



## SÉRTEKJUR A-HLUTA

OKTÓBER 2012

# EFNISYFIRLIT

|   |    |
|---|----|
| NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR .....                                 | 3  |
| VIÐBRÖGÐ FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIS .....                  | 6  |
| 1 INNGANGUR .....   | 8  |
| 2 SÉRTEKJUR A-HLUTA .....                                       | 9  |
| 2.1 Þróun og frávik sértekna.....                               | 9  |
| 2.2 Samanburður rauntalna við fjárlög og rekstraráætlanir ..... | 15 |
| 2.3 Sértekjur nokkurra fjárlagaliða .....                       | 17 |

# NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins eru sértekjur ríkisstofnana tekjur þeirra af sölu á vöru og þjónustu sem seld er á markaðsforsendum. Sértekjur A-hluta ríkissjóðs jukust úr 21 ma.kr. árið 2002 í 36 ma.kr. árið 2011. Mest varð aukningin milli árana 2007 og 2008 en þá jukust þessar tekjur um 10 ma.kr. Hún skýrist að miklu leyti af auknum sértekjum fjögurra fjárlagaliða (Reksturs Vegagerðarinnar, Háskóla Íslands, Ríkiskaupa og Nýsköpunarmiðstöðvarinnar) og afleiðingum vaxta- og gengisbreytinga á árinu 2008.

Á því tímabili sem úttekt Ríkisendurskoðunar náði til hafði Vegagerðin meiri sértekjur en nokkur önnur stofnun. Í fjárlögum ársins 2004 var Vegagerðinni skipt í tvo fjárlagaliði: „Rekstur Vegagerðarinnar“ og „Framkvæmdir Vegagerðarinnar“ (seinna breytt í „Samgönguverkefni“). Í fjárlögum ársins 2011 voru liðirnir svo aftur sameinaðir. Á árunum 2004–2010 var starfsemi liðanna tveggja þó háttáð eins og um eina stofnun væri að ræða. Þannig veitti t.d. vegamálastjóri báðum liðum forstöðu og einn bankareikningur var fyrir báða liðina sem færður var á Rekstur Vegagerðarinnar. Mjög háar sértekjur mynduðust hjá Rekstri Vegagerðarinnar sem nær eingöngu voru vegna viðskipta milli þessara tveggja deilda. Þannig voru t.d. öll laun fyrst færð undir Rekstur Vegagerðarinnar og öll aðföng til vegagerðar keypt inn á lager rekstrardeildar. Síðan voru þau „seld“ til Framkvæmda Vegagerðarinnar með álagningu. Samanlagðar sértekjur fjárlagaliðanna tveggja námu 6,0 ma.kr. á árinu 2010, þar af nam þessi millideildasala 5,2 ma.kr. Fjárlagaliðirnir voru sameinaðir árið 2011 og frá þeim tíma hafa bókfærðar sértekjur stofnunarinnar dregist verulega saman. Í fjárlögum ársins 2011 var gert ráð fyrir að sértekjur stofnunarinnar yrðu 6,3 ma.kr. en þær reyndust 257 m.kr. Áætlun fjárlaga ársins 2012 tók ekki mið af framangreindri breytingu en þar voru sértekjur stofnunarinnar áætlaðar 6,5 ma.kr. Í frumvarpi til fjárukalaga 2012 eru sértekjur Vegagerðarinnar lækkaðar um 6,3 ma.kr.

Meginhluti sértekna A-hlutans er vegna viðskipta milli ríkisaðila. Sem dæmi má nefna að 11% sértekna árið 2011 mynduðust hjá stofnun sem hefur nær eingöngu sértekjur vegna innbyrðis viðskipta ríkisaðila. Þá skýrast 15% sértekna þetta ár af greiðslum stofnana til annarra stofnana vegna sameiginlegs kostnaðar. Útlagður kostnaður og endurgreiðslur vegna innbyrðis viðskipta stofnana eru færð sem gjöld og tekjur í bókhaldi. Með þessu móti er verið að „þenja út“ rekstrarreikninga viðkomandi stofnana algjörlega að ástæðulausu. Að mati stofnunarinnar gæfi það réttari mynd af rekstri A-hlutans að færa slík viðskipti um viðskiptareikninga í efnahag og gjaldfæra eingöngu þann kostnað sem tilheyrir stofnuninni.

**JUKUST UM 15  
MA.KR. Á 9 ÁRUM**

**SÉRTEKJUR  
VEGAGERÐARINNAR  
VORU NÆR  
EINGÖNGU  
MILLIDEILDASALA**

**VERIÐ AÐ „ÞENJA ÚT“  
REKSTRARREIKNINGA  
VIÐKOMANDI  
STOFNANA AÐ  
ÓÞÖRFU**

## YFIRLEITT MJÖG VANÁÆTLAÐAR

Yfirleitt eru sértekjur mjög vanáætlaðar. Nettó munur<sup>1</sup> milli fjárlaga og ríkisreiknings á tímabilinu 2007–2010 var á bilinu 6,8–13,4 ma.kr. Raunverulegar sértekjur A-hlutans voru þannig samtals á bilinu 20–48% umfram áætlun fjárlaga. Árið 2011 var nettó munurinn hins vegar aðeins 1,2 ma.kr. eða 4% og er skýringin ofáætlaðar sértekjur Vegagerðarinnar sem fjallað er um hér að framan. Þá hafa áætlanir fjárlaga um sértekjur sjaldan verið leiðréttar í fjárukalögum. Dæmi eru um að sértekjur hafi reynst sem samsvorar fimmhundruðfaldri áætlun fjárlaga án þess að hún hafi verið leiðrétt í fjáruka-  
lögum. Í fjárukalögum 2011 voru sértekjur tíu liða leiðréttar en þrátt fyrir það voru endanlegar sértekjur níu þeirra allt að 500 m.kr. frá leiðréttari áætlun fjárlaga ársins. Algengar skýringar á frávikum eru að ekki hafi verið áætlað fyrir ákveðnum liðum og að erfiðlega gangi að áætla sértekjur til lengri tíma enda ráðist umfang þeirra af þáttum sem stofnanir hafi ekki að öllu leyti stjórn á.

Samtals voru 137 liðir með sértekjur a.m.k. einu sinni á tímabilinu 2007–2011 án þess að gert hefði verið ráð fyrir nokkrum slíkum tekjum í fjárlögum. Af þessum liðum voru 43 með slíka vanáætlun öll fimm árin. Þá voru rauntekjur 125 liða meira en 100% umfram áætlanir fjárlaga a.m.k. einu sinni á tímabilinu. Rauntekjur 13 liða voru meira en 100% umfram áætlanir fjárlaga öll árin sem skoðuð voru.

## EKKI ALLAR REKSTRARÁÆTLANIR SKRÁÐAR

Ráðuneytum og ríkisstofnunum ber að virða fjárheimildir og ætti að vera samræmi milli fjárlaga annars vegar og rekstraráætlana stofnana hins vegar. Talsvert skortir á að rekstraráætlanir allra stofnana séu skráðar í bókhaldskerfi ríkisins og því getur reynst erfitt um vik að bera rauntölur og áætlanir fjárlaga saman við rekstraráætlanir. Samanburður sem Ríkisendurskoðun gerði sýndi þó að oft eru sértekjur í rekstraráætlunum stofnana ekki í neinu samræmi við áætlanir fjárlaga.

Mikilvægt er að áætlun fjárlaga gefi sem réttasta mynd af sértekjum. Öflun sértekna hefur alla jafna ekki neikvæð áhrif á rekstrarniðurstöðu stofnunar. Hins vegar eru gjarnan bein tengsl milli sértekna og kostnaðar við að afla þeirra. Þetta þýðir að hækki sértekjur stofnunar gera gjöld hennar það einnig. Að sama skapi eru gjöld vanáætluð í fjárlögum ef sértekjur er vanáætlaðar.

## SAMSTILLT ÁTAK ÞARF TIL AÐ BÆTA FJÁRLAGAGERÐ

Fjármála- og efnahagsráðuneyti hefur almennt eftirlit með framkvæmd fjárlaga og veitir leiðbeiningar þar um. Það fylgist með því hvernig eftirliti annarra ráðuneyta með fjárreiðum stofnana er háttað og að heildarútgjöld stofnana séu í samræmi við fjárheimildir. Fagráðuneyti fara með yfirstjórn þeirra mála sem undir þau heyra og hafa eftirlit með fjárreiðum sinna stofnana. Árið 1996 fór fjármálaráðuneyti (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) sérstaklega yfir sértekjur í fjárlögum með það fyrir augum að færa þær til samræmis við það sem ætla mætti að væru raunverulegar sértekjur ár hvert. Þá fer fjárlagaskrifstofa reglulega yfir það hvort breyta þurfi áætlanagerð vegna sértekna. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 lagði fjármála- og efnahagsráðuneyti tillögur fyrir einstök ráðuneyti til yfirferðar um breytingar á rekstrarumfangi sem fjármagnað er með sértekjum. Breytingarnar vörðuðu um 130 fjárlagaliði og hækkaði veltu þeirra um tæpa 3,7 ma.kr. samkvæmt upplýsingum frá fjármála- og efnahagsráðuneyti. Sértekjur hafa

<sup>1</sup> „Nettó munur“ felur í sér að neikvæð frávík, þ.e. þegar sértekjur reynast undir áætlun, hafa verið dregin frá jákvæðum frávikum, þ.e. þegar sértekjur reynast yfir áætlunum.

almennt verið vanáætlaðar undanfarin ár og verulegt ósamræmi er milli áætlaðra sértekna í fjárlögum, rekstraráætlana og rauntekna. Að mati Ríkisendurskoðunar er brýnt að bæta áætlanagerðina. Til að svo megi verða þarf samstillt átak fjármála- og efnahagsráðuneytis, fagráðuneyta og stofnana.

## ÁBENDINGAR TIL FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIS

### 1. BÆTA ÞARF ÁÆTLUN SÉRTEKNA VIÐ FJÁRLAGAGERÐ

Fjármála- og efnahagsráðuneyti þarf að eiga frumkvæði að samstilltu átaki til að bæta áætlanagerð. Mikilvægt er að áætlun fjárlaga gefi sem réttasta mynd af sértekjum fjárlagið. Samræmi ætti að vera á milli fjárlagagerðar annars vegar og rekstraráætlana stofnana hins vegar.

### 2. FYLGJAST ÞARF BETUR MEÐ FRÁVIKUM SÉRTEKNA

Mikilvægt er fjármála- og efnahagsráðuneyti sem og viðkomandi fagráðuneyti og stofnanir þekki skýringar á frávikum frá fjárlögum og taki höndum saman um að leiðrétta áætlanir fjárlaga þegar það á við. Móta þarf skilgreinda verkferla og þarf fjármála- og efnahagsráðuneyti að tryggja að þeir séu virkir.

