætlun fjárlaga um vaxta-tekjur ársins 2011 mun lægri en vaxtatekjur voru á árinu 2010. Þá var áætlað að tekjuskattur einstaklinga lækkaði milli ára vegna flutnings á málefnum fatlaðra til sveitarfélaga í ársbyrjun 2011. Þeir tekjuliðir sem einkum var gert ráð fyrir að hækkuðu frá fyrra ári voru tekjuskattur lögaðila, virðisaukaskattur, tryggingagjald og auðlegðarskattur. Að auki var gjald á bankastarfsemi og gjald á lánastofnanir til Umboðsmanns skuldara lagt á í fyrsta sinn á árinu 2011.

Vegna mannlegra mistaka við skráningu upplýsinga í fjárlagakerfið eftir aðra umræðu fjárukalagafrumvarpsins voru skattar á tekjur lögaðila lækkaðir um rúmlega 3 ma.kr. í fjárukalögum í stað 600 m.kr. hækkunar. Hins vegar voru skattar á fjármagnstekjur hækkaðir um 5 ma.kr. í stað 1 ma.kr. hækkunar. Mistökin voru ekki leiðrétt og stóð því í fjárukalögum að fjármagnsskattur yrði tæplega 32 ma.kr. og tekjuskattur lögaðila 23 ma.kr. Við afgreiðslu fjárukalaga var hins vegar gert ráð fyrir því að fjármagnstekjuskattur yrði tæplega 28 ma.kr. og tekjuskattur lögaðila 27 ma.kr.

3.3 Áhrif mistaka við innslátt upplýsinga í fjárlagakerfið í m.kr.					
	FJÁRLÖG	FJÁRAUKA- LÖG	ÁÆTLUN	LEIÐRÉTT	LEIÐRÉTT ÁÆTLUN
			FJÁRLAGA OG FJÁRAUKALAGA	FJÁRAUKA- LÖG	
TEKJUSK. LÖGAÐILA	26.400	-3.400	23.000	600	27.000
SKATTAR Á FJÁRM.T.	26.900	5.000	31.900	1.000	27.900

Betri horfur við afgreiðslu fjárukalaga en fjárlaga skýrast einkum af góðum innheimtu-árangri á fyrstu átta mánuðum ársins.

Ekki er gert ráð fyrir því á skilgrein vegna fjármagnstekjuskatt að innheimtu sé skipt eftir því hvort verið sé að skila vegna einstaklinga eða lögaðila. Skil vegna lögaðila flokkast ekki sem fjármagnstekjuskattur í ríkisreikningi en er flokkaður þannig innan ársins. Upplýsingar um fjármagnstekjuskatt gefa þannig ranga mynd af stöðu hans stóran hluta árs og torvelda vinnu við uppgjör og áætlanagerð. Ríkisendurskoðun hefur áður bent á að nauðsynlegt er að aðilum sem bera ábyrgð á skilum fjármagnstekjuskatts verði gert að greina milli skila annars vegar vegna einstaklinga og hins vegar lögaðila, en fjármagnstekjuskattur þeirra síðarnefndu er bráðabirgða-greiðsla upp í tekjuskatt.

Skattar á tekjur einstaklinga voru hækkaðir um rúmlega 5 ma.kr. í fjárukalögum miðað við fjárlög. Hækkunin skýrist af launahækkunum í kjölfar kjarasamninga ársins. Launahækkunar kjarasamninga skýra einnig rúmlega 2 ma.kr. hækkun tryggingagjalds.

3.1.2 LAGABREYTINGAR

Árið 2011 höfðu ýmsar breytingar á álagningu skatta og gjalda áhrif á tekjuöflun ríkissjóðs. Í töflu 3.4 er yfirlit um þá tekjuliði sem lagabreytingar höfðu áhrif á á árinu 2011. Ýmist er um að ræða nýja skatta, verðlagsbreytingar krónutölugjalda, gjaldskrárbreytingar eða breytingar á álagi, heimildum, skattleysismörkum eða viðmiðum við útreikninga. Áður en fjallað verður um áhrif lagabreytinga á árinu 2011 á tekjur ríkisins þáð ár verður að nefna tvo tekjuliði sem ekki teljast til liða sem skiluðu tekjum á árinu 2011 vegna lagabreytinga á árinu. Annars vegar var um að ræða gjald sem hafði áhrif á tekjur ríkisins í fyrsta skipti á árinu 2011 þrátt fyrir að lög þar um hafi tekið gildi árið 2010 og hins vegar skattlagningu sem tók gildi á árinu 2011 en skilaði þó engum tekjum á árinu. Um er að ræða gjald vegna umboðsmanns skuldara og skattlagningu kolvetnisvinnslu.

GJALD VEGNA UMBOÐSMANNS SKULDARA

Samkvæmt lögum nr. 100/2010 um umboðsmann skuldara skulu lánastofnanir standa straum af kostnaði við rekstur embættisins með greiðslu sérstaks gjalds sem umboðsmaður innheimtir. Þetta gjald var lagt á í fyrsta skipti á árinu 2011 en lögin tóku gildi árið 2010. Vegna byrjunarörðugleika við útreikninga og gagnaöflun var gjaldið ekki lagt á strax við gildistöku laganna. Gjald vegna ársins 2010 var gert upp á árinu 2011.

Lögunum um umboðsmann skuldara var breytt í nóvember 2010 og þá skerpt á atriði um varðandi útreikning gjaldsins. Gjaldið var þá skilgreint sem tiltekið hlutfall af umfangi útlánastarfsemi og miðaðist jafnframt við áætlun umboðsmanns um kostnað við starf-

**NAUÐSYNLEGT AÐ
GREINA MILLI SKILA
VEGNA EINSTAKLINGA
OG LÖGAÐILA**

**GJALD VEGNA
UMBOÐSMANNS
SKULDARA FYRST
LAGT Á 2011**

semina til eins árs í senn. Áætlunin er staðfest af fjármálaráðherra eftir að gjaldskyldir aðilar hafa fengið hana til umsagnar. Þessu fyrirkomulagi var breytt með lögum nr. 166/2011 um greiðslu kostnaðar við rekstur umboðsmanns skuldara sem tóku gildi 1. janúar 2012 og gilda um álagningu gjalds fyrir árið 2013. Samkvæmt nýja fyrirkomulaginu skulu gjaldskyldir aðilar greiða gjald sem nemur 0,03% af álagningarstofni en það eru öll útlán viðkomandi í lok árs miðað við ársreikning fyrra árs. Hlutfall af álagningarstofni getur tekið breytingum telji ráðherra ástæðu til eftir að skýrsla umboðsmanns skuldara og álit samráðsnefndar gjaldskyldra aðila liggja fyrir.

GJALDIÐ SKILAÐI 1,1 MA.KR. Í RÍKISSJÓÐ

Gjaldið skilaði 1,1 ma.kr. í ríkissjóð á árinu 2011 sem er 294 m.kr. meira en áætlun fjárlaga og fjárukalaga gerði ráð fyrir. Kostnaður við umboðsmann skuldara nam 822 m.kr. á árinu 2011 og 293 m.kr. á árinu 2010.

SKATTLAGNING KOLVETNISVINNSLU

Lög um skattlagningu kolvetnisvinnslu, nr. 109/2011, tóku gildi í september 2011. Lögin taka til skattlagningar á allar tekjur af rannsóknum, vinnslu og sölu kolvetnis. Undir það falla tekjur af afleiddri starfsemi, svo sem flutningi í leiðslum eða með skipum og annarri vinnu eða þjónustu sem innt er af hendi í landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunni Íslands, á samliggjandi hafsvæði o.fl. Skylda til að greiða skatta og gjöld hvílir á þeim aðilum sem hafa fengið leyfi til rannsókna og/eða vinnslu kolvetnis, svo og öðrum aðilum sem taka með beinum eða óbeinum hætti þátt í rannsóknum, vinnslu og dreifingu kolvetnisafurða eða afleiddri starfsemi. Gjaldskyldir aðilar skulu skila framleiðslugjaldi mánaðarlega í staðgreiðslu til ríkissjóðs sem telst vera bráðabirgðagreiðsla upp í endanlega álagningu sem fer fram samhliða álagningu opinberra gjalda. Gjaldstofninn miðast við verðmæti heildarvinnslu leyfishafa á hverju ári. Jafnframt skulu þeir greiða sérstakan kolvetnisskatt. Álagning kolvetnisskatts fer fram samhliða álagningu opinberra gjalda. Á grundvelli rekstraráætlunar skulu skattskyldir aðilar greiða fyrirframgreiðslu upp í væntanlega álagningu kolvetnisskatts samhliða greiðslu framleiðslugjalds. Forsendur fyrir skattlagningu voru ekki fyrir hendi á árinu 2011.

EKKI FORSENDUR FYRIR ÁLAGNINGU KOLVETNISSKATTS

Samkvæmt fjárlögum og fjárukalögum ársins var áætlað að tekjuliðirnir sem lagabreytingar höfðu áhrif á myndu skila samanlagt um 217 ma.kr. á árinu 2011. Tekjurnar urðu tæplega 3 ma.kr. lægri en fjárlög og fjárukalög gerðu ráð fyrir sem skýrist að mestu af því að áætlanir gerðu ráð fyrir tekjum af fyrirfram greiddum gjöldum vegna ársins 2012.

3.4 Lagabreytingar 2011 í m.kr.

	FJÁRLÖG /FJ.AUKA L. 2011	TEKJUR 2011	FRÁVIK 2011	TEKJUR 2010
SÉRSTAKT GJALD Á FJÁRMÁLASTOFNANIR	3.066	978	-2.088	-
GJALD Á LÍFEYRISSJÓÐI	1.400	0	-1.400	-
SEKTIR RSK VEGNA UPPLÝSINGASKILA	0	788	788	-
TEKJUSKATTUR EINST. OG STAÐGREIÐSLA	94.600	97.389	2.789	93.782
FJÁRMAGNSTEKJUSKATTUR	29.700	16.961	-12.739	27.918
TEKJUSKATTUR LÖGAÐILA	23.000	33.449	10.449	18.413
AUÐLEGÐARSKATTUR	6.360	6.327	-33	3.784
VEIÐIGJALD	3.650	3.669	19	2.265

ERFDÁFJÁRSKATTAR	1.600	1.292	-308	2.613
ÁFENGIS- OG TÓBAKSGJÖLD	15.450	15.763	313	14.787
EFTIRLITSGJALD FME	1.632	1.643	11	1.143
VÖRUGJALD AF INNFLUTTUM ÖKUTÆKJUM	2.600	2.891	291	1.817
BIFREIÐAGJÖLD	6.250	6.227	-23	5.942
KOLEFNISGJALD	2.270	2.062	-208	1.914
DÓMSMÁLAGJÖLD	400	300	-100	328
OLÍUGJALD	6.430	6.441	11	6.417
VÖRUGJALD AF BENSÍNI	4.600	4.670	70	4.392
SÉRSTAKT VÖRUGJALD AF BENSÍNI	7.540	7.131	-409	7.272
KÍLÓMETRAGJALD	650	707	57	618
GJALD VEGNA RÚV OHF.	3.760	3720	-40	3.695
VITAGJALD	250	241	-9	249
GJALD Í FRAMKV.SJÓÐ ALDRAÐRA	1.486	1.476	-10	1.530
ÝMIS GJÖLD TIL FISKISTOFU	67	92	25	62
SAMTALS	216.761	214.217	-2.544	198.941

Sérstakt gjald á fjármálastofnanir var nýr tekjuliður á árinu 2011 sem skilaði tæplega 1 ma.kr. á árinu. Gjald á lífeyrissjóði sem innheimt var á árinu 2011 hefur ekki áhrif á tekjur ársins þar sem um er að ræða fyrirframgreiðslu vegna ársins 2012, eins og nánar verður vikið að hér síðar. Á árinu 2011 lagði ríkisskattstjóri sektir á félög fyrir að vanrækja að standa skil á ársreikningi eða samstæðureikningi og fyrir síðbúin skil virðisaukaskattskýrlna. Sektor ríkisskattstjóra vegna þessa skiluðu 788 m.kr. á árinu 2011 en ekki var áætlað fyrir þessum tekjum í fjárlögum. Að frátöldum þessum þremur nýju tekjuliðum leiddu breytingar á lögum um aðra tekjuliði til þess að þeir skiluðu rúmum 14 ma.kr. meiru en árið áður. Mestu munar um hækkun tekjuskatts lögaðila en vegna hærri tekjuskattsstofns, hærri álags og lægri skattbreytinga en árið 2010 hækkaði tekjuskattur lögaðila um rúma 15 ma.kr. milli ára eða um 82%. Fjármagnstekjuskattur lækkaði hins vegar um tæpa 11 ma.kr. sem skýrist af hærri endurgreiðslum til lögaðila og lægri fjármagnstekjuskattsstofni einstaklinga en niðurstöður álagningar ríkisskattstjóra árið 2011 sýndu m.a. að vaxtatekjur af innstæðum í íslenskum bönkum lækkuðu um 39 ma.kr. Samkvæmt niðurstöðum álagningar 2012 halda vaxtatekjur af bankainnstæðum áfram að lækka en þær lækkuðu um tæpa 10 ma.kr. frá fyrra ári. Þá hefur gjaldendum einnig fækkað á milli ára.

**SEKTIR VEGNA
VANSKILA Á
ÁRSREIKNINGUM
NÁMU 788 M.KR.**

SÉRSTAKT GJALD Á FJÁRMÁLASTOFNANIR

Sérstakt gjald á fjármálastofnanir var lagt á í fyrsta skipti á árinu 2011 í samræmi við lög nr. 155/2010 um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki. Markmið laganna var að afla ríkinu tekna til að mæta þeim kostnaði sem féll á ríkissjóð vegna hruns íslenska fjármálakerfisins og að draga úr áhættusækni fyrirtækja með því að leggja sérstakan skatt á skuldir þeirra. Gjaldið nemur 0,041% af heildarskuldum skattskyldra aðila í lok tekjuárs og skilaði 978 m.kr. á árinu 2011.

**GJALDIÐ SKILAÐI 978
M.KR. Í RÍKISSJÓÐ**

Með lögum nr. 73/2011 var lögum um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki breytt þannig að sérstakur viðbótarskattur verður lagður á fjármálafyrirtæki. Var þetta gert til þess að fjármagna hlut viðskiptabankanna í sérstakri vaxtaniðurgreiðslu heimila sem

var hluti stjórnvalda í víðtækum aðgerðum vegna skulda- og greiðsluvanda heimilanna. Skatturinn kom til framkvæmda við álagningu opinberra gjalda árið 2012 en greitt var fyrirfram upp í álagðan viðbótarskatt 1. nóvember 2011 miðað við skattstofn eins og hann var í árslok 2010. Gjaldalagi viðbótarskattsins er 1. nóvember 2012. Á árinu 2011 innheimtust 2.046 m.kr. vegna þessa en teljast ekki til tekna á árinu 2011 þar sem um er að ræða fyrirframgreiðslur vegna ársins 2012.

GJALD Á LÍFEYRISSJÓÐI

Á árinu 2011 samþykkti Alþingi lög nr. 156/2011 þar sem m.a. var útfærð þátttaka lífeyrissjóða í fjármögnun á sérstakri vaxtaniðurgreiðslu heimila. Þeir munu greiða sérstakt gjald í ríkissjóð við álagningu opinberra gjalda 2012 og 2013. Gjaldlagi vegna álagningar 2012 er 1. nóvember 2012 en greiða átti fyrirfram upp í álagt gjald 31. desember 2011. Í fjárlögum var gert ráð fyrir 1,4 ma.kr. tekjum á árinu 2011 vegna þessa og voru 1.399 m.kr. lagðar á lífeyrissjóði en fjárhæðin var ekki tekjufærð á árinu.

Í febrúar 2012 undirrituðu fjármálaráðuneyti og lífeyrissjóðir minnisblað þar sem farið var yfir niðurstöður viðræðna milli fulltrúa Landssamtaka lífeyrissjóða og stjórnvalda um fjármögnun lífeyrissjóða vegna sérstakra vaxtabóta. Uppfylli lífeyrissjóðirnir umsamin skilyrði verður skattlagningin afnumin og þegar greiddur skattur endurgreiddur. Það gæti því farið svo að ríkissjóður leggi ekki gjald á lífeyrissjóði vegna þessa þegar upp er staðið. Nánar er fjallað um samkomulag þetta í kafla 3.1.6.

SEKTIR RÍKISSKATTSTJÓRA VEGNA VANSKILA Á ÁRSREIKNINGUM OG VIRÐISAUKASKATTSKÝRSLUM

Á árinu 2006 fékk ársreikningaskrá ríkisskattstjóra heimild til þess að leggja sektir á félög sem vanrækja að standa skil á ársreikningi eða samstæðureikningi til opinberrar birtingar í samræmi við ákvæði laga nr. 3/2006. Heimildin, sem náði til reikningsársins sem hófst þann 1. janúar 2006 og þeirra sem síðar koma, hefur það markmið að knýja á um skil á ársreikningum lögum samkvæmt. Skilafrestur á ársreikningi er eigi síðar en einum mánuði eftir samþykkt hans en þó eigi síðar en átta mánuðum eftir lok reikningsárs. Félög sem hafa hlutabréf sín eða skuldabréf skráð á opinberu verðbréfaþingi skulu þó senda ársreikninga þegar í stað eftir samþykkt þeirra en þó eigi síðar en sex mánuðum eftir lok reikningsárs. Sektarfjárhæðin nemur allt að 500 þús.kr. og rennur í ríkissjóð.

Sektarákvæði laganna voru útfærð nánar í reglugerð nr. 664/2008, um ársreikningaskrá, skil og birtingu ársreikninga. Á grundvelli þessara réttarheimilda sektaði ríkisskattstjóri 250 félög á árinu 2009 vegna vanskila á ársreikningum fyrir rekstrarárið 2006. Fjöldi félaga kærði sektarákvörðunina til yfirskattanefndar sem felldi niður sektir allra kæranda á þeim grunni að ekki hefði verið nægilega fylgt ákvæðum laga við framkvæmd þeirra. Á grundvelli jafnræðissjónarmiða var ákveðið að fella niður allar álagðar sektir vegna ársins 2006 í ljósi úrskurða yfirskattanefndar.

Í kjölfarið var málsmeðferð við álagningu sekta hjá ársreikningaskrá endurskoðuð. Í maí 2011 voru lagðar sektir á um 3.200 félög sem ekki höfðu skilað ársreikningi vegna ársins 2009. Um 300 félög kærðu sektarákvörðunina en nefndin felldi aðeins niður sektir hjá þeim félögum sem talið var að hefðu ekki verið starfandi á árinu 2009. Að

ÞÁTTTAKA LÍFEYRISSJÓÐA Í SÉRSTAKRI VAXTA- NIÐURGREIÐSLU HEIMILA

HEIMILD TIL AÐ SEKTA VEGNA VANSKILA Á ÁRSREIKNINGUM

SEKTIR LAGÐAR Á UM 3.200 FÉLÖG

auki lækkaði nefndin sektir hjá félögum sem höfðu skilað inn ársreikningum eftir að sektir voru lagðar á. Sektir vegna vanskila ársreikninga námu 766 m.kr. á árinu 2011. Síðbúin virðisaukaskattsskil hafa í för með sér mikinn kostnað fyrir skattfyrvöld og innheimtumenn. Ekki voru sérstök viðurlög við vanskilum skýrsla utan lögbundins álags en með lögum nr. 163/2010 varð breyting á. Lögin eru liður í vinnu við endurskoðun laga um virðisaukaskatt þar sem leitast var við að styrkja framkvæmd þeirra. Meðal þess sem breytingin tók á voru leiðir til að bæta skil og eftirlit með greiðslu virðisaukaskatts og koma í veg fyrir að aðilar sæti ítrekað áætlunum. Sérstakt gjald vegna óhagræðis og kostnaðar sem leiðir af síðbúnum skilum virðisaukaskattskýrsla var ein heimilda sem ríkisskattstjóri fékk með lögum nr. 163/2010. Berist virðisaukaskattskýrsla eftir að skattaðili hefur sætt áætlun skal ríkisskattstjóri leggja á hann gjald að fjárhæð 5 þús.kr. fyrir hverja skýrslu sem ekki hefur verið skilað á réttum tíma.

SÉRSTAKT GJALD VEGNA SÍÐBÚINNA SKILA Á VIRÐISAUKA- SKATTSKÝRSLUM

Gjaldið skilaði tæplega 22 m.kr. á árinu 2011 eða sem jafngildir því að sérstakt gjald hafi verið greitt vegna 4.356 skýrsla. Tekjur vegna þessa sérstaka gjalds eru ekki sérstaklega sundurliðaðar í fjárlögum og liggur því ekki fyrir hve mikið var áætlað að nýja gjaldið skilaði. Í gögnum með lögum nr. 163/2010 kemur þó fram að um 32 þúsund aðilar eru á grunnskrá virðisaukaskattsskrár og um 20% þeirra sæta áætlun við frumálagningu. Það þýðir að um 6.400 aðilar sæta að jafnaði áætlun. Nokkur hluti þeirra skilar skýrslu síðar en oft án greiðslu.

TEKJUSKATTUR EINSTAKLINGA

Á árinu 2010 var gerð sú meginbreyting á tekjuskatti einstaklinga að tekin var upp álagning með stighækkandi skatthlutföllum, svokallað þrepakerfi. Á árinu 2011 voru skatthlutföll þrepanna lækkuð og mörk þrepaskiptinga hækkuð. Hækkunin var í takt við launavísitölu líkt og lög gera ráð fyrir. Lækkun skatthlutfalla tekjuskatts skýrist af flutningi málefna fatlaðra til sveitarfélaga en lækkuninni fylgdi samhliða hækkun á heimiluðu hámarkshlutfalli útsvars. Áætlað var að tekjur ríkisins lækkuðu um 10 ma.kr. vegna breytingarinnar. Sjá má samanburð á skattstiga manna á árunum 2011 og 2010 í töflu 3.5.

MÖRK SKATTÞREPA HÆKKUÐ

3.5 Skattstigi 2011 og 2010	VIÐMIÐUNARFJÁRHÆÐ (ÞÚS.KR.)		SKATTHLUTFALL	
	2011	2010	2011	2010
PREP 1	0–2.513	0–2.400	22,9%	24,1%
PREP 2	2.513–8.167	2.400–7.800	25,8%	27,0%
PREP 3	UMFRAM 8.167	UMFRAM 7.800	31,8%	33,0%

Tekjuskattur einstaklinga reyndist 3,6 ma.kr. hærri en áætlanir fjárlaga og fjárukalaga gerðu ráð fyrir. Um 2 ma.kr. skýrast af hærri tekjum vegna sérstakra úttekta séreignarsparnaðar en áætlanir um slíkt eru mikilli óvissu háðar, s.s. vegna þrepaskiptinga tekjuskatts. Þá koma launahækkanir kjarasamninga fram í hærri tekjuskatti einstaklinga.

Heimildir einstaklinga til að leysa út séreignarsparnað voru fyrst veittar árið 2009. Síðan þá hafa þær verið framlengdar og hækkaðar fjórum sinnum, þar af tvívegis á árinu 2011. Í desember 2010 var heimild til sérstakrar úttektar á fyrstu mánuðum ársins 2011 hækkuð í 5 m.kr. fyrir staðgreiðslu. Talið var að tekjuskattur af þessari rýmkuðu

HEIMILD TIL AÐ LEYSA ÚT SÉREIGNAR- SPARNAÐ TVISVAR FRAMLENGD 2011

**SKATTUR VEGNA
SÉRSTAKRA ÚTTEKTA
6 MA.KR.**

heimild gæti numið 3 ma.kr. á árinu 2011 til viðbótar við tekjuáhrif fyrri heimilda. Á haustmánuðum ársins 2011 var veitt heimild til sækja um útgreiðslu séreignarsparnaðar á tímabilinu 1. október 2011 til 1. júlí 2012 auk þess sem heimildin var hækkuð í rúmar 6 m.kr. Áætlað var að við þetta myndu tekjur ríkisins hækka um 1 ma.kr. Samkvæmt skattframtölum einstaklinga á árinu 2012 vegna ársins 2011 nýttu 25.716 eigendur séreignarsparnaðar sér heimild um sérstaka úttekt á árinu 2011. Samtals voru greiddir út 24 ma.kr. á árinu eða 918 þús.kr. á réttthafa. Í samræmi við bráðabirgða-ákvæði í lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, skilar tekjuskattur af sérstökum úttektum séreignarsparnaðar sér þremur mánuðum eftir að útgreiðsla fer fram og er því ekki fullkomið samræmi milli útgreiðslna séreignarsparnaðar og innborgaðs skatts hvers árs. Tekjuskattur einstaklinga er ekki sundurliðaður í tekjubókhalda eftir því hvort um er að ræða sérstaka úttekt séreignarsparnaðar eða annað en samkvæmt útreikningum fjármálaráðuneytis og ríkisskattstjóra er áætlaður skattur vegna sérstakra úttekta á árinu 2011 um 6 ma.kr. Í töflu 3.6 má sjá yfirlit yfir sérstakar úttektir séreignarsparnaðar og áætlaðan tekjuskatt vegna þeirra frá því að heimild til sérstakra úttekta var fyrst veitt.

3.6 Sérstök úttekt séreignarsparnaðar 2009–2011			
	2009	2010	2011
FJÖLDI EINSTAKLINGA	40.744	30.481	25.716
SÉRSTÖK ÚTGREIÐSLA SÉREIGNARSPARNAÐAR (M.KR.)	21.691	16.499	23.607
MEÐALÚTGREIÐSLA Á EINSTAKLING (Í ÞÚS.KR.)	532	541	918
TEKJUSKATTUR (M.KR.)	3.602	5.286	6.003

Við útreikning á áhrifum heimilda til sérstakra úttekta séreignarsparnaðar á tekjuskatt einstaklinga verður að hafa í huga að þriggja mánaða frestun á innheimtu tekjuskatts af þeim ásamt dreifitíma úttekanna veldur því að áhrifa þeirra gætir í töluverðan tíma eftir að gildistími heimildar rennur út. Þannig getur tekjuskattur af sérstökum úttektum sem sótt var um í lok júní 2012 haft áhrif á tekjur ríkissjóðs allt til ársloka 2013 velji réttthafi t.d. að dreifa úttekt á 15 mánaða tímabil með lægri útgreiðslum í stað þess að taka hámarks fjárhæð út á skemmri tíma.

FJARMAGNSTEKJUSKATTUR

Skatthlutfall fjármagnstekjuskatts hækkaði milli ára en skatttekjur af fjármagnstekjum lækkuðu á sama tíma. Samkvæmt útgefnum fjárlögum og fjárukaalögum var gert ráð fyrir að fjármagnstekjuskattur skilaði tæplega 32 ma.kr. á árinu 2011. Þessi tala var hins vegar röng og birtist vegna mistaka við innslátt í fjárlagakerfið. Í raun var aðeins gert ráð fyrir að skatturinn yrði tæplega 28 ma.kr. Hann varð þó aðeins 17 ma.kr eða um 11 ma.kr. lægri en árið áður og 11 ma.kr. lægri en áætlað var. Frávikið má, að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis, að hluta til rekja til þess að fyrirkomulag staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts gerir það að verkum að samsetning skattstofns sem greitt er af er óljós og verulegt ósamræmi getur verið milli framtalinna fjármagnstekna annars vegar og afdreginnar staðgreiðslu hins vegar. Þess vegna reyndist vandasamt að ákvarða fjármagnstekjur á árinu 2011, m.a. vegna mikilla sviptinga í öllum flokkum fjármagnstekna á undanförunum árum og umskipta við kerfisbreytingu á miðju ári 2009, þegar gjaldtímabilum í staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts var fjölgað úr einu í fjögur.

**RÖNG TALA BIRTIST
VEGNA MISTAKA VIÐ
INNSLÁTT**

Fjármagnstekjuskattsstofn lækkaði um 85 ma.kr. milli áráanna 2010 og 2011. Ástæðan er m.a. sú að vaxtatekjur af bankainnstæðum hafa lækkað um 49 ma.kr. frá álagningu ársins 2010, samkvæmt niðurstöðum álagningar ríkiskattstjóra árin 2011 og 2012. Gjaldendum hefur einnig fækkað. Breyting varð á útreikningi fjármagnstekjuskattsstofns í ársbyrjun 2011. Áður myndaði óinnleystur gengishagnaður af innlánsreikningum skattskyldar tekjur hjá réttihafa en eftir breytinguna á tekjufærsla gengishagnaðar á innlánsreikningum og kröfum í erlendri mynt sér ekki stað fyrir en við úttekt af reikningum. Var þannig horfið frá því að telja áfallinn óinnleystan gengishagnað af innlánsreikningum til tekna.

TEKJUSKATTUR LÖGAÐILA

Skatthlutfall tekjuskatts lögaðila hækkaði um 3% í ársbyrjun 2010. Þar sem breytingar á skatthlutfalli tekjuskatts lögaðila koma alla jafna ekki fram fyrir en ári eftir að þær taka gildi komu áhrif hækkunarinnar að miklu leyti fram á árinu 2011. Tekjuskattur lögaðila var hækkaður um 2% í viðbót í ársbyrjun 2011 og kemur sú breyting að mestu fram á árinu 2012. Hækkun skatthlutfalls og hærri tekjuskattsstofn skýra um helming af 15 ma.kr. hækkun tekjuskatts lögaðila milli ára. Um 6 ma.kr. af hækkuninni skýrast af lægri skattbreytingum árið 2011 en árið 2010.

AUÐLEGÐARSKATTUR

Auðlegðarskattur var fyrst lagður á árið 2010 til þess að jafna skattbyrði í ljósi þeirrar miklu eignatilfærslu sem orðið hefur á undanförunum árum og samþjöppunar á eignarhaldi. Upphaflega 2010 nam skatturinn 1,25% af nettóeign umfram 90 m.kr. hjá einstaklingum og umfram 120 m.kr. hjá hjónum. Á árinu 2011 var skatturinn hækkaður í 1,5% af nettóeign umfram 75 m.kr. hjá einstaklingum og 100 m.kr. hjá hjónum. Þá var skatturinn í fyrsta sinn lagður á viðbótareignir, þ.e. hlutdeildir í félögum, metnar á markaðsvirði eða verðmæti eigin fjár í félagi. Samkvæmt upplýsingum fjármálaráðuneytis reyndist viðbótarálagning á eign manna í félögum skila um 1,8 ma.kr. af þeim rúmlega 6 ma.kr. sem lagðir voru á vegna auðlegðarskatts á árinu 2011. Auðlegðarskattur skilaði 2,5 ma.kr. meiru á árinu 2011 en á árinu 2010 sem var í samræmi við áætlanir fjárlaga og fjáráukalaga.

VEIÐIGJALD

Veiðigjald er innheimt fyrir veiðiheimildir sem veittar eru á grundvelli laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða, laga nr. 151/1996 um fiskveiðar utan lögsögu Íslands eða annarra laga er kveða á um stjórn fiskveiða. Skatttekjur af veiðigjaldi taka mið af nokkrum þáttum sem allir eru eða geta verið breytilegir frá ári til árs. Við útreikninga veiðigjalds nýs fiskveiðiárs er notast við aflaverðmæti og reiknaðan kostnað á 12 mánaða tímabili, skatthlutfall sem kveðið er á um í lögum og þorskígildiskíló að baki aflaverðmæti sem lagt var til grundvallar útreikningunum. Útreiknað gjald er síðan lagt á eigendur fiskiskipa miðað við úthlutuð þorskígildiskíló og landaðan afla nýs fiskveiðiárs. Veiðigjaldið er lagt á miðað við fiskveiðiárið sem hefst 1. september ár hvert og var fyrst lagt á fiskveiðiárið 2004/2005. Fyrir þann tíma greiddu eigendur fiskiskipa gjald í Þróunarsjóð sjávarútvegsins.

**TEKJUSKATTUR
LÖGAÐILA HÆKKAÐI
UM 2%**

**AUÐLEGÐARSKATTUR
HÆKKAÐI Í 1,5% AF
NETTÓEIGN UMFRAM
TILTEKIN MÖRK**

ÚTREIKNINGUR VEIÐIGJALDS

- 1) Við ákvörðun gjaldsins er lagt til grundvallar aflaverðmæti á tímabilinu 1. maí næstliðins árs til 30. apríl að frádregnum reiknuðum olíukostnaði, launakostnaði og öðrum rekstrarkostnaði sama tímabils.
- 2) Af niðurstöðum í skrefi 1 er reiknað ákveðið hlutfall til þess að finna viðmið veiðigjalds í krónum talið. Hlutfallið er tilgreint í lögum og hefur sveiflast reglulega frá því það að veiðigjald var fyrst lagt á. Fyrir fiskveiðiárið 2011/2012 var það 13,3%.
- 3) Með því að deila í viðmið veiðigjalds (niðurstaða úr skrefi 2) með þeim þorskígildiskílóm sem mynduðu aflaverðmæti (í skrefi 1) er veiðigjald sem lagt verður á hvert þorskígildiskíló úthlutaðs aflamarks og landaðs afla á komandi fiskveiðiári fundið. Fiskveiðiárið 2011/2012 var þetta gjald 9,46 kr. á hvert þorskígildiskíló.

Upphaflega stóð til að hækka gjaldið í áföngum og var áætlað að þegar það yrði komið að fullu til framkvæmda yrði það 9,5%. Gjaldið nam fyrst 6% á fiskveiðiárinu 2004/2005 og hækkaði svo smám saman fram til fiskveiðiársins 2007/2008. Með lögum nr. 151/2007 var gjaldið lækkað í 4,8% til þess að koma til móts við útgerðir sem urðu fyrir skerðingu veiðiheimilda vegna niðurskurðar aflamarks í þorski auk þess sem veiðigjald af þorski var fellt niður tímabundið. Gjaldið var svo lagt á að fullu á fiskveiðiárunum 2009/2010 og 2010/2011 og hækkaði í 13,3% á fiskveiðiárinu 2011/2012 eða 9,46 kr. á hvert þorskígildiskíló. Prófunina síðustu ár má sjá nánar í töflu 3.7.

