



SKRIFSTOFA RANNSÓKNASTOFNANA ATVINNUVEGANNA (SRA)

MARS 2013

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM.....	6
1 INNGANGUR	8
2 SKRIFSTOFA RANNSÓKNASTOFNANA ATVINNUVEGANNA (SRA)	9
2.1 Starfsemi og rekstur	9
2.1.1 Aðilar sem SRA þjónustar	10
2.2 Lög og reglugerðir	15
2.2.1 Lög nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna	15
2.2.2 Reglugerð um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna ...	16
2.2.3 Reglugerð um sameiginlegan rekstur rannsóknastofnana að Keldnaholti	18
3 FJÁRHAGSUPPLÝSINGAKERFI.....	20
3.1 Fjárhagskerfi SRA	20
3.1.1 Verkbókhald	21
3.1.2 Reglur um skráningarnúmer	21
3.1.3 Rafræn samþykkt reikninga	22
3.2 Ákvörðun um uppfærslu á fjárhagskerfi SRA.....	22
3.3 Vandamál við að færa ríkisbókhald ekki í eitt kerfi	24
3.4 Kostnaður SRA við fjárhagskerfi	25

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Skrifstofa rannsóknastofnana atvinnuveganna (SRA) heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti. Stofnunin starfar á grundvelli laga nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, reglugerðar nr. 340/1972 um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna og reglugerðar nr. 367/1974 um sameiginlegan rekstur rannsóknastofnana að Keldnaholti. Árið 2012 sá SRA um bókhalds- og greiðsluþjónustu fyrir 21 ríkisstofnun, verkefni og sjóði. Stærstu stofnanirnar eru Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands og Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís), auk þess sem SRA selur Íslandsstofu bókhalds- og greiðsluþjónustu samkvæmt þjónustusamningi. Þeir aðilar sem SRA þjónustar heyra undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, umhverfis- og auðlindaráðuneyti og utanríkisráðuneyti.

Frá því lög um rannsóknir í þágu atvinnuveganna voru sett árið 1965 hefur þeim verið breytt 16 sinnum. Upphaflega voru sex stofnanir tilgreindar í þeim en í ársbyrjun 2013 er aðeins ein þeirra starfandi. Hinar hafa ýmist sameinast öðrum stofnunum eða starfsemi þeirra verið breytt. Með reglugerðinni frá 1972 var SRA falið að annast bókhald og fjárvörslu framangreindra sex stofnana, auk þess sem sjávarútvegsráðuneyti (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti) var heimilað að fela henni önnur verkefni. Með reglugerðinni frá 1974 var SRA falið að annast bókhald og fjárvörslu og hafa fjárhagslega umsjón með samrekstri rannsóknastofnana að Keldnaholti. Keldnaholt var þá töluvert frá byggð á höfuðborgarsvæðinu.

Engar breytingar hafa verið gerðar á reglugerðunum tveimur frá því þær voru settar og í ársbyrjun 2013 eru verkefni SRA og fyrirkomulag samreksturs að Keldnaholti aðeins að litlu leyti í samræmi við þær. Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands og Íslandsstofa hafa ráðið starfsmenn sem koma að fjármálum stofnananna og þörf þeirra fyrir þjónustu SRA hefur því breyst. Aðilum í þjónustu hjá SRA hefur fjölgað frá árinu 1972 og umsvif þeirra aukist án þess að gætt hafi verið að fjárþörf SRA vegna þess. Árið 2012 fól mennta- og menningarmálaráðuneyti Rannís t.d. umsjón fleiri sjóða og verkefna án þess að fjárveitingar til SRA, sem annast m.a. bókun og útgreiðslur styrkja fyrir Rannís endurgjaldslaust, hækkuðu. Þá renna vaxtatekjur af bankareikningum aðila sem stofnunin þjónustar að hluta til SRA í stað þeirra sjálfra. Það orkar mjög tvímælis að mati Ríkisendurskoðunar.

SRA færir bókhald sitt og þeirra aðila sem hún þjónustar í viðskipta- og upplýsingakerfi sem byggt er á *Navision*-hugbúnaði. Launabókhald þeirra (nema Íslandsstofu) er þó fært í fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins (Orra) sem byggt er á *Oracle*-hugbúnaði. Flestar ríkisstofnanir nota Orra alfarið.