### 3. GREINA ÞARF SÉRTEKJUR EFTIR UPPRUNA

Brýnt er að hægt sé að sjá hve stór hluti sértekna er vegna kostnaðarhlutdeildar, innbyrðis viðskipta ríkisaðila og viðskipta við aðila utan A-hluta. Þetta er ekki mögulegt eins og skráningu er nú háttað. Við skráningu fjárlaga í fjárlaga- og bókhaldskerfi ríkisins þarf einnig að greina sértekjur í sundur eftir uppruna. Þannig verður auðveldara að greina orsakir þess ef tekjurnar reynast ekki í samræmi við áætlun. Fjármála- og efnahagsráðuneyti hefur eftirlits- og ábyrgðarhlutverki að gegna varðandi skráningu í fjárhagskerfi ríkisins og fjárlagakerfi og þarf því að hlutast til um að skráning upplýsinga í kerfinu sé með þeim hætt að auðveldlega megi greina þróun og frávik sértekna.

# VIÐBRÖGÐ FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTI

## 1. BÆTA ÞARF ÁÆTLUN SÉRTEKNA VIÐ FJÁRLAGAGERÐ

Fjármála- og efnahagsráðuneyti tekur undir það með Ríkisendurskoðun að mikilvægt sé að áætlun fjárlaga gefi eins raunhæfa mynd og kostur er af sértekjum komandi fjárlagaárs miðað við þær forsendur sem liggja fyrir þegar ráðuneyti og stofnanir geri sínar áætlanir u.þ.b. 9 mánuðum fyrr. Að mati ráðuneytisins gildir hið sama reyndar ekki síður um útgjöld stofnana. Engu að síður hafi ráðuneyti og stofnanir almennt ekki gætt að því sem skyldi í árlegri fjárlagagerð að uppfæra sértekjur og veltu sem fjármögnuð er með þeim tekjum í fjárlagafrumvörpum með hliðsjón af reikningsniðurstöðum liðins árs og rekstraráætlunum fyrir komandi ár. Í svörum ráðuneytisins kemur jafnframt fram að það telji

að ábendingar og umfjöllun Ríkisendurskoðunar í skýrslunni gefi fullt tilefni til þess að ráðuneyti og stofnanir leitist við að bæta áætlanagerð sína á þessu sviði og komi tillögum þar að lútandi á framfæri í fjárlagagerðinni. Ráðuneytið telur þó ekki beinlínis ástæðu til að breyta því verklagi sem viðhaft hefur verið við áætlun sértekna í fjárlögum. Allur umbúnaður er til staðar fyrir þessa áætlanagerð á vegum ráðuneytanna en hins vegar hefur skort á að henni hafi verið nægjanlega vel sinnt hjá ráðuneytum. Ráðuneytið mun því í framhaldi af skýrslunni beina því sérstaklega til fagráðuneyta að í árlegri fjárlagagerð verði lögð meiri áhersla á að fara yfir sértekjur stofnana og meta hvort tilefni sé til að breyta þeim enn frekar í fjárlögum. Í því sambandi fyrirhugar ráðuneytið að eiga fund með öðrum ráðuneytum þar sem farið verði yfir þessa veikleika í áætlanagerðinni. Í framhaldi af því er ætlunin að tekið verði upp nýtt form fyrir innköllun á þessum tekjuáætlunum með áþekktum hætti og gert er varðandi markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur stofnana.

Fjármála- og efnahagsráðuneyti tekur undir það með Ríkisendurskoðun að rekstraráætlanir stofnana ættu að vera í góðu samræmi við áætlanir fjárlaga. Ráðuneytið kveðst áfram munu leggja áherslu á bættu áætlanagerð, að rekstraráætlanir verði gerðar fyrir sem flesta fjárlagaliði og bættu áætlun sértekna.

## 2. FYLGJAST ÞARF BETUR MEÐ FRÁVIKUM SÉRTEKNA

Fjármála- og efnahagsráðuneyti tekur undir það með Ríkisendurskoðun að mikilvægt sé að skýringa á frávikum sé leitað og að áætlanir fjárlaga séu leiðréttar þegar það á við. Að mati ráðuneytisins á þetta einnig og ekki síður við um gjöld en sértekjur og eru áætlanir endurmetnar með reglubundnum hætti hjá fjármálaráðuneyti og fagráðuneytum í fjárlagaferli hvers árs. Ráðuneytið bendir þó á að það hafi ekki tíðkast að leggja



fyrir Alþingi með fjárukalögum fjölmargar tillögur um minniháttar breytingar sem gætu komið fram í rekstri stofnana á árinu auk þess sem slíkt liggja í mörgum tilvikum ekki fyrir með nægilegri vissu á miðju ári þegar hafist sé handa við að ganga frá frumvarpinu:

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur því ekki lagt sérstaka áherslu á að leiðrétta áætlanir um sértekjur í fjárukalögum með tilliti til minniháttar forsendubreytinga innan ársins, enda telur ráðuneytið það ekki samræmast tilgangi fjárukalaga að vera vettvangur fyrir leiðréttingar á skiptingu fjárheimilda miðað við tegundalykil bókhalds eða aðrar slíkar smærri lagfæringar á áætlunum vegna breytinga á forsendum sem sífellt verða í ríkisrekstrinum innan ársins. Sértekjur eru hins vegar leiðréttar eða endurmetnar í fjárukalögum þegar fyrir liggur að umtalsverðar breytingar verða í rekstri stofnunar frá áætlun fjárlaga eða þegar um verulega háar fjárhæðir er að ræða.

Að mati ráðuneytisins eiga leiðréttingar og endurmat á sértekjum fremur að koma til umfjöllunar og ákvörðunar við afgreiðslu fjárlaga hverju sinni. Ráðuneytið telur því ekki þörf á að bregðast sérstaklega við þessari ábendingu.

### 3. GREINA ÞYRFTI SÉRTEKJUR EFTIR UPPRUNA

Í svörum fjármála- og efnahagsráðuneytis segir meðal annars:

Ef gera ætti kleift að aðgreina sértekjur af viðskiptum milli ríkisaðila frá sértekjum af viðskiptum ríkisaðila við aðra þyrfti að breyta tilhögun í bókhaldi, bæði miðlægu bókhaldi ríkisins í umsjón Fjársýslunnar og bókhaldi einstakra stofnana sem halda eigið bókhald utan kerfisins, ásamt því að auka upplýsingaskil úr bókhaldi þessara stofnana inn í miðlægt bókhald ríkisins. Þá er fjármála- og efnahagsráðuneytið ekki sammála því að ástæða sé til þess að skipta sértekjum fjárlaga niður á tekjulykla bókhalds. Sértekjuliðir eru hátt í 150 talsins í bókhaldi ríkisins. Fjárlög eru hins vegar stjórnunarleg fyrirmæli og áætlun um ríkisreksturinn á samandregnu formi. Ráðuneytið telur því ekki ástæðu til að bregðast sérstaklega við þessari ábendingu.

# 1 INNGANGUR

## ÓSKIR FJÁRLAGANEFNDAR

Á fundum fulltrúa Ríkisendurskoðunar með fjárlaganefnd hafa komið fram óskir um að Ríkisendurskoðun taki saman yfirlit um sértekjur í fjárlögum og beri saman við útkomu samkvæmt ríkisreikningi. Ríkisendurskoðun ákvað að verða við þessum óskum og svara um leið spurningum sem stofnunin taldi mikilvægar varðandi sértekjur og áætlanagerð vegna þeirra. Aðallega var litið til sértekna á tímabilinu 2007–2011.

Úttektinni var ætlað að svara eftirfarandi spurningum:

1. Hvernig hafa sértekjur A-hluta þróast?
2. Hverjar eru helstu sértekjur A-hluta?
3. Hvernig hafa áætlanir fjárlaga um sértekjur staðist í samanburði við rauntölur?
4. Hvernig koma áætlanir fjárlaga út í samanburði við rekstraráætlanir stofnana?

Drög að skýrslunni voru send fjármála- og efnahagsráðuneyti og Fjársýslu ríkisins til umsagnar. Þá var sérstaklega óskað eftir viðbrögðum ráðuneytisins við þeim ábendingum sem til þess er beint.



## 2 SÉRTEKJUR A-HLUTA

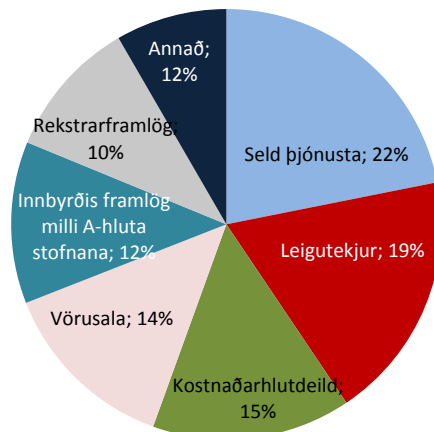
### 2.1 PRÓUN OG FRÁVIK SÉRTEKNA

Útgjöld stofnana eru ýmist fjármögnuð með framlagi úr ríkissjóði eða með tekjum sem þær afla sjálfar. Samkvæmt lögum nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins er hér ýmist um að ræða svokallaðar rekstrartekjur eða svokallaðar sértekjur. Rekstrartekjur eru innheimtar samkvæmt lögum, s.s. ýmis leyfisgjöld, eftirlitsgjöld, skrásetningargjöld o.þ.h. Sértekjur ríkisstofnana eru tekjur þeirra af sölu 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.

Á árinu 2011 voru um 22% sértekna A-hluta vegna seldrar þjónustu, s.s. verksala og greiðslur frá vistmönnum öldrunarstofnana. Um 19% sértekna voru leigutekjur, sem að mestu voru vegna húsaleigu, og um 15% sértekna voru greiðslur frá einni stofnun til annarrar vegna hlutdeildar í sameiginlegum kostnaði. Helstu flokka sértekna á árinu 2011 má sjá á mynd 2.1.