**GJALDIÐ HÆKKAÐI Í
13,3% Á
FISKVEIÐIÁRINU
2011/2012**

3.7 Veiðigjald 2007–2011

	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012
FISKVEIÐIÁR	(2007)	(2008)	(2009)	(2010)	(2011)
ÁLAGT GJALD	4,8%	4,8%	9,5%	9,5%	13,3%
GJALD Á ÞORSKÍGILDISKÍLÓ (KR.)	1,45	0,71	3,47	6,44	9,46
TEKJUR AF VEIÐIGJ. (M.KR.)	875	-270	1.015	2.265	3.669

Veiðigjald er lagt á úthlutað aflamark í upphafi fiskveiðiárs eða við úthlutun innan ársins en gjald vegna landaðs afla, strandveiða o.fl. er lagt á eftir á. Tekjur ársins 2011 af veiðigjaldi voru af tvennum toga. Annars vegar vegna 6,44 kr. gjalds á landaðan afla á fiskveiðiárinu 2010/2011, úthlutana á árinu 2011 vegna fiskveiðiársins 2010/2011 og strandveiða sumarið 2011. Hins vegar vegna 9,46 kr. gjalds á úthlutað aflamark í september 2011 fyrir fiskveiðiárið 2011/2012 og úthlutanir á haustmánuðum 2011 fyrir fiskveiðiárið 2011/2012. Veiðigjald vegna aflamarks sem úthlutað er 1. september fellur í gjalddaga með þremur jöfnum greiðslum 1. október, 1. janúar og 1. maí. Gjöld vegna úthlutana á öðrum tíma ársins falla í gjalddaga við útgáfu tilkynningar um úthlutað aflamark.

Á árunum 2010 og 2011 féllu meira en 70% tekna af veiðigjaldi til vegna úthlutana í upphafi fiskveiðiárs, þ.e. í september 2010 fyrir fiskveiðiárið 2010/2011 og í september 2011 fyrir fiskveiðiárið 2011/2012. Skýringu á hækkun tekna af veiðigjaldi má sjá greinilega ef breytingar á álögðu veiðigjaldi og úthlutaðu aflamarki í upphafi

fiskveiðiárs eru skoðaðar. Gjald á hvert þorskígildiskíló við úthlutun fyrir fiskveiðiárið 2011/2012 var 3,02 kr. hærra en gjald á hvert þorskígildiskíló við úthlutun árið áður. Í september 2011, í upphafi fiskveiðiársins 2011/2012, var 285 þús. þorskígildum úthlutað en í upphafi fiskveiðiársins 2010/2011 nam úthlutunin 272 þús. þorskígildum. Tekjur af álögðu gjaldi í september 2011 vegna úthlutana í upphafi fiskveiðiárs námu 2,7 ma.kr. en tekjur vegna úthlutana í september 2010 námu tæplega 1,8 ma.kr. Hækkun gjalds á úthlutað aflamark ásamt aukinni úthlutun skýrir því tekjuhækkun milli ára að miklu leyti.

ERFÐAFJÁRSKATTUR

Erfðafjárskattur lækkaði um 1,3 ma.kr. eða 50% milli ára. Í ársbyrjun 2011 hækkaði skatthlutfall erfðafjárskatts úr 5% í 10% auk þess sem skattleysismörk hækkuðu úr 1 m.kr. í 1,5 m.kr. Líklegt er að breytingarnar hafi haft áhrif á tímasetningu arfs þannig að erfðafjárskattur árið 2010, 2,6 ma.kr., hafi verið óvenju hár sem hafði áhrif til lækkunar á árinu 2011. Á árinu 2009 skilaði erfðafjárskattur um 1,6 ma.kr. sem er um 300 m.kr. meira en erfðafjárskattur ársins 2011 var.

**ERFÐAFJÁRSKATTUR
HÆKKAÐI Í 10% EN
GAF HELMINGI
MINNA AF SÉR EN
2010**

ÁFENGIS- OG TÓBAKSGJÖLD

Gjöld á áfengi hækkuðu um 4% frá fyrra ári í takt við verðlagsforsendur fjárlagafrumvarpsins. Markmiðið var að gjöldin héldu raungildi sínu. Gjöld á tóbak hækkuðu um 7% milli ára sem er nokkuð umfram verðlag. Hækkun áfengis- og tóbaksgjalda hefur verið fastur liður í sérstökum tekjuaðgerðum ríkissjóðs frá því haustið 2008 en fyrir það höfðu gjöldin lítið hækkað um árabíl. Í töflu 3.8 má sjá hækkun áfengis- og tóbaksgjalda á tímabilinu 2008–2011.

3.8 Áfengis- og tóbaksgjöld 2008–2011				
	FYRIR		BREYTING Í KR.	BREYTING Í %
	HÆKKUN 12.12.2008	EFTIR HÆKKUN 1.1.2011		
BJÓR O.FL.	58,70	86,90	28,20	48
LÉTTVÍN (AÐ 15% STYRKLEIKA)	52,80	78,15	25,35	48
ANNAÐ ÁFENGI	70,78	101,74	30,96	44
VINDLINGAR (TIL SÖLU)	228,46	347,90	119,44	52
NEFTÓBAK (TIL SÖLU)	2,70	4,12	1,42	53
ANNAÐ TÓBAK (TIL SÖLU)	8,17	12,45	4,28	52
VINDLINGAR (TIL EINKANOTA)	286,97	437,00	150,03	52
ANNAÐ TÓBAK (TIL EINKANOTA)	14,34	21,85	7,51	52

Í lögum um vörugjald á áfengi og tóbak frá árinu 1995 var sala á áfengi og tóbaki í komuverslun friðhafna undanþegin vörugjaldi. Frá því haustið 2008 hafa vörugjöld á áfengi og tóbak sem selt er innanlands hækkað verulega. Ekki þótti réttmætt að vörugjöld á sölu innanlands hækkuðu ítrekað á sama tíma og vörurnar voru skattfrjálssar í íslenskum friðhöfnum. Því var ákveðið að taka upp sérstakt vörugjald á áfengi og tóbak í komuverslunum friðhafna. Um er að ræða verslanir sem starfræktar eru í tengslum við millilandaflug í Keflavík, í Reykjavík, á Akureyri og á Egilsstöðum. Gjald sem nemur 10% af því áfengisgjaldi sem þegar er lagt á annað áfengi í landinu er nú lagt á áfengi í

**SÉRSTAKT
VÖRUGJALD Á ÁFENGI
OG TÓBAK Í
KOMUVERSLUNUM
FRÍHAFNA**



komuverslunum fríhafna. Gjald á tóbaksvörur í komuverslunum fríhafna nemur 40% af tóbaksgjaldi sem lagt er á tóbaksvörur sem seldar eru innanlands.

Áætlað var að hækkanir á áfengis- og tóbaksgjöldum ásamt upptöku sérstakra gjalda á áfengi og tóbak í komuverslunum fríhafna skilaði 1,4 ma.kr. í viðbótartekjur á árinu. Breytingar á leyfilegu magni á innfluttu áfengi á miðju ári höfðu þó áhrif til lækkunar. Er þá gengið út frá því að aukin kaup á áfengi í fríhöfnum hafi minnkað sölu áfengis innanlands. Heimildir ferðamanna til innflutnings á bjór voru auknar og sömuleiðis heimildir flugáhafna. Í gögnum með frumvarpi að breytingunum kom fram að áætlað væri að tekjur Fríhafnar (Isavia) myndu aukast vegna þessara auknu heimilda en að sala ÁTVR á áfengi drægist saman í kjölfarið og þar með skatttekjur ríkissjóðs í formi vörugjalda af þessum vöruflokkum. Reiknað var með að aðgerðin lækkaði tekjur ríkissjóðs um 100–200 m.kr. á ársgrundvelli.

HEIMILDIR FERÐAMANNA TIL INNFLUTNINGS Á BJÓR AUKNAR

Tekjur ríkissjóðs af áfengis- og tóbaksgjöldum eru háðar seldu magni en fjárhæð gjalda á áfengi og tóbak hefur áhrif á eftirspurn. Það er því erfitt að áætla tekjur þessara gjalda. Í fjárukalögum voru tekjurnar lækkaðar um 410 m.kr. þar sem salan reyndist undir áætlun á fyrri hluta ársins. Ekki liggja fyrir upplýsingar um sölu allra söluaðila á landinu en sölutölur ÁTVR gefa góða mynd af þróuninni. Samkvæmt sölutölum ÁTVR seldist um 500 þús. lítrum minna af áfengi á árinu 2011 heldur en á árinu 2010 eða rúmlega 34 þús. færri alkóhóllítrar. Það jafngildir 2,4% lækkun milli ára. Forsendur fjárlaga gerðu ráð fyrir að fjöldi seldra alkóhóllítra yrði um 2,4% meiri en árið áður. Sölutölur ÁTVR sýna að sala vindlinga var 4,9% minni á árinu 2011 en á fyrra ári, sala nef- og munntóbaks 18,4% meiri og sala vindla og reyktóbaks 0,9% minni. Forsendur við áætlanagerð gerðu ráð fyrir 3% minni sölu vindlinga, vindla og reyktóbaks. Ekki var gert ráð fyrir því að sala neftóbaks breyttist milli ára.

SALA ÁFENGIS MINNKAÐI UM 2,4% MILLI ÁRA

EFTIRLITSGJALD FJÁRMÁLAEFTIRLITSINS

Eftirlitsskyldir aðilar og aðrir gjaldskyldir aðilar, s.s. viðskiptabankar, lífeyrissjóðir, íbúðalánasjóður, váttryggingafélög, verðbréfamiðlanir og aðilar með innheimtuleyfi, skulu standa straum af kostnaði við rekstur Fjármálaeftirlitsins. Hlutdeild eftirlits- og gjaldskyldra aðila er ýmist fastagjald eða hlutfall af eignum þeirra, iðgjöldum eða tekjum og eru lágmarksgjöld, hlutföll og álagningarstofnar gjaldenda tilgreind í lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 99/1999.

Fjármálaeftirlitið gefur fjármálaráðherra skýrslu um áætlaðan rekstrarkostnað næsta árs fyrir 1. júlí ár hvert. Í skýrslunni skal jafnframt lagt mat á þróun starfseminnar undangengin þrjú ár með tilliti til þess tíma sem ætla má að farið hafi í eftirlit með hverjum flokki eftirlitsskyldra aðila. Skýrslunni skal fylgja álit samráðsnefndar eftirlitskyldra aðila á áætluðu rekstrarumfangi næsta árs ásamt afgreiðslu stjórnar stofnunarinnar á því álit. Ef niðurstaða skýrslunnar gefur tilefni til að breyta hundradshluta eftirlitsgjalds skal ráðherra leggja frumvarp þar að lútandi fyrir Alþingi.

Í skýrslu Fjármálaeftirlitsins fyrir rekstrarárið 2011 var áætlað að rekstrarkostnaður á árinu 2011 yrði um 560 m.kr. hærrí en áætlaður rekstrarkostnaður ársins 2010. Til þess að tryggja Fjármálaeftirlitinu fjárhagslegt sjálfstæði voru því gerðar breytingar á hlut-

föllum, lágmarkshlutdeildum og fastagjöldum gjaldenda í ársbyrjun 2011 með lögum nr. 150/2010. Helsta skýringin á auknum rekstrarkostnaði stofnunarinnar er fjölgun starfsmanna vegna aukinna verkefna og áherslu á greiningar, vettvangsathuganir og strangara eftirlit. Þá hækkaði húsnæðiskostnaður verulega við flutning stofnunarinnar í nýtt húsnæði og ýmsir liðir, s.s. kostnaður við rekstur tölvubúnaðar, hækkuðu vegna fjölgunar starfsmanna. Áætlun Fjármálaeftirlitsins gerði ráð fyrir 1,8 ma.kr. rekstrarkostnaði á árinu 2011 og að eftirlitsgjald skilaði 1,6 ma.kr. eftir breytingarnar. Tekjur af eftirlitsgjaldi Fjármálaeftirlitsins reyndust vera í takt við áætlanir en hækkun gjalda milli ára reyndist töluvert minni en áætlað var eða um 380 m.kr. í stað 560 m.kr.

VÖRUGJALD AF INNFLUTTUM ÖKUTÆKJUM

Á árinu 2011 var viðmiði skattlagningar ökutækja og eldsneytis breytt. Segja má að um kerfisbreytingu hafi verið að ræða. Markmiðið var að hvetja til notkunar vistvænna ökutækja, orkusparnaðar, minni losunar gróðurhúsalofttegunda og aukinnar notkunar innlendra orkugjafa. Þessir skattar renna til uppbyggingar og viðhalds vegakerfisins og eru jafnframt almenn tekjuöflunarleið fyrir ríkissjóð. Er vörugjald ökutækja nú tengt við skráða koltvísýringslosun viðkomandi ökutækis í stað vélarstærðar áður. Þannig lækka vörugjöld á sparneytnum bílum en eyðslufreikir bílar bera hærri vörugjöld. Breytingin mun því hafa áhrif á verð og eftirspurn ökutækja og hvetja til þess að endurnýjun bílaflota landans verði umhverfislega eins hagkvæm og kostur er en ekki var gert ráð fyrir að hún hefði veruleg áhrif á tekjur ríkisins af skattlagningu ökutækja.

VIÐMIÐI SKATTLAGNINGAR ÖKUTÆKJA BREYTT

Vörugjald af ökutækjum skilaði rúmlega 1 ma.kr., eða 59%, hærri tekjum á árinu 2011 heldur en á árinu 2010. Hækkunin skýrist að mestu af því að um 50% fleiri ökutæki voru flutt til landsins á árinu 2011 en árið áður.

Auk breytinga á gjaldi og gjaldflokkum var nýju ákvæði bætt við lög nr. 29/1993 um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl. Það varðar endurgreiðslu vörugjalds af ökutæki sem hefur verið breytt þannig að það nýtir metan í stað bensíns eða dísilolíu og hefur verið skráð sem slíkt hjá Umferðarstofu. Endurgreiðslur námu um 8 m.kr. á árinu 2011.

ÁKVÆÐI UM ENDURGREIÐSLU VÖRUGJALDS AF METANBÍLUM

BIFREIÐAGJÖLD

Kerfisbreyting í skattlagningu ökutækja og eldsneytis hafði einnig áhrif á bifreiðagjöld. Eftir breytingu tekur bifreiðagjald mið af skráðri koltvísýringslosun viðkomandi ökutækis í stað þyngdar. Áætlað var að tekjur af bifreiðagjaldi hækkuðu um 300 m.kr. milli ára og átti kerfisbreytingin ekki að hafa teljandi áhrif þar á. Hækkun bifreiðagjalda um 285 m.kr. milli ára var því að mestu í samræmi við áætlanir.

Með lögum nr. 156/2010 bættist við lög um bifreiðagjöld, nr. 39/1988, ákvæði um að ökutæki sem framleidd eru og skráð með metan sem aðalorkugjafa, eða hefur verið breytt þannig að þau geti nýtt metan og breytingin hlotið vottun skoðunarstöðvar, skulu greiða lágmark bifreiðagjalds.

KOLEFNISGJALD

Lög um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, tóku gildi 1. janúar 2010. Í samræmi við ákvæði laganna var kolefnisgjald lagt á í fyrsta skipti það ár. Kolefnisgjald

**BREYTINGIN SKILAÐI
SÉR EKKI Í AUKNUM
TEKJUM TIL
RÍKISSJÓÐS**

á fljótandi jarðefnaeldsneyti, þ.e. bensín, dísilolíu, flugvéla- og þotueldsneyti og brennsluolíu var lagt á sem sjálfstæð viðbót við þau vörugjöld sem fyrir voru. Gjaldtakan byggist á kolefnisinnihaldi hvernar tegundar eldsneytis og tekur mið af söluverði losunarheimilda á uppboðsmarkaði Evrópusambandsins. Á árinu 2010 nam gjaldið 50% af verði losunarheimilda á uppboðsmarkaðinum en á árinu 2011 var hlutfallið hækkað í 75%. Þá voru forsendur um kolefnisinnihald eldsneytis, sem geta verið lítillaga mismunandi eftir heimildum, endurskoðaðar. Jafnframt hafði verð losunarheimilda á uppboðsmarkaðinum hækkað nokkuð frá því að lögin tóku gildi en hækkun gengis íslensku krónunnar varð til þess að sú breyting skilaði sér ekki í auknum tekjum til ríkissjóðs.

**KOLEFNISGJALD LAGT
Á 600 M.LÍTRA EN
EKKI 737 EINS OG
ÁÆTLAÐ VAR**

Kolefnisgjald á allar tegundir fljótandi jarðefnaeldsneytis var því hækkað til þess að taka mið af breyttu hlutfalli og forsendum við gjaldtökuna. Fyrir breytingu nam gjaldið 2,60–3,60 kr. á hvern lítra en eftir hana nam það 3,80–5,35 kr. á hvern lítra. Áætlaðar viðbótartekjur ríkissjóðs af hækkuninni voru um 1 ma.kr. og miðuðust við að skattstofn gas- og dísilolíu, bensíns og brennsluolíu yrði samtals 737 m.lítrar. Upplýsingar frá embætti Tollstjóra sýna að kolefnisgjald var lagt á 600 m.lítra af umræddum tegundum á árinu 2011. Nánari sundurliðun á magni jarðefnaeldsneytis samkvæmt forsendum fjárlaga annars vegar og rauntölum frá Tollstjóra hins vegar er í töflu 3.9.

3.9 Kolefnisgjald: forsendur fjárlaga samanborið við rauntölur (m.lítra)	ÁÆTLUÐ SALA	RAUNTÖLUR
GAS- OG DÍSILOLÍA (4,35 KR. Á HVERN LÍTRA)	432	353
BENSÍN (3,80 KR. Á HVERN LÍTRA)	205	199
BRENNSLUOLÍA (5,35 Á HVERN LÍTRA)	99	48
SAMTALS	737	600

**FÖR MED
ÁFANGASTAÐ Í
ERLENDRI HÖFN
GREIÐA EKKI
KOLEFNISGJALD**

Við gerð fjárlaga var ekki gert ráð fyrir tekjum af kolefnisgjaldi á flugvéla- og þotueldsneyti en samkvæmt upplýsingum frá Tollstjóra var kolefnisgjald lagt á 176 m.lítra af flugvéla- og þotueldsneyti. Vegna þjóðréttarlegra skuldbindinga sem íslenska ríkið hefur gengist undir er eldsneyti sem dælt er á för með áfangastað í erlendri höfn undanþegið kolefnisgjaldi. Olúfélögin greiða kolefnisgjald af öllu eldsneyti við innflutning en senda síðar endurgreiðslubeiðni til Tollstjóra vegna þeirra afgreiðslna sem undanþegar eru kolefnisgjaldi. Samkvæmt upplýsingum fjármálaráðuneytis er um 90% kolefnisgjalds af flugvéla- og þotueldsneyti endurgreitt. Endurgreiðsluhlutfallið er mun lægra í öðrum flokkum eins og sjá má í töflu 3.10. Endurgreiðslur vegna flugvéla- og þotueldsneytis á árinu 2011 eru hærri en álagning ársins sem skýrist af endurgreiðslum vegna álagningar ársins 2010. Á árinu 2010 námu tekjur af kolefnisgjaldi 1,9 ma.kr., álagt gjald nam 2,0 ma.kr. og endurgreiðslur 124 m.kr.

3.10 Kolefnisgjald: Álagning og endurgreiðslur 2011 (í m.kr.)	ÁLAGNING	ENDURGR.	TEKJUR
GAS- OG DÍSILOLÍA	1.478	-201	1.277
BENSÍN	715	0	715
BRENNSLUOLÍA	465	-201	264
FLUGVÉLA- OG ÞOTUELDENEYTI	706	-900	-194
SAMTALS	3.364	-1.302	2.062

Áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir að tekjur af kolefnisgjaldi yrðu rúmlega 3 ma.kr. á árinu 2011. Áætlun fjárlaga var lækkuð um 870 m.kr. á fjáraukalögum vegna endurgreiðslna af eldsneyti á millilandaflugvélar og skip í millilandaferðum. Við gerð tekjuáætlunar fjárlaga lá ekki fyrir hvort endurgreiðslur kolefnisgjalds yrðu færðar til gjalda eða dregnar frá tekjum. Þær eru nú færðar til lækkunar á tekjum og reyndust auk þess óvenju miklar á árinu 2011 vegna síðbúinna endurgreiðslna allt frá innleiðingu kolefnisgjaldsins í ársbyrjun 2010. Þrátt fyrir leiðréttingu fjáraukalaga vegna endurgreiðslna urðu tekjur af kolefnisgjaldi 208 m.kr. minni en áætlun gerði ráð fyrir.

DÓMSMÁLAGJÖLD

Fjárhæð dómsmálagjalda vegna þingfestingar í héraði og útgáfu áfrýjunarstefnu fyrir Hæstarétti er tengd við þá hagsmuni sem deilt er um í málum og miðuð við stefnufjárhæð eða áfrýjunarfjárhæð. Til að gera dómstólum betur kleift að takast á við aukinn málafjölda var gjaldþrepum fjölgað á árinu 2011. Áður voru viðmiðin „undir 3 m.kr.“, „3–30 m.kr.“ og „yfir 30 m.kr.“ Þriðja þrepinu var breytt í „30–90 m.kr.“ og þrepunum „90–150 m.kr.“ og „yfir 150 m.kr.“ bætt við. Með þessu var gert ráð fyrir að hækka mætti dómsmálagjöld um 165 m.kr. sem nýta átti til að fjölga dómurum við Hæstarétt og héraðsdómstólana. Áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir að tekjur af dómsmálagjöldum yrðu 400 m.kr. á árinu 2011. Þær reyndust hins vegar aðeins 300 m.kr. sem var 28 m.kr. minna en tekjur ársins 2010. Um 60% dómsmálagjalda á árinu 2011 voru vegna þingfestinga stefna í héraði en hlutfallið var 70% árið 2010. Fækkun mála hjá héraðsdómstólum skýrir að miklu leyti bæði frávik frá áætlun fjárlaga og lækkun milli ára.

Hjá héraðsdómstólum voru flutt 7.931 einkamál árið 2011 en 12.422 árið 2010. Dómsmálagjöld héraðsdómstóla hafa verið sundurliðuð í tekjubókhaldi eftir gjaldþrepum. Í töflu 3.11 eru borin saman dómsmálagjöld vegna þingfestinga stefna við meðferð einkamála í héraði á árunum 2011 og 2010, sundurliðuð eftir gjaldþrepum.

3.11 Dómsmálagjöld vegna þingfestingar stefnu í héraði			
	GJALD PER MÁL	TEKJUR 2011 (ÞÚS.KR.)	TEKJUR 2010 (ÞÚS.KR.)
HÉRAÐSDÓMSTÓLAR			
ÞINGFESTING STEFNU AÐ 3 M.KR.	15.000	112.880	152.059
ÞINGF. STEFNU V/ VIÐURK. Á RÉTTINDUM/SKYLDU	30.000	2.160	1.020
ÞINGFESTING STEFNU 3–30 M.KR.	30.000	28.020	42.150
ÞINGFESTING STEFNU 30–90 M.KR.	90.000	10.260	33.660
ÞINGFESTING STEFNU 90–150 M.KR.	150.000	3.000	
ÞINGFESTING STEFNU > 150 M.KR.	250.000	30.500	
SAMTALS		186.820	228.889

Fjölgun gjaldþrepa hafði áhrif á 142 stefnur í héraði á árinu 2011, þ.e. gjöld vegna þeirra hefðu verið 90 þús.kr. á hverja stefnu hefði þrepaskiptingin verið óbreytt og tekjur vegna þeirra þar af leiðandi um 13 m.kr. í stað 33 m.kr. eins og raunin varð eftir breytingu.

Dómsmálagjöld Hæstaréttar voru færð í bókhaldið án sundurliðunar á aðgerðir og gjaldþrep þar til í júní 2011. Því liggja ekki fyrir upplýsingar til nánari greiningar á þeim. Tekjurnar námu tæplega 24 m.kr. á árinu 2010 en um 22 m.kr. á árinu 2011 og

**FJÖLDI EINKAMÁLA Í
HÆSTARÉTTI JÓKST
UM 14% MILLI ÁRA**

miðað við þau gögn sem liggja fyrir um seinni hluta ársins 2011 hefur bróðurpartur þeirra verið vegna útgáfu áfrýjunarstefna. Önnur dómsmálagjöld Hæstaréttar eru vegna áfrýjunarleyfa og þingfestinga. Fjöldi einkamála hjá Hæstarétti jókst um 14% milli ára, úr 422 málum árið 2010 í 479 mál árið 2011. Þar af fjölgaði áfrýjuðum einkamálum um 17%, úr 216 málum í 252.

**GREININGSMÁLUM
VEGNA GJALÐPROTA-
SKIPTA FÆKKAÐI
MILLI ÁRA**

Í gögnum með frumvarpi þar sem mælt var fyrir breytingum á gjaldþrepunum var áætlað að um 1.000 mál er varða ágreining um gjaldþrotaskipti ættu eftir að berast dómstólum og að meirihluti þeirra gæti fallið í efsta gjaldþrepið. Þegar einkamál eru kærð til Hæstaréttar, þ.m.t. ágreiningsmál vegna gjaldþrota, ber að greiða kærugjald til héraðsdóms. Kærugjaldið tekur mið af fjárhæð sem um er deilt samkvæmt sömu gjaldþrepum og gilda fyrir útgáfu áfrýjunarstefnu. Ekki liggja fyrir sundurliðaðar upplýsingar um kærugjöld en tekjur vegna þeirra voru um 13 m.kr. á árinu 2011 en tæpar 10 m.kr. á árinu 2010. Tölur dómstólaráðs sýna að ágreiningsmál vegna gjaldþrotaskipta voru 499 hjá héraðsdómstólum á árinu 2011 sem er 121 máli færri en á árinu 2010. Þrátt fyrir fækkunina milli árána 2010 og 2011 er enn um að ræða töluvert fleiri mál en hafa verið undanfarin ár. Á árunum 2000–2008 voru flutt samtals 275 einkamál, þ.e. að meðaltali um 30 mál á ári. Árið 2009 fjölgaði þeim í 125 og hefur þeim fjölgað æ síðan.

HÆKKUN KRÓNOTÖLUGJALDA OG GJALDSKRÁRHÆKKANIR

Krónutölugjöld, þ.e. vörugjöld sem ákvörðuð eru sem ákveðin fjárhæð á magneiningu, voru hækkuð um 4% í takt við verðlagsforsendur fjárlaga. Þá hækkuðu gjaldskrár ýmissa stofnana eða fyrirtækja ríkisins í takt við verðlagsforsendur fjárlaga. Í töflu 3.12 má sjá yfirlit um umræddar hækkunir. Bifreiðagjöld og gjöld af tóbaki og áfengi teljast til krónutölugjalda en hækkun þeirra var með öðrum hætti eins og lýst var hér að framan.

**GJALDSKRÁR
HÆKKUÐU Í TAKT VIÐ
VERÐLAGS-
FORSENDUR**

3.12 Hækkun krónutölugjalda og gjaldskrárhækkunir (kr. á magnein.)	2011	2010
GJALD Í FRAMKVÆMDASJÓÐ ALDRADRA	8.700	8.400
GJALD VEGNA RÚV OHF.	17.900	17.200
OLÍUGJALD	54,88	52,77
SÉRSTAKT VÖRUGJALD AF BENSÍNI (BLÝLAUST)	38,55	37,07
SÉRSTAKT VÖRUGJALD AF BENSÍNI (ANNAÐ)	40,85	39,28
VITAGJALD	130,12	125,12
VÖRUGJALD AF BENSÍNI	23,86	22,94
KÍLÓMETRAGJALD	0,27–33,18	0,26–31,90

Markmiðið með hækkun krónutölugjalda var að fjárhæðir þessara skatta héldu raungildi sínu frá fyrra ári. Í töflu 3.4 má sjá að samtals voru tekjuliðir sem breytt var með hækkun krónutölugjalda eða gjaldskrárhækkunum 430 m.kr. frá áætlun fjárlaga 2011. Tekjur af helmingi tekjuliðanna í töflu 3.12 lækkuðu milli árána 2010 og 2011.

ÝMIS GJÖLD FISKISTOFU

Gjald fyrir leyfi til veiða í atvinnuskyni og gjöld vegna tilkynninga um flutning aflamarks hækkuðu milli ára til samræmis við hækkunir á almennu verðlagi sem orðið hafa frá því

að þessi gjöld voru síðast hækkuð. Sama má segja um gjöld fyrir staðfestingu Fiskistofu á flutningi aflahlutdeildar og krókaflahlutdeildar milli skipa og gjöld vegna eftirlitsmanna um borð í skipum. Öll þessi gjöld höfðu verið óbreytt frá því á árunum 2000–2002.

3.13 Ýmis gjöld Fiskistofu 2011 samanborið við áætlun fjárlaga 2011 og rauntölur 2010 (í m.kr.)			
	RAUNTÖLUR 2011	FJÁRLÖG 2011	RAUNTÖLUR 2010
LEYFI TIL VEIÐA Í ATVINNUSKYNI	34,3	22,2	28,5
EFTIRLIT UM BORÐ Í FISKISKIPUM	37,3	24,9	18,6
TILKYNNING UM FLUTNING	20,2	19,8	14,5
AFLAMARKS/AFLAHEIMILDAR			
SAMTALS	91,7	66,9	61,6

Í frumvarpi þar sem mælt var fyrir breytingum á gjöldum Fiskistofu kom fram að áætlað væri að tekjur hennar hækkuðu um 22–23 m.kr. vegna þessa. Tekjur ársins 2011 voru 25 m.kr. hærrí en áætlun fjárlaga ársins gerði ráð fyrir. Samanburður á rauntölum 2011 og 2010 sýnir um 30 m.kr. hækkun milli ára en í raun gerðu fjárlög ársins 2011 ekki ráð fyrir nema um 5 m.kr. hækkun frá tekjum ársins 2010. Skýring á mismuni áætlana og rauntalna liggur e.t.v. í því að undanfarin ár hafa tekjur af þessum gjöldum verið vanáætlaðar. Þannig gerði áætlun fjárlaga 2010 ráð fyrir 42 m.kr. tekjum af umræddum gjöldum, í raun voru tekjur ársins 2010 61,6 m.kr. Árið 2009 var áætlað að gjöldin skiluðu 44 m.kr. en reyndin varð 57 m.kr.

**TEKJUR AF
GJÖLDUNUM VERIÐ
VANÁÆTLAÐAR
UNDANFARIN ÁR**

3.1.3 AÐGERÐIR VEGNA GREIÐSLUERFIÐLEIKA

Á árinu 2010 samþykkti Alþingi lög um greiðsluuppgjör á opinberum gjöldum lögaðila og einstaklinga í atvinnurekstri, lög um umboðsmann skuldara og breytingu á skilyrðum þess að lögaðilar og einstaklingar í atvinnurekstri geti sótt um greiðsluuppgjör á opinberum gjöldum. Saman var þessum lagasetningum ætlað að koma til móts við þarfir einstaklinga og lögaðila í skulda- og greiðsluerfiðleikum.

Skattaleg úrræði sem fyrirtækjum stóðu til boða á árinu 2010 voru rýmkuð á árinu 2011. Var þar annars vegar um að ræða skattalega meðferð á eftirgjöf skulda og hins vegar heimild til greiðsluuppgjör á gjaldföllum skattskuldum frá fyrri árum í því skyni að auðvelda fjármálastofnunum og öðrum kröfuhöfum fjárhagslega endurskipulagningu lífvænlegra fyrirtækja.

**SKATTALEG ÚRRÆÐI
RÝMKUÐ**

Lögaðilar og einstaklingar sem eru eða hafa verið í atvinnurekstri gátu til 1. júlí 2011 sótt um greiðsluuppgjör á virðisaukaskatti, staðgreiðslu tryggingagjalds, staðgreiðslu opinberra gjalda og þing- og sveitarsjóðsgjalda sem gjaldféllu fyrir 1. janúar 2010. Í greiðsluuppgjöri fólst að gjaldandi fékk frest til greiðslu áður nefndra gjalda, gjöldin báru ekki dráttarvexti á tímabilinu og skyldi innheimtumaður ríkissjóðs fresta eða afturkalla fullnustuaðgerðir vegna þeirra. Skilyrði fyrir fresti til greiðsluuppgjör voru m.a. að umsækjandi væri í skilum með skatta og gjöld sem féllu ekki undir greiðsluuppgjör og í skilum með öll gjöld sem gjaldféllu á tímabilinu 1. janúar 2010 til 1. júlí 2011. Að uppfylltum ákveðnum skilyrðum gat gjaldandi skuldbreytt vanskilum gjalda, sem undir greiðsluuppgjörið féllu, með því að gefa út skuldabréf til greiðslu vanskilanna og hafði

Tollstjóri heimild til þess að samþykkja útgáfu skuldabréfsins. Þegar lög um greiðslu-uppgjör á opinberum gjöldum lögaðila og einstaklinga í atvinnurekstri voru sett árið 2010 var miðað við að fyrsta greiðsla vegna skuldabréfs yrði 1. október 2011, eftir breytingar á árinu 2011 skal fyrsta greiðsla fara fram 1. júlí 2012.

Að ákveðnum skilyrðum uppfylltum hefur Tollstjóri einnig heimild til að fella niður hluta tekjuskatts lögaðila sem enn eru í rekstri. Heimild Tollstjóra til niðurfellingar nær einungis til vangoldins tekjuskatts sem gjaldfallinn var fyrir 1. janúar 2010. Féllist Tollstjóri á niðurfellingu hluta tekjuskatts átti að setja eftirstöðvar hans á skuldabréf. Nánar er fjallað um áhrif þessara aðgerða í kafla 3.1.4.3.