SINNIR BÓKHALDS- OG GREIÐSLUÞJÓNUSTU FYRIR 21 AÐILA SEM HEYRA UNDIR FJÖGUR RÁÐUNEYTI

UPPHAFLEGA ÁTTI SRA AÐ ÞJÓNUSTA SEX STOFNANIR

VERKEFNI OG STARFSEMI SRA AÐEINS AÐ LITLU LEYTI Í SAMRÆMI VIÐ REGLUGERÐIR

**ORRI UPPFYLLIR EKKI
KRÖFUR ALLRA
RÍKISSTOFNANA**

Árið 2012 könnuðu SRA, Hafrannsóknastofnun, Rannís og Nýsköpunarmiðstöð Íslands möguleika á að færa bókhald sitt yfir í Orra en ákváðu síðar að fjárfesta frekar í nýrri upp færslu á *Navision*. Að þeirra sögn voru helstu ástæðurnar þær að verkbókhald í Orra uppfyllti ekki kröfur þeirra, ekki var hægt að skrá styrkumsóknir samkvæmt reglum Evrópusambandsins og rafræn samþykkt reikninga þótti ekki nógu sveigjanleg. Engin formleg þarfagreining var unnin áður en ákvörðunin var tekin en slík greining hefði varpað ljósi á eðli þeirra vandamála sem stofnanirnar töldu að leysa þyrfti til að þær gætu fært bókhald sitt í Orra. Með því hefði Fjársýslu ríkisins, sem er umsjónaraðili Orra fyrir hönd ríkisins, og Advania hf., söluaðila Orra, gefist tækifæri til að leggja fram formlegar tillögur að lausnum á þessum vandamáli. Einnig hefðu þessir aðilar þá getað áætlað kostnað við nauðsynlegar breytingar á kerfinu.

**VANDKVÆÐI FYLGJA
ÞVÍ AÐ RÍKISBÓKHOLD
SKULI EKKI VERA FÆRT
Í EITT KERFI**

Ríkisstofnanir sem ekki færa bókhald sitt í Orra senda Fjársýslu ríkisins mánaðarlega upplýsingar úr bókhaldi sínu í formi stöðulista sem hún færir síðan í Orra. Þessar upplýsingar eru ógagnsæjar, þ.e. ekki er hægt að greina hvað liggur að baki þeim, og 2–6 vikna gamlar þegar þær eru lesnar inn í Orra en skoða má allar færslur stofnana sem færa bókhald sitt í Orra í rauntíma. Þá kallar innlestur gagnanna á vinnu hjá Fjársýslu ríkisins og hún getur ekki sannreynt stöðutölurnar. Loks veldur þetta fyrirkomulag því að flókið og tímafrekt er að leita upplýsinga í Orra þvert á ríkisreksturinn og að ekki er unnt að nálgast heildstæðar og greinanlegar upplýsingar um hann á hverjum tíma. Unnið er að því að samræma tegundalykla *Navision* og Orra (þ.e. hvernig færslur í bókhaldi eru skilgreindar) en það mun auðvelda gagnaflutning milli kerfanna. Að sögn SRA kemur einnig til greina að færa stöðutölur oftár í Orra og/eða færa hreyfingalista á milli kerfanna. Það drægi þó t.d. ekki úr vinnuálagi á starfsmenn Fjársýslu ríkisins.

**HÆGT ER AÐ ÚTFÆRA
ORRA ÞANNIG AÐ
HANN MÆTI ÞÖRFUM**

Mikilvægt er að Orri geti þjónað þörfum allra A-hluta ríkisstofnana til að fækka megi aðilum sem standa utan hans. Að mati Fjársýslu ríkisins og Advania hf. má útfæra Orra þannig að hann geti mætt þörfum Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og Rannís og þeirra sjö sjóða og verkefna sem Rannís hefur umsjón með.