**SÉRTEKJUR ERU  
VEGNA ÞJÓNUSTU  
SEM NOTENDUR  
VELJA SJÁLFIR AÐ  
NÝTA SÉR**

2.1 Helstu flokkar sértekna á árinu 2011



Stjórnvöld hafa ekki mótað formlega stefnu um í hvaða mæli stofnunum ríkisins er ætlað að standa undir útgjöldum sínum með öflun sértekna. Heimildum stofnana til að afla sértekna og sinna starfsemi sem veitt er á markaðslegum forsendum og kostuð er af notendum virðast heldur engin takmörk sett svo lengi sem slík starfsemi fellur að lögum um stofnunina. Stofnanir eru ekki bundnar af áætlun um sértekjur í fjárlögum, þ.e. þeim

## 295 FJÁRLAGALIÐIR FJÁRMAGNAÐIR MEÐ SÉRTEKJUM

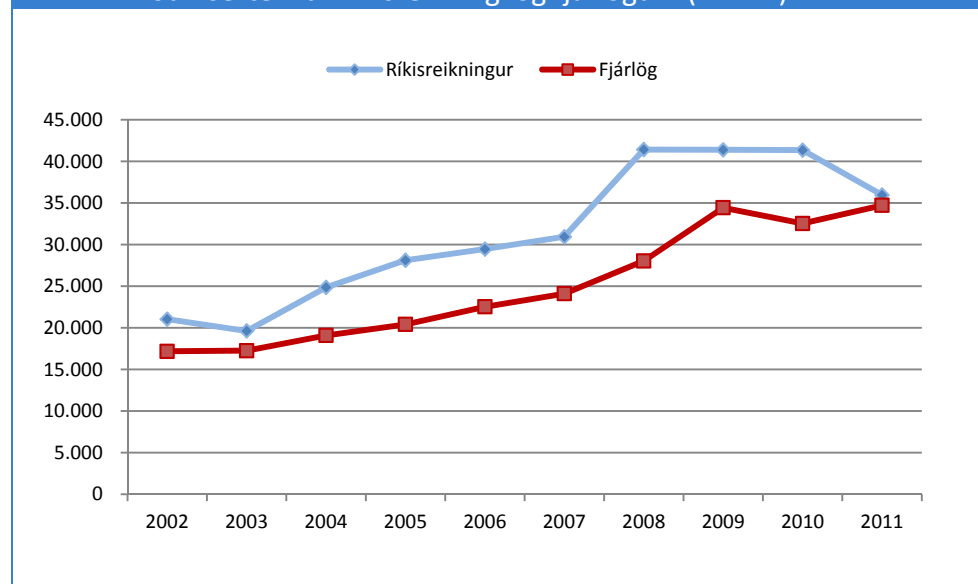
er heimilt að afla meiri eða minni sértekna en fjárlög segja til um. Erfitt getur reynst að áætla þær. Mestu skiptir að framlög úr ríkissjóði til stofnana séu í samræmi við fjárlög því stofnunum er samkvæmt lögum skylt að halda sig innan fjárheimilda. Yfirleitt eru bein tengsl milli sértekna og kostnaðar við að afla þeirra. Dæmi eru um stofnanir sem undanfarin ár hafa leitast við að auka sértekjur sínar í þeim tilgangi að mæta niðurskurði framlaga og draga þannig úr áhrifum hans á rekstur. Landhelgisgæslan hefur t.d. leitað verkefna erlendis í auknum mæli undanfarin ár, eins og nánar er fjallað um í kafla 2.3. Á árinu 2011 voru 295 fjárbagaliðir fjármagnaðir að hluta eða öllu leyti með sértekjum. Dæmi um stofnanir sem fjármagnaðar eru að öllu leyti með sértekjum eru Ríkiskaup og Fasteignir ríkissjóðs.

### ÞRÓUN SÉRTEKNA 2007–2011

Á mynd 2.2 má sjá að sértekjur hafa vaxið verulega á undanförunum áratug. Þrátt fyrir að sértekjur ársins 2011 virðist vera nálægt áætlun fjárlaga ársins þá eru töluverð frávik í báðar áttir sem nánar er fjallað um í kafla um frávik sértekna hér á eftir. Lækkun á milli árunna 2010 og 2011 skýrist af breytingum hjá Vegagerðinni. 3 ma.kr. hækkun sértekna Vegagerðarinnar skýrir einnig um 15% af þeirri hækkun sem varð á tímabilinu 2004–2010.

## BREYTINGAR Á SÉRTEKJUM VEGAGERÐARINNAR SKÝRA LÆKKUN

2.2 Þróun sértekna í ríkisreikningi og fjárlögum (í m.kr.)



Í fjárlögum 2004 var Vegagerðinni skipt í tvo fjárlagaliði: „Rekstur Vegagerðarinnar“ og „Framkvæmdir Vegagerðarinnar“ (seinna breytt í „Samgönguverkefni“). Í fjárlögum 2011 voru liðirnir svo aftur sameinaðir og heitir liðurinn nú einfaldlega „Vegagerðin“. Á árunum 2004–2010 var starfsemi liðanna tveggja háttáð eins og um eina stofnun væri að ræða, t.d. veitti vegamálastjóri báðum liðum forstöðu og einn bankareikningur var fyrir báða liðina sem færður var á Rekstur Vegagerðarinnar. Mjög háar sértekjur mynduðust hjá Rekstri Vegagerðarinnar sem voru í raun nær eingöngu millideildasala. Þannig voru t.d. öll laun fyrst færð undir Rekstur Vegagerðarinnar og öll aðföng til vegagerðar keypt inn á lager rekstrardeildar. Síðan voru þau „seld“ til Framkvæmda Vegagerðarinnar með álagningu. Hér var því ekki um raunverulegar tekjur að ræða. Um leið tvöfaldaðist kostnaður vegna þessara rekstrarþátta þar sem báðir liðir færðu kostnað vegna þeirra í bækur sínar. Fjárlagaliðirnir voru sameinaðir á árinu 2011. Frá og með þeim tíma

## MJÖG HÁAR SÉRTEKJUR MYNDUÐUST HJÁ VEGAGERÐINNI

er um að ræða tilfærslu kostnaðar milli tveggja deilda stofnunarinnar en slíkt getur ekki talist til sértekna samkvæmt skilgreiningu fjárreiðulaga. Tekjur vegna slíkrar millideildasölu námu 6,3 ma.kr. á árinu 2011 og voru „nettaðar“ út í ársreikningi Vegagerðarinnar. Við það lækkuðu sértekjur stofnunarinnar töluvert. Nánari umfjöllun um sértekjur Vegagerðarinnar og annarra fjárlagaliða sem vísað er til á næstu blaðsíðum er að finna í kafla 2.3.

Sértekjur hækkuðu verulega milli árana 2007 og 2008 samkvæmt ríkisreikningi, en á tímabilinu 2008–2011 breyttust sértekjur lítið milli ára. Sértekjur ársins 2008 voru 10,5 ma.kr. hærrí en sértekjur ársins 2007. Um er að ræða rúmlega þriðjungs hækkun milli ára. Mestu munaði um hækkun sértekna Reksturs Vegagerðarinnar, Háskóla Íslands, Ríkiskaupa og Nýsköpunarmiðstöðvar. Tekjur fjárlagaliðanna fjögurra hækkuðu samtals um 5,3 ma.kr. milli ára. Þá hækkuðu fjármunatekjur um 2 ma.kr. milli ára, m.a. vegna 565 m.kr. hækkunar vaxtatekna Atvinnuleysistryggingasjóðs og 266 m.kr. hækkunar vaxtatekna Ofanflóðasjóðs auk þess sem sértekjur Sendiráða Íslands hækkuðu um 332 m.kr. og sértekjur Þróunarsamvinnustofnunar um 124 m.kr. vegna gengislækkunar krónunnar.

## VERULEG HÆKKUN MILLI ÁRANNA 2007 OG 2008

Sértekjur í fjárlögum hafa einnig hækkað en þó ekki í takt við hækkun slíkra tekna í ríkisreikningi. Á tímabilinu 2002–2010 nam nettó mismunur<sup>2</sup> sértekna í fjárlögum og ríkisreikningi á bilinu 2,4–13,4 ma.kr. eða 14–48%. Nettó frávik ársins 2011 var hins vegar 1,2 ma.kr. eða 4%. Skýringu á þessari breytingu er að finna í fyrrnefndri millideildasölu Vegagerðarinnar. Fjárlög gerðu ráð fyrir að sértekjur Vegagerðarinnar yrðu 6,3 ma.kr. á árinu en þegar millideildasala hafði verið dregin frá reyndust sértekjur aðeins vera 257 m.kr. Nánar verður fjallað um frávik sértekna á næstu blaðsíðum.

Mikilvægt er að áætlun fjárlaga gefi sem réttasta mynd af sértekjum fjárlagaliða. Öflun sértekna hefur alla jafna ekki neikvæð áhrif á rekstrarniðurstöðu stofnunar. Hins vegar verður að hafa í huga að bein tengsl eru gjarnan milli sértekna og kostnaðar við að afla þeirra. Þetta þýðir að hækki sértekjur gera gjöld það einnig. Að sama skapi eru gjöld vanáætluð ef sértekjur er vanáætlaðar. Fjármála- og efnahagsráðuneyti hefur almennt eftirlit með framkvæmd fjárlaga og veitir leiðbeiningar þar um. Það fylgist með því hvernig eftirliti annarra ráðuneyta er háttað með fjárreiðum stofnana sem undir þau heyra og fylgist með því að heildarútgjöld stofnana séu í samræmi við fjárheimildir. Fagráðuneyti fara með yfirstjórn þeirra mála sem undir þau heyra og fara með eftirlit með fjárreiðum sinna stofnana. Samstillt átak fjármála- og efnahagsráðuneytis, fagráðuneyta og stofnana þarf til þess að bæta áætlun sértekna við fjárlagagerð. Árið 1996 fór fjármálaráðuneyti (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) sérstaklega yfir sértekjur í fjárlögum með það fyrir augum að færa þær til samræmis við það sem ætla mætti að væru raunverulegar sértekjur ár hvert. Þá fer fjárlagaskrifstofa reglulega yfir hvort breyta þurfi áætlanagerð vegna sértekna. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 lagði fjármála- og efnahagsráðuneyti tillögur fyrir einstök ráðuneyti til yfirferðar um breytingar á rekstrarumfangi sem fjármagnað er með sértekjum. Breytingarnar vörðuðu um 130 fjárlagaliði og hækkaði veltu þeirra um tæpa 3,7 ma.kr. samkvæmt upplýsingum frá fjármála- og efnahagsráðuneyti. Eftirfarandi umfjöllun sýnir að fjöldi dæma er um vanáætlanir

## FJÖLDI DÆMA UM VANÁÆTLANIR OG ÓSAMRÆMI

<sup>2</sup> „Nettó mismunur“ felur í sér að neikvæð frávik, þ.e. þegar sértekjur reynast undir áætlun, hafa verið dregin frá jákvæðum frávikum, þ.e. þegar sértekjur reynast yfir áætlunum.

sértekna og verulegt ósamræmi áætlaðra sértekna í fjárlögum, rekstraráætlunum stofnana og rauntekna. Það er því þörf á að bæta áætlun fjárlaga um sértekjur stofnana.

#### FRÁVIK SÉRTEKNA

Á árunum 2007–2011 voru 137 fjárlagaliðir með sértekjur a.m.k. eitt ár þótt ekki væri gert ráð fyrir að neinn þeirra hefði slíkar tekjur á tímabilinu. Þar af voru 43 liðir með sértekjur öll árin (sjá nánar í kafla um vanáætlanir bls. 14). Þá var meira en 100% munur á áætluðum og raunverulegum sértekjum 125 liða a.m.k. einu sinni á tímabilinu. Meira en 100% munur var á áætluðum og raunverulegum sértekjum 13 liða öll árin.