ENDURREIKNINGUR LÁNA Í KJÖLFAR DÓMS HÆSTARÉTTAR

Með bráðabirgðaákvæði í lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, var ákveðið að við umreikning á gengistryggðum húsnæðis- og bílalanum einstaklinga utan atvinnurekstrar yfir í lán í íslenskum krónum skyldu inneignarvextir skuldara sem ákvarðaðir yrðu af þessum sökum á árunum 2010 og 2011 ekki teljast til fjármagnstekna. Þetta bráðabirgðaákvæði byggði á dómi Hæstaréttar frá 16. júní 2010 þar sem gengistryggðir bílasamningar voru dæmdir ólögmatir. Endurútreikningur afborgana og vaxta af þessum sökum skyldi ekki hafa áhrif á áður ákvarðaðar vaxtabætur eða barnabætur, hvort sem er til hækkunar eða lækkunar, nema skattaðili færi fram á endurákvörðun þeirra. Jafnframt skyldi endurútreikningur afborgana og vaxta ekki hafa áhrif á bætur samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagsaðstoð né heldur greiðslu húsaleigubóta, barnabóta, vaxtabóta eða atvinnuleysisbóta, greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna og námslán Lánasjóðs íslenskra námsmanna.

SÉRSTÖK VAXTANIÐURGREIÐSLA

Við áðurnefnd úrræði bættist sérstök vaxtaniðurgreiðsla við álagningu gjalda á árinu 2011 í samræmi við samkomulag ríkisstjórnarinnar við lánastofnanir og lífeyrissjóði um aðgerðir vegna skulda- og greiðsluvanda heimilanna. Sérstaka vaxtaniðurgreiðslan er til viðbótar við hefðbundnar vaxtabætur og verður greidd við álagningu opinberra gjalda árin 2011 og 2012. Vaxtaniðurgreiðsla á árinu 2011 var 0,6% af skuldum vegna íbúðarhúsnæðis til eigin nota eins og þær voru í árslok 2010. Á árinu 2012 verður vaxtaniðurgreiðslan miðuð við skuldir vegna íbúðarhúsnæðis til eigin nota eins og þær voru í árslok 2011. Vaxtaniðurgreiðslan getur að hámarki orðið 200 þús.kr. hjá einhleypingi og 300 þús.kr. hjá hjónum, sambúðarfólki og einstæðum foreldrum. Niðurgreiðslan er ekki tekjutengd en skerðist miðað við hreina eign, þ.e. eignir að frádregnum skuldum. Reiknað var með því að kostnaður ríkissjóðs vegna þessa yrði um 6 ma.kr. á árinu 2011 og að sérstök vaxtaniðurgreiðsla yrði fjármögnuð af lánastofnunum og lífeyrissjóðum eins og sagt var frá í kafla 3.1.2.

3.1.4 UPPGJÖR OG ENDURSKOÐUN

Skattar á tekjur og hagnað eru í mörgum tilfellum áætlaðir á einstaklinga og lögaðila. Þó svo að upplýsingakerfi ríkisskattstjóra geti greint milli þessa hluta tekjuskatts sem lagður er á samkvæmt framtölum og þess sem er áætlaður þá getur það ekki sent þessar upplýsingar til tekjubókhaldskerfisins á sérlykli. Þrátt fyrir að reynt sé að taka

ÁTTI EKKI AÐ HAFNA
ÁHRIF Á ÁÐUR
ÁKVARÐAÐAR BÆTUR

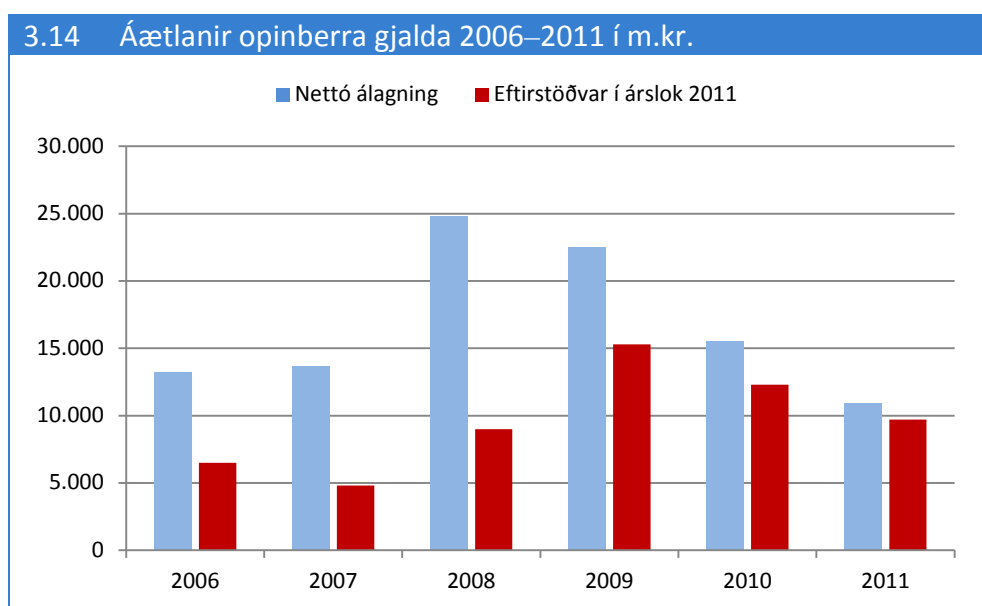
GREIÐSLAN VAR
0,6% AF SKULDUM
VEGNA
ÍBÚÐARHÚSNÆÐIS

tillit til áhrifa áætlana eftir því sem hægt er skapar þessi framkvæmd hættu á að skatttekjur séu ofmetnar í ríkisreikningi.

Ríkisendurskoðun hefur ítrekað lagt áherslu á mikilvægi þess að hægt sé að sérgreina áætluð gjöld einstaklinga og lögaðila í tekjubókhaldskerfi ríkisins, ekki aðeins virðisaukaskatt og opinber gjöld heldur einnig aðra skatta. Gera þarf skattyfirvöldum kleift að bæta úr þessum annmörkum.

Á árinu 2011 var tekjuskattur og útsvar áætluð á 8.732 einstaklinga og 10.644 lögaðila samtals upp á tæpa 11 ma.kr. Í árslok höfðu aðeins 2.601 einstaklingur og 2.656 lögaðilar staðið í skilum með áætlaða skatta og námu eftirstöðvar áætlaðs tekjuskatts og útsvars á 14.119 einstaklinga og lögaðila um 10 ma.kr. Áætlaðir vextir og kostnaður vegna ógreiddra áætlaðra skatta á tekjur og hagnað námu 0,3 ma.kr. í árslok.

**MIKILVÆGT AÐ HÆGT
SÉ AÐ SÉRGREINA
ÁÆTLUÐ GJÖLD**



Á árunum 2006–2011 nam áætlaður tekjuskattur og útsvar samtals 100 ma.kr. við álagningu. Í árslok 2011 námu eftirstöðvar höfuðstóls þessara gjalda 57,6 ma.kr. vegna sömu ára eða 57,3% af upprunalegum eftirstöðvum og stafar lækkunin fyrst og fremst af afskriftum en er ekki vegna þess að tekist hafi að innheimta þessar kröfur. Það er því ljóst að innheimta gjalda sem áætluð eru á einstaklinga og lögaðila gengur illa.

**INNHEIMTA
GENGUR ILLA**

VIRÐISAUKASKATTUR

Endurskoðun virðisaukaskatts á árinu 2011 beindist, eins og fyrri ár, einkum að meðferð einstaklinga og lögaðila sem sættu áætlun. Skili framteljandi ekki skýrslum til skattyfirvalda ber skattstjóra að áætla tekjustofna hans og leggja á samkvæmt þeim. Á undanförunum árum hafa slíkar áætlanir skekkt verulega uppgjör virðisaukaskatts þó smám saman hafi dregið úr áhrifum þeirra. Reynslan sýnir að yfirleitt tekst aðeins að innheimta um 2% af heildarfjárhæð þessara áætlana á hverju ári. Þess vegna eru 98% þeirra ekki tekjufærðar. Endurskoðunin fólst m.a. í að yfirfara afstemmingu tekjakerfis við talingar frá RSK, afstemmingu tekjakerfis við bókhald auk endurreiknings og mats á niðurfærslu og áætlunum. Endurskoðunin var án athugasemda.

**ÁÆTLANIR SKEKKJA
UPPGJÖR
VIRÐISAUKASKATTS**

**433 EINSTAKLINGAR
SÆTT ÁÆTLUN Í FIMM
ÁR EÐA LENGUR**

Tekjur af virðisaukaskatti námu 131 ma.kr. á árinu 2011 en það er 5,6% hækkun frá árinu 2010. Innheimtuárangur var 1,5% lakari en árið áður. Skattskyld velta jókst um 5,9% og heildarveltan um 6,0%.

Áætluð velta vegna áætlana í virðisaukaskatti nam tæplega 24 ma.kr. árið 2011 samanborið við tæplega 27 ma.kr. árið 2010. Áætlanir í virðisaukaskatti voru fyrst sérgreindar í tekjubókhaldskerfinu á árinu 1998 og frá þeim tíma hafa margir einstaklingar og lögaðilar sætt áætlun stóran hluta þess tímabils. Þannig hafa 433 einstaklingar sætt áætlun í fimm ár eða lengur og 77 lögaðilar.

Af 77 lögaðilum með áætlaðan virðisaukaskatt í a.m.k. fimm ár höfðu 30 hætt starfsemi á árinu 2011 eða fyrr samkvæmt merkingum í innheimtugerfinu og 12 til viðbótar hættu starfsemi á fyrstu mánuðum ársins 2012. Hjá níu lögaðilum hafði gjaldþrotaskiptum lokið á árinu 2011 eða fyrr. Gjaldþrotaskiptum 16 lögaðila til viðbótar lauk á fyrstu mánuðum ársins 2012, í flestum tilfellum eftir meðferð sem hófst á árinu 2011. Merkingar sem þessar gefa vísbendingu um hve líklegt getur talist að fyrirtæki greiði áætlaðan virðisaukaskatt.

39 einstaklingar með rekstur hafa sætt áætlun í a.m.k. 10 ár og nema áætlaðar stöður þeirra samtals rúmum 2 ma.kr. Aðeins 8 þessara einstaklinga voru með virk virðisaukaskattsnúmer í ársbyrjun 2012, þar af einn sem hætti starfsemi árið 2005, samkvæmt upplýsingum frá innheimtumanni. Virðisaukaskattur var áætlaður á alla þessa aðila á árinu 2011, hjá 33 þeirra var gert árangurslaust fjárnám á árinu og þrír fengu afskrifað samtals rúmar 15 m.kr. af höfuðstól skulda vegna virðisaukaskatts. Árangurslaust fjárnám hefur verið gert hjá öllum þessum aðilum a.m.k. einu sinni á þeim árum sem virðisaukaskattur hefur verið áætlaður og meira en 50% þeirra hafa verið teknir til gjaldþrotaskipta á undanförunum árum. Ríkisendurskoðun ítrekar að hér þarf að grípa til virkari aðgerða til að koma í veg fyrir að slík mál geti þróast með þessum hætti.

**FJÖLDI AÐILA SÆTIR
ÍTREKAÐ ÁÆTLUN**

Í raun er það svo að fjöldi aðila sætir ítrekað áætlun. Þannig voru 4.920 aðilar á lista yfir aðila með áætlun í árslok 2011 vegna árána 1999–2011. 3.458 þeirra voru einnig á sambærilegum lista í árslok 2010. Við þetta má bæta að dæmi eru um fjölda skattaðila sem skráðir eru fyrir fleiri en einu virðisaukaskattsnúmeri og sæta jafnvel áætlun á þau öll, auk þess sem merkingar í innheimtugerfi gefa til kynna að skattaðili sé í rekstrarvanda. Einn lögaðili var með áætlun á fimm virðisaukaskattsnúmer á sama ári, annar með áætlun á þrjú númer undanfarin tvö ár. Báðir aðilar hafa nú hætt starfsemi og gjaldþrotaskiptum lauk á árunum 2011 og 2012.

Áætluð velta vegna áætlana í virðisaukaskatti á einstaklinga með óvirk virðisaukaskattsnúmer nam 440 m.kr. á árinu 2011 en var 120 m.kr. á árinu 2010. Áætlanir vegna óvirkra virðisaukaskattsnúmera lögaðila námu 752 m.kr. árið 2011 samanborið við 576 m.kr. árið 2010. Reiknaðir dráttarvextir og áfallinn kostnaður vegna þessara skulda nam 194 m.kr. á árinu 2011.

Með lögum nr. 163/2010 voru gerðar mikilvægar breytingar á lögum um virðisaukaskatt. Auk sérstaks gjalds vegna vanskila síðbúinna skila virðisaukaskattskýrslna sem fjallað var um í kafla 3.1.2 voru úrræði ríkisskattstjóra til að bregðast við fjölgun áætlaðra aðila á virðisaukaskattsskrá bætt. Samkvæmt 2. gr. laganna kemur inn nýtt ákvæði í 5. gr. laga um virðisaukaskatt sem heimilar ríkisskattstjóra að synja aðila um skráningu á virðisaukaskatti ef opinber gjöld hans hafi verið áætluð á einhverju ári af næstliðnum þremur tekjuárum. Þá er nýrri grein, 27. gr. A, bætt við lög um virðisaukaskatt sem heimilar ríkisskattstjóra að fella aðila af virðisaukaskattsskrá hafi hann sætt áætlun virðisaukaskatts samfelld í tvö ár eða lengur. Að mati Ríkisendurskoðunar eru þessar breytingar til mikilla bóta og munu styrkja verulega framkvæmd laga um virðisaukaskatt.

**RÍKISSKATTSTJÓRA
HEIMILAÐ AÐ FELLA
AÐILA AF VIRÐIS-
AUKASTATTSKRÁ**

Á árinu 2011 voru 318 aðilar úrskurðaðir af virðisaukaskattsskrá á grundvelli 27. gr. A laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Þar af voru 197 á meðal þeirra 510 einstaklinga og lögaðila sem samkvæmt talningu Ríkisendurskoðunar höfðu sætt áætlun í fimm ár eða lengur.

**318 TEKNIR ÚT AF
SKRÁNNI 2011**

ÞRÓUN VIRÐISAUKASKATTS – ÁHRIF INNSKATTS

Virðisaukaskattur hefur tekið töluverðum breytingum á undanförunum árum. Samkvæmt ríkisreikningi hefur virðisaukaskattur af innlendum vörum og þjónustu dregist töluvert saman á meðan virðisaukaskattur af innfluttum vörum hefur aukist eins og sjá má í töflu 3.15.

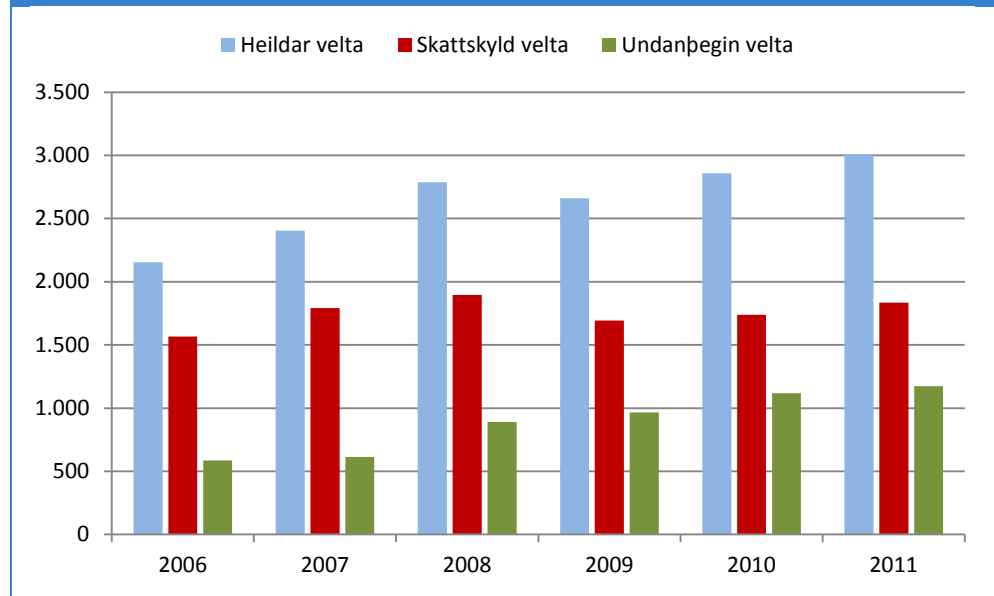
3.15 Virðisaukaskattur skv. ríkisreikningi í m.kr.		BREYTING		
	2011	2010	FJÁRHÆÐ	%
VSK AF INNFLUTTUM VÖRUM	132.912	114.452	18.459	16,1
VSK V/ KAUPA Á ÞJÓN. ERLENDIS FRÁ	1.923	1.219	705	57,8
VSK AF INNLENDUM VÖRUM OG ÞJÓN.	8.199	20.265	-12.066	-59,5
VIRÐISAUKASKATTUR, BRÚTTÓ	143.034	135.937	7.098	5,2

Í ríkisreikningi er greint frá nettóálagningu, þ.e. mismuni innskatts og útskatts, sem gefur ekki nægilega góða mynd af þróun virðisaukaskatts. Helstu skýringar þess að virðisaukaskattur af innlendum vörum og þjónustu virðist hafa dregist saman á sama tíma og virðisaukaskattur af innfluttum vörum hefur aukist er að finna í þróun undanþeginnar veltu, skattskyldrar veltu, innskatts og útskatts.

Í 2. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, er tilgreind vinna og þjónusta sem undanþegin er virðisaukaskatti. Á þetta t.d. við um þjónustu sjúkrahúsa, leikskóla, skóla og menntastofnana, starfsemi safna, íþróttastarfsemi og fólksflutninga svo eitthvað sé nefnt. Undanþágan nær aðeins til sölu eða afhendingar vinnu og þjónustu en ekki til virðisaukaskatts af aðföngum til undanþeginnar starfsemi, þ.e. innskatts. Á árinu 2011 var rúmlega þriðjungur heildarveltu undanþeginn skatti. Vægi undanþeginnar veltu í heildarveltu hefur farið vaxandi, úr 27% árið 2006 í 39% árið 2011. Heildarvelta hefur aukist um 854 ma.kr. á árunum 2006–2011, úr 2.154 ma.kr í 3.008 ma.kr. Tæplega 70% aukningarinnar, eða 587 ma.kr., er vegna aukinnar undanþeginnar veltu. Þróunina má sjá nánar á mynd 3.16.

**ÞRIÐJUNGUR
HEILDARVELTU
UNDANÞEGINN
SKATTI 2011**

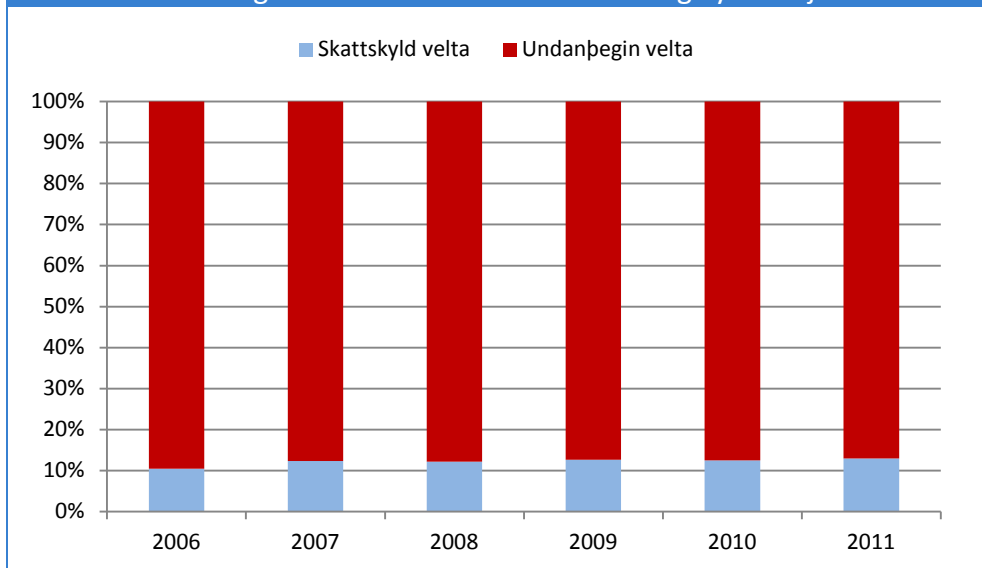
3.16 Þróun heildarveltu, skattskyldrar og undanþeginnar veltu 2006–2011 í ma.kr.



Allur innflutningur til landsins ber virðisaukaskatt, þ.m.t. innflutningur á aðföngum til framleiðslu. Undanfarin ár hefur framleiðsla á vörum til útflutnings aukist og telst sú velta ekki til skattskyldrar veltu í virðisaukaskatti. Útflutningsfyrirtæki geta aftur á móti krafist þess að fá þann virðisaukaskatt sem á tímabilinu fellur á kaup þeirra á innlendum og innfluttum aðföngum greiddan úr ríkissjóði í formi innskatts. Sé vöxtur mikill í útflutningsgreinum getur það því komið fram í lækkun nettóálagningar virðisaukaskatts. Undanþegin velta útflutningsgreina, s.s. fyrirtækja í útgerð fiskiskipa, vinnslu og sölu fiskafurða, framleiðslu á járn, stáli, járnblendi og áli, nam um 60% af allri undanþeginni veltu árið 2011. Sömu atvinnugreinar bera aðeins 7% af allri skattskyldri veltu á árinu. Á mynd 3.17 má sjá samsetningu heildarveltu nokkurra útflutningsgreina eftir því hvort um er að ræða skattskylda veltu eða undanþegna veltu.

VÖXTUR
ÚTFLUTNINGS GETUR
LÆKKIÐ
NETTÓÁLAGNINGU

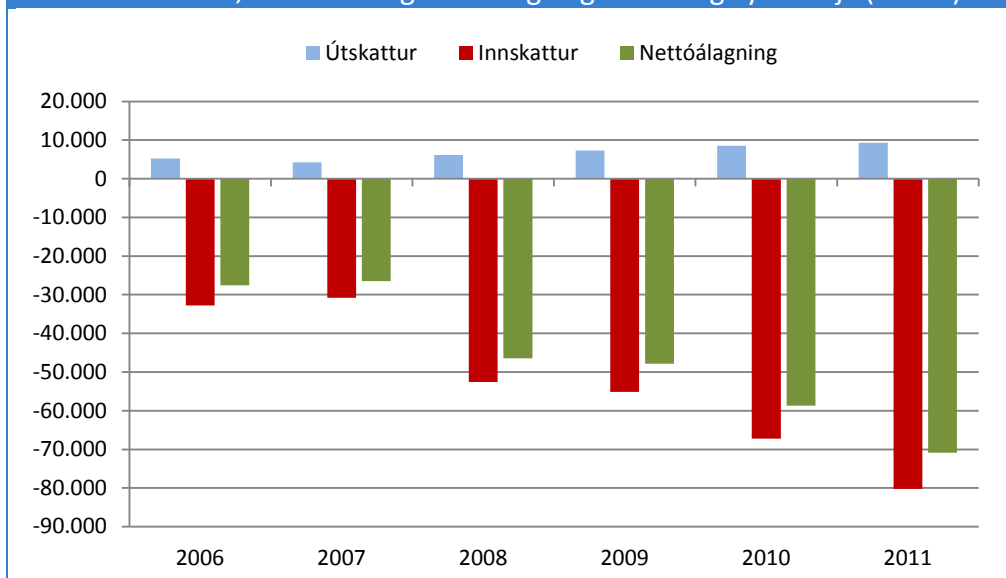
3.17 Samsetning heildarveltu nokkurra útflutningsfyrirtækja



Útskattur útflutningsgreinanna hefur vaxið hægar en innskattur þeirra. Frá árinu 2008 hefur útskattur hækkað um 31% en innskattur um 48%. Áhrif þessa á nettóálagningu virðisaukaskatts má sjá á mynd 3.18.

ÚTSKATTUR ÓX
HÆGAR EN
INNSKATTUR

3.18 Útskattur, innskattur og nettóálagning útflutningsfyrirtækja (í m.kr.)



Breytingar undanfarin ár skýrast að einhverju leyti af verðhækkunum og gengisbreytingum. Þá hefur framleiðsla útflutningsvara einnig aukist og skattlagning þeirra breyst. Tvö dæmi sem varða álfyrirtæki varpa ljósi á þetta. Í lögum um heimild til samninga um álverksmiðju í Reyðarfirði eru tilgreind nokkur sérákvæði um skattlagningu fyrirtækisins en að mestu leyti gilda um það almenn íslensk skattalög, þ.m.t. lög um virðisaukaskatt. Virðisaukaskattur er því greiddur af innfluttum aðföngum og getur fyrirtækið krafist þess að fá virðisaukaskatt vegna kaupa á aðföngum greiddan í formi innskatts. Framleiðsla hófst í álveri Alcoa Fjarðarál á árinu 2007 og hafa endurgreiðslur til fyrirtækisins hækkað um 12 ma.kr. á fimm ára tímabili. Á miðju ári 2007 voru gerðar

**NÆR FJÓRÐUNGUR
UNDANÞEGINNAR
VELTU VEGNA JÁRNS,
STÁLS, JÁRNBLENDIS
OG ÁLS**

breytingar á skattlagningu Rio Tinto Alcan. Í stað framleiðslugjalds á hverja smálest af áli átti fyrirtækið að greiða virðisaukaskatt af innfluttum aðföngum í samræmi við almenn íslensk skattalög. Lögin tóku gildi á árinu 2007 en samkomulag var um að ákvæði sem vörðuðu skatta og gjaldskyldu tækju gildi frá og með 1. janúar 2005. Breytingarnar höfðu því veruleg áhrif á virðisaukaskatt á árunum 2007 og 2008 en frá árinu 2006 til ársins 2008 hækkaði innskattur fyrirtækisins um 8 ma.kr.

Velta fyrirtækja sem starfa við framleiðslu og útflutning á járn, stáli, járnblendi og áli er nær öll undanþegin virðisaukaskatti. Á árinu 2011 var tæplega fjórðungur allrar undanþeginnar veltu vegna slíkrar starfsemi. Þar sem virðisaukaskattur af innfluttum aðföngum fyrir framleiðslu á járn, stáli, járnblendi og áli er mun hærri en virðisaukaskattur þeirra af starfseminni innanlands hafa fyrirtækin fengið greiddan innskatt undanfarin ár. Áhrif skattlagningar á fyrirtækin koma því annars vegar fram í hærri tekjum af virðisaukaskatti af innfluttum vörum og hins vegar í lækkun virðisaukaskatts af innlendum vörum og þjónustu. Í töflu 3.19 má sjá innskatt og útskatt ál-, járn-, stál- og járnblendiframleiðslu á árunum 2011 og 2010.

3.19 Virðisaukaskattur ál-, járn-, stál- og járnblendiframleiðslu í m.kr.

	2011	2010	BREYTING MILLI ÁRA	
			FJÁRHÆÐ	%
INNSKATTUR	59.737	46.304	13.433	29,0
ÚTSKATTUR	87	123	-36	-29,4

**BREYTA ÞARF
FRAMSETNINGU
UPPLÝSINGA UM
VIRÐISAUKASKATT**

Ríkisendurskoðun leggur til að framsetningu upplýsinga um virðisaukaskatt í ríkisreikningi verði breytt á þann veg hún endurspegli betur þessa þróun.

TRYGGINGAGJALD

Tryggingagjald reiknast af heildarlaunum launamanna eða af reiknuðu endurgjaldi. Staðgreiðsluskylt tryggingagjald tók nokkrum breytingum á árinu 2009 og í ársbyrjun 2010 hækkaði gjaldið í 8,65%. Þetta hlutfall hefur verið óbreytt síðan. Sérregla gildir um laun sjómanna á fiskiskipum en þar bætist við sérstök trygging sem nemur 0,65% af launum þeirra. Átta rétthafar eiga hlutdeild í stofni tryggingagjalds.

Stofn til útreiknings tryggingagjalds er fenginn frá skattyfirvöldum og byggir skiptingin á rauntölum árána 2009 til 2011 en eftirstöðvar í árslok 2008 eru látnar gilda til skiptingar vegna eldri ára. Endurskoðunin fólst m.a. í því að athuga hvort breytingar hefðu orðið á hlut rétthafa, endurreikningi á hlutdeild miðað við stofna, afstemmingu bókhalds við tekjukerfi og skoðun á uppgörum sem send voru til rétthafa.

3.20 Skipting tryggingagjalds á rétthafa 2011 í m.kr.					
	EST 1/1	TEKJUR	AFSKRIFT	INNHEIMT	EST 31/12
ATVINNUL.TR.SJÓÐUR	3.473	30.725	-269	-29.860	4.069
TRYGG.SJ. SJÁLFST. ST.	1	231	0	-231	1
ÁBYRGÐARSJ. LAUNA	248	2.027	-8	-1.986	280
FÆÐINGARORLOFSSJ.	1.251	8.497	129	-8.593	1.284
LÍFEYRIS- OG SLYSATR.	3.456	25.162	397	-25.452	3.563
SLYSATR. SJÓMANNA	14	176	0	-173	17
	8.443	66.819	249	-66.160	9.159
LÍFEYRISJ., SA OG ASÍ	0	2.447	0	-2.447	0
ÚTFLUTNINGSRÁÐ	58	392	6	-396	60
STAÐLARÁÐ*	8	55	0	-55	8
	8.510	69.714	255	-69.195	9.284

* HLUTDEILD FÉLL NIÐUR 2009

Með lögum nr. 177/2006 var gerð sú breyting á tryggingagjaldi að hluta þess var ráðstafað til að jafna örorkubyrði lífeyrissjóða og nemur sá hluti 0,325% af stofni til tryggingagjalds. Kemur fram í lögnum að framlagið skal greitt í október ár hvert og byggjast á upplýsingum um fjárhæð gjaldstofns tryggingagjalds næstliðins árs.

Uppgjör til þessa rétthafa er með nokkuð öðrum hætti en til annarra rétthafa en fjármálaráðuneytið hefur litið svo á að eingöngu leiðréttingar sem stafa af endanlegri álagningu gjaldsins ári eftir greiðslu skuli eiga við hér. Þetta kemur m.a. fram í árlegri reglugerð um úthlutun og greiðslu fjárframlags til jöfnunar á örorkubyrði. Almenna reglan er sú að aðrir rétthafar fá leiðréttingu vegna allra breytinga sem verða á gjaldinu vegna fyrri ára. Þess vegna myndast ekki eftirstöðvar hjá þessum rétthafa þar sem hann á ekki kröfur á þær.

AFSKRIFTIR OG NIÐURFÆRSLA

Gjaldfærðum afskriftum er skipt í beinar afskriftir, þar sem krafa er talin endanlega töpuð, og óbeinar afskriftir þar sem metið er hve hátt hlutfall kröfu verður hægt að innheimta og eftirstöðvar færðar niður sem mismuninum nemur. Gjaldfærðar afskriftir námu rúmum 14 ma.kr. árið 2011 en árið áður námu þær tæpum 17 ma.kr.

Afskrifaðar voru kröfur á hendur 7.027 einstaklingum og 2.106 lögaðilum. Þetta eru um 10% færri aðilar en árið 2009 þegar afskrifaðar voru kröfur hjá 9.001 einstaklingi og 1.520 lögaðila. Á árinu 2011 námu afskriftir á höfuðstól krafna rúmum 7 ma.kr. hjá einstaklingum og rúmum 2 ma.kr. hjá lögaðilum. Sambærilegar tölur fyrir árið 2010 eru rúmum 4 ma.kr. og rúmum 6 ma.kr.

**KRÖFUR Á HENDUR
7.027 EINSTAK-
LINGUM AF-
SKRIFAÐAR**

Forsendur og útreikningur óbeinna afskrifta voru yfirfarin án athugasemda. Innheimtu-merkingar krafna voru yfirfarnar og þeim skipt í flokka, eftir útgáfuári og stöðu innheimtuaðgerða. Kröfur frá árinu 2010 og fyrr voru færðar niður um 75–80%, eftir því hversu langt innheimtuaðgerðir eru komnar. Kröfur uppgjörsárs voru færðar niður um 40% miðað við sömu forsendur um innheimtu. Gjaldfærsla vegna óbeinna afskrifta var neikvæð um 181 m.kr. sem er töluvert lægri fjárhæð en árið áður sem er m.a. afleiðing af aðgerðum vegna greiðsluerfiðleika sem fjallað var um í kafla 3.1.3 og því að beinar afskriftir hafa aukist.

Með tilliti til þess að fyrningarfrestur opinberra gjalda er fjögur ár voru afskriftir hjá einstaklingum vegna árána 2008 til 2011 kannaðar með úrtaki. Um tveir þriðjungar voru kröfur á hendur dánarbúum og um þriðjungur voru kröfur vegna einstaklinga sem eru fluttir af landi brott, eru í greiðsluaðlögun eða hafa gert nauðungarsamninga. Ekki voru gerðar athugasemdir við forsendur þessara afskrifta.

Til að hægt sé að afskrifa opinber gjöld hjá lögaðila þarf hann að hafa uppfyllt lagaákvæði um nauðungarsamninga eða gjaldþrotaskiptum að vera lokið. Ríkisendurskoðun tók úrtak afskrifta hjá lögaðilum og kannaði forsendur þeirra. Í öllum tilfellum var gjaldþrotaskiptum lokið.