**KOSTNAÐUR
RÍKISSJÓÐS MUN EKKI
AUKAST**

SRA greiðir kostnað vegna *Navision* og Orra fyrir þá aðila sem hún þjónustar. Á árinu 2012 greiddi SRA 11 m.kr. vegna þessa, um 3,7 m.kr. fyrir leyfisgjöld og 7,3 m.kr. fyrir þjónustu. Greiðslum ríkissjóðs vegna Orra er skipt niður á stofnanir ríkisins eftir fjölda notenda og launþega hvernar stofnunar. SRA greiddi fyrir aðgang sex notenda að launakerfi Orra og 297 launþega á árinu 2012. Verði allt bókhald þeirra aðila sem SRA þjónustar fært í Orra þyrfti að fjölga notendum en kostnaður ríkissjóðs myndi þó ekki aukast þar sem hann greiðir nú þegar fyrir tiltekinn fjölda ónotaðra leyfa. Líttill kostnaður myndi falla til vegna smærri verkefna og sjóða þar sem aðeins eru gerðar fáar fjárhagsfærslur á ári. Um 40–60 notendaleyfi þyrfti fyrir Hafrannsóknastofnun, Rannís, Nýsköpunarmiðstöð Íslands og Íslandsstofu vegna aðgangs að ýmsum kerfishlutum Orra, s.s. fjárhags- og verkbókhaldi. Miðað við þær forsendur sem fyrir liggja gæti heildarkostnaður vegna leyfisgjalda í Orra orðið um helmingi lægri en SRA greiddi fyrir leyfisgjöld árið 2012.

Auk lægri kostnaðar myndi yfirfærsla bókhalds úr *Navision* í Orra t.d. auðvelda eftirlit með og greiningar á rekstri ríkissjóðs, uppgjör ríkisfjármála og gerð ríkisreiknings. Til lengri tíma litið yrði einnig sparnaður í tengslum við upp færslur og breytingar á fjárhagsupplýsingakerfum ríkisins. Ríkið fjárfestir í lausnum og upp færslum fyrir Orra. Séu

fleiri fjárhagsupplýsingakerfi í notkun hjá ríkinu þarf einnig að eyða almannafé í lausnir og uppfærslur fyrir þau. Komi til þess að bókhald þeirra sem SRA þjónustar verði fært í Orra minnkar þörfin fyrir SRA því Fjársýsla ríkisins býður bókhalds- og greiðsluþjónustu í Orra. Sparnaður við að færa bókhald þeirra sem SRA þjónustar í Orra, færa bókhalds- og greiðsluþjónustu til Fjársýslu ríkisins eða stofnananna sjálfra og leggja SRA niður yrði a.m.k. 20–25 m.kr. á ári. Verði SRA lagt niður gætu Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannís og Íslandsstofa þurft að fjölga starfsfólki sínu um 1–3. Kanna þyrfti hvort nýta mætti þekkingu og reynslu starfsmanna SRA þar eða hjá Fjársýslu ríkisins ef sú leið yrði farin.

ÁBENDING TIL FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIS

1. ORRI VERÐUR AÐ GETA ÞJÓNAÐ ÖLLUM STOFNUNUM RÍKISINS

Fjármála- og efnahagsráðuneyti þarf að tryggja að fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins (Orri) geti þjónað öllum ríkisstofnunum. Til að svo geti orðið þarf að vinna þarfa- og kostnaðargreiningu fyrir þær stofnanir sem standa utan kerfisins og leggja fyrir sölu- og þjónustuaðila Orra til úrlausnar. Að mati Ríkisendurskoðunar ætti fjármála- og efnahagsráðuneyti að taka af skarið í þessum efnum.

ÁBENDINGAR TIL ATVINNUVEGA- OG NÝSKÖPUNARRÁÐUNEYTIS

1. META ÞARF ÞÖRF FYRIR SRA

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti þarf að yfirfara verkefni og starfsemi SRA með tilliti til breytinga á starfsemi og umhverfi rannsóknastofnana atvinnuveganna sem orðið hafa frá setningu reglugerðar um hana árið 1972 og meta hvort enn sé þörf fyrir þjónustu stofnunarinnar.

2. TRYGGJA ÞARF AÐ VERKEFNI SRA SAMRÆMIST HLUTVERKI HENNAR

Sé það mat atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis að enn sé þörf fyrir þjónustu SRA þarf ráðuneytið að endurskoða lög og reglugerðir sem stofnunin starfar eftir. Meðal annars þarf að taka afstöðu til þess hvort eðlilegt sé að stofnun ráðuneytisins veiti stofnunum annarra ráðuneyta bókhalds- og greiðsluþjónustu, ýmist endurgjalds- laust eða samkvæmt þjónustusamningi.

ÁBENDING TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. TRYGGJA ÞARF AÐ SRA GETI TEKIST Á VIÐ BREYTT VERKEFNI RANNÍS

Á meðan Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís) er í þjónustu SRA verður mennta- og menningarmálaráðuneyti að hafa samráð við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti þegar gerðar eru breytingar á verkefnum Rannís sem hafa bein áhrif á starfsemi SRA. Tryggja þarf að SRA hafi fjármagn, lagaheimildir og mannauð til að takast á við breytt verkefni Rannís, s.s. aukið utnumhald á styrkjum.

VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM

VIÐBRÖGÐ FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIS

1. ORRI VERÐUR AÐ GETA ÞJÓNAÐ ÖLLUM STOFNUNUM RÍKISINS

„Fjármála- og efnahagsráðuneytið tekur undir ábendingar Ríkisendurskoðunar. Orri er fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins og á að geta þjónað öllum ríkisstofnunum. Í dag eru um 13 stofnanir með bókhald sitt í öðrum fjárhagskerfum en Orra og eru flestar þeirra í þjónustu hjá SRA. Stefna ráðuneytisins er að allar stofnanir og fjárlagaliðir noti sama fjárhags- og mannauðskerfið og hefur verið unnið markvisst að því á undanförunum árum. Í lok árs 2012 var skipaður vinnuhópur á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytis sem fékk það hlutverk að skoða bókhalds- og greiðsluþjónustu og launaafgreiðslu Fjársýslu ríkisins og skoða hvort hagræði felist í útvíkkun á þeirri þjónustu. Niðurstöður hópsins eru væntanlegar en meðal frumniðurstaðna er fjallað sérstaklega um hagræðingu sem felist í því að þær stofnanir sem í dag notast við önnur fjárhagskerfi en Orra færast yfir. Að sjálfsögðu er eðlilegt að slíkt gerist í kjölfar þarfagreiningar stofnanna og úrlausnar þjónustuaðila Orra. Fjármála- og efnahagsráðuneyti mun í samvinnu við Fjársýslu ríkisins fara af stað með þá vinnu í kjölfar niðurstaðna áður nefnds vinnuhóps.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar er jafnframt fjallað um bókhalds- og greiðsluþjónustu Fjársýslu ríkisins og hvaða hagræði gæti falist í að hún taki við hluta af þeirri starfsemi sem SRA sinnir í dag. Fyrirnefndur vinnuhópur hefur einnig fjallað um þessi mál og frumniðurstöður hópsins gera ráð fyrir því að verulegt hagræði gæti falist í því að allar stofnanir og verkefni með umsvif undir ákveðnum mörkum færast í bókhalds- og greiðsluþjónustu.“

VIÐBRÖGÐ ATVINNUVEGA- OG NÝSKÖPUNARRÁÐUNEYTIS

1. META ÞARF ÞÖRF FYRIR SRA

„Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti hefur frá hausti 2012 fundað með SRA og farið yfir þá þjónustu sem þeir veita stofnunum. Þar hefur meðal annars verið farið yfir ástæður og afleiðingar þess að SRA notast ekki við fjárhags- og upplýsingakerfi ríkisins (Orra). Tilefni þeirrar skoðunar var annarsvegar hluti af kerfisbundinni yfirferð yfir ýmsa rekstrarþætti hjá nýju ráðuneyti og stofnunum þess. Hins vegar var ætlunin að leita svara við því hvort það væri réttlætanlegt og hagkvæmt að stofnanir ráðuneytisins sæktu bókhaldsþjónustu annað en til Fjársýslu ríkisins, sem veitir sambærilega þjónustu. Þeirri vinnu er ekki lokið en vinna Ríkisendurskoðunar er innlegg í frekari greiningu ráðuneytisins á þessu sviði og því fagnar ráðuneytið þessari úttekt.“

2. TRYGGJA ÞARF AÐ VERKEFNI SRA SAMRÆMIST HLUTVERKI HENNAR

„Vísað er fyrra svars þar sem fram kemur að hlutverk og verkefni SRA hafa þegar verið tekin til skoðunar hjá ráðuneytinu þar með talið lögbundið hlutverk og frekari vinna verður unnin í framhaldi í samráði við þær stofnanir sem að málinu koma. Varðandi það hvort eðlilegt sé að stofnun ráðuneytis veiti stofnunum annarra ráðuneyta bókhalds- og greiðsluþjónustu þá er ljóst að bera þarf saman þá kosti að veita þjónustuna þar og hjá Fjársýslu ríkisins, bæði með hliðsjón af kostnaði og hvernig þjónustan mætir faglegum kröfum stofnananna.“