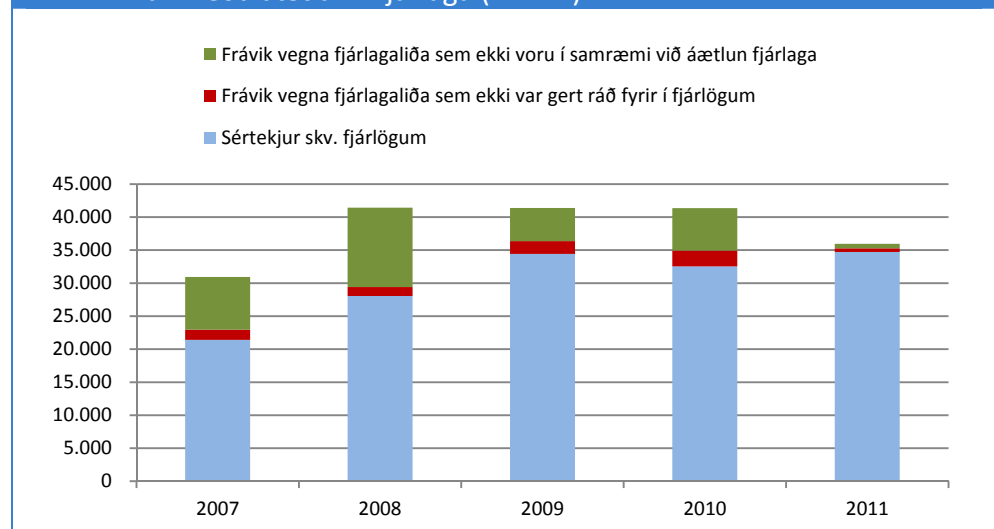
Árið 2011 höfðu 295 fjárlagaliðir samtals 36,0 ma.kr. í sértekjur. Þar af voru 79 liðir sem fjárlög gerðu ekki ráð fyrir að hefðu neinar slíkar tekjur. Fjárlög ársins gerðu einungis ráð fyrir að 225 liðir hefðu sértekjur, samtals 34,7 ma.kr. Níu fjárlagaliðir höfðu engar sértekjur í raun þótt reiknað hefði verið með því í fjárlögum.

#### 2.3 Fjárlagaliðir með sértekjur í ríkisreikningi samanborið við liði með áætlaðar sértekjur í fjárlögum

|                           | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|
| SÉRTEKJUR Í RÍKISREIKN.   | 319  | 315  | 314  | 298  | 295  |
| SÉRTEKJUR Í FJÁRLÖGUM     | 238  | 255  | 244  | 240  | 225  |
| MISMUNUR                  | 81   | 60   | 70   | 58   | 70   |
| ENGAR SÉRTEKJUR Í FJÁRL.  | 87   | 67   | 86   | 70   | 79   |
| ENGAR SÉRTEKJUR Í RÍKISR. | 6    | 7    | 16   | 12   | 9    |

Við áætlaðar sértekjur í fjárlögum bætast annars vegar frávik vegna fjárlagaliða sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum og hins vegar frávik vegna fjárlagaliða sem ekki voru í samræmi við fjárlög. Þannig voru sértekjur ársins 2011 36,0 ma.kr. en í fjárlögum var áætlað að sértekjur yrðu 34,7 ma.kr. Frávik vegna 79 fjárlagaliða sem ekki hafði verið áætlað að hefðu sértekjur nam 563 m.kr. og frávik vegna fjárlagaliða sem ekki voru í samræmi við áætlun fjárlaga nam 679 m.kr. en hefði numið 7,0 ma.kr. ef sértekjur Vegagerðarinnar væru ekki meðtaldar. Skiptingu sértekna á árunum 2007–2011 má sjá á mynd 2.4.

#### 2.4 Skipting sértekna í ríkisreikningi eftir því hvort um er að ræða frávik eða áætlanir fjárlaga (í m.kr.)



Í töflu 2.5 má sjá frávik sértekna 14 fjárlagaliða frá áætlunum fjárlaga á tímabilinu 2007–2011. Sértekjur þessara aðila námu á bilinu 50–76% af nettó heildarfrávikum slíkra tekna frá áætlunum fjárlaga fyrstu fjögur ár tímabilsins. Árið 2011 voru sértekjur allra liðanna nema Vegagerðarinnar samtals 3,5 ma.kr. umfram áætlun. Sértekjur Vegagerðarinnar voru aftur á móti um 6,0 ma.kr. undir áætlun og skýrir það hvers vegna nettó heildarfrávik ársins var mun lægra þetta ár en fyrstu fjögur ár tímabilsins.

| 2.5 Frávik sértekna í raun frá fjárlögum (í m.kr.) |              |               |              |              |               |
|--|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
|  | 2007         | 2008          | 2009         | 2010         | 2011          |
| ATVINNULTRYGGINGASJ.                               | 725          | 664           | 52           | 174          | -102          |
| FASTEIGNIR RÍKISSJÓÐS                              | 637          | 272           | -397         | 55           | 172           |
| FRAMHALDSSK., ALMENNT                              | 123          | 54            | 34           | 37           | 216           |
| HAFRANNSÓKNASTOFNUN                                | 102          | 293           | 310          | 459          | 310           |
| HÁSKÓLI ÍSLANDS                                    | 769          | 1.421         | 1.305        | 1.228        | 246           |
| HEILBR.STOFNUN SUÐURL.                             | 168          | 119           | 127          | 184          | 279           |
| LANDH.GÆSLA ÍSLANDS                                | 186          | 144           | 165          | 922          | 1.446         |
| LANDSBÓKASAFN ÍSL.                                 | 70           | 79            | 105          | 203          | 130           |
| LANDSPÍTALI  | 1.004        | 583           | 923          | 510          | 551           |
| OFANFLÓÐASJÓÐUR                                    | 217          | 361           | 322          | 166          | 37            |
| RAUNVÍSINDASTOFNUN HÍ                              | 198          | 318           | 270          | 361          | 262           |
| VEGAGERÐIN   | 281          | 4.262         | 1.154        | -185         | -6.016        |
| VERKEFNASJ. SJÁV.ÚTVEGS                            | 123          | 314           | 419          | 644          | 33            |
| ÖLDRUNARST., ALMENNT                               | 211          | 364           | 516          | 558          | -41           |
| <b>SAMTALS</b>                                     | <b>4.814</b> | <b>9.248</b>  | <b>5.305</b> | <b>5.316</b> | <b>-2.478</b> |
| <b>HEILDARFRÁVIK ÁRSINS</b>                        | <b>9.542</b> | <b>13.377</b> | <b>6.953</b> | <b>8.813</b> | <b>1.242</b>  |
| <b>% AF HEILDARFRÁVIKI</b>                         | <b>50%</b>   | <b>69%</b>    | <b>76%</b>   | <b>60%</b>   | <b>-200%</b>  |

Frávikin í töflu 2.5 eru munurinn á áætluðum sértekjum í fjárlögum hvers árs samanborið við sértekjur í ríkisreikningi. Áætlanir fjárlaga um sértekjur voru sjaldan leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu 2007–2011. Flestar voru leiðréttingarnar árið 2009 eða 42 en færstar voru þær 8 árið 2008.

| 2.6 Leiðréttingar á áætlun fjárlaga um sértekjur á fjárukalögum (í m.kr.) |        |        |        |        |        |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
|   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   |
| RAUNSERTEKJUR   | 30.948 | 41.421 | 41.391 | 41.350 | 35.962 |
| ÁÆTLAÐAR SERTEKJUR  |        |        |        |        |        |
| SKV. FJÁRLÖGUM  | 21.405 | 28.044 | 34.438 | 32.537 | 34.720 |
| LEIÐRÉTTING SERTEKNA  |        |        |        |        |        |
| SKV. FJÁRAUKALÖGUM  | +924   | +780   | -460   | +978   | +1.206 |
| FJÁRLÖG+FJÁRAUKALÖG   | 22.329 | 28.824 | 33.978 | 33.515 | 35.926 |
| FJÖLDI FJÁRLAGALIÐA MED   |        |        |        |        |        |
| LEIÐR. Á FJÁRAUKAL.   | 16     | 8      | 42     | 14     | 10     |

Við skráningu fjárlaga í bókhaldskerfi ríkisins eru allar sértekjur fjárlagaliðar færðar á eina tegund, þ.e. almennu tegundina „sértekjur“. Við færslu bókhalds stofnana eru sértekjur færðar á viðeigandi tegundir, s.s. „leigutekjur“, „kostnaðarhlutdeild“, „seld þjónusta“ og „vörusala“. Ef sértekjur reynast ekki í samræmi við áætlun fjárlaga er því erfitt að greina hvaða þættir hafa orðið þess valdandi. Algengustu skýringar á frávikum eru að ekki hafi verið áætlað fyrir ákveðnum liðum eða að erfiðlega gangi að áætla sértekjur til lengri tíma

enda ráðist umfang þeirra að hluta til af þáttum sem stofnanir hafi ekki stjórn á. Við gerð fjárukalaga mætti greina og leiðréttá slík frávik, eftir því sem við á, þegar upplýsingar um breyttar forsendur liggja fyrir, s.s. um umfang verkefna, vaxtastig eða gengi gjaldmiðla.

#### VANÁÆTLANIR 2007–2011

43 fjárlagaliðir höfðu samtals 2,3 ma.kr. í sértekjur á árunum 2007–2011 en áætlanir fjárlaga gerðu ekki ráð fyrir að þeir hefðu nokkrar slíkar tekjur á tímabilinu. Áætlanir fjárlaga fyrir þessa liði voru þó aðeins í einu tilviki leiðréttar í fjárukalögum. Þar var um að ræða áætlun fjárlaga um sértekjur Landlæknis árið 2011. Leiðrétt áætlun gerði ráð fyrir því að embættið hefði 100 þús.kr. sértekjur á árinu en í raun urðu þær 21,2 m.kr. Gerð er grein fyrir sértekjum 10 af þessum 43 liðum í töflu 2.7.

| 2.7 Dæmi um sértekjur fjárlagaliða sem ekki var gert ráð fyrir að hefðu neinar slíkar tekjur í fjárlögum á árunum 2007–2011 (í m.kr.) |      |       |       |       |      |
|---|------|-------|-------|-------|------|
|   | 2007 | 2008  | 2009  | 2010  | 2011 |
| HAFNARFRAMKVÆMDIR   | 45,7 | 59,1  | 36,9  | 16,9  | 3,7  |
| HÁSK.- OG RANNS.STARFS.   | 1,0  | 2,9   | 135,9 | 126,3 | 54,1 |
| HÚSBYGGINGARSJÓÐUR  | 11,1 | 138,3 | 24,5  | 16,3  | 12,8 |
| KVIKMYNDAMIÐST. ÍSL.  | 3,7  | 13,8  | 21,3  | 28,4  | 32,4 |
| LANDLÆKNIR  | 18,4 | 11,7  | 9,9   | 5,2   | 21,2 |
| LISTIR, FRAMLÖG   | 61,1 | 8,3   | 14,6  | 21,2  | 69,8 |
| NORRÆN SAMVINNA   | 2,2  | 1,7   | 62,6  | 21,8  | 23,9 |
| SÝSLUM. SNÆFELLINGA   | 6,6  | 12,0  | 13,0  | 18,8  | 15,9 |
| TÆKNIÞRÓUNARSJÓÐUR  | 33,4 | 53,8  | 13,2  | 8,0   | 5,0  |
| ÞRÓUNARSAMV.ST. ÍSL.  | 19,6 | 149,8 | 78,1  | 69,4  | 29,4 |