GREIÐSLUFRESTUR

Eins og fram kemur í kafla 3.1.3 var lögaðilum og einstaklingum með rekstur gefinn kostur á að sækja um greiðslufrest á eldri skuldum að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, m.a. að lenda ekki í vanskilum með nýrri gjöld. Að uppfylltum ákveðnum skilyrðum gat gjaldandi skuldbreytt vanskilum gjalda, sem undir greiðsluuppgjörið féllu, með því að gefa út skuldabréf til greiðslu vanskilanna og hafði Tollstjóri heimild til þess að samþykkja útgáfu skuldabréfsins. Skuldabréfið er vaxtalaust til fimm ára með fyrsta greiðsludag þann 1. júlí 2012.

Frá gildistöku laga nr. 24/2010, um greiðsluuppgjör á opinberum gjöldum lögaðila og einstaklinga í atvinnurekstri, til 1. júlí 2011, þegar greiðslufrestur rann út, bárust 721 umsókn um greiðsluuppgjör samkvæmt upplýsingum frá Tollstjóra. Í skýrslu Tollstjóra, Greiðsluuppgjör opinberra gjalda – úrræði fyrir atvinnulífið, frá apríl 2012, voru teknar saman upplýsingar um framkvæmd og niðurstöður greiðsluuppgjör opinberra gjalda. Samkvæmt tölum Tollstjóra voru móttækin 430 skuldabréf fyrir samtals tæplega 2 ma.kr. Um 22% fjárhæðarinnar var vegna skulda einstaklinga í atvinnurekstri og tæplega 78% vegna skulda lögaðila. Umsækjendur þurftu að láta stimpla skuldabréfin í samræmi við lög nr. 36/1978, um stimpilgjald, og greiða 0,5% stimpilgjald af fjárhæð bréfanna. Skilaði það um 10 m.kr. í ríkissjóð. Nánari upplýsingar um greiðsluuppgjörsmál í skýrslu tollstjóra má sjá í töflu 3.21.

3.21 Almennar upplýsingar um greiðsluuppgjörsmál (úr skýrslu tollstjóra)

FJÖLDI UMSÓKNA UM GREIÐSLUUPPGJÖR FYRIR 1. JÚLÍ 2011	721
SAMÞYKKTAR UMSÓKNIR UM GREIÐSLUFREST FYRIR 1. JÚLÍ 2011	566
UMSÓKN HAFNAÐ EÐA UMSÓKN DREGIN TIL BAKA	155
KRÖFUR GREIDDAR UPP FYRIR SKULDBREYTINGU	18
SYNJAÐ UM SKULDBREYTINGU ÞAR SEM SKILYRÐI 5. GR. VORU EKKI UPPFYLLT	81
SYNJAÐ UM SKULDBREYTINGU VEGNA GREIÐSLUAÐLÖGUNAR	4
FJÖLDI MÁLA ÞAR SEM SKULDARI GEKK EKKI FRÁ SKULDABRÉFI	33
FJÖLDI SKULDABRÉFA SEM VORU FÆRÐ TIL GREIÐSLU ELDRI SKULDA	430
HEILDARFJÁRHÆÐ Á SKULDABRÉFUM	1.997,7 M.KR.
MEDALFJÁRHÆÐ	4,6 M.KR.
HÆSTA FJÁRHÆÐ	122,4 M.KR.
LÆGSTA FJÁRHÆÐ	0,05 M.KR.

258 umsóknir enduðu ekki með útgáfu skuldabréfs. 155 umsóknum var hafnað eða dregnar til baka. 18 kröfur voru greiddar upp fyrir skuldbreytingu og 85 var synjað um skuldbreytingu þar sem skilyrði um að standa í skilum með ný opinber gjöld voru ekki uppfyllt eða viðkomandi var í greiðsluaðlögunarferli og skuldaði eingöngu kröfur sem féllu undir greiðsluaðlögun. 33 skuldabréf voru gefin út en ekki móttækin þar sem umsækjendur skiluðu þeim ekki inn þrátt fyrir ítrekanir og skriflegar áskoranir um að leiða málin til lykta.

Lög um greiðsluuppgjör náðu til þing- og sveitarsjóðsgjalda, virðisaukaskatts, staðgreiðslu opinberra gjalda og tryggingagjalda sem gjaldféllu fyrir 1. janúar 2010. Um 50% heildarfjárhæðar skuldabréfa, eða 1 ma.kr., var vegna virðisaukaskatts.

Ríkisendurskoðun vill vekja athygli á því að við framkvæmd laganna var ekki gert samkomulag við sveitarfélög um að þau tæku þátt í þessu skuldauppgjóri. Afleiðing þessa er sú að þau fengu þau vanskil í sveitarsjóðsgjöldum sem skuldabréfið náði yfir staðgreidd. Þar með fellur öll áhætta af vanskilum skuldabréfanna á ríkissjóð. Skv. upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu nam þessi fjárhæð 84,4 m.kr. Þó ekki sé um háa fjárhæð að ræða telur Ríkisendurskoðun engu að síður að hagsmuna ríkissjóðs hafi ekki verið gætt sem skyldi.

ÖLL ÁHÆTTA AF VANSKILUM FELLUR Á RÍKISSJÓÐ

NIÐURFELLING TEKJUSKATTS

Í lögum nr. 24/2010, um greiðsluuppgjör á opinberum gjöldum lögaðila og einstaklinga í atvinnurekstri, var tollstjóra veitt heimild til að fallast á beiðni um niðurfellingu tekjuskatts að hluta, enda telji tollstjóri hagsmunum ríkissjóðs betur borgið með slíkri niðurfellingu. Tollstjóri gefur út skuldabréf vegna þess hluta tekjuskatts sem ekki er felldur niður. Á árinu 2011 bárust tollstjóra fjórar umsóknir um niðurfellingu tekjuskatts. Ein umsókn féll niður vegna gjaldþrots umsækjanda. Samtals felldi tollstjóri niður rúmlega 1 m.kr. vegna álagningaráranna 2006–2008.

AFSKRÁNING FÉLAGA

Ríkisendurskoðun hefur á undanförunum árum hvatt til þess að nýtt séu ákvæði 107. og 108. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélög, og sambærileg ákvæði í 82. og 83. gr. laga nr. 138/1994, um einkahlutafélög, sem heimila ráðherra og fyrirtækjaskrá að afskrá félög að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Samkvæmt upplýsingum frá ríkisskattstjóra voru 1.178 einkahlutafélög felld af skrá á árinu 2011, þar af hafði fyrirtækjaskrá frumkvæði að afskráningu 154 félaga á grundvelli 83. gr. laga nr. 138/1994 um einkahlutafélög. Á tímabilinu janúar til ágúst 2012 voru 1.177 félög afskráð, þar af 99 að frumkvæði fyrirtækjaskrár. Önnur tilefni afskráninga eru m.a. samruni við önnur félög, frumkvæði eigenda og gjaldþrot.

1.178 EINKAHLUTA- FÉLÖG FELLD AF SKRÁ 2011

Að mati Ríkisendurskoðunar er mjög mikilvægt að fækka eins og unnt er félögum sem sannanlega eru ekki í rekstri og hafa ekki uppfyllt margvísleg ákvæði laganna. Með því að fækka áætlunum er tekjugrunnur ríkissjóðs styrktur og betra mat fæst á eftirstöðvar ríkissjóðstekna í árslok.

AFSTEMMING MILLI KERFA

Tekjubókhaldskerfi ríkisins (TBR) er miðlægt innheimtukerfi sem heldur utan um innheimtu á stærstum hluta ríkissjóðstekna. Kerfið skiptist í átta meginhluta sem innihalda m.a. innheimtukerfi, álagningarkerfi og bókhaldskerfi. Upplýsingar í TBR berast frá ýmsum stofnunum, s.s. ríkisskattstjóra, Tollstjóra og sýslumannsembættum, auk þess sem stofnanir senda álagningar til Fjársýslunnar sem sér um að færa þær í kerfið. Til að tryggja að upplýsingar í TBR séu réttar þarf því að stemma af reglulega.

Kerfi innan TBR eru afstemmd hvert við annað mánaðarlega sem og við önnur álagningarkerfi. Dagleg samskipti kerfanna eru stemmd af með óformlegum hætti. Ríkisendurskoðun yfirfer árlegar afstemmingar Fjársýslunnar og fær skýringar á frávikum. Skoðun á afstemmingum vegna ársins 2011 leiddi ekki ljós nein meiriháttar frávik.

ÖRYGGI UPPLÝSINGAKERFA

Á árinu 2012 óskuðu endurskoðendur eins sveitarfélags eftir því að Ríkisendurskoðun staðfesti virkni innra eftirlits í þeim upplýsingakerfum sem ákvarða og halda utan um útsvarstekjur. Beiðni þessi var sett fram vegna gildistöku nýrra endurskoðunarleiðbeininga (ISAE 3402) í fjárhagsendurskoðun en í þeim er áhersla lögð á að fyrir liggi vottun á innra eftirliti í upplýsingakerfum hjá þjónustuaðilum. Fjársýsla ríkisins telst þjónustuaðili samkvæmt þessum leiðbeiningum

Ríkisendurskoðun vann að samantekt á eftirlitsþáttum í upplýsingakerfum tengdum innheimtu tekjuskatts og útsvars og skiptingu tekna milli ríkis og sveitarfélaga á árinu 2011. Stærstur hluti tekna sveitarfélaga er ákvarðaður í upplýsingakerfum sem eru rekin á ábyrgð Fjársýslu ríkisins og ríkisskattstjóra. Það varðar því ríkissjóð og sveitarfélögin miklu að kerfin séu örugg, reikni rétt og skipti tekjum rétt milli ríkis og sveitarfélaga. Farið var yfir tengsl, hlutverk og ábyrgð aðila sem að vinnslunni koma, verklag, forsendur, formúlur og eftirlitsaðgerðir. Ríkisendurskoðun yfirfór m.a. heildarafstemmingu ársins og staðfesti að heildarfjárhæðir álagðar í skattkerfinu skiluðu sér til innheimtu í TBR og að þessar tölur skiluðu sér síðan rétt í þau yfirlit sem send eru til sveitarfélaga. Skilað var sérstakri skýrslu til viðkomandi sveitarfélags vegna þessarar vinnu.

Þó svo að Ríkisendurskoðun hafi unnið þessa sérstöku úttekt er stofnunin ekki í stakk búin að greina öll upplýsingakerfi ríkisins með sambærilegum hætti. Hún telur hins vegar að slík vinna sé mjög gagnleg þar sem margir aðilar í samfélaginu treysta á réttmæti upplýsinga úr þeim. Því er beint til fjármálaráðuneytisins að slík úttekt verði gerð í samvinnu við þjónustuaðila kerfanna.

SKATTSTYRKIR

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun vakið athygli á meðferð skattstyrkja í bókhaldi ríkisins, flokkun þeirra og lagaumhverfi. Samkvæmt ríkisreikningi ársins 2011 námu skattstyrkir rúmum 15 ma.kr. og er skipting þeirra eftir skatttegund og mála-flokkum sýnd í séryfirlitum 7 og 8 í ríkisreikningi 2011. Í frumvörpum til fjárlaga fyrir árin 2011, 2012 og 2013 er sérstakur kafli um skattstyrki þar sem eðli þeirra og umfangi er lýst. Þar er einnig lýst eftirfarandi skoðun:

[...] með beitingu skattstyrkja verða mörkin á milli tekna og gjalda hjá hinu opinbera óskýrari og um leið verður skattkerfið ógagnsærra og flóknara. Ennfremur er tilhneiging til að viðhalda þeim mjög rík, jafnvel þótt upprunalegu rökin fyrir tilvist þeirra eigi ekki lengur við.

Það var og er mat Ríkisendurskoðunar að Alþingi þurfi að skoða forsendur þess að setja sérstaka löggjöf um skattstyrki þar sem kveðið væri skýrt á um markmið skattafsláttu og þau væru vel skilgreind og mælanleg. Allar forsendur, athuganir og útreikningar sem lögð væru fyrir þingið þyrftu að vera ítarleg og skjalfest. Þá er lagt til að gildistími yrði í öllum tilfellum takmarkaður.

MARKAÐAR TEKJUR, REKSTRARTEKJUR OG SÉRTEKJUR

Samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 eru sértekjur ríkisstofnana tekjur þeirra af sölu á vöru og þjónustu sem seld er á markaðsforsendum. Með öðrum orðum, tekjur vegna þjónustu sem notendur velja sjálfir að nýta sér, s.s. gjöld fyrir ljósritun, námskeiðsgjöld og komugjöld. Þá falla innbyrðis viðskipti A-hlutastofnana undir sértekjur. Árið 2012 gerði Ríkisendurskoðun úttekt á sértekjum A-hluta ríkissjóðs með það að markmiði að varpa ljósi á þróun þeirra og uppruna. Einnig var kannað hversu vel áætlanir fjárlaga um sértekjur hafa staðist og þær bornar saman við rauntölur og rekstraráætlanir stofnana.

Sértekjur A-hluta hafa aukist úr 21 ma.kr. árið 2002 í 36 ma.kr. árið 2011. Mest varð aukningin milli ára 2007 og 2008 en þá jukust þessar tekjur um 10 ma.kr. Hærri sértekjur fjögurra fjárlagaliða, Reksturs Vegagerðarinnar, Háskóla Íslands, Ríkiskaup og Nýsköpunarmiðstöðvarinnar, ásamt hærri fjármunatekjum, m.a. vegna gengislækkunar krónunnar, skýrðu hækkunina að miklu leyti. Sértekjur ársins 2011 voru 5,4 ma.kr. lægri en sértekjur ársins 2010. Lækkunin skýrist af sameiningu tveggja fjárlagaliða vegna Vegagerðarinnar en fyrir þessa sameiningu voru innbyrðis viðskipti fjárlagaliðanna tveggja töluverð og færð til tekna. Þessi millideildasala Vegagerðarinnar nam 6,3 ma.kr. á árinu 2011 og var nettuð út í ársreikningi Vegagerðarinnar. Áætlun fjárlaga fyrir árið 2011 gerði ráð fyrir sértekjum af millideildasölu Vegagerðarinnar og það sama gerði áætlun fjárlaga fyrir árið 2012. Í frumvarpi til fjárukalaga 2012 eru sértekjur Vegagerðarinnar hins vegar lækkaðar um 6,3 ma.kr.

Meginhluti sértekna er vegna viðskipta milli ríkisaðila, s.s. vegna leigu og endurgreiðslu sameiginlegs kostnaðar. Þannig mynduðust t.d. 11% allra sértekna A-hluta á árinu 2011 hjá einni stofnun sem hefur nær eingöngu sértekjur af innbyrðis viðskiptum ríkisaðila. Þá voru um 17% sértekna ársins færð á tegundir í bókhaldi sem eru fyrir endurgreiðslu á hlutdeild stofnana í kostnaði sem þær bera sameiginlega með öðrum stofnunum.

Mikill munur getur verið á áætluðum sértekjum í fjárlögum og síðan raunverulegum sértekjum. Á því tímabili sem úttekt Ríkisendurskoðunar náði til var þannig algengt að sértekjur einstakra fjárlagaliða væru ítrekað vanáætlaðar. Þá hefur áætlun fjárlaga um sértekjur sjaldan verið leiðrétt í fjárukalögum. Dæmi voru um að sértekjur reyndust meira en fimmhundraðfalt meiri en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir án þess að hún væri

HUGA ÞARF AÐ LÖGGJÖF UM SKATTSTYRKI

ÚTTEKT RÍKISENDUR- SKOÐUNAR Á SÉRTEKJUM A-HLUTA

MEGINHLUTI SÉRTEKNA VEGNA VIÐSKIPTA MILLI RÍKISAÐILA

**FLOKKUN SÉRTEKNA
ORKAR TVÍMÆLIS**

leiðrétt í fjárukalögum. Talsvert skortir á að allar rekstraráætlanir fjárlagaliða séu skráðar í bókhaldskerfi ríkisins. Því er ekki auðvelt að bera þær saman við annars vegar rauntölur og hins vegar fjárlög. Samanburður sem Ríkisendurskoðun gerði sýndi þó að oft eru sértekjur í rekstraráætlunum stofnana ekki í neinu samræmi við áætlanir fjárlaga.

Ríkisendurskoðun hefur áður vakið athygli á því að flokkun sértekna hjá ríkinu orki tvímælis. Í [skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2008](#) var vakin athygli á ýmsum atriðum sem talið var að taka þyrfti til skoðunar. Þetta var ítrekað í [skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2010](#). Úttekt Ríkisendurskoðunar varpaði frekara ljósi á brotalamir í meðferð sértekna. Í kjölfarið beindi stofnunin því til fjármálaráðuneytisins að vinnubrögð við gerð sértekjuáætlana fjárlaga yrðu bætt sem og eftirfylgd með frávikum sértekna og skráning þeirra í fjárlagakerfi og bókhaldskerfi.

Í skýrslu úttektarinnar beindi Ríkisendurskoðun þremur ábendingum til fjármála- og efnahagsráðuneytis. Ráðuneytið hefur tekið undir margt sem þar kemur fram og hyggst m.a. funda með fagráðuneytum um veikleika í áætlanagerðinni. Þá er ætlunin að taka upp nýtt form fyrir innköllun tekjuáætlana. Fjármála- og efnahagsráðuneyti telur hins vegar ekki þörf á að bregðast sérstaklega við tveimur ábendingum Ríkisendurskoðunar. Annars vegar um að bæta þurfi eftirlit með frávikum sértekna og hins vegar um að greina þurfi þessar tekjur eftir uppruna.

**MIKILVÆGT AÐ
LEIÐRÉTTA FRÁVIK**

Í skýrslunni eru nefnd fjölmörg dæmi um að sértekjuáætlanir fjárlaga hafi ekki staðist. Frávik áætlana þeirra fjárlagaliða sem sérstaklega er fjallað um í skýrslunni voru á bilinu 15–6.016 m.kr. á tímabilinu 2007–11. Munurinn var frá því að vera um 2% af áætlun fjárlaga og upp í fimmhundruðfaldur. Ríkisendurskoðun telur mikilvægt að leiðréttu slík frávik. Þá telur stofnunin að með því að greina sértekjur eftir uppruna verði samanburður rauntekna við fjárlög og rekstraráætlanir auðveldari. Slíkur samanburður myndi að mati stofnunarinnar stuðla að bættri áætlanagerð.

Aðrar rekstrartekjur og markaðar tekjur eru ekki sýndar með sama hætti í fjárlögum og ríkisreikningi. Í fjárlögum eru þessar tekjur sýndar sem hluti af fjármögnun útgjalda en í ríkisreikningi eru þær tekjufærðar í ársreikningi viðkomandi aðila. Hjá tilteknum stofnunum (tafla 3.7) hefur verið ákveðið að binda þann hluta markaðra tekna sem er umfram fjárlög og fjárukalög og er þeim stofnunum ekki heimilt að ráðstafa slíkum umframtekjum án samþykkis Alþingis. Þessi munur flyst því ekki á höfuðstól eins og hjá öðrum stofnunum eða fjárlagaliðum. Í árslok 2010 voru 19 fjárlagaliðir með slíkt svokallað bundið eigið fé, sbr. töflu 3.22.

3.22 Bundið eigið fé í árslok 2011 í m.kr.		
	JÁKVÆTT	NEIKVÆTT
ATVINNULEYSISTRÝGGINGASJÓÐUR	10.046	
FÆÐINGARORLOFSSJÓÐUR		1.412
SAMGÖNGUVERKEFNI		14.985
TRYGGINGASJÓÐUR SJÁLFSTÆTT STARFANDI EINSTAKLINGA	578	
SKIPULAGSMÁL SVEITARFÉLAGA	1.549	
MANNVIRKJASTOFNUN	1.281	
OFANFLÓÐASJÓÐUR	8.306	
UMFERÐARSTOFA	938	
ÁBYRGÐARSJÓÐUR LAUNA		1.203
AÐRAR STOFNANIR (9)	1.456	
SAMTALS	24.154	17.600

Neikvætt bundið eigið fé þýðir í raun að viðkomandi stofnun hefur ráðstafað framtíðartekjum sínum. Að mati Ríkisendurskoðunar getur ekki talist eðlilegt að stofnanir geti verið með neikvætt bundið eigið fé. Ítarlega er fjallað um neikvætt bundið eigið fé Vegagerðarinnar í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2009. Þar segir m.a. orðrétt:

Brýnt er að aflétta því mikla ógagnsæi sem einkennir meðferð markaðra tekna og bundins eigin fjár. Setja þarf verklagsreglur um fjárlagagerð sem útiloka þær röngu vinnuáðferðir sem m.a. var beitt við uppgjör Samgönguverkefna á árunum 2008 og 2009. Breyta þarf reikningsskilareglum á þann veg að bundið eigið fé geti aldrei orðið neikvæð stærð og að A-hluta stofnunar verði tryggð eðlileg fjármögnun útgjalda með greiðslum úr ríkissjóði þegar markaðar tekjur duga ekki til.

Athugasemdir voru síðan endurteknaðar í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2010. Þrátt fyrir það var sama verklagi haldið áfram á árinu 2011 og eins og að ofan greinir nam neikvætt bundið eigið fé Vegagerðarinnar tæpum 15 ma.kr. í árslok 2011.

Ríkisendurskoðun vekur athygli á skýringu með séryfirliti 3 í ríkisreikingi en þar kemur eftirfarandi fram:

Með lögum nr. 45/2011 voru lög nr. 31/1987 um flugmálaáætlun og fjáröflun til flugmála felld úr gildi. Við það féll niður álagning flugvallaskatts og varaflugvallagjalds sem færð hafa verið sem ríkistekjur. Í stað þeirra kemur eigin tekjuöflun ISAVIA ofh í formi rekstrargjalda. Þar með hefur 06-675 [Flugvellir og flugleiðsöguþjónusta] engar framtíðartekjur til að mæta neikvæðu bundnu eigin fé og því var staða þess færð á höfuðstól.

Á sínum tíma var tekin sú ákvörðun að sérstakar framkvæmdir við Akureyrarflugvöll yrðu fjármagnaðar af framtíðartekjum umrædds fjárlagaliðar og því gjaldfærðar á þennan fjárlagalið og skýrir það hvers vegna bundið eigið fé liðarins var orðið neikvætt. Ekki liggur fyrir hvernig þessi halli verði fjármagnaður.

Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að fjárlaganefnd og fjármálaráðuneytið taki til skoðunar framsetningu markaðra tekna í fjárlögum og leggi til nauðsynlegrar breytingar þannig að neikvæð staða verði leiðrétt.

**EKKI EÐLILEGT AÐ
STOFNANIR GETI HAFT
BUNDIÐ EIGIÐ FÉ**

**EKKI TEKIÐ MARK Á
ATHUGASEMDUM
RÍKISENDUR-
SKOÐUNAR**

**NAUÐSYNLEGT AÐ
SKOÐA FRAM-
SETNINGU
MARKAÐRA TEKNA**

**SKILYRÐI
RÍKISÁBYRGÐA**

RÍKISÁBYRGÐIR

Ríkissjóður hefur gengist í ábyrgð fyrir lántökum ýmissa aðila með beinum eða óbeinum hætti. Þessar skuldbindingar koma ekki fram í efnahagsreikningi ríkissjóðs en yfirlit yfir ríkisábyrgðir er að finna í skýringum ríkisreiknings. Núgildandi lög um ríkisábyrgðir, nr. 121/1997, tóku gildi 1. janúar 1998. Í lögnum er kveðið á um skilyrði fyrir ábyrgðarskuldbindingum ríkissjóðs og greiðslu fyrir ábyrgðarveitingu. Þannig má ríkissjóður aldrei takast á hendur ábyrgðarskuldbindingar nema heimild sé veitt til þess í lögum. Í frumvarpi sem fjármálaráðherra leggur fram um veitingu ríkisábyrgða skal liggja fyrir umsögn Ríkisábyrgðasjóðs á greiðsluhæfi skuldara, afskriftapörf vegna áhættu af ábyrgðum, tryggingum sem lagðar verða fram vegna ábyrgðarinnar og áhrifum ríkisábyrgða á samkeppni á viðkomandi sviði. Þá er ríkissjóði óheimilt að takast á hendur ríkisábyrgð nema lánsfjárbörfina sé ekki hægt að uppfylla á almennum lánamarkaði og sýnt þyki að starfsemin sé hagkvæm, ábyrgðarþegi leggi fram a.m.k. 20% af heildarfjárbörf verkefnisins og leggi fram viðeigandi tryggingar að mati Ríkisábyrgðarsjóðs. Ábyrgð ríkissjóðs skal ekki nema hærra hlutfalli en 75% af lánsfjárbörf verkefnis sem veitt er ríkisábyrgð.

**SKRÁÐAR
RÍKISÁBYRGÐIR
HÆKKUÐU UM 32,6
MA.KR. MILLI ÁRA**

Fjöldi ríkisfyrirtækja, lánastofnana, sameignar- og hlutafélaga hefur á undanförunum árum notið ábyrgðar ríkissjóðs. Skráðar ríkisábyrgðir hækkuðu um 32.606 m.kr. eða 2,8% milli árana 2010 og 2011, úr 1.184.644 m.kr. í 1.217.250 m.kr. miðað við árslok. Í töflu 3.23 er listi yfir þá aðila sem voru með skráðar ríkisábyrgðir í árslok 2011 eins og hann er birtur í Ríkisreikningi ársins 2011.

3.23 Skráðar ríkisábyrgðir í árslok 2011 og 2010 (með áföllnum vöxtum og verðbótum) í m.kr.			
	EFTIRST. Í ÁRSLOK 2011	EFTIRST. Í ÁRSLOK 2010	BREYTING
RÍKISFYRIRTÆKI OG LÁNASTOFNANIR Í B- OG C-HLUTA			
ÍBÚÐALÁNASJÓÐUR	943.880	910.657	33.223
BYGGÐASTOFNUN	16.993	17.038	-45
RAFMAAGNSVEITUR RÍKISINS	2.794	3.063	-269
RÍKISÚTVARPIÐ	3.553	3.685	-132
LYFJABÚÐ HÁSKÓLANS	48	52	-4
E-HLUTI SAMEIGNAR- OG HLUTAFÉLÖG			
EIGNARHALDSFÉLAGIÐ FARICE EHF.	7.025	7.357	-331
LANDSVIRKJUN	233.417	232.854	564
ISAVIA HF.	3.106	3.639	-533
ÍSLANDSPÓSTUR HF.	849	857	-9
ATVINNUVEGIR			
KAUPÞING BANKI HF.	1.608	1.693	-85
NORRÆNI FJÁRFESTINGABANKINN	2.855	2.709	146
SEMENTSVERKSMÍÐJAN HF.	476	412	64
SKÝRR HF.	141	148	-7
SAMÁBYRGÐIN	153	151	2
SÍLDARÚTVEGSNEFND	76	77	-1
TRYGGINGAÐEILD ÚTFLUTNINGS	275	253	22
SAMTALS	1.217.250	1.184.644	32.606

Hver sá sem ríkissjóður gengur í ábyrgð fyrir skal greiða við ábyrgðarveitingu í ríkissjóð áhættugjald er nemi 0,25–4,00% af höfuðstól ábyrgðarskuldbindingar fyrir hvert ár lánstímans. Bankar, lánasjóðir, lánastofnanir, fyrirtæki og aðrir þeir sem njóta ábyrgðar ríkissjóðs, hvort sem hún er tilkomin vegna eignaraðildar ríkissjóðs eða annars, skulu greiða ábyrgðargjald af þeim skuldbindingum sínum sem ríkisábyrgð er á. Almennar viðskiptaskuldir og eftirlauna- og lífeyrisskuldbindingar skulu þó undanþegnar gjaldinu. Seðlabanki Íslands, Íbúðalánasjóður og Lánasjóður íslenskra námsmanna eru undanþegnar greiðslu ábyrgðargjalds sem og lán sem áhættugjald hefur verið greitt af eða ef um er að ræða skuldbindingar vegna innstæðna á innlánsreikningum í innlánsstofnunum eða skuldbindingar vegna útflutningsábyrgða með ríkisábyrgð.

Frá og með árinu 2011 skal ríkisábyrgðargjald skv. 6. gr. svara að fullu til þeirrar ívilnunar sem viðkomandi aðili nýtur, á grunni ríkisábyrgðar, í formi hagstæðari lánskjara umfram þau kjör sem almennt bjóðast á markaði án ríkisábyrgðar. Ábyrgðargjald skal ákveðið á grundvelli mats óháðs aðila á lánskjörum með og án ríkisábyrgðar og skal gjaldið reiknað af höfuðstól gjaldskyldra skuldbindinga eins og hann er að meðaltali á hverju gjaldtímabili. Ákvæði þetta á við um þá fjóra aðila sem greiddu ríkisábyrgðargjald á árinu 2011. Mat óháðs aðila var þó einungis fengið fyrir Landsvirkjun. Ekki hefur fengist fjárheimild til að unnt sé að láta meta alla aðila en Landsvirkjun greiddi yfir 90% álagðs ábyrgðargjalds á árinu 2011. Í samræmi við mat óháðs aðila hefur ábyrgðargjald Landsvirkjunar verið hækkað.

Frá árinu 2007 hefur áhættugjald skv. 4. gr. aðeins einu sinni verið fært í bókhald ríkissjóðs. Var þar um að ræða greiðslu Flugmálastjórnar á Keflavíkurflugvelli vegna 100 m.kr. láns sem tekið var á árinu 2007. Lánið var tekið í samræmi við heimild í fjárlögum þessa árs að fengnu leyfi frá fjármálaráðuneyti og utanríkisráðuneyti. Áhættugjaldið nam tæpum 3 m.kr. Í fjárlögum ársins 2009 var veitt heimild til að ábyrgjast allt að 5 ma.kr. lán Farice ehf. Af þessari heimild var ákveðið að Farice greiddi 0,50% áhættugjald af höfuðstól láns eins og hann er hvert ár lánstímans en jafnframt var ákveðið að breyta kröfunni í hlutfé. Það sama var gert við áhættugjald af ríkisábyrgð á 400 m.kr. lán sem veitt var á árinu 2010. Ríkisábyrgð Farice hækkaði um 5.399 m.kr. á árinu 2009. Á sama tíma var eignarhlutur ríkissjóðs í félaginu færður niður um 626 m.kr. eða 80% í ljósi mikillar óvissu og erfiðrar stöðu þess.

Þegar töflur 3.23 og 3.24 eru bornar saman má sjá að fjöldi aðila er með skráða ríkisábyrgð án þess að fyrir hana hafi verið greitt ábyrgðargjald eða áhættugjald á undanförunum árum. Af þeim 16 aðilum sem voru með skráða ríkisábyrgð á árinu 2011 greiddu aðeins fjórir ábyrgðargjald. Samkvæmt lögum eru ríkisábyrgðir vegna Íbúðalánasjóðs og eftirlaunaskuldbindinga Lyfjabúðar Háskólans undanþegnar greiðslu ábyrgðargjalds. Farice ehf. er einnig undanþegið greiðslu ábyrgðargjalds vegna áhættugjalds sem lagt var á í upphafi lánstíma. Isavia ohf. tók við skuldbindingum Flugstoða ohf. og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar hf. árið 2010 en af ríkisábyrgðum á þessum skuldbindingum hafði verið greitt áhættugjald þegar til þeirra var stofnað. Sambærilegar skýringar eru á því að aðrir aðilar í töflu 3.24 greiða ekki ábyrgðargjald.

**RÍKISÁBYRGÐAR-
GJALD SKAL SVARA AÐ
FULLU TIL ÍVILNUNAR
SEM VIÐKOMANDI
AÐILI NÝTUR**

**AÐEINS 4 AF 16
GREIDDU ÁBYRGÐAR-
GJALD**

3.24 Greitt ábyrgðargjald vegna ríkisábyrgða í þús.kr.

	2007	2008	2009	2010	2011
KAUPPING BANKI HF.	2.083	1.021	-	-	-
BYGGÐASTOFNUN	27.274	38.430	55.944	49.777	43.991
HITAV. AKRAN. OG BORG.FJ.	288	429	582	-	-
ÍSLANDBANKI	884	690	-	-	-
LANDSBANKI ÍSLANDS	44.989	23.140	-	-	-
LANDSVIRKJUN	225.404	407.131	596.575	563.806	562.300
RAFMAGNSVEITUR RÍKISINS	10.446	11.687	13.015	10.836	7.272
RÍKISÚTVARPIÐ	1.596	1.742	1.878	1.504	1.191
SAMTALS	312.964	484.270	667.994	625.923	614.754

Í ofangreindri töflu hefur ábyrgðargjald undanfarinna fimm ára verið tekið saman. Athygli er vakin á því að um er að ræða samantekt á álöggðu gjaldi hvers árs. Í bókhaldi ríkisins hafa greiðslurnar verið ranglega lotaðar um nokkurt skeið þannig að á hverju ári er bókað ábyrgðargjald vegna fyrstu þriggja ársfjórðunga líðandi árs ásamt gjaldi síðasta ársfjórðungs næstliðins árs. Árið 2011 varð breyting á þannig að bókað var álagt gjald vegna fjögurra ársfjórðunga ársins 2011 og síðasta ársfjórðungs ársins 2010. Skýrir þetta tæplega 300 m.kr. hækkun tekna vegna ríkisábyrgða milli ára.

LAGAÁKVÆÐI UM AFSKRIFTAREIKNING HEFUR EKKI VERIÐ FYLGT

Samkvæmt 5. gr. laga um ríkisábyrgðir skal Ríkisábyrgðarsjóður halda afskriftareikning vegna veittra ábyrgða. Afskriftareikningur sjóðsins skal á hverjum tíma gefa raunhæfa mynd af áætluðum afskriftum allra ábyrgða sjóðsins. Þessu lagaákvæði hefur ekki verið fylgt þar sem litið hefur verið svo á að þar sem ríkissjóður standi að baki Ríkisábyrgðarsjóði þurfi ekki sérstakan sjóð. Á árinu 2011 féllu rúmlega 19 ma.kr. á ríkissjóð og 27 ma.kr. árið 2010. Á árinu 2011 voru 19 ma.kr. voru gjaldfærðir vegna Spkef sparissjóðs. Um var að ræða endurgjald til Landsbankans hf. vegna yfirtöku á innstæðum og eignum Spkef sparissjóðs. Með greiðslunni var ríkissjóður að efna þau fyrirheit að tryggja allar innstæður hér á landi og óskert aðgengi innstæðueigenda að fjármunum sínum á hverjum tíma en ekki lán með ríkisábyrgð.