VIÐBRÖGD MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. TRYGGJA ÞARF AÐ SRA GETI TEKIST Á VIÐ BREYTT VERKEFNI RANNÍS

„Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís) er sjálfstæð ríkisstofnun sem starfar á grundvelli laga um opinberan stuðning við vísindarannsóknir nr. 3/2003 svo og önnur lög og reglugerðir sem gilda almennt um ríkisstofnanir og ríkisstarfsmenn. Samkvæmt því sem segir á vef Skrifstofu rannsóknarstofnana atvinnuveganna (SRA) er hún sérstök ríkisstofnun með forstöðumann, heyrir undir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið og starfar undir lögum um rannsóknir í þágu atvinnuveganna frá 1965 og reglugerð frá 11. desember 1972.

Það er á ábyrgð forstöðumanna ríkisstofnana að útgjöld stofnana þeirra séu innan fjárlaga og að gildandi lögum og reglum sé fylgt. Samkvæmt 49. gr. laga um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 með síðari breytingum bera forstöðumenn og stjórnir ríkisaðila ábyrgð á því að ársreikningar séu gerðir og staðið sé við skilaskyldu á þeim til Fjársýslu ríkisins. Fjársýslan hefur skv. 48. gr. laganna yfirumsjón með bókhaldi og ársreikningum ríkisaðila og veitir þeim aðstoð og ráðgjöf um bókhald og reikningsskil ásamt því að setja verklagsreglur. Forstöðumenn skulu skv. 9. gr. reglugerðar um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana nr. 1061/2004 standa skil á upplýsingum þannig að bókhaldskerfi ríkisins gefi á hverjum tíma sem réttasta mynd af fjárhagsstöðu stofnana. Ráðuneytið lítur svo á að það sé á ábyrgð forstöðumanna ríkisstofnana að taka ekki að sér verkefni í þeim mæli að það leiði til þess að útgjöld stofnunar fari umfram fjárheimild. Ráðuneytið telur að forstöðumanni ríkisstofnunar beri meðal annars samkvæmt IV. kafla reglugerðar nr. 1061/2004 að gera ráðstafanir ef stofnun stefnir í umframútgjöld.

Við undirbúning fyrir tilfærslu verkefna til Rannís á árinu 2012 var meðal annars fjallað sérstaklega um það hvernig fjárhagsbókhaldi og greiðsluþjónustu yrði hagað eftir breytinguna. Forstöðumenn Rannís og SRA tóku ásamt fleirum virkan þátt í umfjöllun um þessi mál, tóku þær ákvarðanir sem þeir höfðu umboð til og önnuðust útfærsluatriði. Skrifstofustjóra fjármála í ráðuneyti sjávarútvegs- og landbúnaðarmála var í maí 2012 greint munnlega frá áformum um tilfærslu verkefna til Rannís og mögulegum áhrifum á SRA. Samskipti við undirbúning breytinga gáfu ekki tilefni til þess að mennta- og menningarmálaráðuneyti beitti sér fyrir auknum fjárveitingum til SRA heldur einungis til Rannís sem hefur annast öll mál sem varða þjónustu SRA. Að lokum má geta þess að á formlegum samráðsfundi mennta- og menningarmálaráðuneytis og nýsköpunar- og atvinnuvegaráðuneytis í desember 2012 var rætt um breytingar á verkefnum Rannsóknamiðstöðvarinnar og ýmis áhrif þeirra.“

1 INNGANGUR

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eftirlitsstofnun Alþingis og sækir heimild sína til stjórn-sýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um stofnunina. Þar er megininntaki stjórn-sýsluúttekta lýst, þ.e. „að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrirmælum sé framfylgt í þessu sambandi“. Sömu leiðis kemur þar fram að stofn-unin skuli gera hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum, vekja athygli þeirra á því sem hún telur hafa farið úrskeiðis og benda á leiðir til úrbóta.