13 fjárlagaliðir voru meira en 100% yfir áætluðum sértekjum sínum öll fimm árin sem skoðuð voru, samanlögð frávik þeirra námu 2,1 ma.kr. á árinu 2011 (sjá töflu 2.8).

| 2.8 13 liðir sem voru meira en 100% yfir áætluðum sértekjum á árinu 2011 (í m.kr.) |                |              |                |
|--|----------------|--------------|----------------|
|  | RAUNTÖLUR      | FJÁRLÖG      | FRÁVIK         |
| FASTEIGNIR FRAMHALDSSKÓLA  | 38,0           | 0,6          | 37,4           |
| FERÐAMÁLASTOFA   | 25,5           | 3,9          | 21,6           |
| FJÁRMÁLAEFTIRLITID   | 52,2           | 14,0         | 38,2           |
| FORNLEIFAVERND RÍKISINS  | 15,5           | 3,0          | 12,5           |
| FRAMHALDSSKÓLAR, ALMENNT   | 216,4          | 0,4          | 216,0          |
| HEYRNAR- OG TALMEINASTÖÐ ÍSLANDS   | 96,9           | 3,7          | 93,2           |
| LANDHELGISGÆSLA ÍSLANDS  | 1.528,0        | 82,0         | 1.446,0        |
| RÍKISSKATTSTJÓRI   | 86,6           | 19,3         | 67,3           |
| SAMSK.MIÐST. HEYRNARL. OG HEYRNARSK.   | 83,5           | 19,0         | 64,5           |
| SJÓÐUR TIL SÍLDARRANNSÓKNA   | 18,3           | 7,0          | 11,3           |
| SKRIFST. RANNSÓKNAST. ATV.VEGANNA  | 24,5           | 6,9          | 17,6           |
| SÝSLUMÆÐURINN Á HVOLSVELLI   | 10,1           | 0,4          | 9,7            |
| ÞJÓÐSKJALASAFN ÍSLANDS   | 47,0           | 18,4         | 28,6           |
| <b>SAMTALS</b>   | <b>2.242,4</b> | <b>178,6</b> | <b>2.063,8</b> |

Þegar farið er yfir breytingar á áætlunum fjárlaga fyrir þessa liði kemur í ljós að bæta þarf fjárlagagerð vegna þeirra. Áætlaðar sértekjur „Fasteigna framhaldsskóla“ hafa verið

um 600 þús.kr. frá árinu 2004 en hins vegar aldrei reynst lægri en 38,0 m.kr. Sértekjur fjárlagaliðarins „Framhaldsskólar, almennt“ voru fyrst áætlaðar í fjárlögum 2007. Áætlanir fjárlaga hafa síðan þá gert ráð fyrir að sértekjur þessa liðar yrðu 400 þús.kr. en þær hafa verið á bilinu 35–216 m.kr. Sjóður til síldarrannsókna var stofnaður árið 1998. Áætlaðar sértekjur sjóðsins hafa verið 7 m.kr. frá því að þær voru fyrst áætlaðar í fjárlögum ársins 1999. Á undanförunum átta árum hafa sértekjur sjóðsins lægstar verið 16,5 m.kr. Aðrir fjárlagaliðir í töflu 2.8 hafa einna helst tekið breytingum í takt við verðlagsforsendur fjárlaga viðkomandi ár.

## ÁÆTLUN FJÁRLAGA LÍTIÐ BREYST UNDANFARIN ÁR

### OFÁÆTLANIR 2007–2011

Sértekjur hafa verið ofáætlaðar í fjölda tilfella eins og sjá má í töflu 2.9. Áætlanir fjárlaga gerðu t.d. ráð fyrir að Heilsugæslustöðin Lág múla hefði sértekjur á bilinu 1–16 m.kr. á árunum 2007–2011 en þó voru ekki bókaðar neinar sértekjur þar á tímabilinu. Um er að ræða einkarekna heilsugæslustöð sem fær framlög frá ríkinu samkvæmt þjónustusamningi. Tekjur hennar af komugjöldum o.þ.h. falla því ekki undir sértekjur A-hluta og ættu fjárlög ekki að gera ráð fyrir þeim. Þá vekur athygli að fjárlög árunna 2008–2011 gerðu ráð fyrir að fjárlagaliðurinn „Ófyrirséð útgjöld“ hefði sértekjur á bilinu 100–168 m.kr. en ekki voru bókfærðar neinar sértekjur þar á tímabilinu.

## SÉRTEKJUR GJARNAN OFÁÆTLAÐAR

| 2.9 Ofáætlaðar sértekjur á árunum 2007–2011 (í m.kr.) | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| FJÖLDI FJÁRLAGALIÐA                                   | 53    | 60    | 72    | 89    | 87    |
| SAMTALS OFÁÆTLAÐ                                      | 1.037 | 1.190 | 4.015 | 2.685 | 7.216 |

## 2.2 SAMANBURÐUR RAUNTALNA VIÐ FJÁRLÖG OG REKSTRARÁÆTLANIR

Samkvæmt reglugerð nr. 1061/2004, um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta, eiga allar stofnanir að skila ráðuneytum rekstraráætlunum fyrir lok desember ár hvert og skulu þær rúmast innan fjárheimilda. Í [ábendingu sem Ríkisendurskoðun birti í febrúar 2012](#) kemur fram að talsvert vantaði þá upp á að allar rekstraráætlanir væru skráðar í bókhaldskerfi ríkisins. 161 fjárlagaliður áætlaði að hafa samtals 23,5 ma.kr. sértekjur á árinu 2011 samkvæmt skráðum rekstraráætlunum. Áætlaðar sértekjur fyrir þessa liði námu samtals 23,3 ma.kr. í fjárlögum. 14 fjárlagaliðir gerðu ráð fyrir sértekjum í áætlunum sínum án þess að fjárlög gerðu ráð fyrir nokkrum slíkum tekjum. Allir þessir liðir reyndust hafa sértekjur á árinu. 79 fjárlagaliðir gerðu ekki ráð fyrir því í rekstraráætlun að hafa sértekjur eða höfðu ekki skráð rekstraráætlun í bókhaldskerfi ríkisins en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir að þessir liðir hefðu samtals 11,4 ma.kr í sértekjur á árinu 2011.

## SKRÁNING REKSTRARÁÆTLANA ÓFULLNÆGJANDI

Í töflu 2.10 má sjá sértekjur 20 fjárlagaliða árið 2011 samanborið við áætlaðar sértekjur þeirra samkvæmt annars vegar rekstraráætlunum og hins vegar fjárlögum. Ekki er gott samræmi milli áætlana fjárlaga og rekstraráætlana stofnana. Samanlögð frávik fjárlaga frá rauntölum eru álíka mikil og samanlögð frávik rekstraráætlana frá rauntölum. Þetta þýðir þó ekki að áætlanir fjárlaga og rekstraráætlanir einstakra fjárlagaliða séu sambærilegar. Sjö rekstraráætlanir reyndust vera innan við 10% frá rauntölum. Það sama átti aðeins við um eina áætlun fjárlaga. Því er ljóst að bæta þarf áætlanagerð.

## BÆTA ÞARF ÁÆTLANAGERÐ





## 2.10 Samanburður á rauntölum, fjárlögum og rekstraráætlunum ársins 2011 (í m.kr.)

|                                     | RAUNTÖLUR    | FJÁRLÖG       | REKSTRAR-<br>ÁÆTLUN |
|-------------------------------------|--------------|---------------|---------------------|
| HÁSKÓLI ÍSLANDS                     | 3.976,9      | 3.731,1       | 1.666,3             |
| SAMSK.MIÐST. HEYNARL. OG HEYRNARSK. | 83,5         | 19,0          | 71,3                |
| LANDSBÓKASAFN ÍSLANDS               | 283,2        | 153,5         | 264,8               |
| SINFÓNÍUHLJÓMSVEIT ÍSLANDS          | 219,5        | 68,2          | 177,3               |
| HÚSAFRIÐUNARNEFND                   | 58,6         | 104,1         | 60,8                |
| HAFRANNSÓKNASTOFNUNIN               | 1.142,1      | 832,2         | 965,0               |
| SÝSLUMAÐURINN Í REYKJAVÍK           | 29,8         | 8,0           | 27,6                |
| SÝSLUMAÐUR SNÆFELLINGA              | 15,9         | 0,0           | 14,7                |
| VEGAGERÐIN                          | 256,8        | 6.272,4       | 7.408,3             |
| TRYGGINGASTOFNUN RÍKISINS           | 80,1         | 136,1         | 64,9                |
| SJÚKRATRYGGINGAR ÍSLANDS            | 616,8        | 320,6         | 555,0               |
| SJÚKRAHÚSIÐ Á AKUREYRI              | 538,3        | 411,1         | 520,2               |
| HEILSUGÆSLA Á HÖFUÐB.SVÆÐINU        | 542,3        | 397,5         | 515,2               |
| HEILBR.STOFNUNIN SAUÐÁRKRÓKI        | 94,3         | 14,8          | 80,9                |
| HEILBR.STOFNUN PINGEYINGA           | 101,3        | 3,2           | 88,5                |
| HEILBR.STOFNUN SUÐURLANDS           | 460,1        | 181,5         | 365,8               |
| HEYRNAR- OG TALMEINAST. ÍSLANDS     | 96,9         | 3,7           | 99,8                |
| FRAMKVÆMDASÝSLA RÍKISINS            | 204,1        | 149,1         | 229,3               |
| NÝSKÖPUNARMÍÐSTÖÐ ÍSLANDS           | 712,2        | 627,5         | 0,6                 |
| STOFNUN VILHJÁLMS STEFÁNSSONAR      | 21,1         | 6,3           | 27,5                |
| <b>SAMTALS</b>                      | <b>9.534</b> | <b>13.440</b> | <b>13.204</b>       |

Átta fjárlagaliðir höfðu sértekjur í fjárlögum en gerðu ekki ráð fyrir því í rekstraráætlunum sínum. Enginn þeirra reyndist hafa sértekjur á árinu en aðeins áætlanir tveggja þeirra voru leiðréttar í fjárlögum, önnur að öllu leyti en hin að hluta.