Auk þess voru gjaldfærðar 74 m.kr vegna gjaldfallinna ríkisábyrgða en þar var fyrst og fremst um að ræða skuldabréf með ríkisábyrgð sem gefið var út af Búnaðarbanka Íslands til Lífeyrissjóðs Rangæinga. Árið 2010 féllu rúmlega 27 ma.kr. á ríkissjóð vegna ríkisábyrgða á lánum Landsbanka Íslands og Íslandsbanka, þær áttu fyrst og fremst uppruna sinn í lánum Lánasjóðs landbúnaðarins.

Þá veitti fjármálaráðuneytið, í janúar 2011, ríkisábyrgðarsjóði heimild til að taka við B hlutabréfum í Farice ehf, að nafnverði EUR 2.273.341 sem fullnaðargreiðslu fyrir ógreitt áhættugjald fyrir árið 2009. Engar færslur áttu sér stað í bókhaldi ríkisins vegna þessa. Ríkisendurskoðun gerir athugasemd við að það sé ekki tryggt að Fjársýslunni berist upplýsingar um fjármálagerninga sem gerðir eru í nafni ríkissjóðs og fela í sér skuldbindingar eða fyrirmæli og þannig tryggt að þeir komi til bókunar með eðlilegum hætti.

Ríkisendurskoðun telur ástæðu til að endurskoða verklag tengt ríkisábyrgðum. Í kjölfar bankahrunsins hefur komið í ljós að innan föllnu bankanna eru lán með ríkisábyrgð frá

Því að bankarnir voru í eigu ríkisins en ekki liggur fyrir nein heildstæð skráning á þeim. Því er ekki vitað hvort og þá hve há ríkisábyrgð fellur á ríkissjóðs á hverju ári. Það með öllu óásættanlegt að mati Ríkisendurskoðunar. Nauðsynlegt er að á hverum tíma liggi fyrir skrá yfir ríkisábyrgðir sem ríkissjóður hefur undirgengist og samþykkt.

ÁSTÆÐA TIL AÐ
ENDURSKOÐA
VERKLAG TENGT
RÍKISÁBYRGÐUM

3.1.5 SALA EFNISLEGRA EIGNA

Þann 1. janúar 2011 færðist þjónusta sem ríkið hafði veitt fötluðum skv. lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, til sveitarfélaga. Sveitarfélög og þjónustusvæði á þeirra vegum tóku þá við ábyrgð á framkvæmd og fjármögnun þjónustunnar. Nokkrar laga-breytingar komu til vegna þessa, m.a. breytingar á tekjuskattshlutfalli og hlutfalli útsvars í staðgreiðslu eins og vikið var að í kafla 3.1.2. Þá voru fasteignir í eigu ríkisins sem nýttar voru í þjónustu við fatlaða færðar í sérstakan fasteignasjóð í umsjón Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Fasteignasjóðurinn annast fasteignir sem nýttar eru í þjónustu við fatlaða. Einstakar fasteignir verða leigðar sveitarfélögum sem bera ábyrgð á þeirri þjónustu sem veitt er af þeim auk þess sem sveitarfélögum gefst kostur að kaupa viðkomandi fasteignir eða tilnefna rekstraraðila eða íbúa sem kaupendur fasteigna. Fasteignir sem sveitarfélög telja ekki þörf fyrir vegna þjónustu við fatlaða skulu seldar á frjálsum markaði og andvirði þeirra ráðstafað til sérdeildar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og nýttar til jöfnunar vegna þjónustu við fatlaða.

FASTEIGNIR NÝTTAR Í
ÞJÓNUSTU VIÐ
FATLAÐA FÆRÐAR Í
SÉRSTAKAN SJÓÐ

Tilfærsla fasteigna vegna málefna fatlaðra var tekju- og gjaldfærð í bókhaldi ríkisins. Tekjufærðir voru 3,5 ma.kr. vegna þessa en þar sem samsvarandi gjaldfærsla var á rekstrarreikningi vegna yfirfærslunnar hafði þessi ráðstöfun því ekki áhrif á niðurstöður um afkomu ríkissjóðs. Hins vegar hefur færslan veruleg áhrif sé aðeins litið til tekju- eða gjaldahliðar. Tekjur ríkisins af sölu eigna námu 4,3 ma.kr. á árinu 2011 sem er 2,3 ma.kr. hærra en á árinu 2010. Tekjufærsla vegna flutnings málefna fatlaðra, 3,5 ma.kr. færsla í bókhaldi, var yfir 80% af heildartekjum af sölu eigna á árinu 2011.

3.1.6 HLOTDEILD LÍFEYRISSJÓÐA Í SÉRSTÖKUM VAXTANIÐURGREIÐSLUM HEIMILA

Á árinu 2011 samþykkti Alþingi lög nr. 156/2011 þar sem m.a. var útfærð fjármögnun lífeyrissjóða í sérstakri vaxtaniðurgreiðslu heimila. Áttu gjaldskyldir aðilar að greiða sérstakt gjald í ríkissjóð við álagningu opinberra gjalda 2012 og 2013 vegna árána 2011 og 2012. Greiða átti fyrirfram upp í álagt gjald 31. desember 2011 og var gert ráð fyrir 1,4 ma.kr. tekjum í fjárlögum ársins 2011 vegna þessa.

Í febrúar 2012 undirrituðu fjármálaráðuneyti og lífeyrissjóðir minnisblað þar sem farið var yfir niðurstöður viðræðna milli fulltrúa Landssamtaka lífeyrissjóða og stjórnvalda um fjármögnun á framlagi lífeyrissjóða á sérstökum vaxtabótum. Samkomulag náðist um að lífeyrissjóðirnir tækju þátt í útboðum Seðlabanka Íslands með tilboðum um að kaupa með erlendum gjaldeyri aflandskrónur og nota þær til kaupa á ríkisskuldabréfum í íslenskum krónum. Þannig myndu lífeyrissjóðirnir styðja við aðgerðir stjórnvalda sem miða að því að aflétta gjaldeyrishöftum sem fyrst. Hagnaði ríkisins af þessum gjaldeyrisútboðum mun verða ráðstafað til að mæta hluta lífeyrissjóðanna í fjármögnun sérstakra vaxtaniðurgreiðslna heimila vegna árána 2011 og 2012.

ÞÁTTAKA
LÍFEYRISSJÓÐA Í
ÚTBOÐUM
SEÐLABANKANS

4 ENDURSKOÐUN GJALDA

Endurskoðað var í samræmi við ákvæði 8. gr. laga um Ríkisendurskoðun en samkvæmt henni skal fjárhagsendurskoðun hjá ríkinu miða að því að:

- Reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri og efnahag í samræmi við góða reikningsskilavenju
- Kanna innra eftirlit og hvort það tryggi viðunandi árangur
- Reikningar séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, starfsvenjur og samninga um rekstrarverkefni þar sem það á við.
- Kanna og votta áreiðanleika kennitalna um umsvif og árangur af starfsemi stofnana birtist þær með ársreikningi.

Endurskoðunaráætlun ársins byggði á niðurstöðum áhættugreiningar á rekstri og efnahag stofnana og annarra fjárlagaliða. Slík greining miðar m.a. að því að skilgreina þá liði og þætti í rekstri sem mesta þýðingu hafa fyrir niðurstöðu reikningsskilanna í heild. Með því að beina endurskoðun að þessum liðum og þáttum er lagður grunnur að áritun endurskoðandans á reikningsskilin. Þessi aðferðafræði kallast „áhættu-grunduð endurskoðun“ (e. *risk-based auditing*).

BYGGT Á NIÐURSTÖÐUM ÁHÆTTUGREININGAR

4.1 AÐ REIKNINGSSKIL GEFI GLÖGGA MYND

Endurskoðun útgjalda ríkissjóðs fól m.a. í sér úrtakskannanir og athuganir á gögnum til að sannreyna fjárhæðir og aðrar upplýsingar sem birtast í ríkisreikningi. Við endurskoðunina var einnig farið yfir þær reikningsskilaaðferðir og matsreglur sem beitt er við gerð ríkisreiknings og framsetningu hans í heild.

Lögð var áhersla á að endurskoða þá fjárlagaliði sem voru með mest útgjöld og var þeim skipt með eftirfarandi hætti:

4.1 Fjárlagaliðir 2011						
FJÁRHÆÐ	FJÖLDI	FJÁRLÖG Í		FJÖLDI	RÍKISR.	
		M.KR.	%		Í M.KR.	%
YFIR 1.000 M.KR.	65	412.023	80,8	76	475.829	82,6
500–1.000 M.KR.	65	46.830	9,2	67	49.427	8,6
UNDIR 500 M.KR.	290	50.955	10,0	281	50.785	8,8
SAMTALS	420	509.808	100,0	424	601.981	100,0

Í lok október höfðu 171 fjárlagaliðir verið teknir til skoðunar þar af var endurskoðun lokið hjá 150 en ólokið hjá 21. Heildarútgjöld þessara liða námu 475,5 ma.kr. árið

2011 eða 78,9% af útgjöldum ársins. 37 stofnanir voru endurskoðaðar skv. samningi Ríkisendurskoðunar við endurskoðunarstofur. Auk þess endurskoðar Ríkisendurskoðun 13 fyrirtæki í B–E hluta auk dótturfélaga þar sem það á við. Þá eru ýmsar staðfestingar á reikningsskilum og öðrum upplýsingum sem ríkisaðilar þurfa að skila vegna ESB-verkefna vaxandi þáttur í starfseminni. Á árinu 2011 voru þetta 18 staðfestingar og líkur á því að þær muni aukast á næstu árum.

Ljóst er að áhættugrunduð endurskoðun, sem lýst er hér að framan, leiðir til þess að fjölmargir fjárlagaliðir fá ekki árlega endurskoðun. Meira að segja geta liðið a.m.k. þrjú ár án þess að endurskoðun fari fram á einstökum liðum. Þetta á einkum við um liði þar sem rekstrarumfang er tiltölulega lítið. Ekki verður fram hjá því litið að töluverð áhætta getur fylgt því að endurskoða ekki alla fjárlagaliði árlega, enda er hætt á að eitthvað fari úrskaiðis í bókhaldi eða rekstri jafnan meiri hjá litlum stofnunum en þeim sem stærri eru. Ástæðan er sú að virku innra eftirliti verður ekki ávallt við komið í minni stofnunum vegna fámennis eða annarra aðstæðna.

Það dregur vissulega úr áhættunni að fjölmargar stofnanir og fjárlagaliðir eru í greiðslu- og/eða bókhaldsþjónustu hjá Fjársýslu ríkisins. 85 stofnanir og 158 aðrir fjárlagaliðir nýta þessa þjónustu. Þá eru 10 stofnanir eingöngu í bókhaldsþjónustu. Alls eru því 253 fjárlagaliðir sem Fjársýslan annast uppgjör og gerð ársreiknings fyrir. Ríkisendurskoðun hefur yfirfarið gátlista sem Fjársýslan notar við sína uppgjörsvinnu og telur að notkun þeirra veiti allgóða tryggingu fyrir því að reikningsskil þeirra aðila sem njóta þessarar þjónustu séu rétt og gefi glögga mynd af rekstri og efnahag. Þessi vinna tryggir hins vegar ekki að rekstur hafi verið í samræmi við lög, reglur og önnur lögmat fyrirmæli, sem alla jafna er einnig viðfangsefni endurskoðunarinnar.

4.2 INNRA EFTIRLIT

Ríkisendurskoðun hefur lagt mikla áherslu á að ríkisstofnanir efla hjá sér innra eftirlit og skjalfesti það. Mikilvægt er að skjalfesta verkferla til að tryggja að starfsmenn þekki þá og að vandamál skapist ekki þegar lykilstarfsmenn hætta störfum eða fara í sumarfrí. Á heimasíðu stofnunarinnar má finna [Leiðbeiningar um skjalfestingu innra eftirlits fyrir stofnanir í A-hluta](#) og hafa stofnanir nýtt sé þær. Styrkleiki innra eftirlits ræður miklu um það hversu umfangsmikil endurskoðunin þarf að vera hverjum tíma.

Innra eftirlit felst ekki eingöngu í því að staðfesta réttmæti ársreikninga heldur einnig þess að tryggja að farið sé að lögum og reglum sem gilda um starfsemi ríkisins. Má þar t.d. nefna reglur um innkaup, útboð, ferðakostnað, eignarskrá, lánaviðskipti o.fl. Innan stofnunar þurfa því að vera skráð fyrirmæli og verklagsreglur sem tryggja að farið sé eftir slíkum reglum.

Öflugt innra eftirlit er ekki eingöngu bundið við stofnanir ríkisins heldur nær það til stjórnýslunnar í heild sinni. Ráðuneyti bera ekki aðeins ábyrgð á innra eftirliti innan aðalskrifstofu þeirra heldur eru þau einnig ábyrg fyrir innra eftirliti með útgjöldum safnliða, úthlutun styrkja, rekstrarsamningum, millifærslu fjárheimilda o.fl. Þetta innra eftirlit þarf einnig að vera skjalfest og endurmetið með reglubundnum hætti.

**TÖLUVERÐ ÁHÆTTA
GETUR FYLGT ÞVÍ AÐ
ENDURSKOÐA EKKI
ALLA FJÁRLAGALIÐI
ÁRLEGA**

**RIT UM INNRA
EFTIRLIT STOFNANA Í
A-HLUTA**

4.3 SAMRÆMI VIÐ LÖG OG REGLUR

Allar stofnanir ríkisins þurfa að hlíta ýmsum lögum, reglum og fyrirmælum sem gilda um rekstur ríkisins. Má þar nefna lög um opinber innkaup, reglur um ferðakostnað, risnu og gjafir, reglur um útboð, reglur um lánsviðskipti og framkvæmd fjárlaga. Það fer eftir eðli stofnunar eða fjárlagliðar hversu mikil áhersla er lögð á einstaka þætti.

Samhliða árlegri fjárhagsendurskoðun hefur Ríkisendurskoðun á undanförunum árum kannað fylgni stofnana við valdar reglur og fyrirmæli sem þeim er ætlað að fylgja. Hefur í þessu sambandi verið rætt um „áhersluatriði við endurskoðun“. Ekki var þó um slík áhersluatriði að ræða í tengslum við endurskoðun ársins 2011. Engu að síður var við endurskoðun einstakra stofnana kannað hvort þær fylgdu lögum og reglum varðandi einstaka þætti í rekstri þeirra.

Flest fyrirmæli um rekstur og bókhald stofnana koma frá fjármálaráðuneytinu og Fjársýslu ríkisins. Það er hins vegar misjafnt hversu aðgengilega þau eru á heimasíðum þessara aðila. Þá eru einnig gagnlegar upplýsingar á heimasíðu Félags forstöðumanna ríkisstofnana (FFR). Ríkisendurskoðun leggur til að þessi fyrirmæli verði samræmd og höfð aðgengileg á einni vefsíðu.

4.4 FJÁRHEIMILDIR

4.4.1 FJÁRLÖG, FJÁRAUKALÖG OG LOKAFJÁRLÖG

Í fjárlögum ársins 2011 voru veittir alls 509,8 ma.kr. til gjalda í A-hluta ríkissjóðs. Ónýttar fjárheimildir frá fyrra ári námu 22,5 ma.kr. en umframgjöld frá fyrra ári námu 6,1 ma.kr. Fjárukalög 2011 voru afgreidd frá Alþingi 17. nóvember 2011. Í þeim voru fjárheimildir tiltekinna liða auknar um 29,6 ma.kr. en heimildir annarra liða lækkaðar um 12,2 ma.kr. Eftirfarandi tafla sýnir uppruna fjárheimilda 2011.

4.2 Uppruni fjárheimilda 2011		
	FJÖLDI FJÁRLAGALIÐA	FJÁRHÆÐ Í M.KR.
FJÁRHEIMILDIR SKV. FJÁRLÖGUM 2011	420	509.808
ÓNÝTTAR FJÁRHEIMILDIR FRÁ FYRRA ÁRI	244	22.530
UMFRAMGJÖLD FRÁ FYRRA ÁRI	54	-6.060
AUKNAR FJÁRHEIMILDIR SKV. FJÁRAUKALÖGUM 2011	97	29.610
SKERTAR FJÁRHEIMILDIR SKV. FJÁRAUKALÖGUM 2011	27	-12.170
SAMTALS		543.718

Fjárlög og fjárukalög sýna ekki endanlegar fjárheimildir einstakra stofnana og fjárlagaliða. Skýringin á því er þrjúþætt. Í fyrsta lagi bætist við eða dregst frá staða fjárheimilda frá fyrra ári. Í öðru lagi hafa markaðar tekjur og rekstrartekjur áhrif á endanlega fjárheimild víki niðurstaða þeirra verulega frá áætlun fjárlaga. Sem dæmi má nefna að markaðar tekjur árið 2011 urðu 7,1 ma.kr. hærri en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir. Í þriðja lagi koma til millifærslur fjárheimilda milli liða.

Millifærslur fjárheimilda geta haft veruleg áhrif á endanlega niðurstöðu þeirra. Sem dæmi má nefna að millifærslur af liðnum 09-989 Ófyrirséð útgjöld námu alls 6,8 ma.kr., þar af voru 5,8 ma.kr. vegna launabóta og 1,0 ma.kr. vegna rekstrarbóta. Millifærslur innan ráðuneyta námu brúttó 5,5 ma.kr. Í kaflanum hér á eftir er gerð nánari grein fyrir þessum millifærslum hjá einstaka ráðuneytum.

MILLIFÆRSLUR GETA HAFT VERULEG ÁHRIF

Tafla 4.3 sýnir gjöld A-hluta ríkissjóðs í samanburði við stöðu samþykktra fjárheimilda eftir ráðuneytum í lok árs 2011 eftir að fjárukalög ársins höfðu verið samþykkt.

4.3 Fjárheimildir og gjöld A-hluta ríkissjóðs 2011 í m.kr.				
	FJÁRH.	REIKN.	FRÁVIK UNDIR FJÁR- HEIMILD	FRÁVIK YFIR FJÁR- HEIMILD
ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS	4.006	3.703	356	-53
FORSÆTISRÁÐUNEYTI	1.490	1.219	284	-13
MENNTA- OG MENN.M.RÁÐUNEYTI	61.793	59.210	3.588	-1.004
UTANRÍKISRÁÐUNEYTI	11.689	10.119	1.570	0
SJÁVARÚTV.- OG LANDB.RÁÐUNEYTI	22.043	20.454	2.384	-795
INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ	65.704	64.858	1.998	-1.152
VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ	226.712	230.859	5.106	-9.254
FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI	61.658	89.846	2.783	-30.971
IÐNAÐARRÁÐUNEYTI	7.279	17.967	1.834	-12.522
EFNAHAGS- OG VIÐSK.RÁÐUNEYTI	4.219	3.611	649	-40
UMHVERFISRÁÐUNEYTI	10.325	8.516	2.045	-236
VAXTAGJÖLD RÍKISSJÓÐS	66.800	65.588	1.211	0
SAMTALS	543.718	575.950	23.810	-56.040

Hjá velferðarráðuneytinu skýrist stærsti hluti neikvæðrar stöðu af 3,5 ma.kr. framlagi til sveitarfélaga í tengslum við flutning á málefnum fatlaðra til sveitarfélaga og 2,9 ma.kr. neikvæðri stöðu Landsspítalans .

ÁSTÆÐUR NEIKVÆÐRAR STÖÐU

Neikvæð staða hjá fjármálaráðuneytinu stafar af 19,1 ma.kr. gjaldfærslu vegna sölu á SpKef sparisjóði til Landsbankans, 4,5 ma.kr. er vegna afskrifta skattkrafna og 4,1 ma.kr. vegna lífeyrisskuldbindinga.

Hjá iðnaðarráðuneytinu skýrist neikvæð staða annars vegar af niðurfærslu stofnfjár í Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins að fjárhæð 4,9 ma.kr. og hins vegar af niðurfærslu stofnfjár í Byggðastofnun að fjárhæð 6,0 ma.kr.

4.4 Ráðstöfun gjalda árið 2011			
	REIKN.	HEIMILD	FRÁVIK
ÆÐSTA STJÓRNSÝSLA OG RÁÐUNEYTI	18,1	22,4	4,3
RÍKISSTOFNANIR	143,8	145,7	1,9
LÍFEYRISSKULDBINDINGAR	9,5	5,4	-4,1
FRAMKVÆMDIR	23,3	27,0	3,7
KEYPT ÞJÓNUSTA	40,7	40,9	0,2
FJÁRFRAMLÖG OG STYRKIR	270,9	233,1	-37,8
SÉRTÆK GJÖLD, VAXTAGJÖLD	69,6	69,2	-0,4
SAMTALS	575,9	543,7	-32,2

Eins og tafla 4.4 ber með sér er ágætt jafnvægi í rekstri ráðuneyta og ríkisstofnana en frávikin eru stærst í lífeyrisskuldbindingum og framlögum og styrkjum en þar er stærsti liðurinn 19,1 ma.kr. vegna sölu á SpKef sparisjóði. Innan ríkisstofnana er það flokkurinn *Sjúkrahús og heilsugæsla* sem fer mest fram úr eða 3,8 ma.kr. Um 2,9 ma.kr. má rekja til neikvæðrar stöðu Landsspítalans, eins og áður hefur komið fram, neikvæð staða Sjúkratrygginga nam 0,6 ma.kr. og neikvæð staða Heilsugæslunnar á höfuðborgarsvæðinu nam 0,4 ma.kr.

Hér á eftir er gerð grein fyrir útkomu einstakra ráðuneyta gagnvart fjárheimildum og hvernig þær hafa breyst frá fjárlögum. Samsetningu fjárheimilda má sjá í séryfirliti 5 í ríkisreikningi. Hafa þarf fyrirvara á samanburði útkomu og fjárheimildar, sbr. séryfirlit 2 í ríkisreikningi, þar sem mismunur á þeim endurspeglar ekki í öllum tilfellum samsvarandi breytingu á höfuðstól. Ástæða þess er sú að skilgreind fjárheimild í þessu séryfirliti tekur ekki tillit til þess mismunar sem er á bókuðum ríkistekjum í ársreikningi stofnunar og fjárhæð þeirra í fjárlögum enda verður sá mismunur ekki að fjárheimild fyrr en með samþykkt lokafjárlaga. Til að sjá hvernig höfuðstóll breytist milli ára þarf að skoða séryfirlit 3 í ríkisreikningi þar sem sýnd er útkoma ráðuneyta og stofnana gagnvart svokallaðri tekjufærðri fjárheimild. Þá er gerð grein fyrir breytingum fjárukalaga og millifærðum fjárheimildum en sundurliðun þeirra má sjá í séryfirliti 6 í ríkisreikningi.

Fjárheimildir í töflum hér á eftir eru fengnar úr séryfirlit 5 í ríkisreikningi og eru samtala stöðu frá fyrra ári, fjárheimilda skv. fjárlögum og fjárukalögum og millifærslna. Frávik frá reikningi sýnir því uppsafnaðan halla en ekki halla miðað við fjárheimildir yfirstandandi árs.

Í lok þessa kafla eru dregnar saman niðurstöður endurskoðunar ársins 2011 eins og þær birtast í endurskoðunarbréfum til einstakra stofnana. Einstök endurskoðunarbréf hafa hingað til ekki verið birt opinberlega. Ríkisendurskoðun hefur fullan hug á að birta þessi endurskoðunarbréf jafnóðum og þau eru send stofnunum en til þess að svo megi verða þarf að breyta því verklagi sem unnið er eftir. Stofnanir þyrftu þá m.a. að koma athugasemdum sínum við endurskoðunarbréfin að með formlegri hætti en nú er gert.

4.5 ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld æðstu stjórnar ríkisins samtals 3.703,0 m.kr. sem var lækkun um 30,8 m.kr. frá fyrra ári eða 0,8%. Fjárheimildir ársins námu 4.006,0 m.kr. og því voru gjöld æðstu stjórnar ríkisins 303,0 m.kr. innan fjárheimilda eða 7,6%. Fjárlagaliðir sem heyra undir æðstu stjórn ríkisins eru samtals ellefu og skiptast í tvo málaflokka.

4.5 Æðsta stjórn ríkisins, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK FJÁRHÆÐ	%	REIKNINGUR 2010
ÆÐSTA STJÓRNSÝSLA OG LÖGGJAFARVALD	3.345,9	3.579,4	233,6	6,5	3.493,7
ANNAD	357,1	426,6	69,5	16,3	240,1
	3.703,0	4.006,0	303,0	7,6	3.733,8

Innan málaflokksins *Æðsta stjórnarsýsla og Löggjafarvald* vegur rekstrarkostnaður Alþingis þyngst eða 2.271,5 m.kr.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða æðstu stjórnar ríkisins var í heild jákvæður um 303,0 m.kr. en var 300,8 m.kr. í árslok 2010. Af ellefu fjárlagaliðum æðstu stjórnar ríkisins voru sex liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en fimm voru með neikvæðan höfuðstól. Þar af voru tveir sem fór fram úr fjárheimild um meira en 4,0%. Gjöld fjárlagaliðarins *Framkvæmdir á Alþingisreit* voru árið 2011 35,9 m.kr. en fjárheimild var 12,8 m.kr. og fóru gjöld því 23,1 m.kr. fram úr fjárheimild. Fjárlagaliðurinn *Rannsókn á falli íslensku bankanna á árinu 2008* var með neikvæða fjárheimild að fjárhæð 19,2 m.kr. árið 2011 en gjöld voru 0,1 m.kr. og því var höfuðstóll í árslok neikvæður að fjárhæð 19,3 m.kr.

VIÐBÓTARHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR Á MILLI FJÁRLAGALIÐA

Millifærðar fjárheimildir af fjárlagaliðnum *09-989 Ófyrirséð útgjöld* námu 114,4 m.kr. árið 2011 þar af 112,3 m.kr. vegna launabóta og 2,1 m.kr. vegna rekstrarbóta.

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda til æðstu stjórnar ríkisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 49,8 m.kr. sem er 1,4% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Stærstu breytingarnar eða 48,0 m.kr. voru vegna tveggja rannsóknarnefnda Alþingis sem tóku til starfa á árinu 2011. Aðrar hækkanir voru m.a 16,5 m.kr. vegna hækkunar á launum dómara Hæstaréttar í kjölfar úrskurðar Kjararáðs og 11,3 m.kr. vegna málareksturs saksóknara Alþingis fyrir landsdómi. Á móti vegur lækkun fjárheimilda um 30,0 m.kr. vegna fækkunar á ráðherrum úr tólf í tíu.

ENDURSKOÐUN

Tveir fjárlagaliðir æðstu stjórnar ríkisins voru valdir til skoðunar og námu heildargjöld þeirra 2.474 m.kr. eða 66,8% af heildarútgjöldum æðstu stjórnar ríkisins

4.6 FORSÆTISRÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 1.219,5 m.kr. sem var hækkun um 199,3 m.kr. frá fyrra ári eða 19,5%. Fjárheimildir ársins námu 1.490,5 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 271,0 m.kr. innan fjárheimilda eða 18,2%.

Fjárlagaliðir sem heyra undir forsætisráðuneytið eru samtals 11 og skiptast í þrjá málaflokka.

4.6 Forsætisráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK	REIKNINGUR	
	2011	2011	FJÁRHÆÐ	%	2010
ÆÐSTA STJÓRNSÝSLA OG LÖGGJAFARVALD	760,4	912,7	152,3	16,7	581,3
MENNINGARMÁL	124,4	132,7	8,3	6,3	132,2
ANNAÐ	334,6	445,0	110,4	24,8	306,7
SAMTALS	1.219,5	1.490,5	271,0	18,2	1.020,2

Gjöld málaflokksins *Æðsta stjórnýsla og löggjafarvald* hækkuðu um 179,1 m.kr. milli ára og felst skýring aðallega í auknum gjöldum fjárlagaliðarins *Fasteignir Stjórnarráðsins*. Gjöld málaflokksins *Æðsta stjórnýsla og löggjafarvald* voru 152,3 m.kr. innan fjárheimilda eða um 16,7% og felst skýringin aðallega í því að gjöld fjárlagaliðarins *Íslenska upplýsingasamfélagið* voru 83,6 m.kr. innan fjárheimilda eða um 77,9%. Gjöld málaflokksins *Annað* eru 110,4 m.kr. voru innan fjárheimilda eða um 24,8% og munar þar mestu um fjárlagaliðinn *Ýmis verkefni* sem var 61,5 m.kr. innan heimilda

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða forsætisráðuneytis var í heild jákvæður um 275,7 m.kr. en var 480,3 m.kr. í árslok 2010. Af 11 fjárlagaliðum ráðuneytisins voru níu liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en tveir voru með neikvæðan höfuðstól. Þar af var einn sem fór fram úr fjárheimild um meira en 4,0%. Gjöld *Fasteigna forsætisráðuneytisins* voru 137,1 m.kr. árið 2011 en fjárheimild var 126,7 m.kr. og fóru gjöld ársins því 10,4 m.kr. fram úr fjárheimild eða 8,2%. Nánar er gerð grein fyrir þessum breytingum í sýrirliti 3 í ríkisreikningi 2011

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Millifærðar fjárheimildir af fjárlagaliðnum *09-989 Ófyrirséð útgjöld* til fjárlagaliða undir forsætisráðuneytinu námu 18,9 m.kr. árið 2011, þar af 18,2 m.kr. vegna launabóta og 0,7 m.kr. vegna rekstrarbóta. Þá var millifært til ráðuneytisins 9,4 m.kr. af liðnum *09-990 Ríkisstjórnarákvarðanir*. 9,0 m.kr. voru fluttar frá ráðuneytinu til annarra ráðuneyta.

FJÁRAUKALÖG

Hækkun fjárheimilda til forsætisráðuneytis og stofnana þess í fjárukalögum nam 109,0 m.kr. sem er 12,4% hækkun frá því sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða breytingar á fjórum fjárlagaliðum. Meirihluti hækkunarinnar eða 80,0 m.kr. stafar af ófyrirséðum húsnæðiskostnaði vegna sameiningar ráðuneyta. Aðrar fjárheimildir námu 29,0 m.kr. og voru þær millifærðar frá öðrum fjárlagaliðum. Þar af voru 23,0 m.kr. vegna lagfæringar á veginum í Almagnagjá og 7,5 m.kr. vegna yfirtöku ráðuneytisins á umsýslu með þjóðlendum. Auk þess lækkuðu fjárheimildir um 1,5

m.kr. vegna flutnings á bílamálum Stjórnarráðsins til 09-980 Rekstrarfélag stjórnarráðsbygginga.

Húsnæðiskostnaður fjárlagaliðarins 01-203 Fasteignir Stjórnarráðsins nam 239,6 m.kr. og hækkaði um 229,1 m.kr. frá árinu áður. Hækkunin stafar af framkvæmdum vegna sameiningar ráðuneyta og var fjármögnuð með jákvæðri eiginfjárstöðu frá árinu á undan og 80,0 m.kr. aukafjárveitingu.

ENDURSKOÐUN

Á árinu var lokið við endurskoðun á aðalskrifstofu forsætisráðuneytisins og ráðstöfunarfé. Rekstrarkostnaður aðalskrifstofu forsætisráðuneytisins árið 2011 var 307,2 m.kr. árið 2011 eða 25% af heildarútgjöldum ráðuneytisins.

4.7 MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 59.210,1 m.kr. sem var lækkun um 1.636,1 m.kr. frá fyrra ári eða 2,7%. Fjárheimildir ársins námu 61.793,4 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 2.583,3 m.kr. innan fjárheimilda eða 4,2%. Fjárlagaliðir sem heyra undir mennta- og menningarmálaráðuneyti eru samtals 99 og skiptast í sjö málaflokka.

4.7 Mennta- og menningarmálaráðuneytið rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK FJÁRHÆÐ	REIKNINGUR 2010	FRÁVIK %
HÁSKÓLASTIG	22.921,9	23.550,7	628,8	25.564,7	2,7
FRAMHALDSSKÓLASTIG	18.521,4	19.024,5	503,1	17.733,4	2,6
MENNTAMÁL ÖNNUR	3.869,5	4.038,8	169,3	3.741,3	4,2
MENNINGARMÁL	7.283,6	8.280,9	997,3	6.757,0	12,0
FJÖLMIDLUN	3.051,8	3.050,7	-1,1	3.163,3	-0,0
RANNSÓKNIR OG ÞRÓUN	1.978,0	2.136,5	158,5	2.224,7	7,4
ANNAÐ	1.583,8	1.711,2	127,4	1.661,8	7,4
SAMTALS	59.210,1	61.793,4	2.583,3	60.846,2	4,2

Stærstu málaflokkar ráðuneytisins eru *Háskólastig* og *Framhaldsskólastig* en gjöld vegna þessara tveggja málaflokka voru um 70% af gjöldum ráðuneytisins. Málaflokkurinn *Háskólastig* var innan fjárheimilda sem skýrist af stöðu Háskóla Íslands en gjöld vegna hans voru 1.091,6 m.kr. innan fjárheimilda. Landbúnaðarháskóli Íslands var aftur á móti 318,3 m.kr. umfram fjárheimildir og Hólaskóli var 140,5 m.kr. umfram fjárheimildir. Lækkun gjalda *Háskólastigs* milli ára var 2.642,8 m.kr. og skýrist hún einkum af lægra framlagi til Lánasjóðs íslenskra námsmanna en framlagið lækkaði um 1.970,6 m.kr. milli ára. Málaflokkurinn *Framhaldsskólastig* var innan fjárheimilda og skýrist það að stórum hluta af fjárlagaliðum sem tengjast fasteignum og stofnkostnaði framhaldsskóla. Innan málaflokksins *menningarmál* var

staða fjárlagaliðar vegna viðhalds- og stofnkostnaðar menningarstofnana 737,3 m.kr. innan fjárheimilda.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða mennta- og menningarmálaráðuneytis var í heild jákvæður um 2.892,1 m.kr. en var 2.560,2 m.kr. í árslok 2010. Af 99 fjárlagaliðum ráðuneytisins voru 71 liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en 28 voru með neikvæðan höfuðstól. Af þeim fjárlagaliðum sem voru með neikvæðan höfuðstól í árslok 2011 voru fimmtán sem fóru fram úr fjárheimildum ársins 2011 um meira en 4%.