### SÉRTEKJUR AÐALSKRIFSTOFA RÁÐUNEYTANNA

Samkvæmt reglugerð um framkvæmd fjárlaga skulu ráðuneyti taka afstöðu til rekstraráætlana stofnana fyrir miðjan janúar og samþykkja þær með eða án breytinga. Ábyrgð ráðuneyta og tengsl áætlanagerðar og fjárlaga er því ljós. Það vekur því athygli að lítið samræmi virðist vera milli áætlaðra sértekna aðalskrifstofa ráðuneytanna samkvæmt fjárlögum annars vegar og rekstraráætlunum hins vegar eins og sjá má í töflu 2.11.

## 2.11 Rauntölur, fjárlög og rekstraráætlanir aðalskrifstofa ráðuneyta árið 2011 (í m.kr.)

|                                  | RAUNTÖLUR    | FJÁRLÖG      | REKSTRAR-<br>ÁÆTLUN |
|----------------------------------|--------------|--------------|---------------------|
| FORSÆTISRÁÐUNEYTI                | 1,6          | 0            | 0,8                 |
| MENNTA- OG MENNINGARM.RÁÐUN.     | 19,7         | 3,5          | 3,0                 |
| UTANRÍKISRÁÐUNEYTI               | 63,9         | 31,6         | 52,9                |
| SJÁVARÚTV.- OG LANDBÚNAÐARRÁÐUN. | 5,9          | 21,2         | -                   |
| INNANRÍKISRÁÐUNEYTI              | 48,7         | 41,1         | 51,7                |
| VELFERÐARRÁÐUNEYTI               | 76,9         | 38,6         | 50,9                |
| FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI                | 22,7         | 9,9          | 4,9                 |
| IÐNAÐARRÁÐUNEYTI                 | 6,4          | 0            | 10,6                |
| EfNAHAGS- OG VIÐSKIPTARÁÐUN.     | 2,6          | 0,8          | 0,8                 |
| UMHVERFISRÁÐUNEYTI               | 16,2         | 17,7         | 13,5                |
| <b>SAMTALS</b>                   | <b>264,6</b> | <b>164,4</b> | <b>189,0</b>        |

Rekstraráætlun aðalskrifstofu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis vegna ársins 2011 var ekki færð í bókhaldskerfi ríkisins. Það sama á við um áætlun ársins 2012. Ríkisendurskoðun gagnrýnir þetta.

Undanfarin ár hafa aðalskrifstofur ráðuneytanna fengið endurgreiddan ferðakostnað m.a. frá Norrænu ráðherranefndinni, Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni og stofnunum Evrópusambandsins. Greiðslur sem þessar hafa gjarnan verið ætlaðar til þess að auðvelda íslenskum embættismönnum að sækja fundi nefnda og vinnuhópa auk þess sem greiddur hefur verið ferðakostnaður vegna starfsmanna ráðuneyta þegar þeir koma að verkefnum fyrir erlenda aðila. Sem dæmi má nefna að mennta- og menningarmálaráðuneyti fékk styrk frá Norrænu ráðherranefndinni vegna starfa starfsmanns hjá sænsku stjórnarsýslunni í sex mánuði á árinu 2010. Þá hafa ráðuneyti fengið endurgreiddan kostnað frá öðrum ráðuneytum, nefndum og stofnunum vegna sameiginlegra verkefna, ráðstefna, funda o.þ.h. og vegna starfsmanna sem komið hafa að verkefnum hjá öðrum fjárlagaliðum. Til að mynda greiddu efnahags- og viðskiptaráðuneyti og iðnaðarráðuneyti hvort öðru kostnað vegna fulltrúa ráðuneytanna í Brussel á árinu 2010.

## ENDURGREIDDUR KOSTNAÐUR

Ráðuneytin hafa einnig haft tekjur af sölu bifreiða, tölvubúnaðar, bóka og rita sem þau gefa út. Þá hafa ráðuneytin haft tekjur af þjónustu við önnur ráðuneyti og stofnanir, s.s. vegna mótuneytis, bókhalds og tölvumála, auk þess sem fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur fengið 2–3 m.kr. endurgreiðslu á ári frá Alþingi vegna kostnaðar við prentun fjárlagafrumvarps. Framlög og styrkir af ýmsu tagi hafa borist, m.a. frá Vinnuálastofnun vegna verkefnisins „Ný störf fyrir námsmenn og atvinnuleitendur“ og frá bankastofnunum vegna hlutdeildar í kynningarátaki vegna skuldavanda heimilanna.

## 2.3 SÉRTEKJUR NOKKURRA FJÁRLAGALIÐA

Sértekjur fjögurra aðila námu 32% allra sértekna A-hluta árið 2011. Á árunum 2007–2010 var hlutfallið á bilinu 28–43% (sjá nánar í töflu 2.12).

| 2.12 Sértekjur fjögurra aðila á tímabilinu 2007–2011 |               |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|  | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          |
| FASTEIGNIR RÍKISSJÓÐS                                | 2.514         | 2.683         | 3.574         | 3.775         | 3.926         |
| HÁSKÓLI ÍSLANDS                                      | 2.592         | 3.282         | 3.640         | 3.656         | 3.977         |
| LANDSPÍTALI  | 2.804         | 2.939         | 3.615         | 3.343         | 3.509         |
| VEGAGERÐIN   | 3.912         | 8.069         | 7.181         | 5.977         | 257           |
| <b>SAMTALS</b>                                       | <b>11.822</b> | <b>16.973</b> | <b>18.010</b> | <b>16.751</b> | <b>11.669</b> |
| SÉRTEKJUR A-HLUTA                                    | 30.948        | 41.421        | 41.391        | 41.350        | 35.962        |

Í ársreikningum stofnana og fjárlögum er almennt ekki gerður greinarmunur á því hvort sértekjur séu vegna viðskipta milli ríkisaðila eða vegna sölu ríkisaðila til aðila utan ríkisins. Innbyrðis viðskipti ríkisaðila eru ekki sérstaklega merkt í bókhaldi ríkisins. Til þess að auðveldlega megi sjá hve stór hluti sértekna A-hluta eru raunverulegar tekjur, þ.e. tekjur sem ekki eru vegna innbyrðis viðskipta (millifærslna) ríkisaðila, væri æskilegt að hægt væri að greina uppruna sértekna í bókhaldi. Yfirferð Ríkisendurskoðunar sýnir að ætla má að stór hluti sértekna á tímabilinu 2007–2010 hafi verið vegna viðskipta milli ríkisaðila. Greiðslur frá einni stofnun til annarrar vegna hlutdeildar í sameiginlegum kostnaði

## STÓR HLUTI SÉRTEKNA VEGNA VIÐSKIPTA MILLI RÍKISAÐILA

námu t.d. 6,0 ma.kr. á tímabilinu. Þá eru sértekjur Fasteigna ríkissjóðs að mestu vegna húsaleigu ríkisaðila en sértekjur stofnunarinnar voru 11% sértekna A-hluta á árinu 2011.

Í köflum 2.1 og 2.2 eru nokkrir fjárlagaliðir ítrekað nefndir. Hér á eftir er nánar farið yfir helstu sértekjur þeirra undanfarin ár og þær bornar saman við áætlun fjárlaga. Jafnframt er litið til þess hvort frávik hafi verið leiðrétt í fjárukalögum en þegar um veruleg frávik eru að ræða ætti að leita skýringa og leiðréttá áætlunir. Frávik hjá umræddum fjárlagaliðum voru á bilinu 15–6.016 m.kr. eða allt frá um 2% af áætlun fjárlaga viðkomandi árs upp í sem nam fimmhundruðfaldri áætlun fjárlaga. Í slíkum tilfellum hefði verið eðlilegt að leiðréttá sértekjur í fjárukalögum.

#### FASTEIGNIR RÍKISSJÓÐS

Sértekjur Fasteigna ríkissjóðs voru nær eingöngu vegna húsaleigu árið 2011. Húsaleigutekjur eru að mestu vegna leigu ríkisaðila, innan við 1% leigutaka eru aðilar utan ríkisins. Aðrar sértekjur undanfarin ár hafa t.d. verið kostnaðarhlutdeild í sameiginlegri þjónustu, lóðaleiga, framlög frá ráðuneytum vegna tiltekinna framkvæmda og dráttarvextir af húsaleigu. Hækkun sértekna á tímabilinu skýrist að mestu af vísitöluhækkun og fjölgun húseigna í útleigu en stofnunin tók m.a. við umsjón með húsnæði heilbrigðisstofnana á árunum 2009 og 2010.

Sértekjur voru á bilinu 2,5–3,9 ma.kr. á tímabilinu en áætlunir fjárlaga gerðu ráð fyrir 1,9–4,0 ma.kr. sértekjum á sama tíma. Frávik á tímabilinu hafa ekki verið leiðrétt á fjárukalögum en þau skýrast einkum af vísitöluhækkunum og fjölgun húseigna í útleigu umfram áætlunir.

Sem fyrr segir eru sértekjur þær tekjur sem stofnun hefur af sölu vöru eða þjónustu sem seld er á markaðsforsendum. Leigutekjur Fasteigna ríkissjóðs falla tæplega undir þá skilgreiningu þar sem teljast verður ólíklegt að markaðsforsendur eigi við um leigustarfsemi stofnunarinnar. Réttindi leigutaka og skyldur leigusala eru mun meiri en gengur og gerist á almennum leigumarkaði. Eðli leiguteknanna fellur frekar undir skilgreiningu rekstrartekna en þó er strangt til tekið ekki hægt að skilgreina þær þannig þar sem hvorki gilda sérstök lög um stofnunina né um heimildir hennar til að innheimta og ráðstafa leigutekjum. Fasteignir ríkissjóðs starfa í samræmi við starfsreglur sem staðfestar voru af fjármálaráðuneyti (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) árið 1991. Að mati Ríkisendurskoðunar er óviðunandi að ekki séu í gildi lög um starfsemi og heimildir stofnunar með tæplega 4 ma.kr. veltu.

Á árinu 2010 var skipaður starfshópur um endurskoðun á fyrirkomulagi fasteigna-, framkvæmda- og innkaupamála hjá ríkinu. Í skýrslu um fyrsta áfanga verkefnisins frá því í mars 2011 lagði starfshópurinn m.a. til að Framkvæmdasýsla ríkisins og Fasteignir ríkissjóðs yrðu sameinaðar sem fyrst í eina stofnun. Taldi starfshópurinn að meðal þess sem ráðast þyrfti í vegna sameiningar stofnananna væri að koma traustum lagastoðum undir hina sameinuðu stofnun ásamt þeim verkefnum sem hún á að sinna. Ákveðið hefur verið að skipa starfshóp sem mun fylgja þessari tillögu eftir.