4.8 Mennta- og menningarmálaráðuneytið, fjárhagsstaða fjárlagaliða umfram 4%				
Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK %	HÖFUÐST. Í ÁRSLOK
TILRAUNASTÖÐ HÁSKÓLANS AÐ KELDUM	208,2	183,0	-13,8	-24,9
ST. ÁRNA MAGNÚSS. Í ÍSL. FRÆÐUM	285,6	262,8	-8,7	-22,8
LANDBÚNAÐARHÁSKÓLI ÍSLANDS	652,3	334,0	-95,3	-316,5
HÓLASKÓLI - HÁSKÓLINN Á HÓLUM	311,0	170,4	-82,5	-134,0
NÁMSMATSSTOFNUN	125,6	115,3	-8,9	-8,9
RANNSÓKNARNÁMSSJÓÐUR	91,4	19,2	-376,4	-72,2
NÁM Á FRAMHALDSSTIGI VEGNA AÐSTÆÐNA Á VINNUMARKAÐI	26,0	10,0	-160,0	-16,0
FJÖLBRAUTASKÓLINN ÁRMÚLA	889,2	800,8	-11,0	-18,1
FLENSBORGARSKÓLI	614,5	585,7	-4,9	-25,5
FJÖLBRAUTASKÓLI SNÆFELLINGA	209,3	199,8	-4,7	-8,4
ÞJÓÐMENNINGARHÚSIÐ	95,2	91,5	-4,1	-3,7
LISTASAFN ÍSLANDS	164,7	155,8	-5,7	-8,8
FJÖLMÍÐLANEFND	26,3	25,2	-4,4	-1,1
HÚSAFRÍÐUNARNEFND	77,5	71,6	-8,3	-5,9
LISTIR	1.075,8	982,3	-9,5	-93,6

Tveir fjárlagaliðir innan mennta- og menningarmálaráðuneytisins eru með bundið eigið fé. Annars vegar er um að ræða fjárlagaliðinn 02-238 *Tækjasjóður* en bundið eigið fé hans nam 185 m.kr. í árslok 2011 og hafði aukist um 40 m.kr. á árinu. Hins vegar er um að ræða fjárlagaliðinn 02-969 *Menningarstofnanir*, viðhald og stofnkostnaður en bundið eigið fé þessa fjárlagaliðar nam 89 m.kr. í árslok 2011 og er óbreytt frá fyrra ári. Ríkisendurskoðun hefur í sérstökum skýrslum fjallað um rekstarvanda Landbúnaðarháskóla Íslands og Hólaskóla sem erfiðlega gengur að vinna bug á.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru fluttar 1.284,4 m.kr. af fjárlagaliðnum 09-989 *Ófyrirséð útgjöld*, þar af 1.231,6 m.kr. vegna launabóta og 52,8 m.kr. vegna rekstrarbóta. Þá voru fluttar 71,5 m.kr. til ráðuneytisins af fjárlagaliðnum 09-990 *Ríkisstjórnar-*

ákvarðanir. Þá voru millifærðar til ráðuneytisins 116,4 m.kr. frá ýmsum fjárlagaliðum. Frá ráðuneytinu voru fluttar 165,2 m.kr., þar af 104,7 m.kr. á fjárlagaliðinn 09-981 Ýmsar fasteignir ríkissjóðs.

Millifærslur fjárheimilda innan ráðuneytisins námu alls 1.976,2 m.kr. Alls var flutt á milli 58 fjárlagaliða en að stærstum hluta er um að ræða millifærslur af fjárlagaliðnum 02-319 Framhaldsskólar almennt, samtals 1.168,9 m.kr. Nánari skiptingu á einstaka fjárlagaliði er að finna í séryfirliti 6 í ríkisreikningi

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda til ráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 791,8 m.kr. sem er 1,4% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða 1.392,9 m.kr. hækkun á fjárheimildum á 18 fjárlagaliðum og 601,1 m.kr. lækkun á tveimur fjárlagaliðum.

Tónlistarnám á vegum sveitarfélaga á framhaldsskólastigi er nýr fjárlagaliður og á rætur sínar að rekja til samkomulags ríkisstjórnarinnar frá því í maí 2011. Sama á einnig við um fjárlagalið 02-320 Nám á framhaldsskólastigi og aðstæður á vinnumarkaði sem byggir á samþykkt ríkisstjórnarinnar frá því í apríl 2011. Lækkun fjárheimilda um 600,0 m.kr. er vegna traustrar eiginfjárstöðu Lánasjóðs íslenskra námsmanna.

Sundurliðun á stærstu breytingum er sem hér segir:

4.9 Mennta- og menningarmálaráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum		
FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
TÓNLISTARNÁM Á VEGUM SVEITARFÉLAGA	FJÁRMÖGNUN NÁMS Á FRAMHALDSKÓLASTIGI. NÝR	240,0
NÁM Á FRAMHALDSKÓLASTIGI, AÐSTÆÐUR Á VINNUMARKAÐI	TRYGGJA NÁMSPLÁSS. NÝR LIÐUR V. VINNUMARKAÐAR	220,0
HÁSKÓLI ÍSLANDS	STOFNUN ALDARAFMÆLISSJÓÐS	150,0
HÁSKÓLINN Í REYKJAVÍK	HÆRRI HÚSNÆÐISKOSTNAÐUR OG MINNI AÐSÓKN	150,0
TÓNLISTA OG RÁÐSTEFNUHÚS Í REYKJAVÍK	UMFRAMKOSTN VEGNA BÚNAÐAR Í AÐALSAL HÖRPU	218,0
SINFÓNÍUHLÓMSVEIT ÍSLANDS	NEIKVÆÐ EIGINFJÁRSTAÐA LAGFÆRD	90,0
FRAMHALDSFRÆÐSLA ALMENNT	AUKA RAUNFÆRNISMAT, VINNUMARKAÐSADGERÐIR	60,0
ÍÐNSKÓLINN Í HAFNARFIRÐI	DRÁTTARVEXTIR VEGNA FÉLAGSDÓMS	50,5
KEILIR, FRUMGREINANÁM OG NÁM Á FRAMHALDSKÓLASTIGI	FÉLAGIÐ UPPFYLLI SÖMU SKILMÁLA OG AÐRIR SKÓLAR	50,0
RAUNVÍSINDASTOFNUN	ELDGOS Á SUÐURLANDI FRÁ 09-989 ÓFYRIRSÉÐ ÚTGJ.	9,7
LÁNASJÓÐUR ÍSLENSKRA NÁMSMANNA	TRAUST EIGINFJÁRSTAÐA	-600,0
AÐALSKRIFSTOFA MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTI	BÍLAMÁL FLUTT Á REKSTRARFÉL. STJ.RÁÐSBYGG 09-980	-1,1
AÐRIR FJÁRLAGALIÐIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	154,7
	SAMTALS	791,8

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 25 fjárlagaliða sem voru með 61,8% af heildarútgjöldum ráðuneytisins eða samtals 36.596 m.kr.

4.8 UTANRÍKISRÁÐUNEYTI

LÖGBUNDIÐ HLUTVERK OG UMFANG

Utanríkisráðuneytið tekur þátt í alþjóðastarfi með ýmsum hætti. Viðskiptasvið ráðuneytisins gætir til dæmis hagsmuna íslenskra ríkisborgara, íslenskra fyrirtækja og neytenda með því að tryggja þeim aðgang að alþjóðamörkuðum og efla fríverslun. Auk þess styður viðskiptasviðið við íslensk fyrirtæki sem vilja hasla sér völl erlendis og kynnir menningu og listir um víða veröld. Alþjóðasvið utanríkisráðuneytisins sinnir pólitískum samskiptum Íslands við erlend ríki og innan alþjóðastofnana. Alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands er ætlað að skila mælanlegum árangri við að uppræta fátækt, bæta lífsskilyrði og skapa jafnrétti, frelsi og hagsæld í heiminum. Þá gætir borgarapjónusta utanríkisráðuneytisins hagsmuna og öryggis íslenskra ríkisborgara erlendis árið um kring og veitir þeim ýmiss konar aðstoð s.s. þegar slys, veikindi eða andlát ber að höndum á erlendri grundu.

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 10.118,8 m.kr. sem var lækkun um 2.481,6 m.kr. frá fyrra ári eða 19,7%. Fjárheimildir ársins námu 11.688,8 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 1.570,0 m.kr. innan fjárheimilda eða 13,4%. Fjárlagaliðir sem heyra undir utanríkisráðuneytið eru samtals tíu og skiptast í fjóra málaflokka.

4.10 Utanríkisráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK		REIKNINGUR
	2011	2011	FJÁRHÆÐ	%	2010
UTANRÍKISMÁL	5.383,6	6.511,6	1.128,1	17,3	6.407,4
ERLEND EFNAHAGSAÐSTOÐ	3.674,9	4.121,2	446,4	10,8	4.150,3
VARNARMÁL	652,1	634,0	-18,1	-2,9	1.672,2
ANNAÐ	408,2	421,9	13,7	3,2	370,5
	10.118,8	11.688,8	1.570,0	13,4	12.600,4

Gjöld fjárlagaliða innan málaflokkanna *Utanríkismál* og *Erlend efnahagsaðstoð* voru innan fjárheimilda ársins 2011. Gjöld málaflokksins *Varnarmál* lækkuðu um 1.020,1 m.kr. milli ára eða 61,0% og felst skýringin í því að Varnarmálastofnun var lögð niður í upphafi árs 2011.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða utanríkisráðuneytisins var í heild jákvæður um 1.555,5 m.kr. en var 936,3 m.kr. árslok 2010. Allir fjárlagaliðir utanríkisráðuneytisins voru með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru fluttar 368,3 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-989 Ófyrirséð útgjöld*, þarf voru 73,0 m.kr. vegna launabóta og 291,3 m.kr. vegna rekstrarbóta. Til ráðuneytisins voru einnig fluttar 9,4 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-990 Ríkisstjórnar-ákvarðanir* og 19,0 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-973 Tapaðar kröfur og tjónabætur*. Frá ráðuneytinu voru millifærðar 7,8 m.kr. og innan ráðuneytisins voru fluttar 3,5 m.kr.

af ráðstöfunarfé til aðalskrifstofu. Nánari skiptingu á einstaka fjárlagaliði er að finna í séryfirliti 6 í ríkisreikningi

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda til utanríkisráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 399,2 m.kr. sem er 4,0% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Heildarhækkanir einstakra fjárlagaliða námu 400,7 m.kr. og lækkanir 1,5 m.kr. Helstu hækkanir eru vegna aukinna verkefna vegna þýðinga á regluverki ESB og friðargæslu. Auknum útgjöldum vegna þýðinga fylgja einnig tekjur frá Evrópusambandinu og er þeirra getið meðal tekna ríkissjóðs. Hækkun framlaga til Íslandsstofu fylgja einnig auknar tekjur af markaðsgjaldi sem getið er meðal tekna ríkissjóðs. Síðastnefndum breytingum á fjárukalögum fylgja því ekki hreinar útgreiðslur úr ríkissjóði umfram innborganir. Lækkun á framlagi aðalskrifstofu utanríkisráðuneytisins stafar af því að bílamál ráðuneytisins voru millifærð til Rekstrarfélags stjórnarráðsbygginga sem heyrir undir fjármálaráðuneytið.

4.11 Utanríkisráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum		
FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
ÞÝÐINGARMIÐSTÖÐ UTANRÍKISRÁÐUNEYTISINS	ÞÝÐINGAVERKEFNI ESB	245,3
ALPJÓÐLEG FRIÐARGÆSLA	UPPLÝSINGAR FRÁ S.P. KOMA SEINT	168,1
ATLANTSHAFSBANDALAGIÐ NATO	HAGSTÆÐARI VERKSAMN. BANDAL. V. BYGG NÝRRA AÐALST.	-38,9
ÍSLANDSSTOFA	FRAMLÖG HÆKKA VEGNA HÆKKUNAR Á MARKAÐAGJALDI	26,2
UTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, AÐALSKRIFSTOFA	FLUTNINGUR BÍLAMÁLA TIL REKSTRARFÉLAGS STJÓRNARRÁÐSB.	-1,5
	SAMTALS:	399,2

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 6 fjárlagaliða sem voru með 94% af heildarútgjöldum ráðuneytisins eða 9.595,6 m.kr.

4.9 SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 20.453,7 m.kr. sem var hækkun um 1.014,5 m.kr. frá fyrra ári eða 5,2%. Fjárheimildir ársins námu 22.043,3 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 1.589,6 m.kr. innan fjárheimilda eða 7,2%. Fjárlagaliðir sem heyra undir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið eru samtals 38 og skiptast í fimm málaflokka.

4.12 Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK FJÁRHÆÐ	%	REIKNINGUR 2010
LANDBÚNAÐUR	15.423,1	15.342,7	-80,4	-0,5	14.616,7
SKÓGRÆKT	416,4	438,7	22,3	5,1	433,0
FISKVEIÐAR OG AÐRAR VEIÐAR	969,0	1.480,4	511,5	34,5	981,9
RANNSÓKNIR OG ÞRÓUN Í LANDB., SKÓGR					
FISKVEIÐUM OG ÖÐRUM VEIÐUM	2.853,2	3.951,5	1.098,3	27,8	2.099,3
ANNAÐ	792,1	830,1	38,0	4,6	1.308,4
	20.453,7	22.043,3	1.589,6	7,2	19.439,3

Gjöld málaflokksins *Landbúnaður* fór 80,4 m.kr. fram úr fjárheimildum árið 2011 eða 0,5%. Gjöld annarra málaflokka ráðuneytisins voru innan fjárheimilda.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis var í heild jákvæður um 2.492,6 m.kr. en var 3.035,6 m.kr. árslok 2010. Af 38 fjárlagaliðum ráðuneytisins voru 37 liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en einn fjárlagaliður, 04-335 *Skjólakógar á Vestfjörðum*, var með neikvæðan höfuðstól að fjárhæð 4,4 m.kr. og gjöld hans fóru einnig fram úr fjárheimild ársins um 11,3%. Bundið fé liðanna 04-831 *Jarðasjóður og Jarðeignir ríkisins* lækkaði um 16,0 m.kr. frá fyrra ári.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru fluttar 128,3 m.kr. af fjárlagaliðnum 09-989 *Ófyrirséð útgjöld*, þar af voru 126,6 m.kr. vegna launabóta og 3,7 m.kr. vegna rekstrarbóta. Frá ráðuneytinu voru millifærðar 2,0 m.kr. til liðarins 09-980 *Rekstrarfélag stjórnarráðsbygginga*. Innan ráðuneytisins voru 3,2 m.kr. fluttar af ráðstöfunarfé á aðalskrifstofu ráðuneytisins. Nánari skiptingu á einstaka fjárlagalið er að finna í séryfirliti 6 í ríkisreikningi.

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda ráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 247,3 m.kr. sem er 1,3% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða breytingar á fjórum fjárlagaliðum.

Mest munar um 132,0 m.kr. hækkun vegna rannsóknasjóðs til að auka verðmæti sjávarfangs og er hér gert ráð fyrir ráðstöfun tekjuauka sem rennur í ríkissjóð vegna gjaldtöku á aflaheimildum. Fjárheimildin er vegna aukinnar tekjuöflunar og ráðstöfunar á henni. Þegar á heildina er litið ættu tekjur að hækka um sömu fjárhæð í fjárukalögum. Hækkun á framlagi til Bjargráðasjóðs nemur 80,0 m.kr. og er vegna aukinna bótagreiðslna í kjölfar eldgosa í Grímsvötnum og Eyjafjallajökli.

4.13 Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum

FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
SJÓÐUR TIL AÐ AUKA VERÐMÆTI SJÁVARFANGS	AUKN. TEKJUM AF AFLAH. FYLGJA AUKNAR HEIMILDIR GJALDA	132,0
BJARGRÁÐASJÓÐUR	ELDGOSIN Á SUÐURLANDI. MILLIFÆRT FRÁ 09-980	80,0
SJÁRARÚTVEGS- OG LANDBÚN. RÁÐUN AÐALSKR.	SÉRFRÆÐIÞJÓNUSTA VEGAN STJÓRNUNAR FISKVEIÐA OG ESB	36,0
RÁÐGJAFAPJÓNUSTA BÚFJARRÆKT	ENDURÚTR. Á FRAMLAGI TIL BÆNDASAMTAKANNA	1,3
SJÁVAR- OG LANDB. RÁÐUN. AÐALSKRIFSTOFA	FLUTNINGUR BÍLAMÁLA TIL REKSTRARF. STJÓRNARRÁÐSB.	-2,0
	SAMTALS:	247,3

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 6 fjárlagaliða sem voru með 62,2% af heildarútgjöldum sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins eða samtals 12,743,9 m.kr.

4.10 INNANRÍKISRÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 64.858,3 m.kr. sem var lækkun um 5.108,5 m.kr. frá fyrra ári eða 7,3%. Fjárheimildir ársins námu 65.704,0 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 845,7 m.kr. innan fjárheimilda eða 1,3%. Fjárlagaliðir sem heyra undir innanríkisráðuneyti eru samtals 76 og skiptast í 13 málaflokka.

4.14 Innanríkisráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK		REIKNINGUR
	2011	2011	FJÁRHÆÐ	%	2010
ALMENN OPINBER ÞJÓNUSTA	3.748,3	3.710,2	-38,1	-1,0	3.937,7
LÖGGÆSLA	11.503,9	11.248,2	-255,7	-2,3	11.492,1
DÓMSTÓLAR	2.113,7	2.103,1	-10,6	-0,5	1.957,3
FANGELSISMÁL	1.311,5	1.384,8	73,3	5,3	1.235,9
LÖGGÆSLA, RÉTTARGÆSLA OG ÖRYGGISMÁL	3.132,3	3.620,9	488,6	13,5	2.739,8
TRÚMÁL OG ÖNNUR FÉLAGSMÁL	4.648,2	4.636,1	-12,1	-0,3	4.990,9
SVEITARFÉLÖG	14.257,7	14.399,3	141,6	1,0	14.700,2
VEGASAMGÖNGUR	17.125,8	17.185,4	59,5	0,3	21.839,5
FLUGSAMGÖNGUR	3.022,2	2.916,0	-106,2	-3,6	3.542,4
SJÓ- OG VATNASAMGÖNGUR	1.591,8	1.825,6	233,8	12,8	2.183,5
FJARSKIPTI	414,3	520,5	106,1	20,4	637,8
VARNARMÁL	741,2	838,3	97,2	11,6	-
ANNAÐ	1.247,5	1.315,7	68,2	5,2	709,6
	64.858,3	65.704,0	845,7	1,3	69.966,8

Stærstu málaflokkar ráðuneytisins eru *Löggæsla*, *Sveitarfélög* og *Vegasamgöngur* en gjöld vegna þessara þriggja málaflokka voru um 66% af gjöldum þess. Innan málaflokksins *Löggæsla* eru það einkum Ríkislögreglustjóri, Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, Lögreglustjórans á Suðurnesjum og Landhelgisgæsla Íslands sem fara fram úr fjárheimildum. Landhelgisgæsla Íslands er hins vegar innan fjárheimilda. Málaflokkurinn *Löggæsla*, *réttargæsla* og *öryggismál* er töluvert innan fjárheimilda og skýrist það aðallega af stöðu Sérstaks saksóknara en gjöld embættisins voru töluvert innan fjárheimilda. Útgjöld liðarsins *Vegasamgöngur* lækkuðu um 4.713,7 m.kr. milli ára og er ástæðan sú að útgjöld Vegagerðarinnar lækkuðu í samræmi við fyrirætlanir stjórnvalda um samdrátt í ríkisfjármálum.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða innanríkisráðuneytis var í heild neikvæður um 71,8 m.kr. en var jákvæður um 3.116 m.kr. árslok 2010. Af 76 fjárlagaliðum ráðuneytisins var 51 liður með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en 25 voru með neikvæðan höfuðstól. Af þeim fjárlagaliðum sem eru með neikvæðan höfuðstól í árslok 2011 eru 18 sem fara fram úr fjárheimild ársins 2011 um meira en 4%.

4.15 Innanríkisráðuneytið, fjárhagsstaða fjárlagaliða umfram 4%

Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK %	HÖFUÐSTÓLL Í ÁRSLOK
STJÓRNARTÍÐINDI	26.203,6	19.712,7	-32,9	-7.139,3
KOSNINGAR	272.386,7	252.100,0	-8,0	-20.286,7
MÁLSKOSTNAÐUR Í OPINBERUM MÁLUM	431.578,0	389.300,0	-10,9	-42.278,0
OPINBER RÉTTARAÐSTOÐ	289.315,5	144.600,0	-100,1	-144.715,5
BÆTUR BROTAÞOLA	67.736,7	20.000,0	-238,7	-47.736,7
RÍKISLÖGREGLUSTJÓRI	1.398.871,9	1.339.801,6	-4,4	-59.070,3
LÖGREGLUSTJÓRINN Á SUÐURNESJUM	941.369,3	800.775,8	-17,6	-140.593,5
LANDHELGISJÓÐUR ÍSLANDS	626.977,4	496.168,4	-26,4	-130.809,1
ÚTLENDINGASTOFNUN	274.023,0	245.380,8	-11,7	-28.642,2
SÝSLUMAÐURINN Í BORGARNESI	177.393,6	152.742,6	-16,1	-24.651,0
SÝSLUMAÐURINN Í BÚÐARDAL	27.721,0	25.269,7	-9,7	-2.451,4
SÝSLUMAÐURINN Á SAUÐÁRKRÓKI	150.465,3	138.688,3	-8,5	-11.777,0
ÝMIS REKSTRARKOSTN. SÝSLUM.EMBÆTTA	141.965,8	95.500,0	-48,7	-46.465,8
RANNSÓKNANEFND UMFERÐARSLYSA	34.793,0	26.677,7	-30,4	-8.115,3
RANNSÓKNANEFND FLUGSLYSA	43.342,3	37.923,2	-14,3	-5.419,1
FJARSKIPTASJÓÐUR	55.839,7	48.735,5	-14,6	-7.104,2
NEYTENDASTOFA	176.859,6	151.620,0	-16,6	-23.093,0
ÞJÓÐSKRÁ ÍSLANDS	1.265.669,1	1.047.416,6	-20,8	16.959,1

Fjórir fjárlagaliðir innanríkisráðuneytis voru með bundið eigið fé í árslok 2011. Umferðastofa var með 938 m.kr. í bundið eigið fé í árslok 2011 og jókst það um 82 m.kr. á árinu. Bundið eigið fé Póst- og fjarskiptastofnunar nam 32 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 11 m.kr. á árinu. Bundið eigið fé Þjóðskrár nam 9 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 2 m. kr. á árinu. Bundið eigið fé Vegagerðarinnar var neikvætt um 14.985 m.kr. í árslok 2011 og versnaði staðan um 1.721 m.kr. á árinu.

Ríkisendurskoðun hefur ítrekað gert athugasemd við þessa stöðu Vegagerðarinnar í endurskoðunarbréfum sem unnin hafa verið vegna endurskoðunar á stofnuninni og í skýrslum um endurskoðun ríkisreiknings. Þessi staða er tilkomin vegna þess að fjárheimild í fjárlögum vegna markaðra tekna er ákveðin hærrí en álagning þeirra getur mögulega orðið. Lesa má um afleiðingu þessa í ársreikningi Vegagerðarinnar fyrir árið 2011 en skv. honum var eigið fé neikvætt um 14,7 ma.kr. í árslok og skuld við ríkissjóðs nam 15,4 ma.kr. Ríkisendurskoðun telur að Alþingi verði að bregðast við þessari stöðu í fjárlögum fyrir árið 2013 þannig að jafnvægi komist á í rekstri stofnunarinnar.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru fluttar 831,9 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-989 Ófyrirséð útgjöld*, þar af voru 778,8 vegna launabóta og 53,1 vegna rekstrarbóta. Af öðrum fjárlagaliðum voru millifærðar 35,0 m.kr. til ráðuneytisins en frá ráðuneytinu voru fluttar 14,6 m.kr., þar af 11,4 m.kr. til liðarins *09-980 Rekstrarfélag stjórnarráðsbygginga*.

Innan ráðuneytisins voru millifærðar 740,3 m.kr. á 26 fjárlagaliði. Að stærstum hluta er um að ræða 664,9 m.kr. millifærslu af fjárlagaliðnum 06-390 Ýmis lögreglu- og öryggismál og af þeirri fjárhæð voru millifærðar 552,9 m.kr. til Landhelgisgæslunnar vegna flutnings loftrýmiseftirlitsins frá Varnarmálastofnun.

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda innanríkisráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 1.830,0 m.kr. sem er 3,1% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða breytingar á 26 fjárlagaliðum þar sem gjöld ýmist hækkuðu eða lækkuðu. Hækkanir námu 2.376,5 m.kr. en lækkanir 546,5 m.kr. Rétt um fjórðungur hækkana eða 595,0 m.kr. var vegna Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Þar af voru 415,0 m.kr. vegna aukinna skatta og 180,0 m.kr. vegna húsaleigubóta en samningur um húsaleigubætur við sveitarfélög rann út á árinu 2010.

Hækkanir á framlögum til Vegagerðarinnar námu 567,5 m.kr. Meiri hlutinn eða 350,0 m.kr. var vegna vegagerðar á Vestfjörðum og atvinnumála, 135 m.kr. vegna Herjólfss og 82,5 m.kr. vegna eldsumbrota í Grímsvötnum og hlaupsins í Múlakvísl en sá hluti hækkunar framlags til Vegagerðarinnar kom af fjárlagalið fjármálaráðuneytisins sem lækkaði á móti og hafði breytingin því engin áhrif þegar á heildina er litið. Aðrar hækkanir voru m.a. vegna þjóðaratkvæðagreiðslu um lög um ríkisábyrgð á skuldbindingum vegna *Icesave* samkomulagsins, dýpkunar í Landeyjarhöfn, úrskurða um sanngirnisbætur, úrskurða kjararáðs, styrkingar rekstrargrunns, fjölgunar hælisleitenda o.fl.

Um 82% af þeirri lækkun fjárheimilda sem kveðið var á um í fjárukalögum eða 466,0 m.kr. voru vegna þess innheimta á flugvallargjaldi var felld niður skv. lögum. Sambærilegar tekjur eru nú innheimtar af Isavia ohf.

4.16 Innanríkisráðuneytið, breytingar skv. fjáralögum

FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
JÖFNUNARSJÓÐUR SVEITARFÉLAGA	LÖGBUNDIÐ FRAMLAG VEGNA ENDURSKOÐUNAR ÁÆTLUNAR	415,0
JÖFNUNARSJÓÐUR SVEITARFÉLAGA	SÉRSTÖK VIÐBÓTARFRAMLÖG, ENDURMAT HÚSALEIGUBÓTA	180,0
VEGAGERÐ, FRAMKVÆMDIR	VEGAGERÐ Á VESTFJÖRÐUM OG TIL AÐ AUKA ATVINNU	350,0
VEGAGERÐ STYRKIR TIL FERJA OG SÉRLEYFISH.	HERJÓLFUR, ÓHAGRÆDI VEGNA SIGLINGA TIL ÞORLÁKSHAFNAR	135,0
VEGAGERÐ, VIÐHALD	V. ELDSUMBROTA Í GRÍMSVÖTNUM OG HLAUPSINS Í MÚLAHVÍSL	82,5
SANNGIRNISBÆTUR VEGNA VISTHEIMILA	ÞÖRF VEGNA ÚRSKURÐADRA BÓTA	292,5
KOSNINGAR	ÞJÓÐARATKVÆÐAGREIÐSLA VEGAN SYNJUN FORSETA	245,0
LANDEYJAHÖFN	AUKIN FRAMLÖG TIL DÝPKUNAR OG FRAMKVÆMDA VIÐ HÖFNINA	130,0
UMFERÐARSTOFA	STYRKING REKSTRARGRUNNS MEÐ BUNDNU EIGIÐ FÉ V. RÍKISTEKNA	85,0
LANDHELGISJÓÐUR	VARÐSKIPIÐ ÞÓR LOKAUPPGJÖR VEGNA HALLA	70,0
HÉRAÐSDÓMSTÓLAR	ÚRSKURÐUR KJARARÁÐS VEGNA SÉRSTAKS ÁLAGS	65,5
ÚTLENDINGASTOFNUN	HALLI VEGNA FJÖLGUNAR HÆLISLEITENDA	60,0
SÉRSTAKUR SAKSÓKNARI	FLUTNINGUR VERKEFNA EFNAHAGSBROTAEILDAR FRÁ RÍK.LÖGR.STJ.	46,7
ADRAR HÆKKANIR	MARGVÍSLEGAR SKÝRINGAR	219,3
	HÆKKUN SAMTALS	2.376,5
FLUGVELLIR, FRAMKVÆMDIR	BREYTING Á TEKJUÖFLUN OG ÚTHLUTUN FRAMLAGA VEGNA LAGABR.	-229,0
FLUGVELLIR OG FLUGLEIÐSÖGUGJÓNUSTA	BREYTING Á TEKJUÖFLUN OG ÚTHLUTUN FRAMLAGA VEGNA LAGABR.	-179,0
FLUGVELLIR, VIÐHALD	BREYTING Á TEKJUÖFLUN OG ÚTHLUTUN FRAMLAGA VEGNA LAGABR.	-58,0
ADRAR LÆKKANIR	MARGVÍSLEGAR SKÝRINGAR	-31,4
RÍKISLÖGREGLUSTJÓRI	FLUTNINGUR Á EFNAHAGSBROTAEILD TIL SÉRSTAKS SAKSÓKNARA	-46,7
INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ, ADALSKRIFSTOFA	FLUTNINGUR BÍLAMÁLA TIL REKSTRARFÉLAGS STJÓRNARRÁÐSBYGGINGA	-2,4
	LÆKKUN SAMTALS	-546,5
	SAMTALS:	1.830,0

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 22 fjárlagaliða sem voru með 83,5% af heildarútgjöldum innanríkisráðuneytisins eða samtals 54.209,8 m.kr.

4.11 VELFERÐARRÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 230.858,9 m.kr. sem var lækkun um 28.215,7 m.kr. frá fyrra ári eða 10,9%. Fjárheimildir ársins námu 226.711,0 m.kr. og fóru gjöld ársins því umfram fjárheimildir sem nemur 4.147,9 m.kr. eða 1,8%. Fjárlagaliðir sem heyra undir velferðarráðuneytið eru samtals 117 og skiptast í tólf málaflokka.

4.17 Velferðarráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka

Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK		REIKNINGUR
	2011	2011	FJÁRHÆÐ	%	2010
SJÚKRAHÚSAÞJÓNUSTA	47.156,4	43.076,0	-4.080,3	-9,5	46.778,8
SÉRFRÆÐIÞJÓNUSTA	11.189,3	11.170,7	-18,6	-0,2	10.686,5
ALMENN HEILSUGÆSLA	11.945,7	12.217,1	271,5	2,2	11.408,0
LYF OG HJÁLPARTÆKI	17.686,6	17.419,9	-266,6	-1,5	17.460,9
HJÚKRUNAR OG ENDST.	23.927,3	25.760,8	1.833,4	7,1	22.993,1
ÖLDRUN	37.570,4	37.798,7	228,3	0,6	29.388,1
VELFERÐARMÁL	32.745,2	29.485,2	-3.260,0	-11,1	36.060,8
FJÖLSKYLDUMÁL	11.722,4	11.898,5	176,0	1,5	12.841,4
ATVINNULEYSI	24.860,1	25.773,8	913,7	3,5	25.722,6
ALMENN VINNUMARKAÐSMÁL	2.683,2	2.779,5	96,3	3,5	3.017,4
HÚSNÆÐISMÁL	110,0	110,0	-	-	33.466,0
ANNAÐ	9.262,4	9.220,7	-41,7	-0,5	9.250,9
	230.858,9	226.711,0	-4.147,9	-1,8	259.074,5

Af málaflokkum ráðneytisins fóru gjöld málaflokkanna *Sjúkrahúsaþjónusta* og *Velferðarmál* mest fram úr fjárheimildum eða um 9,5% og 11,1%. Innan málaflokksins *Sjúkrahúsaþjónusta* fóru gjöld Landspítalans mest fram úr fjárheimild eða um 2.932,7 m.kr. eða 9,2% Tekið skal fram að afkoma Landspítalans gagnvart fjárheimild ársins 2011 var jákvæð um 5 m.kr. en fjárheimild í ofangreindri töflu tekur tillit til stöðu fyrra árs eins og fram hefur komið. Þá fóru Heilbrigðisstofnun Vesturlands og Heilbrigðisstofnun Þingeyinga einnig verulega framúr fjárheimildum. Innan málaflokksins *Velferðarmál* munar mestu um fjárlagaliðinn *08-809 Málefni fatlaðra* en rekstrarkostnaður hans fór 3.530,4 m.kr. fram úr fjárheimildum sem stafar af framlagi vegna flutnings á málefnum fatlaðra til sveitarfélaga og endurspeglar andvirði fasteigna sem fluttust með málaflokknum en sambærileg fjárhæð er færð til tekna í ríkisreikningi.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða velferðarráðuneytisins var í heild neikvæður að fjárhæð 5.332,4m.kr. í árslok 2011 en var neikvæður um 1.258,5 m.kr. í árslok 2010.