#### SÉRTEKJUR NÆR EINGÖNGU VEGNA HÚSALEIGU

#### EKKI Í GILDI LÖG UM STARFSEMI OG HEIMILDIR FASTEIGNA RÍKISSJÓÐS

## HÁSKÓLI ÍSLANDS

Sértekjur Háskóla Íslands eru að mestu styrkir. Þar veða þyngst styrkir frá Rannsóknarmiðstöð Íslands og styrkir frá ráðuneytum og opinberum stofnunum ásamt styrkjum frá Evrópusambandinu. Aðrar sértekjur eru vegna námskeiðsgjalda og viðskipta við aðila utan skólans, þá helst vegna seldrar þjónustu rannsóknarstofa og útseldrar vinnu sérfræðinga stofnana skólans vegna rannsókna fyrir ýmsa aðila.

Sértekjur Háskóla Íslands hækkuðu um 690 m.kr. milli áruna 2007 og 2008, eða úr 2,6 ma.kr. í 3,3 ma.kr. Mestu munaði um að fjármunatekjur hækkuðu um 314 m.kr. milli ára og skýrist hækkunin að mestu af gengishækkun bankainnstæðna í erlendri mynt vegna erlendra rannsóknarstyrkja. Þá hækkuðu styrkir frá erlendum opinberum aðilum og alþjóðastofnunum um 213 m.kr.

Sértekjur Háskóla Íslands voru á bilinu 2,6–4,0 ma.kr. á árunum 2007–2011. Hækkunina má að miklu leyti rekja til aukinna styrkja frá innlendum og erlendum aðilum. Áætlanir fjárlaga gerðu hins vegar ráð fyrir að sértekjur yrðu á bilinu 1,8–3,7 ma.kr. Þær voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum.

## LANDSPÍTALI

Sértekjur Landspítala skiptast í þjónustutekjur og aðrar tekjur. Þjónustutekjur eru tekjur spítalans af eiginlegri heilbrigðisþjónustu til einstaklinga, annarra sjúkrahúsa og heilsgæslustöðva, s.s. rannsóknartekjur, komur á göngu- og bráðadeildir, daggjöld og tekjur af ósjúkratryggðum sjúklingum og leiga á ýmsum hjálpartækjum vegna sjúkdóma. Þjónustutekjur hækkuðu úr 2,0 ma.kr. í 2,7 ma.kr. á árunum 2007–2011, ýmist vegna aukinnar starfsemi eða gjaldskrárhækkana. Aðrar tekjur eru vörusala, framlög, gjafir, styrkir vegna rannsókna- og þróunarverkefna og ýmis seld þjónusta. Í ársbyrjun 2009 yfirtóku Sjúkratryggingar Íslands ábyrgð á S-merktum lyfjum sjúklinga. Landspítali annast innkaup lyfjanna en gerir endurkröfu með tekjueikningum á Sjúkratryggingar. Sértekjur vegna þessa, að frádregnum kostnaði, hafa verið um 0,1 ma.kr.

Sértekjur Landspítala voru á bilinu 2,8–3,6 ma.kr. á árunum 2007–2011 en áætlanir fjárlaga á bilinu 1,8–3,0 ma.kr. Í fjárukalögum fyrir árið 2011 var áætlun sértekna hækkuð um 49 m.kr. í kjölfar sameiningar sjúkrasviðs fyrrverandi St. Jósefsspítala við Landspítalann. Á árunum 2007–2010 var áætlun sértekna ekki leiðrétt í fjárukalögum.

## VEGAGERÐIN

Sértekjur Vegagerðarinnar á árunum 2007–2010 í töflu 2.12 eru fundnar með því að leggja saman sértekjur tveggja fjárlagaliða. Í fjárlögum ársins 2004 var Vegagerðinni skipt í tvo fjárlagaliði: „Rekstur Vegagerðarinnar“ og „Framkvæmdir Vegagerðarinnar“ (seinna breytt í „Samgönguverkefni“). Í fjárlögum ársins 2011 voru liðirnir svo aftur sameinaðir og heitir liðurinn nú einfaldlega „Vegagerðin“. Á árunum 2004–2010 var starfsemi liðanna tveggja þó háttáð eins og um eina stofnun væri að ræða. Þannig veitti t.d. vegamálastjóri báðum liðum forstöðu og einn bankareikningur var fyrir báða liðina sem færður var á Rekstur Vegagerðarinnar. Greiðslur og innborganir fyrir Framkvæmdir Vegagerðarinnar fóru því í gegnum Rekstur Vegagerðarinnar með tilheyrandi færslum á viðskiptareikninga beggja liða. Mjög háar sértekjur mynduðust hjá Rekstri Vegagerðarinnar sem voru í raun nær eingöngu millideildasala. Þannig voru t.d. öll laun fyrst

## SÉRTEKJUR AÐ MESTU STYRKIR

## ÞJÓNUSTUTEKJUR, VÖRUSALA, FRAMLÖG, GJAFIR OG STYRKIR

## SÉRTEKJUR VORU NÆR EINGÖNGU MILLIDEILDASALA



færð undir Rekstur Vegagerðarinnar öll aðföng til vegagerðar keypt inn á lager rekstrardeildar. Síðan voru þau „seld“ til Framkvæmda Vegagerðarinnar með álagningu. Samanlagðar sértekjur fjárlagaliðanna tveggja námu 6,0 ma.kr. á árinu 2010, þar af nam þessi millideildasala 5,2 ma.kr.

Samanlagðar sértekjur fjárlagaliðanna tveggja á árunum 2007–2010 voru á bilinu 3,9–8,1 ma.kr. en áætlanir fjárlaga á bilinu 3,6–6,2 ma.kr. og voru þær ekki leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu. Frávik skýrast einkum af því að ekki var áætlað fyrir vissum tekjuliðum, s.s. fjármagnstekjum og sértekjum framkvæmdadeildar. Árið 2011 sker sig töluvert úr eins og áður kom fram. Sértekjur reyndust 6,0 ma.kr. lægri en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir. Sértekjur Vegagerðarinnar á árinu 2011 voru 257 m.kr. auk 6,3 ma.kr. vegna millideildasölu en millideildasala er ekki færð í ársreikningi stofnunarinnar. Áætlun fjárlaga 2011 gerði ráð fyrir að sértekjur Vegagerðarinnar yrðu 6,3 ma.kr. og var þar gert ráð fyrir sértekjum vegna millideildasölu. Hins vegar getur tilfærsla kostnaðar milli tveggja deilda sömu stofnunar ekki talist sértekjur samkvæmt fjárreiðulögum. Áætlun fjárlaga 2012 gerir einnig ráð fyrir tekjum af millideildasölu Vegagerðarinnar. Í frumvarpi til fjárukalaga 2012 eru sértekjur Vegagerðarinnar leiðréttar og er nú áætlað að þær verði 180 m.kr. á árinu 2012.

**TILFÆRSLA  
KOSTNAÐAR MILLI  
DEILDA GETUR EKKI  
TALIST SÉRTEKJUR**

Sértekjur liðarins Rekstur Vegagerðarinnar hækkuðu um 3,9 ma.kr. á milli árunna 2007 og 2008. Hækkunin skýrist að mestu af sölu Reksturs Vegagerðarinnar til Framkvæmda Vegagerðarinnar. Eins og fram kom hafa sértekjur Reksturs Vegagerðarinnar á undanförunum árum að mestu verið vegna sölu til Framkvæmda Vegagerðarinnar. Millideildasalan hófst á árinu 2004 en á árinu 2008 var gerð breyting á bókhaldslegu fyrirkomulagi fjögurra rekstrarþátta þannig að fjárlagaliðurinn Framkvæmdir Vegagerðarinnar greiddi fjárlagaliðnum Rekstur Vegagerðarinnar fyrir þjónustu sem sá síðari veitti. Með þessari aðgerð hækkuðu tilbúnar sértekjur í bókhaldi sem ekki geta talist raunverulegar tekjur. Um leið tvöfaldaðist kostnaður vegna þessara rekstrarþátta þar sem báðir fjárlagaliðir færðu kostnað vegna þeirra í bækur sínar.

**NÝSKÖPUNARMÍÐSTÖÐ ÍSLANDS**

Sértekjur á árunum 2007–2011 voru á bilinu 216–719 m.kr. en áætlanir fjárlaga á bilinu 0–628 m.kr. Áætlun fjárlaga ársins 2007 gerði ekki ráð fyrir að Nýsköpunarmiðstöð hefði sértekjur en í fjárukalögum var áætlunin leiðrétt og stóðst nánast. Áætlanir fjárlaga fyrir árin 2008–2011 voru hins vegar ekki leiðréttar í fjárukalögum.

Nýsköpunarmiðstöð Íslands var stofnuð í ágúst 2007 og er samanburður milli árunna 2007 og 2008 því ekki raunhæfur. Sértekjur stofnunarinnar ráðast aðallega af þeim verkefnum sem hún vinnur að hverju sinni og styrkjum sem hún fær til rannsóknarverkefna frá innlendum og erlendum aðilum. Gengishagnaður skýrir hækkun fjármunatekna að mestu leyti.

**SAMANBURÐUR MILLI  
2007 OG 2008 EKKI  
RAUNHÆFUR**

## RÍKISKAUP

Sértekjur Ríkiskaupa voru á bilinu 1,2–1,6 ma.kr. á árunum 2007–2011 en áætlanir fjárlaga á bilinu 1,4–1,8 ma.kr. Áætlanir voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum. 368,9 m.kr. hækkun varð á sértekjum Ríkiskaupa milli árana 2007 og 2008 sem að mestu er vegna innkaupaþjónustu Ríkiskaupa en gengisbreytingar höfðu áhrif á veltu frá erlendum birgjum.

## ATVINNULEYSISTRÝGGINGASJÓÐUR

Sértekjur Atvinnuleysistryggingasjóðs voru á bilinu 141–2.064 m.kr. á árunum 2007–11 en á sama tíma voru áætlanir fjárlaga á bilinu 4–1.400 m.kr. Sértekjur á árunum 2007 og 2008 voru nær eingöngu vaxtatekjur af innstæðu sjóðsins hjá ríkissjóði en erfiðlega hefur gengið að áætla þær til lengri tíma. Þá eru tekjustofnar sjóðsins háðir ákveðinni óvissu sem hefur áhrif á fjárlagagerð. Áætlanir sértekna voru leiðréttar í fjárukalögum árana 2007–2009 miðað við breyttar forsendur frá fjárlögum en engin breyting varð á áætluðum sértekjum á fjárukalögum 2010 og 2011.

## FRAMHALDSSKÓLAR, ALMENNT

Á tímabilinu 2007–2011 voru sértekjur fjárlagaliðarins „Framhaldsskólar, almennt“ áætlaðar 400 þús.kr. á ári í fjárlögum. Þær reyndust hins vegar 35–216 m.kr. á ári. Áætlanir voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu. Fjárlagaliðnum er aðallega ætlað að mæta sameiginlegum útgjöldum framhaldsskóla en einnig eru veitt framlög til einstakra skóla af þessu lið. Útgjöld fjárlagaliðarins eru að mestu fjármögnuð með ríkisframlagi en sértekjur hafa verið um 3–20% af gjöldum.