Af 117 fjárlagaliðum velferðarráðuneytisins voru 78 liðir með jákvæðan höfuðstól í árslok eða í jafnvægi í árslok 2011 en 39 liðir voru með neikvæðan höfuðstól. Höfuðstóll Landspítalans er neikvæður um tæpa 3,0 ma.kr. og höfuðstóll liðarins *08-809 Málefni fatlaðra* var neikvæður um 3,5 ma.kr. í árslok sem skýrist af færslu framlags vegna flutnings fasteigna til Jöfnunarsjóðs fatlaðra vegna flutnings málaflokksins til sveitarfélaga. Sambærileg fjárhæð er færð til tekna í ríkisreikningi. Af þeim fjárlagaliðum sem voru með neikvæðan höfuðstól í árslok 2011 voru 15 sem einnig fóru fram úr fjárheimild ársins 2011 um meira en 4%.

4.18 Velferðarráðuneytið, fjárhagsstaða fjárlagaliða umfram 4%

Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK %	HÖFUÐSTÓ LL Í ÁRSLOK
LYFJASTOFNUN	348,5	108,8	-220,4	-216,0
VINNUEFTIRLIT RÍKISINS	444,6	422,5	-5,2	-6,8
UMBODSMAÐUR SKULDARA	812,7	517,7	-57,0	-1,1
LANDSPÍTALI	34.698,3	31.765,7	-9,2	-2.980,9
SJÚKRAHÓTEL	117,4	108,4	-8,3	-9,0
SUNNUHLÍÐ, KÓPAVOGI	645,6	587,8	-9,8	-57,8
HJÚKRUNARHEIMILIÐ SKJÓL	921,5	841,5	-9,5	-80,0
HJÚKRUNARHEIMILIÐ DROPLAUGARSTÖÐUM	705,4	646,8	-9,1	-58,6
SÓLVANGUR, HAFNARFIRDI	542,0	414,9	-30,6	-127,1
DVALARRÝMI ALDRADRA, ÖNNUR	446,6	427,0	-4,6	-19,6
HEILSUGÆSLA Á HÖFUÐBORGARSVÆÐINU	4.338,1	3.888,9	-11,5	-449,2
HEILBRIGÐISSTOFNUN AUSTURLANDS	2.107,0	1.993,6	-5,7	-113,4
HEILBRIGÐISSTOFNUNIN VESTMANNAEYJUM	685,8	655,0	-4,7	-30,8
HEILBRIGÐISSTOFNUN SUÐURLANDS	2.080,0	1.942,8	-7,1	-137,2
MÁLEFNI FATLAÐRA	4.247,5	726,3	-484,8	-3.521,2

Fjórir fjárlagaliðir ráðuneytisins eru með jákvætt bundið eigið fé í árslok 2011. Hjá Lyfjastofnun nemur bundið eigið fé 313 m.kr. og jókst um 32 m.kr. á árinu, hins vegar er höfuðstóll stofnunarinnar neikvæður um 216 m.kr. Bundið eigið fé Framkvæmdasjóðs aldraðra nam 253 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 33 m.kr. á árinu. Þá nam bundið eigið fé Atvinnuleysistryggingasjóðs 10,0 ma.kr. og jókst um 6,0 ma.kr. á árinu. Þá nam bundið eigið fé Tryggingarsjóðs sjálfstætt starfandi einstaklinga 578 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 202 m.kr. á árinu.

Tveir fjárlagaliðir voru hins vegar með neikvætt bundið eigið fé í árslok 2011. Annars vegar liðurinn *08-853 Ábyrgðarsjóður launa* en bundið eigið fé hans var neikvætt um 1.203 m.kr. í árslok og batnaði staðan um 392 m.kr. frá fyrra ári. Hins vegar nam neikvætt bundið eigið fé Fæðingarorlofssjóðs 1.412 m.kr. í árslok og batnaði staðan um 1.083 m.kr. á árinu. Að mati Ríkisendurskoðun er óeðlilegt að bundið eigið fé sé neikvætt sbr. athugasemd við neikvætt eigið fé Vegagerðarinnar.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru millifærðar 3.739,1 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-989 Ófyrirséð útgjöld*, þar voru 3.091,1 m.kr. vegna launabóta og 594,3 m.kr. vegna rekstrarbóta. Þá fékk ráðuneytið 13,0 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-990 Ríkisstjórnarákvarðanir*. Þá voru millifærðar til ráðuneytisins 50,7 m.kr. af öðrum fjárlagaliðum en frá ráðuneytinu voru fluttar 10,0 m.kr. til menntamálaráðuneytisins.

Innan ráðuneytisins voru millifærðar 828,0 m.kr. vegna 28 fjárlagaliða

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda velferðarráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjáraukalögum námu 14.806,2 m.kr. sem er 7,1% umfram það sem fjárlög gerðu ráð

fyrir. Um er að ræða breytingar á 31 fjárlagalið þar sem gjöld ýmist hækka eða lækka. Hækkunir námu samtals 17.472,8 m.kr. en lækkunir 2.666,6 m.kr.

Stærsti hluti hækkunarinnar eða 8.816,0 m.kr. var vegna lífeyrstrygginga. Sjúkratryggingar hækkuðu um 2.469,0 m.kr. Atvinnuleysistryggingarsjóður um 2.961,0 m.kr. og bætur vegna félagslegrar aðstoðar um 1.283,0 m.kr. en aðrir liðir minna.

Hækkun framlaga til lífeyrstrygginga og félagslegrar aðstoðar stafar einkum af því að stjórnvöld ákváðu að lífeyrisþegar og bótaþegar skyldu njóta eingreiðslna og desemberuppbóta sem almennt var samið um í kjarasamningum en auk þess voru forsendur sem byggt var á við gerð fjárlaga rangar. Hækkun framlaga til *08-206 Sjúkratrygginga* skýrist að mestu af því að boðaðar aðhaldsaðgerðir heilbrigðisráðuneytisins gengu ekki eftir. Hækkun á framlögum til Atvinnuleysistryggingarsjóðs stafar að mestu af því að ákveðið var að eingreiðslur og aðrar hækkunir samkvæmt kjarasamningum næðu einnig til atvinnulausra. Hækkunir voru ekki fyrir sjáanlegar við gerð fjárlaga en hluti hækkana var vegna millifærslu fjárheimilda af öðrum fjárlagaliðum.

Lækkun fjárheimilda nam 2.690,6 m.kr. Meirihluti hennar eða 1.189,0 m.kr. stafaði af lækkun á hámarksgreiðslum vegna fæðingarorlofs og minni þátttöku feðra í fæðingarorlofi en búist var við. Aðrar lækkunir voru m.a vegna millifærslu verkefna innan ráðuneytisins en þær námu 1.259,8 m.kr. og kemur sambærileg hækkun fram á öðrum verkefnum ráðuneytisins

4.19 Velferðarráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum

FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
FÉLAGSLEG AÐSTOÐ, SÉRSTÖK UPPBÓT LÍFEYRIS	HÆKKUN BÓTA VEGNA RANGRAR ÁÆTLUNAR TRYGGINGASTOFNUNAR	842,0
FÉLAGSLEG AÐSTOÐ, HEIMILISUPPBÓT	ATVINNULAUSIR OG LÍFEYRISÞEGAR NJÓTI KJARABÓTA OG LAUNÞEGAR	531,0
FÉLAGSLEG AÐSTOÐ, AÐRAR BÆTUR	LÆKKUN VEGNA RANGRAR ÁÆTLUNAR TRYGGINGASTOFNUNAR	-90,0
LÍFEYRISTR. ELLILÍFEYRIR	LÍFEYRISÞEGAR OG ATVINNULAUSIR NJÓTI EINGREIÐSLU OG ENDURMAT	2.070,0
LÍFEYRISTR. ÖRORKULÍFEYRIR	LÍFEYRISÞEGAR NJÓTI EINGREIÐSLU OG ENDURMAT	876,0
LÍFEYRISTR. ALDURSTENGD ÖRORKUUPPBÓT	LÍFEYRISÞEGAR NJÓTI EINGREIÐSLU OG ENDURMAT	190,0
LÍFEYRISTR. TEKJUTRYGGING ELLILÍFEYRISÞEGA	RÖNG ÁÆTLUN TRYGG.ST. OG ATV.LAUSIR NJÓTI SÖMU KJARABÓTA	4.001,0
LÍFEYRISTR. TEKJUTRYGGING ÖRORKULÍFEYRISÞEGA	ENDURMAT OG ATVINNULAUSIR NJÓTI SÖMU KJARABÓTA	1.666,0
LÍFEYRISTR. AÐRAR LÍFEYRISTRÝGGINGAR	ANNÆÐ	13,0
SJÚKRATRYGGINGAR, LÆKNISKOSTNAÐUR	ENDURMAT OG AÐHALDSMARKMIÐ NÁÐIST EKKI	1.159,0
SJÚKRATRYGGINGAR, LYF	ÁFORMAÐUR SPARNAÐUR Í ÖFVIRKNILYFJUM SKILAÐI SÉR EKKI.	392,0
SJÚKRATRYGGINGAR, LYF MEÐ S- MERKINGU	REIKNAÐ ER MEÐ 10% MAGNAUKNINGU MIÐAÐ VIÐ 7 MÁN 2011	505,0
SJÚKRATRYGGINGAR, BRÝN MEÐFERÐ ERLendis	BÚIST ER VIÐ 6% AUKNINGU. MEIRA UM LÍFFÆRAFLUTNINGA.	664,0
SJÚKRATRYGGINGAR, TANNLÆKNINGAR O.FL	UM VAR AÐ RÆÐA MISTÖK VIÐ GERÐ FJÁRLAGA.	-251,0
SLYSATRYGGING, KAUP OG AFLAHLUTUR SJÓM	HÆKKUN VEGNA HÆKKUNAR Á TEKJUM RÍKISINS 0,65% IÐGJALD	67,0
LANDLÆKNIR	VERKEFNI FLUTT FRÁ LÝÐHEILSUSTÖÐ EN HÚN LÖGÐ NIÐUR	202,1
LÝÐHEILSUSJÓÐUR	VERKEFNI FLUTT FRÁ LÝÐHEILSUSTÖÐ EN HÚN LÖGÐ NIÐUR	135,7
UMBOÐSMAÐUR SKULDARA	KOSTNAÐUR GREIDDUR AF LÁNASTOFNUNUM. ÁLAG OG NÝ VERKEFNI	210,0
LANDSPÍTALI	VERKEFNI FLUTT AF ST. JÓSEFSSPÍTALA HAFNARFIRÐIR 08-795	495,5
SÓLVANGUR	VERKEFNI FLUTT AF ST. JÓSEFSSPÍTALA, HJÚKRUNARRÝMI 08-795	392,1
ATV.L.TRYGG.SJ., ATVINNULEYSISBÆTUR	HÆKKUN KJARASAMNINGAR, EINGREIÐSLUR, DESEMBERUPPBÓT O.FL	1.996,0
	AUKNING ÁSÓKN Í ATV.LEYSISBÆTUR GREIDDAR TIL	
ATV.L.TRYGG.SJ. STYRKUR TIL FISKVINNSLUSTÖÐVA	FISKVINNSLUSTÖÐVA	200,0
	EFLING MENNTUNAR, NÁMSFRAMBOÐ, SUMARSTÖRF FYRIR	
ATV.L.TRYGG.SJ. NÁMSKEIÐAHALD OG ÁTAK	NÁMSMENN	725,0
	JÖFNUNARSJ. SVEITARFÉL. MEIRI HLUTINN HAFÐI RUNNIÐ TIL	
VINNUMÁLASTOFNUN	ÁLFTANESS	100,0
STARFSENDURHÆFING	SVIGRÚM. SAMT ATVINNUREK AÞÞÖKKUÐU 250 M.KR. 09-393	150,0
AÐRAR HÆKKANIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	255,4
	HÆKKUN SAMTALS	17.496,8
LÝÐHEILSUSTÖÐ	VERKEFNI FLUTT TIL LANDLÆKNIS 08-301	-202,1
LÝÐHEILSUSTÖÐ	VERKEFNI FLUTT TIL LÝÐHEILSUSJÓÐS 08-303	-135,7
ST. JÓSEFSSPÍTALI	VERKEFNI FLUTT TIL LANDSPÍTALA 08-373	-495,5
ST. JÓSEFSSPÍTALI	VERKEFNI FLUTT TIL SÓLVANGS HAFNARFIRÐI, HJÚKRUNARRÝMI	-392,1
FÆÐINGARORLOFSSJÓÐUR	BREYTINGAR UM HÁMARKSGREIÐSLU, FÆKKUN Í FÆÐRAORLOFI	-1.213,0
LEIGUÍBÚÐIR	MINNÍ AÐSÓKN Í FÉLAGSLEGAR LEIGUÍBÚÐIR OG VEXTIR ÞVÍ LÆGRI	-156,0
ÝMSAR LÆKKANIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	-96,2
	LÆKKUN SAMTALS	-2.690,6
	SAMTALS:	14.806,2

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 69 fjárlagaliða velferðarráðuneytisins sem voru með 91,6% af heildarútgjöldum þess árið 2011 eða 211.669,4 m.kr.

4.12 FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 89.846,3 m.kr. sem var lækkun um 1.267,7 m.kr. frá fyrra ári eða 1,4%. Fjárheimildir ársins námu 61.658,0 m.kr. og fóru gjöld ársins því umfram fjárheimildir sem nemur 28.188,3 m.kr eða

45,7%. Fjárlagaliðir sem heyra undir fjármálaráðuneytið eru samtals 33 og skiptast í sex málaflokka.

4.20 Fjármálaráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK		REIKNINGUR
	2011	2011	FJÁRHÆÐ	%	2010
OPINBER FJÁRMÁL OG ÞJÓNUSTA	11.790,5	13.926,4	2.135,8	15,3	10.356,9
ÓREGLULEG GJÖLD	29.876,9	20.064,4	-9.812,5	-48,9	30.604,0
TAPAÐAR KRÖFUR	73,6	-	-73,6	-	27.539,0
BARNABÆTUR	8.377,6	8.020,0	-357,6	-4,5	10.341,5
VAXTABÆTUR	18.968,6	19.050,0	81,4	0,4	11.720,9
ANNAÐ	20.758,8	597,2	-20.161,6	-	551,7
	89.846,3	61.658,0	-28.188,3	-45,7	91.114,0

Rekstrarkostnaður málaflokkanna *Óregluleg gjöld* og *Annað* fóru mest fram úr fjárheimildum. Innan *Óreglulegra gjalda* er mesta frávik rekstrarkostnaðar frá fjárheimild hjá fjárlagaliðunum *09-381 Lífeyrisskuldbindingar* en liðurinn fór 75% fram úr fjárheimild. Málaflokkurinn *Annað* skiptist á fimm fjárlagaliði og var aðeins einn þeirra með fjárheimild árið 2011. Rekstrarkostnaður málaflokksins *Annað* liggur í mestu hjá fjárlagaliðnum *09-971 Ríkisábyrgðir* eða 92% af heildarkostnaði málaflokksins.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða fjármálaráðuneytisins var í heild neikvæður um 28.100 m.kr. í árslok 2011 en jákvæður um fjárhæð 2.700 m.kr. í árslok 2010.

Af 33 fjárlagaliðum fjármálaráðuneytisins voru 20 liðir með jákvæðan höfuðstól í árslok eða í jafnvægi en 13 liðir voru með neikvæðan höfuðstól. Fjárlagaliðirnir *09-971 Ríkisábyrgðir*, *09-711 Afskriftir skattkrafna* og *09-381 Lífeyrisskuldbindingar*, *eftirlaun* voru með mestan uppsafnaðan halla. Af þeim fjárlagaliðum sem voru með neikvæðan höfuðstól voru 12 sem einnig fóru annaðhvort fram úr fjárheimild ársins um meira en 4% eða voru ekki með fjárheimild árið 2011.

4.21 Fjármálaráðuneytið, fjárhagsstaða fjárlagaliða umfram 4%				
Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK	HÖFUÐSTÓLL
	2011	2011		Í ÁRSLOK
LÍFEYRISSKULDBINDINGAR, EFTIRLAUN	9.476,2	5.410,4	-75,1	-4.065,8
AFSKRIFTIR SKATTKRAFNA	14.553,2	10.000,0	-45,5	-4.553,2
FJÁRMAGNSTEKJUSKATTUR	3.400,1	2.200,0	-54,5	-1.200,1
BARNABÆTUR	8.377,6	8.000,0	-4,7	-377,6
UPPBÆTUR Á EFTIRLAUN LÍFEYRISPEGA	0,1	-	-	-0,1
SPKEF SPARISJÓÐUR	900,0	-	-	-900,0
RÍKISÁBYRGÐIR	19.271,6	-	-	-19.271,6
TAPAÐAR KRÖFUR OG TJÓNABÆTUR	378,9	193,5	-95,9	-185,4
NIÐURFÆRSLA EIGNARHLUTA OG HLUTAFJÁR	185,7	-	-	-185,7
ÝMSAR FASTEIGNIR RÍKISSJÓÐS	1.950,8	1.801,2	-8,3	-149,7
AÐFLUTNINGSGJÖLD AF ÚTFLUTNINGI				
NOTAÐRA ÖKUTÆKJA	1,0	-	-	-1,0
VIRÐISAUKASKATTUR RÍKISSTOFNANA AF TÖLVUVINNSLU	174,2	93,9	-85,5	-80,3

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Millifærslur fjárheimilda hjá fjármálaráðuneytinu gefa ekki rétta mynd af umsvifum þess þar sem innan þess eru safnliðir sem taka til allra ráðuneyta og má þar nefna fjárheimildir vegna óvissra útgjalda, heimildarákvæða og ríkisstjórnarákvarðana.

Frá ráðuneytinu voru fluttar 6.640,9 til annarra ráðuneyta af fjárlagaliðnum 09-989 Ófyrirséð útgjöld sem skiptast þannig að 5.631,0 voru vegna launabóta og 1.009,9 voru vegna rekstrarbóta. Til fjárlagaliða innan ráðuneytisins voru fluttar 195,0 m.kr. af þessum fjárlagalið.

Stærsta einstaka millifærslan innan ráðuneytisins var flutningur á 1.560,0 m.kr. fjárheimild af liðnum 09-481 Útgjöld skv. heimildarákvæðum á fjárlagaliðinn 09-981 Ýmsar fasteignir ríkisins. Af þeirri fjárhæð voru 1.230,0 m.kr. veittar í fjárukalögum 2011 vegna fyrirhugaðra kaupa ríkisins á landi og jarðhitauuðlind Kalmanstjarnar og Junkaragerðis á Reykjanesi.

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda fjármálaráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 4.061,2 m.kr. sem er 6,6% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða breytingar á 17 fjárlagaliðum þar sem gjöld ýmist hækkuðu eða lækkuðu. Hækkanir námu 5.512,3 m.kr. en lækkunir 1.451,1 m.kr.

Stærsti hluti hækkunarinnar eða 2.438 m.kr. var vegna hækkunar á launum opinberra starfsmanna vegna kjarasamninga. Þá var veitt 1.230 m.kr. heimild samkvæmt 6. gr. til að kaupa Kalmanstjörn og Junkaragerði og 890,0 m.kr. voru vegna þess að vaxtabætur urðu hærri en ráð var fyrir gert í fjárlögum. Fjárveiting vegna sérstakrar vaxtaniðurgreiðslu var sömuleiðis aukin um 460 m.kr. vegna vanáætlunar við gerð fjárlaga. Aðrar hækkunir námu 503,0 m.kr. Þar af voru 75,0 m.kr. vegna tjóns á búslóð starfsmanns í utanríkisráðuneytinu, 78,0 m.kr. vegna skírteinistrygginga samkvæmt kjarasamningum, 145,0 m.kr. vegna ýmissa annarra verkefna svo sem BYR, Sp.Kef og Icesave. Hluti af hækkuninum eða 80,0 m.kr. var vegna flutnings á heimildum frá öðrum fjárlagaliðum. Þar af fóru 29,9 m.kr. til Fjársýslunnar vegna flutnings stofnunarinnar, 23,9 m.kr. vegna flutnings bílamála til Rekstrarfélags stjórnarráðsbygginga og 26,2 m.kr. vegna eldgoss.

Meirihluti lækkunar fjárheimilda eða 1.200 m.kr. stafar af breytingu á tekjutengingu og röngum forsendum við útreikning barnabóta við gerð fjárlaga. Þá lækkuðu fjárheimildir um 250,0 m.kr. vegna þess að aðilar vinnumarkaðarins sögðu sig frá stöðugleikasáttmála. Auk þess voru 338,7 m.kr. fluttar til annarra fjárlagaliða vegna eldgossins á Suðurlandi.

4.22 Fjármálaráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum

FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
ÓFYRIRSÉÐ ÚTGJÖLD	HÆKKUN Á LAUNUM OPINBERRA STARFSMANNA, EINGREIÐSLUR OFL.	2.500,0
ÓFYRIRSÉÐ ÚTGJÖLD	HÆKKUN VEGNA KJARASAMNINGA ÞRIÐJA UMRÆÐA	300,0
ÚTGJÖLD SAMKVÆMT HEIMILD Í 6 GR.	HEIMILD TIL AÐ KAUPA KALMANSTJÖRN OG JUNKARAGERÐI	1.230,0
VAXTABÆTUR	HÆKKUN VAXTABÓTA EFTIR ENDURÁKVÖRÐUN SKATTA	890,0
SÉRSTAKAR VAXTANIDURGREIÐSLUR	ENDURSKOÐUÐ ÁÆTLUN EN UM VANÁÆTLUN VAR AÐ RÆÐA	460,0
TJÓNABÆTUR	ALTJÓN Á BÚSLÓÐ STARFSMANNS UTANRÍKISRÁÐUNEYTISINS	75,0
TRYGGINGABÆTUR SAMKVÆMT		
KJARASAMN.	SKÍRTEINISTRYGGINGAR	78,0
ÝMIS VERKEFNI	BYR, SPKEF, NBI, ICESAVE- VINNA	145,0
AÐRAR HÆKKANIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	205,0
	HÆKKANIR SAMTALS	5.883,0
BARNABÆTUR	LÆKKUN V BREYTINGU TEKJUTENGININGAR OG SKEKKJU Í FORSENDUM	-1.200,0
STARFSENDURHÆFINGARSJÓÐUR	AÐILAR VINNUMARKAÐAR SÖGÐU SIG FRÁ STÖÐUGLEIKASÁTTMÁLA	-250,0
ÓFYRIRSÉÐ ÚTGJÖLD	FLUTT Á ÝMSA FJÁRLAGALIÐI VEGNA ELDOSS	-338,7
ÝMSAR LÆKKANIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	-33,1
	LÆKKANIR SAMTALS	-1.821,8
	SAMTALS:	4.061,2

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 12 fjárlagaliða og námu heildarútgjöld þeirra 19.913,5 m.kr. Til viðbótar voru nokkrir stórir fjárlagaliðir ráðuneytisins endurskoðaðir í tengslum við endurskoðun efnahags og ríkissjóðstekna, s.s. afskriftir (14,5 ma.kr.), ríkisábyrgðir (19,3 ma.kr.), barnabætur og vaxtabætur (27,2 ma.kr.).

4.13 IÐNAÐARRÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 17.966,8 m.kr. og hækkuðu um 12.317,2 m.kr. frá fyrra ári. Fjárheimildir ársins námu 7.279,3 m.kr. og fóru gjöld ársins því umfram fjárheimildir sem nemur 10.687,5 m.kr. Útgjöld iðnaðarráðuneytis umfram fjárheimildir skýrast af niðurfærslu á eignarhlut ríkisins í Byggðastofnun um 6.072 m.kr. og Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins um 4.902 m.kr. Sótt er um heimildir vegna niðurfærslunnar í frumvarpi til lokafjárlaga fyrir árið 2011. Fjárlagaliðir sem heyra undir iðnaðarráðuneyti eru samtals 19 og skiptast á fjóra málaflokka.

4.23 Iðnaðarráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK FJÁRHÆÐ	%	REIKNINGUR 2010
ORKUMÁL	1.930,9	2.440,0	509,1	20,9	1.883,7
IÐNAÐARMÁL	5.229,9	359,3	-4.870,6		362,5
RANNSÓKNIR OG ÞRÓUN	1.221,6	1.434,6	213,0	14,8	1.496,3
ANNAÐ	9.584,4	3.045,3	-6.539,1		1.907,1
SAMTALS	17.966,8	7.279,3	-10.687,5		5.649,6

Útgjöld í málaflokknum *Iðnaðarmál* hækka um 4.867,3 m.kr. milli ára og skýrast af niðurfærslu eignarhluta ríkisins í Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins. Útgjöld í

málflokknum *Annað* hækka um 7.677,4 m.kr. og skýrast af niðurfærslu eignarhluta ríkisins í Byggðastofnun og auknu framlagi til stofnunarinnar um 1.000,0 m.kr. Í málflokknum *Orkumál* vegna niðurgreiðslur á húshitun þyngst eða 1.187,6 m.kr. en þær eru 5,1 m.kr. innan fjárheimilda. Gjöld vegna Orkustofnunar eru 453,0 m.kr. innan fjárheimilda.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða iðnaðarráðuneytis var í heild neikvæður um 10.685,3 m.kr. í árslok 2011. Af 19 fjárlagaliðum ráðuneytisins voru 15 liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en fjórir voru með neikvæðan höfuðstól. Í tveimur tilvikum skýrist neikvæður höfuðstóll af niðurfærslu eignarhluta í Byggðastofnun og Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins en fjárheimildir vegna þessa hafa ekki verið afgreiddar. Stuðningur við nýsköpunarfyrirtæki nam 543,9 m.kr. á árinu 2011 og er sótt um fjárheimild í frumvarpi til lokafjárlaga 2011.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru millifærðar 42,2 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-989 Ófyrirséð útgjöld*. Þar af voru 36,4 m.kr. vegna launabóta og 5,8 m.kr. vegna rekstrarbóta. Frá ráðuneytinu voru einnig fluttar 89,9 m.kr. til fjárlagaliða hjá mennta- og menningarmálaráðuneytinu en til ráðuneytisins voru fluttar 15,0 m.kr. frá fjárlagaliðum hjá forsætisráðuneytinu og mennta- og menningarmálaráðuneytinu og 10,0 m.kr. af fjárlagaliðnum *09-990 Ríkisstjórnarákvarðanir*.

Innan ráðuneytisins voru millifærðar 11,6 m.kr., annars vegar voru 5,6 m.kr. færðar af liðnum *Ráðstöfunarfé* til aðalskrifstofu ráðuneytisins og hins vegar 6,0 m.kr. af liðnum *11-599 Ýmis ferðamál* til Ferðamálastofu.

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda iðnaðarráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 519,8 m.kr. sem er 10,5% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða breytingar á 9 fjárlagaliðum þar sem gjöld ýmist hækkuðu eða lækkuðu. Hækkanir námu 569,0 m.kr. en lækkanir 49,2 m.kr.

Stærsti hluti hækkunarinnar eða 300,0 m.kr. var vegna ákvörðunar um átak til að jafna sveiflur í ferðamennsku og skapa störf. Auk þess hækkuðu fjárheimildir um 120,0 m.kr. vegna aukinnar ásóknar í endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar hér á landi, 70,0 m.kr. vegna niðurgreiðslu á framleiðslukostnaði þar sem nota þarf olíu til upphitunar og 50 m.kr. vegna væntanlegs útboðs á hitaveitu til Skagastrandar.

Lækkanir fjárheimilda stafa af því að lög um gistináttagjald tóku ekki gildi á árinu eins og búist var við og að bílamál ráðuneytisins voru flutt til Rekstrarfélags stjórnarráðsbygginga.

Sundurliðun á stærstu breytingum er sem hér segir:

4.24 Iðnaðarráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum

FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
MARKAÐASÓKN Í FERÐAÞJÓNUSTU	ÁTAK TIL AÐ JAFNA SVEIFLUR Í FERÐAMENNSKU OG SKAÐA STÖRF	300,0
ENDURGREIÐSLUR VEGNA KVIKMYNDAGERÐAR	FULLNÝTTAR FJÁRHEIMILDIR OG ÞÖRF Á VIÐBÓT, ÓVISSAR KRÖFUR	120,0
NOTENDUR UTAN SAMVEITNA	MISMUNUR Á FRAMLEIÐSLUKOSTNAÐI, HÆKKUN OLÍU 2008 OG 2008	70,0
NIÐURGREIÐSLA Á HITUN HÚSNÆÐIS	ÚTBOÐ Á HITAVEITU TIL SKAGASTRANDAR	50,0
AÐRAR HÆKKANIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	29,0
	HÆKKANIR SAMTALS	569,0
FRAMKVÆMDASJÓÐUR FERÐAMANNASTAÐA	LÖGBUNDIÐ FRAMLAG. LÖGIN UM GISTINÁTTASKATT TÓKU EKKI GILDI	-48,0
IÐNAÐARRÁÐUNEYTI, ADALSKRIFSTOFA	FLUTNINGUR BÍLAMÁLA TIL REKSTRARFÉLAGS STJÓRNARRÁÐSBYGGINGA	-1,2
	LÆKKANIR SAMTALS	-49,2

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 5 fjárlagaliða sem voru með um 13,5% af heildarútgjöldum ráðuneytisins eða 2.432,5 m.kr. Ef framlög til Byggðastofnunar og Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins eru meðtalin, en framlög til þeirra voru skoðuð í tengslum við endurskoðun efnahags, er hlutfall endurskoðaðra útgjalda ráðuneytisins 81,8%.

4.14 EFNAHAGS- OG VIÐSKIPTARÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 3.610,6 m.kr. sem var hækkan um 655,8 m.kr. frá fyrra ári eða 22,2%. Fjárheimildir ársins námu 4.219,3 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 608,7 m.kr. innan fjárheimilda eða 14,4%. Fjárlagaliðir sem heyra undir efnahags- og viðskiptaráðuneyti eru samtals sjö og skiptast á þrjú málaflokka.

4.25 Efnahags- og viðskiptaráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka

Í M.KR.	REIKNINGUR	FJÁRHEIMILD	FRÁVIK	REIKNINGUR	
	2011	2011	FJÁRHÆÐ	%	2010
ALMENN EFNAHAGS- OG VIÐSKIPTAMÁL	2.513,5	2.851,1	337,6	11,8	1.900,0
ALMENN ÁÆTLANA- OG HAGSKÝRSLUGERÐ	750,7	833,5	82,8	9,9	692,3
ANNAÐ	346,4	534,7	188,3	35,2	362,5
	3.610,6	4.219,3	608,7	14,4	2.954,8

Útgjöld málaflokksins *Almenn efnahags- og viðskiptamál* eru 397,6 m.kr. innan fjárheimilda. en þar vegur þyngst rekstur Fjármálaeftirlits. Gjöld vegna Fjármálaeftirlits voru 217,2 m.kr. innan fjárheimilda. Innan málaflokksins annað er fjárlagaliðurinn flutningssjóður olíuvara 118,5 m.kr. innan fjárheimilda.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða efnahags- og viðskiptaráðuneytis var í heild jákvæður um 619,2 m.kr. Af 7 fjárlagaliðum ráðuneytisins voru 5 liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en 2 voru með neikvæðan höfuðstól. Í einu tilviki var höfuðstóll í árslok umfram 4% af fjárheimildum ársins en Einkaleyfastofa var 35,3 m.kr. eða 21,77% umfram fjárheimildir ársins en á sama tíma nam bundið eigið fé stofnunarinnar 159 m.kr.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru fluttar 40,5 m.kr. af fjárlagaliðnum 09-989 Ófyrirséð útgjöld og var öll fjárhæðin vegna rekstrarbóta. Þá fékk ráðuneytið 1,8 m.kr. af fjárlagaliðnum 09-990 Ríkisstjórnaðakvarðanir. Frá ráðuneytinu voru fluttar 1,1 m.kr. til rekstrarfélags stjórnarráðsbygginga. Innan ráðuneytisins voru fluttar 5,4 m.kr. af ráðstöfunarfé á aðalskrifstofu ráðuneytisins

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda efnahags- og viðskiptaráðuneytis og stofnana þess samkvæmt fjárukalögum námu 284,1 m.kr. sem er 8,6% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um er að ræða breytingar á 3 fjárlagaliðum. Hækkanir námu 287,2 m.kr. en lækkanir 3,1 m.kr.

Hækkanir vegna Fjármálaeftirlitsins stafa af auknum verkefnum stofnunarinnar en þau eru fjármögnuð með ríkissjóðstekjum og hafa því ekki bein áhrif þegar litið er til gjalda og tekna í fjárukalögum. Sama á einnig við um 66,0 m.kr. hækkun hjá Hagstofunni en hún er fjármögnuð með framlögum frá ESB sem getið er meðal tekna ríkissjóðs. Aðrar breytingar voru vegna færslu verkefna milli fjárlagaliða. Þannig koma hækkanir á þessum fjárlagaliðum fram sem lækkanir á öðrum fjárlagaliðum og öfugt.

Sundurliðun á stærstu breytingum er sem hér segir:

4.26 Efnahags- og viðskiptaráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum		
FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
FJÁRMÁLEFTIRLITIÐ	AUKIN VERKEFNI FJÁRMÖGNUM MEÐ RÍKISSJÓÐSTEKJUM	213,0
HAGSTOFA ÍSLANDS	ESB MÁLEFNI FJÁRMÖGNUM MEÐ FRAMLÖGUM FRÁ ESB Í TEKJUM	66,0
HAGSTOFA ÍSLANDS	FLUTT VERKEFNI DÁNARMEINASKRÁR TIL LANDLÆKNIS 08-301	-2,0
AÐALSKRIFSTOFA RÁÐUNEYTISINS	FLUTNINGUR RÁÐUNEYTISINS	8,2
AÐALSKRIFSTOFA RÁÐUNEYTISINS	FLUTNINGUR BÍLAMÁLA TIL REKSTRARFÉLAGS STJÓRNARRÁÐSBYGGINGA	-1,1
	SAMTALS:	284,1

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 3 fjárlagaliða sem voru með 60,7% af heildarútgjöldum ráðuneytisins á árinu 2011 eða 2.191,5 m.kr.

4.15 UMHVERFISRÁÐUNEYTI

UMFANG

Samkvæmt ríkisreikningi námu gjöld ráðuneytisins samtals 8.515,7 m.kr. og hækkuðu um 1.035,2 m.kr. frá fyrra ári eða 13,8%. Fjárheimildir ársins námu 10.325,2 m.kr. og því voru gjöld ráðuneytisins 1.809,6 m.kr. innan fjárheimilda eða 17,5%. Fjárlagaliðir sem heyra undir umhverfISRáðuneyti eru samtals 21 og skiptast á fjóra málaflokka.

4.27 Umhverfisráðuneytið, rekstur og fjárheimildir málaflokka					
Í M.KR.	REIKN. 2011	FJÁRHEIM. 2011	FRÁVIK		REIKN. 2010
			FJÁRHÆÐ	%	
ÖRYGGISMÁL	1.829,5	3.150,3	1.320,8	41,9	1.183,7
HREINSUNARMÁL	2.463,0	2.878,0	415,0	14,4	2.138,5
VERNDUN LANDS OG LÍFRÍKIS	2.068,0	1.980,5	-87,5	-4,4	2.180,0
ANNAÐ	2.155,2	2.316,5	161,3	7,0	1.978,2
	8.515,7	10.325,2	1.809,6	17,5	7.480,4

Gjöld í málaflokknum *Öryggismál* voru 1.320,8 innan fjárheimilda sem skýrist af stöðu Ofanflóðasjóðs sem var 1.372,7 m.kr. innan fjárheimilda. *Hreinsunarmál* voru einnig innan fjárheimilda sem skýrist af stöðu Úrvinnslusjóðs sem var 382,7 m.kr. innan fjárheimilda. Málaflokkurinn *Verndun lands og lífríkis* fór 87,5 m.kr. umfram fjárheimildir sem skýrist af stöðu Vatnajökulspjóðgarðs en gjöld vegna hans fóru 169,3 m.kr. umfram fjárheimildir.

FJÁRHAGSSTAÐA FJÁRLAGALIÐA

Höfuðstóll fjárlagaliða umhverfisráðuneytis var í heild jákvæður um 1.875,5 m.kr. Af 21 fjárlagalið ráðuneytisins voru 16 liðir með jákvæðan höfuðstól eða í jafnvægi í árslok 2011 en fimm voru með neikvæðan höfuðstól. Af þeim fjárlagaliðum sem voru með neikvæðan höfuðstól voru fjórir sem fóru meira en 4% fram úr fjárheimild ársins.

4.28 Umhverfisráðuneytið, fjárhagsstaða fjárlagaliða umfram 4%				
Í M.KR.	REIKNINGUR 2011	FJÁRHEIMILD 2011	FRÁVIK %	HÖFUÐST ÓLL Í ÁRSLOK
VATNAJÖKULSPJÓÐGARÐUR	364,3	195,0	-86,8	-169,3
HEKLUSKÓGAR	24,1	22,4	-7,6	-1,7
STOFNUN VILHJÁLMS STEFÁNSSONAR	35,8	32,6	-9,5	-3,1
VEÐURSTOFA ÍSLANDS	810,8	755,3	-7,4	-55,5
	1.235,0	1.005,4	-22,8	-229,6

Fjórir fjárlagaliðir umhverfisráðuneytis voru með bundið eigið fé í árslok 2011. Bundið eigið fé Úrvinnslusjóðs nam 36 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 18 m.kr. á árinu. Bundið eigið fé fjárlagaliðarins 14-303 *Skipulagsmál sveitarfélaga* nam 1.549 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 63 m.kr. á árinu. Bundið eigið fé Mannvirkjastofnunar nam 1.281 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 280 m.kr. á árinu. Loks nam bundið eigið fé Ofanflóðasjóðs 8.306 m.kr. í árslok 2011 og jókst um 1.055 m.kr. á árinu.

VIÐBÓTARFJÁRHEIMILDIR

MILLIFÆRSLUR

Til ráðuneytisins voru fluttar 146,2 m.kr. af fjárlagaliðnum 09-989 *Ófyrirséð útgjöld*. Þar af voru 122,5 m.kr. vegna launabóta og 6,1 m.kr. vegna rekstrarbóta. Af ráðstöfunarfé ríkisstjórnarinnar voru fluttar 7,0 m.kr. til ráðuneytisins. Til ráðuneytisins voru einnig fluttar 10,6 m.kr. frá fjárlagaliðum mennta- og menningarmálaráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins.

Innan ráðuneytisins voru millifærðar 25,0 m.kr. af fjárlagaliðnum 14-190 Ýmis verk-efni á aðalskrifstofu ráðuneytisins. vegna útgjalda nefnda, úttekta og hagræðingar, EES mála og loftslagsmála.

FJÁRAUKALÖG

Hækkanir fjárheimilda umhverfisráðuneytisins og stofnana þess samkvæmt fjáruka-
lögum námu 1.196,2 m.kr. sem er 17,5% umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir. Um
er að ræða breytingar á 10 fjárlagaliðum. Hækkanir námu 1.897,7 m.kr. en lækkanir
1,5 m.kr.

Hækkanir vegna Endurvinnslunnar námu 840 m.kr. og voru vegna þess að áform um
að flytja verkefni hennar frá ríkissjóði gengu ekki eftir. Hjá Ofanflóðasjóði var 200
m.kr. varið í að gera við skemmdan varnargarð fyrir ofan Bolungarvík. Fjárheimildir
Umhverfisstofnunar voru hækkaðar um 75,2 m.kr. vegna framkvæmda á friðlýstum
svæðum, atvinnumála á Vestfjörðum og tilskipunar um losunarheimildir gróður-
húsalofttegunda sem innleidd var 2011. Hækkanir á fjárheimildum til Landgræðsl-
unnar námu 57,3 m.kr. og voru vegna eldgoss á Suðurlandi. Þá voru bílamál flutt yfir
á Rekstrarfélag stjórnarráðsbygginga og fylgdi því 1,5 m.kr. fjárheimild.

Sundurliðun á stærstu breytingum er sem hér segir:

4.29 Umhverfisráðuneytið, breytingar skv. fjárukalögum		
FJÁRLAGALIÐIR	SKÝRING	M.KR.
ENDURVINNSLAN, SKILAGJ. UMSÝSLUÞÓKNUN	BREYTINGAR Á LÖGUM DÖGUÐU UPP, FJÁRMAGNAÐ AF RÍKISTEKJ.	840,0
OFANFLÓÐASJÓÐUR	VIÐGERÐ Á GARÐI Í BOLUNGARVÍK SEM HRUNDI 2009	200,0
UMHVERFISSTOFNUN	ESB. MÁL, ATVINNA Á VESTFJ, FRAMKV Á FRIÐLÝSTUM STÖÐUM O.FL.	75,2
LANDGRÆÐSLAN	FLUTT AF 09-989 VEGNA ELDGOSS Á SUÐURLANDI	57,3
AÐRAR HÆKKANIR	ÝMSAR STOFNANIR HÆKKUN Á FASTEIGNAGJ Í BORGUM Á AKUREYRI	14,2
AÐRAR HÆKKANIR	ÝMSAR SKÝRINGAR	11,0
UMHVERFISRÁÐUNEYTIÐ AÐALSKRIFSTOFA	FLUTNINGUR BÍLAMÁLA TIL REKSTRARFÉLAGS STJÓRNARRÁÐS 09-980	-1,5
	SAMTALS	1.196,2

ENDURSKOÐUN

Endurskoðun náði til 8 fjárlagaliða sem voru með 63,9% heildarútgjalda
ráðuneytisins eða samtals 5.444,3 m.kr.

HELSTU ÁBENDINGAR Í ENDURSKOÐUNARBRÉFUM ÁRSINS 2011

Ástand / vandamál	Viðmið	Áhrif/hugsanl. afleiðingar	Niðurstaða
Eignaská hefur ekki verið uppfærð eða henni er áfátt að öðru leyti.	Í 15. laga um fjárreiður ríkisins segir: „Árlega skal halda sérstaka eignaskrá um varanlega rekstrarfjármuni ríkisins. Hún skal sundurliðuð eftir eignaflokkum og skulu niðurstöður hennar birtar með ríkisreikningi.“	Yfirlit um eignir sem birtast í ríkisreikningi er ekki rétt ef eignaskrár ríkisstofnana eru ekki réttar. Einnig kunna hnökra á eignaskrá að vera vísbending um að eignaumsýsla sé ekki í lagi og getur slíkt leitt til taps fyrir ríkið.	Efla þarf þekkingu starfsmanna á eignakerfi Orra. Uppfæra þarf eignaskrár stofnana þar sem það hefur ekki verið gert og sjá til þess að þeim sé viðhaldið.
Meðal útistandandi krafna eru kröfur sem ljóst er að eru (1) vart innheimtanlegar eða (2) ekki hefur verið lögð áhersla á að innheimta.	Góð fjármálastjórn felst m.a. í því að útistandandi kröfur séu ávallt afstemmdar og í innheimtuferli.	Ríkisstofnanir gætu tapað kröfum ef innheimtu þeirra er ekki sinnt nægilega vel.	Útistandandi kröfur skulu alltaf vera afstemmdar og í innheimtuferli.
Mismunur í afstemmingu sem ekki hefur verið leyst úr fyrir lok reikningsskila.	Grundvallarkrafa til bókhalds er að undirkerfi stemmi við aðalkerfi.	Rangar tölur gætu birst í reikningsskilum ef ekki er búið að finna út úr mismunum sem koma upp í afstemmingum.	Grundvallarkrafa til bókhalds að gengið sé frá afstemmingum án óskýrðra frávika.
Rekstur stofnunar er umfram fjárheimildir.	Alþingi fer með fjársveitingarvald ríkisins skv. stjórnarskrá, sbr. einnig 49. gr. fjárreiðulaga nr. 88/1997	- Ákvarðanir Alþingis eru ekki virtar. - Hallarekstur stofnana og hugsanlega óásættanleg skuldaför þeirra.	Stofnunum ber að halda sig innan heimilda fjárlaga.
Eigið fé stofnunar er neikvætt.	Neikvætt eigið fé er ekki ásættanlegt þar sem viðkomandi aðili er þar með tæknilega gjaldþrota.	Rekstrarstöðvun á næsta ári vegna fjáskorts. Stofnun ófær um að sinna öllum lögbundnum skyldum sínum	Fagráðuneyti verða að taka á þessum vanda stofnana. Óska eftir meiri fjárheimildum eða leysa vandan með öðrum hætti.
Lýsingum á innra eftirliti er áfátt.	Í 7. gr. laga um bókhald nr. 145/1994.	- Meiri hætta á mistökum og mögulegu tjóni og stofnanir nái ekki markmiðum sínum. -Nýir starfsmenn eiga erfiðara með að setja sig inn í störf en ella og skilja til hvers er ætlast af þeim í starfi.	Bæta úr skriflegum lýsingum á innra eftirliti.
Formlegar verklagsreglur eru ekki til staðar eða ekki unnið í samræmi við þær	Góð stjórnarsýsla á að byggja á formlegum verklagsreglum.	Ógagnsæ og óskýr stjórnarsýsla. Gæti leitt til óheimilla útgjalda eða rangra ákvarðana.	Setja þarf formlegar verklagsreglur þar sem slíkar reglur eru ófullkomnar eða eru ekki til staðar og tryggja að þeim sé fylgt
Aðgreining starfa milli bókara og gjaldkera ekki til staðar.	Eðlileg aðgreining starfa.	- Hætta á að mistök uppgötvist síður. - Bíður heim möguleika á fjármálamisferli og tjóni því samfara.	Koma þarf á eðlilegri aðgreiningu starfa. Ef aðgreiningu starfa verður ekki við komið vegna smæðar stofnunar ætti hún að útvísa hlutverki gjaldkera og jafnvel bókara til Fjárslu ríkisins sem veitir stofnunum bókhalds- og greiðsluþjónustu og tryggir þar með eðlilega starfaskiptingu.

Ástand / vandamál	Viðmið	Áhrif/hugs.l. afleiðingar	Niðurstaða
Færslur ekki bókaður á rétt ár.	Grunnregla í bókhaldi á rekstrargrunni að kostnaður sé bókaður á því ári sem hann fellur til.	Lotun kostnaðar ekki rétt. Ef um háar fjárhæðir er að ræða getu þetta haft áhrif á hvort reikningsskil gefa glögga mynda af rekstri og efnahagi.	Fara þarf vel yfir tekjur og gjöld um áramót til að tryggja rétta lotun þeirra.
Ekki farið í útboð þegar gerð eru stór innkaup.	Í lögum um opinber innkaup nr. 84/2007 er að finna verklag og viðmiðunarfjárhæðir sem ríkisaðilum ber að fara eftir við innkaup.	Hugsanlega ekki gerð hagstæðustu kaupin.	Ríkisaðilum ber að fylgja lögum um opinber innkaup.
Mismunur milli undirkerfis og fjárhagsbókhalds	Ávallt skal stemma af undirkerfi og fjárhagskerfi við gerð reikningsskila.	Misræmi í afstemmingum milli upplýsingakerfa getur valdið skekkjum í reikningsskilum.	Stemma skal af undirkerfi við fjárhag áður en gengið er frá ársreikningi.
Ráðningarsamningar ekki til staðar eða ófullnægjandi	Gera skal formlegan ráðningarsamning við starfsmenn sem hefja störf hjá ríkisstofnunum þar sem fram koma m.a. umsamin launakjör.	Hugsanlega getur komið upp ágreiningur milli starfsmanns og stofnunar um kaup og kjör ef ekki er skýr ráðningarsamningur fyrir hendi.	- Gera skal formlega ráðningarsamninga við starfsmenn ríkisstofnana. - Breytingar á launakjörum samkvæmt ráðningarsamningi skulu ávallt liggja fyrir í launamöppu starfsmanna og sýna launakjör á hverjum tíma.
Stofnun er með háan yfirdrátt á bankareikningi.	Stofnunum er óheimilt að tala lán nema með samþykki ráðuneytis.	Ekki er tekið á rekstrarvanda stofnunar nægjanlega tímanlega sem eykur yfirdráttinn og kostnað honum samfara.	Ráðuneyti þurfa að fylgjast betur með fjármálum stofnana og leysa fjárhagsvanda þeirra áður en til lausafjávanda kemur.

5 AÐILAR UTAN A-HLUTA

Samkvæmt fjárreiðulögum skal færa eignarhlut ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum til eignar á upphaflegu kaupverði að viðbættum framlögum ef um þau er að ræða. Í skýringu 38 í ríkisreikningi er sýnd eign í árslok í fyrirtækjum og stofnunum utan A-hluta. Einnig eru sýndar lykiltölur úr ársreikningum þessara aðila í ríkisreikningi.

Tvær undantekningar eru frá framangreindri reglu í ríkisreikningi. Annars vegar þegar um er að ræða eignarhluta í lánastofnunum sem gegna félagslegu hlutverki og hins vegar að því er varðar eignarhluta í tryggingasjóðum sem hafa það hlutverk að bæta fyrir eignatjón af völdum náttúruhamfara eða önnur stórtjón.

Kannað var hvort áritanir endurskoðenda væru án fyrirvara og ábendinga og hvort mikilvægar athugasemdir kæmu fram í endurskoðunarbréfum. Þá var skráð eign í ríkisreikningi og skráð eigið fé í ársreikningi viðkomandi aðila borin saman.

Ríkisendurskoðun hefur samið við endurskoðunarskrifstofur um endurskoðun ákveðinna B-, C-, og D-hluta ríkisfyrirtækja og hlutafélaga sem eru í meirihlutaeign ríkissjóðs.

RÍKISFYRIRTÆKI Í B HLUTA.

Þrjú fyrirtæki eru í B-hluta ríkisreiknings. Eignarhlutir eru skráðir í ríkisreikningi á 1.491,0 m.kr. og er eignarhlutur í ÁTVR langstærstur eða 1.376 m.kr.

29-201 ÁTVR

Eignarhlutur ríkisins í ÁTVR er í A-hluta ríkisreiknings skráður á 1.376 m.kr. en samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi ÁTVR nam eigið fé 4.201 m.kr. og hafði þá 1.000 m.kr. arður verið greiddur í ríkissjóð eins og fjárlög gerðu ráð fyrir. Eignarhlutinn í ríkisreikningi er því 2.825 m.kr. lægri en eigið fé ÁTVR. Hagnaður ársins samkvæmt ársreikningi ÁTVR nam 1.226,9 m.kr. en fjárlög gerðu ráð fyrir 852,5 m.kr. hagnaði og varð afkoman því betri en fjárlög gerðu ráð fyrir.

22-201 HAPPRÆTTI HÁSKÓLA ÍSLANDS

Í ríkisreikningi er eignarhlutur ríkisins skráður á 12 m.kr. en samkvæmt ársreikningi Hapdrættis Háskóla Íslands nam eigið fé 1.512 m.kr. og er skráður eignarhlutur í ríkisreikningi því 1.500 m.kr. lægri. Ársreikningurinn er með fyrirvaralausri áritun en tekjuafgangur samkvæmt honum var 766,8 m.kr. en fjárlög gerðu ráð fyrir 760,0 m.kr. afgangi. Afkoman varð því betri en búist var við og voru greiddar 687,0 m.kr. til Háskóla Íslands sem er 135 m.kr. umfram það sem fjárlög gerðu ráð fyrir.

**TVÆR UNÐAN-
TEKningar FRÁ
REGLUNNI**

**EIGNARHLUTUR Í
RÍKISREIKNINGI LÆGRI
EN EIGIÐ FÉ**

31-301 ÍSLENSKAR ORKURANNSÓKNIR

Í ríkisreikningi er eignarhlutur ríkisins metinn á 103,0 m.kr. en samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi fyrir starfsemina nemur eigið fé 321,2 m.kr. Því er skráður eignarhluti ríkisins í ríkisreikningi 218,2 m.kr. lægri en í ársreikningi fyrir starfsemina. Fjárlög gerðu ráð fyrir 40,0 m.kr. halla á árinu 2011 en hallinn varð 4,5 m.kr. meiri en búist var við.

RÍKISFYRIRTÆKI Í C HLUTA

Sex lánastofnanir eru í C-hluta ríkisreiknings. Eignarhlutir í ríkisfyrirtækjum í C-hluta eru skráðir í ríkisreikningi á 11,5 ma.kr. og lækkuðu um 10,7 ma.kr. á árinu. Munar þar mest um niðurfærslu á eignarhlutum í Bygðastofnun um 6,1 ma.kr. og Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins um 4,9 ma.kr. Lækkunin stafar af því að eignarhlutar þessara ríkisfyrirtækja voru orðnir lægri en skráð eign í ríkisreikningi.

42-872 LÁNASJÓÐUR ÍSLENSKRA NÁMSMANNA

Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi Lánasjóðsins nam eigið fé 66.743 m.kr. Þetta háa eiginfé er ekki í hendi því sjóðurinn veitir námslán sem eru verðtryggð með 1% vöxtum. Vextir af lánum sem tekin hafa verið til fjármögnunar sjóðsins eru á mun hærri vöxtum en veitt námslán. Reiknað hefur verið út núvirði útlána Lánasjóðsins í árslok 2011 miðað við 4,44% ávöxtunarkröfu en hún samsvarar meðalvöxtum langtímalána sem sjóðurinn hefur að láni frá Endurlánum ríkissjóðs. Niðurstaða útreikninganna er sú að núvirði útlána er 101.486 m.kr. en bókfært verðmæti útlána að frádregnum afskriftareikningi útlána er 137.796 m.kr. Mismunurinn 36.310 m.kr. endurspeglar þann viðbótarkostnað sem fylgir því að reka Lánasjóðinn miðað við ofangreindar forsendur út lánstíma núverandi útlána. Kostnaði sjóðsins af því að lána út á lægri vöxtum en sjóðurinn býr við á eigin skuldbindingum er þannig dreift á lánstíma útlána.

Vextir tekinna lána Lánasjóðsins hafa farið lakkandi á undanförunum árum sem hefur minnkað vaxtamuninn milli tekinna lána sjóðsins og veittra námslána. Við þetta hefur fjárhagur sjóðsins batnað og búið til svigrúm sem m.a. var notað til skerðingar á fjárframlögum til sjóðsins í undanförunum fjárlögum. Lágir vextir á teknum lánum sem LÍN og ríkissjóður njóta um þessar mundir eru kannski að einhverju leyti afleiðing gjaldeyrishaftanna sem nú eru við lýði og minni eftirspurnar innlendra fyrirtækja eftir lánsfé.

Annað sem hjálpað hefur fjárhag lánasjóðsins er sú staðreynd að íslenskir háskólar hafa aukið námsframboð sitt á undanförunum árum og hefur því hærra hlutfall lánþega sótt í nám innanlands en áður. Vegna veikrar stöðu krónunnar að undanförunu eru námslán þeirra sem stunda nám í innlendum háskólum alla jafna mun lægri en þeirra sem lagt hafa stund á sambærilegt nám erlendis.

Þrátt fyrir að ýmsir þættir hafi verið hagfelldir í rekstri LÍN á árinu 2011 hefur sjóðurinn ekki farið varhluta af almennum fjárhagserfiðleikum ýmissa lánþega. Með lögum nr. 78/2009 var sú breyting gerð að ekki er nú lengur krafist ábyrgðarmanna

**EIGIÐ FÉ LÍN SKV.
ÁRSREIKNINGI 66,7
MA.KR.**

**MINNI VAXTAMUNUR
MILLI TEKINNA OG
VEITTRA LÁNA**

þegar ný námslán eru veitt. Auk þess hefur lánþegum sjóðsins fjölgað vegna þess að ýmsir hafa leitað inn í skólana og tekið námslán vegna erfiðs atvinnuástands. Þar á meðal eru einstaklingar sem skulda eldri námslán og bæta þeir við skuldir sínar við sjóðinn. Einnig hafa lán sumra þeirra sem stunda nám erlendis hækkað verulega vegna óhagstæðrar gengisþróunar íslensku krónunnar. Hvaða afleiðingar þetta mun hafa fyrir fjárhag sjóðsins er ekki komið í ljós en það er háð því hversu fljótt efnahagslífið mun ná sér á strik aftur.

48-201 ÍBÚÐALÁNASJÓÐUR

Samkvæmt ríkisreikningi nemur eignarhlutur ríkisins 7.099 m.kr. en samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi sjóðsins nemur eigið fé 9.555 m.kr. og er eignin skv. ríkisreikningi því minni. Áritun endurskoðandans, KPMG hf, er fyrirvaralaus en þar kemur þó fram eftirfarandi ábending:

Án þess að gera fyrirvara við áritun okkar viljum við benda á að eiginfjárlutfall sjóðsins sem reiknað er samkvæmt ákveðum í reglugerð nr. 544/2004 um fjárhag og áhættustýringu Íbúðalánasjóðs er 2,3% í árslok 2011 en samkvæmt 7. grein reglugerðarinnar skal sjóðurinn hafa sem langtímamarkmið að halda eiginfjárlutfalli sínu yfir 5,0%. Stjórn sjóðsins hefur í samræmi við ákvæði umræddrar reglugerðar gert velferðarráðherra grein fyrir þessu.

Hagnaður af rekstri sjóðsins á árinu 2011 nam 986,1 m.kr. og var 279,1 m.kr. hærri en fjárlög gerðu ráð fyrir. Sjóðurinn fékk á árinu 2010 nýtt stofnframlag að fjárhæð 33,0 m.kr. en það náði ekki að jafna tap ársins 2010 að fullu og hefur því eiginfjárlutfallið í raun og veru verið lengi undir viðmiðunarmörkum. Nú er talið að Íbúðarlánasjóður þurfi 12–14 milljarða króna til að ná viðunandi eiginfjárlutfalli.

**ÍBÚÐALÁNASJÓÐUR
ÞARF 12–14 MA.KR.**

51-101 NÝSKÖPUNARSJÓÐUR ATVINNULÍFSINS

Samkvæmt ríkisreikningi nam eignarhlutur ríkisins 8.648 m.kr. í upphafi árs 2011 en í árslok var hann færður niður í 4.000 m.kr. og hafði lækkunin í för með sér 4.902 m.kr. gjaldfærslu hjá A-hluta ríkissjóðs. Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi fyrir sjóðinn nam eigið fé hans 4.634 m.kr. í árslok 2011 og varð það því nokkru herra en skráður eignarhlutur í sjóðnum. Í fjárlögum var gert ráð fyrir 14,0 m.kr. tekjuafgangi en niðurstaðan varð 315,6 m.kr. halli.

51-411 BYGGÐASTOFNUN

Eignarhlutur ríkisins í Byggðastofnun var í upphafi árs 2011 skráður á 6.272 m.kr. í A-hluta ríkisreiknings. Á árinu 2011 var hann lækkaður um 6.072 þús.kr. og endaði í 200,0 m.kr. í árslok 2011. Þetta kemur fram í gjaldfærslu að fjárhæð 6.072 m.kr. hjá A-hluta ríkissjóðs. Tekjuhalli ársins nam 235,7 m.kr. en fjárlög gerðu ráð fyrir 8,2 m.kr. tekjuafgangi. Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi fyrir stofnunina nam eigið fé hennar 266,3 m.kr. í árslok 2011 og er það 66,3 m.kr. herra en eignarhluturinn í A-hluta ríkisreiknings. Þá kemur fram í ársreikningnum að eiginfjárlutfallið er 1,34% en samkvæmt lögum má eiginfjárlutfall fjármálastofnana ekki fara undir 8,0%. Heimild er í fjárlögum 2012 að styrkja eigið fé stofnunarinnar um 2.000 m.kr.

**EIGINFJÁRLUTFALLIÐ
ER 1,34% EN MÁ
EKKI FARA UNDIR 8%
SKV. LÖGUM**

RÍKISFYRIRTÆKI Í D HLUTA

Í D-hluta ríkisreiknings eru tvö fjármálafyrirtæki, Seðlabanki Íslands og Viðlagatrygging.

SEÐLABANKI ÍSLANDS

Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi Seðlabankans nemur eigið fé hans í árslok 83,8 ma.kr. en skv. ríkisreikningi nam eignarhluturinn 77,9 ma.kr. Seðlabankinn á og rekur eignarhaldsfélög sem eiga síðan önnur eignarhaldsfélög sem sýsla með eignir sem Seðlabankinn leysti til sín við fall bankanna vegna veðlána til þeirra. Þetta er gert til þess að halda starfsemi þeirra sem mest fjárhagslega- og stjórnunarlega aðgreindri frá starfsemi Seðlabankans enda samrýmis það ekki meginhlutverki Seðlabankans að hafa með höndum eignaumsýslu af þessu tagi. Mikil óvissa er um hvernig muni ganga að endurheimta þær kröfur sem eru í vörslu umsýslufélaganna og hver niðurstaðan verður af rekstri þeirra þegar öll kurl verða komin til garfar.

**EIGNAUMSÝSLA EKKI Í
SAMRÆMI VIÐ
MEGINHLUTVERK
BANKANS**

VIÐLAGATRYGGING ÍSLANDS

Eigið fé nam í árslok 19,1 ma.kr. og jókst um tæpa 2 ma.kr. milli ára. Engin eign er skráð í ríkisreikningi. Áritun endurskoðanda, KPMG hf, er án fyrirvara.

RÍKISFYRIRTÆKI Í E HLUTA Í MEIRIHLUTAEIGU RÍKISSJÓÐS

Alls eru 23 hlutafélög og fjármálafyrirtæki í meirihlutaeign ríkissjóðs. Samtals nam eign ríkisins í aðilum E-hluta 213,0 ma.kr. í árslok 2011 samkvæmt ríkisreikningi og lækkaði um 1,6 ma.kr. á árinu. Lækkunin skýrist af sölu á BYR hf. og SpKef sparisjóði.

AUSTURHÖFN-TR EHF

Ríkissjóður á 54,0% í Austurhöfn-TR og er eignarhluturinn skráður í ríkisreikningi á 224 m.kr. í árslok 2011 en í upphafi árs var eignarhluturinn skráður á 6 m.kr. Hækkunin stafar af því að búnaður í Hörpu varð dýrari en reiknað var með og þurftu eigendur bæði ríki og borg að endurgreiða Austurhöfn-TR kostnaðinn en hlutur ríkissjóðs nam 218,0 m.kr. Eigið fé í endurskoðuðum ársreikningi Austurhafnar-TR er neikvætt um 270,4 m.kr. en eignarhlutur ríkisins (54%) er því neikvæður um 146,0 m.kr. Ársreikningur félagsins er áritaður með fyrirvaralausri áritun en með ábendingu um fjárhagsstöðu samstæðunnar.

**ÁBENDING Í
ÁRITUNINI UM
FJÁRHAGSSTÖÐU
SAMTSTÆÐUNNAR**

BYR HF

Eignarhlutur ríkisins í Byr hf. var í upphafi árs 2011 skráður í A-hluta ríkisreiknings á 900 m.kr. Ríkið seldi eignarhlutinn og nam söluandvirðið 765 m.kr. Tap af sölunni nam því 135 m.kr.

SPKEF SPARISJÓÐUR

Eignarhlutur ríkisins í SpKef sparisjóði, sem nam 900 m.kr. í upphafi árs, var yfirtekinn af Landsbankanum og að því búnu sameinaður honum. Úrskurðarnefnd komst að þeirri niðurstöðu að ríkissjóði bæri að greiða 19,2 ma.kr. sem svarar til mismunar á yfirteknum eignum og skuldum SpKef sparisjóði, en stjórnvöld höfðu skuldbundið sig til að tryggja að engar innstæðukröfur í sparisjóðnum myndu tapast. Auk þess var 0,9 ma. kr. eignarhlutur færður niður.

**RÍKIÐ ÞARF AÐ
GREIÐA 19,2 MA.KR.
VEGNA SÖLUNNAR**

SPARISJÓÐUR VESTMANNAEYJA

Eign ríkisins í Sparisjóði Vestmannaeyja er í A-hluta ríkisreiknings skráð á 555 m.kr. og er um að ræða 55,3% af 904,5 m.kr. sem er heildarstofnfé Sparisjóðsins.

Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi fyrir Sparisjóð Vestmannaeyja nemur eigið fé 891 m.kr. og er hlutur ríkisins í því orðinn lægri en skráð eign í A-hluta ríkisreiknings. Ársreikningur sparisjóðsins er áritaður með fyrirvaralausri áritun en með ábendingu um þá óvissu sem ríkir um mat útlána og krafna í efnahagsreikningi og möguleg áhrif þess á rekstrarhæfi sjóðsins.

Þá vekja endurskoðendur einnig athygli á því að eiginfjárbáttur A+B er í árslok lægri en kröfur FME gera ráð fyrir. Því ríkir óvissa um rekstrarhæfi sjóðsins. Ársreikningurinn er settur fram miðað við að sjóðurinn sé rekstrarhæfur en gangi það ekki eftir er talið líklegt að virði eigna og skulda hans verði annað en þar kemur fram.

SPARISJÓÐURINN Í BOLUNGARVÍK

Eignarhlutur ríkisins er í A-hluta ríkisreiknings skráður á 543 m.kr. og er þar um að ræða 90,9% eignarhlut. Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi fyrir sjóðinn nemur eigið fé 454 m.kr. Þar af nemur hlutur ríkisins 412,6 m.kr. og hefur því stofnfé sem sjóðnum var lagt til við endurfjármögnum þegar rýrnað nokkuð. Áritun endurskoðenda (Endurskoðunar Vestfjarða ehf) er án fyrirvara en sambærileg ábending er í ársreikningi um rekstrarhæfi og eiginfjárlutfall og í ársreikningi Sparisjóðs Vestmannaeyja (sjá umfjöllun að framan).

SPARISJÓÐUR SVARFDÆLA

Eignarhlutur ríkisins er í A-hluta ríkisreiknings skráður á 382 m.kr. og er um að ræða 90% af stofnfé sjóðsins. Seðlabanki Íslands seldi ríkissjóði eignarhlutinn á 382 m.kr. á árinu 2010. Samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi nemur eigið fé 231,9 m.kr. þar af er hlutur ríkissjóðs 208,7 m.kr. og er eigið fé orðið lægra en eignarhlutur ríkisins í A-hluta ríkisreiknings.

Í skýrslu stjórnar kemur fram að gamlir stofnfjáreigendur sem töpuðu stofnfé sínu hafi höfðað mál gegn Sparisjóðnum vegna stofnfjárauðningar sem fram fór á árinu 2007. Krafa þeirra nemur 104 m.kr. auk vaxta.

SPARISJÓÐUR ÞÓRSHAFNAR OG NÁGRENNIS

Samkvæmt ríkisreikningi er 75,9% eignarhlutur ríkisins skráður að verðmæti 105 m.kr. en samkvæmt endurskoðuðum ársreikningi Sparisjóðsins nam eigi fé hans samtals 286 m.kr. Hlutur ríkisins í eigin fé nam því að 217,7 m.kr. Stofnfé samkvæmt ársreikningi Sparisjóðsins nemur 257 m.kr. og á ríkissjóður 75,9% eða 196 m.kr. en ekki 105 m.kr. eins og fram kemur í ríkisreikningi

Áritun endurskoðenda er án fyrirvara. Í skýringum með ársreikningi kemur fram að mikil óvissa er vegna gengistryggðra lána. FME gerir þá kröfu til sjóðsins að eiginfjárlutfallið fari ekki niður fyrir 16,0% en það nam 16,4% í árslok 2011. Í skýringu

**MIKIL ÓVISSA VEGNA
GENGISTRYGGÐRA
LÁNA**

**RIT UM INNRA
EFTIRLIT STOFNANA Í
A-HLUTA**

með ársreikningi er bent á að ef gengistryggðu lánin verða dæmd ólögleg fari eiginfjárlutfallið undir þetta hlutfall eða í 11,1%.