Helstu sértekjur undanfarinna ára hafa verið greiðslur frá framhaldsskólum vegna þátttöku þeirra í rekstri háhraðanets og framlög frá erlendum aðilum. Ekki hefur verið áætlað fyrir þessum liðum í fjárlögum en tekjur voru á bilinu 30–35 m.kr. árin 2008–2011 og 86 m.kr. árið 2007. Auk þessa hefur verið um tilfallandi tekjur að ræða. Árin 2007–2008 voru skráðar tekjur á þennan fjárlagalið vegna þjónustu við upplýsingakerfi framhaldsskólanna (Innu), 36 m.kr. árið 2007 og 18 m.kr. árið 2008. Skólarnir hafa greitt fyrir þessa þjónustu beint til þess aðila sem rekur kerfið frá miðju ári 2008. Þá var 178 m.kr. framlag frá Vinnuálastofnun til framhaldsskóla fært til tekna hjá fjárlagaliðnum og greitt til skólanna af sama fjárlagalið vegna verkefnisins „Nám er vinnandi vegur“ á árinu 2011. Áætlanir fjárlaga hafa hvorki verið leiðréttar í fjárukalögum né uppfærðar á milli ára þrátt fyrir ítrekaðar vanáætlanir.

## HAFRANNSÓKNASTOFNUNIN

Sértekjur Hafrannsóknastofnunarinnar hafa verið á bilinu 607–1.142 m.kr. á tímabilinu 2007–2011 en áætlanir fjárlaga á bilinu 505–832 m.kr. Áætlanir hafa ekki verið leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu.

Helstu sértekjur Hafrannsóknastofnunarinnar á tímabilinu voru framlög og styrkir frá utanríkisráðuneyti, Þróunarsamvinnustofnun Íslands, Verkefnasjóði sjávarútvegsins, Rannís, ESB o.fl. vegna tækjakaupa og verkefna stofnunarinnar. Auk þess hafði stofnunin talsverðar sértekjur vegna sölu afla í netaralli. Frávik skýrast meðal annars af hærri framlögum en áætlanir fjárlaga gerðu ráð fyrir og umframtekjum af ýmsum verkefnum, s.s. vegna undirbúnings fyrir mögulega olúvinnslu á svokölluðu Drekasvæði.

## ÁÆTLANIR ALDREI LEIÐRÉTTAR Í FJÁRAUKALÖGUM

## ERFITT AÐ ÁÆTLA VAXTATEKJUR

## GREIÐSLUR VEGNA HÁHRAÐANETS OG FRAMLÖG FRÁ ERLENDUM AÐILUM

## FRAMLÖG, STYRKIR OG SALA AFLA Í NETARALLI



#### HEILBRIGÐISSTOFNUN SUÐURLANDS

Áætlaðar sértekjur Heilbrigðisstofnunar Suðurlands voru á bilinu 83–236 m.kr. í fjárlögum áráanna 2007–2011 en urðu í raun 252–460 m.kr. Helstu sértekjur stofnunarinnar voru komugjöld, rannsóknir og önnur þjónusta við sjúklinga auk sölu til hjúkrunarheimila vegna lækniþjónustu, vistunargjalda, lyfsölu og gjafa til kaupa á lækninga- og rannsóknartækjum. Áætlanir voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu en frávik skýrast m.a. af því að ekki hefur verið leiðrétt vegna millideildasölu innan stofnunarinnar í ríkisreikningi.

#### LANDHELGISGÆSLAN

Sértekjur voru áætlaðar á bilinu 34–82 m.kr. í fjárlögum áráanna 2007–2011. Þær reyndust hins vegar aldrei undir 200 m.kr. á tímabilinu. Sértekjur hafa m.a. verið vegna verkefna sem gæslan hefur unnið, s.s. samstarfsverkefna, sérverkefna, hreinsunarstarfa auk greiðslna frá öðrum stofnunum vegna þátttöku í rekstri Neyðarlínunnar vegna Vaktstöðvar siglinga. Síðastliðin tvö ár hafa leigutekjur af skipum og flugvélum aukist umtalsvert vegna erlendra verkefna og skýra þau frávik áráanna 2010 og 2011.

Sértekjur Landhelgisgæslunnar voru 1,4 ma.kr. hærri árið 2011 en áætlað hafði verið. Frávikíð nemur 19% af nettó heildarfrávikum allra sértekna A-hluta það ár. Í fjárlögum ársins var áætlað að sértekjurnar yrðu 82 m.kr. en í fjárukalögum var áætlunin hækkuð um 1.080 m.kr. vegna tekna af verkefnum erlendis. Áætluð gjöld voru hækkuð um sömu fjárhæð. Eftir bankahrunið árið 2008 hefur Landhelgisgæslan leitast við að afla sér sértekna, m.a. til þess að vega á móti lægri fjárveitingum úr ríkissjóði. Þetta hafði áhrif á sértekjur árið 2010 en þá voru sértekjur hækkaðar um 647 m.kr. í fjárukalögum vegna verkefna erlendis. Þrátt fyrir leiðréttinguna urðu sértekjur ársins 275 m.kr. umfram áætlun. Á árinu 2011 vann stofnunin verkefni erlendis samkvæmt samningum við Landamærastofnun Evrópu og sinnti fiskveiðieftirliti á vegum Evrópusambandsins. Þrátt fyrir leiðréttingu í fjárukalögum voru sértekjur Landhelgisgæslunnar 366 m.kr. umfram áætlun og skýrist frávikíð af því hve illa gengur að áætla fyrir tekjum af verkefnum erlendis.

#### LANDSBÓKASAFN ÍSLANDS – HÁSKÓLABÓKASAFN

Sértekjur Landsbókasafns voru á bilinu 169–325 m.kr. á tímabilinu 2007–2011 en áætlanir fjárlaga 99–154 m.kr. Áætlanir voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu.

Helstu sértekjur safnsins eru vegna landsaðgangs að rafrænum gagnasöfnum og tímaritum auk framlaga frá Háskóla Íslands til bókakaupa safnsins og styrkja frá ESB o.fl. til sérstakra verkefna. Frávik skýrast að miklu leyti af gengisbreytingum en sértekjur vegna landsaðgangs að rafrænum gagnasöfnum og tímaritum eru háðar gengi íslensku krónunnar. Þá eru framlög frá Háskóla Íslands að hluta tengd nemendafjölda og styrkveitingar eru háðar nokkurri óvissu. Óvissuþættir sem þessir torvelda áætlanagerð til lengri tíma.



## OFANFLÓÐASJÓÐUR

Áætlaðar sértekjur Ofanflóðasjóðs voru á bilinu 260–540 m.kr. í fjárlögum á tímabilinu 2007–2011 en reyndust vera 407–862 m.kr. Sértekjur sjóðsins hafa nær eingöngu verið vaxtatekjur af inneign hjá ríkissjóði, vegna óráðstafaðra tekna af ofanflóðsgjaldi og langtímakröfum auk endurmats langra lána. Í fjárukalögum 2007–2009 voru áætlanir leiðréttar að hluta en ekki í fjárukalögum árána 2010 og 2011.

## RAUNVÍSINDASTOFNUN HÁSKÓLANS

Sértekjur Raunvísindastofnunar Háskólans voru á bilinu 553–856 m.kr. tímabilinu 2007–2011 en í fjárlögum var gert ráð fyrir að þær yrðu 354–596 m.kr. Helstu sértekjur stofnunarinnar hafa verið styrkir og framlög úr innlendum og erlendum rannsóknasjóðum s.s. frá Rannís, Rannsóknarsjóði Háskólans, Orkuveitu Reykjavíkur, Landsvirkjun, ESB, Norrænu ráðherranefndinni og Norræna orkusjóðnum. Hlutfall erlendra styrkja hefur verið að aukast og eru þeir að einhverju leyti háðir gengi krónunnar sem skýrir frávikin að hluta. Þá hefur verið erfitt að áætla sértekjur til lengri tíma þar sem upplýsingar um úthlutanir styrkja hafa ekki alltaf leggið fyrir. Áætlanir fjárlaga voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu. Í endurskoðunarbréfi vegna ársins 2010 benti Ríkisendurskoðun á að endurmeta þyrfti bæði tekjur og gjöld í fjárlögum þar sem verulegur munur hafi verið á tekjum og gjöldum samkvæmt ársreikningi og fjárheimildum. Sértekjur voru þá 74% hærri en áætlun fjárlaga gerði ráð fyrir.

## VERKEFNASJÓÐUR SJÁVARÚTVEGSINS

Áætlaðar sértekjur Verkefnasjóðs sjávarútvegsins voru á bilinu 121–501 m.kr. í fjárlögum árána 2007–2011. Þær reyndust hins vegar á bilinu 244–845 m.kr. Áætlanir fjárlaga voru aldrei leiðréttar í fjárukalögum á tímabilinu.

Sértekjur Verkefnasjóðs sjávarútvegsins hafa nær eingöngu verið hlutdeild í söluandvirði umframafla. Samkvæmt 11. gr. laga nr. 116/2006 um stjórnun fiskveiða er skipstjóra fiskiskips heimilt að ákveða að allt að 0,5% af uppsjávarafla og 5% af öðrum sjávarafla sem hlutaðeigandi skip veiðir á hverju fiskveiðiári reiknist ekki til aflamarks þess, enda sé ýmsum skilyrðum fullnægt. Söluandvirði þessa umframafla er skipt á milli útgerðar og Verkefnasjóðs og fær sjóðurinn 80%. Sértekjurnar eru því nokkurri óvissu háðar og ráðast t.a.m. af fiskverði og ákvörðunum skipstjóra um umframafla.

## ÖLDRUNARSTOFNANIR, ALMENNT

Áætlaðar sértekjur fjárlagaliðarins „Öldrunarstofnanir, almennt“ voru á bilinu 291–1.184 m.kr. í fjárlögum árána 2007–2011. Þær reyndust hins vegar á bilinu 502–1.143 m.kr. Sértekjur fjárlagaliðarins hafa helst verið vegna þátttöku sjúklinga í dvalarkostnaði. Frávik skýrast af greiðslum frá vistmönnum en við gerð fjárukalaga árið 2010 kom fram að áætlanir undanfarinna ára hafi ekki verið uppfærðar til samræmis við raunverulega þróun greiðslna frá vistmönnum. Vegna þessa var áætlun sértekna hækkuð um 557 m.kr. í fjárukalögum 2010.

## NÆR EINGÖNGU VAXTATEKJUR

## STYRKIR OG FRAMLÖG ÚR RANNSÓKNAR- SJÓÐUM

## HLUTDEILD Í SÖLUANDVIRÐI UMFRAMAFLA

## TEKJUR VEGNA ÞÁTTTÖKU SJÚKLINGA Í DVALARKOSTNAÐI