Í desember 2012 ákvað Ríkisendurskoðun að gera forkönnun á starfsemi Skrifstofu rann-sóknastofnana atvinnuveganna (SRA) sem heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunar-ráðuneyti og annast fjárvörslu og bókhald fyrir sig og 21 ríkisaðila í viðskipta- og upplýs-ingakerfi sem byggt er á *Navision*-hugbúnaði. Að forkönnun lokinni var ákveðið að ráðast í aðalúttekt og birta niðurstöður hennar í opinberri skýrslu til Alþingis. Markmið úttektarinnar var að meta hvort ástæða væri til að viðhalda núverandi fyrirkomulagi fjárvörslu og bókhalds rannsóknastofnana atvinnuveganna. Leitast var við að svara eftirfarandi spurningum:

- Hvaða þjónustu veitir SRA og er hún í samræmi við lög og reglur sem um starfsemina gilda?
- Hvers vegna notar SRA og þeir ríkisaðilar sem stofnunin þjónustar ekki fjár-hags- og mannauðskerfi ríkisins (Orra) og hvaða afleiðingar hefur það?
- Hver er kostnaðurinn við það að SRA og tengdir aðilar nota ekki Orra?

Úttektin byggði á athugun á lögum og reglugerðum sem SRA starfar samkvæmt, auk upplýsinga og gagna frá SRA, aðilum sem skrifstofan þjónustar, ráðuneytum sem þeir heyra undir og Fjársýsla ríkisins. Einnig greindi Ríkisendurskoðun bókhaldsgögn SRA og þeirra aðila sem hún þjónustar í *Navision* og Orra. Ríkisendurskoðun þakkar þeim sem veittu upplýsingar og aðstoð við úttektina.

SRA, Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís), Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Hafrannsóknastofnun, Íslandsstofa, Fjársýsla ríkisins, Advania hf., atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, umhverfis- og auðlindaráðuneyti og utanríkisráðuneyti fengu drög að skýrslunni til umsagnar. Auk þess var sérstaklega óskað eftir viðbrögðum fjármála- og efnahagsráðuneytis, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og mennta- og menningarmálaráðuneytis við þeim ábendingum sem til þeirra er beint í skýrslunni.

ER ÁSTÆÐA TIL AÐ
VIÐHALDA
NÚVERANDI
FYRIRKOMULAGI?

12 AÐILAR FENGU
DRÖG AÐ SKÝRSLUNNI
TIL UMSAGNAR

2 SKRIFSTOFA RANNSÓKNASTOFNANA ATVINNUVEGANA (SRA)

2.1 STARFSEMI OG REKSTUR

Skrifstofa rannsóknastofnana atvinnuveganna (SRA) heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti (áður sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti og þar áður sjávarútvegsráðuneyti). Í árslok 2012 sá SRA um bókhald, greiðslu reikninga, útborganir styrkja, innheimtu sértekna, gerð ársreikninga, uppgjör á virðisaukaskatti, ferðauppgjör og fleira fyrir stofnunina sjálfa og 21 ríkisstofnun, verkefni og sjóði sem heyrðu undir fjögur ráðuneyti, þ.e. atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, umhverfis- og auðlindaráðuneyti og utanríkisráðuneyti. Þá hefur stofnunin fjárhagslega umsjón með samrekstri rannsóknastofnana Keldnaholts.

Ársreikningur SRA fyrir árið 2012 hefur ekki verið birtur en bráðabirgðatölur sýna að rekstur stofnunarinnar var umfram fjárheimild ársins. Reksturinn var einnig umfram fjárheimild stofnunarinnar árið 2011 samkvæmt ársreikningi SRA (sjá töflu 2.1).

**AÐILAR Í ÞJÓNUSTU
HJÁ SRA HEYRA
UNDIR FJÖGUR
RÁÐUNEYTI**

2.1 Rekstur SRA árin 2010–12 í þús.kr.	2010	2011	2012
TEKJUR			
SELD BÓKHALDSPJÓNUSTA	5.912	8.167	10.757
FRAMLÖG FRÁ A-HLUTA STOFNUMUM		3.480	3.780
VAXTATEKJUR	16.136	12.665	16.745
AÐRAR FJÁRMUNATEKJUR	16	235	2.959
TEKJUR SAMTALS	22.064	24.547	34.241
GJÖLD			
LAUN OG LAUNATENGÐ GJÖLD	48.032	51.440	52.776
HÚSNÆÐISKOSTNAÐUR	7.847	9.291	9.898
TÖLVUKERFI OG ÞJÓNUSTA	7.498	7.386	11.045
SAMREKSTUR KELDNAHOLTS	6.152	5.977	4.557
ANNAR KOSTNAÐUR	10.601	7.835	14.418
GJÖLD SAMTALS	80.129	81.929	92.694
FRAMLAG RÍKISSJÓÐS	58.100	55.300	55.700
REKSTRARNIÐURSTAÐA	35	-2.082	-2.753

Samanlagður halli SRA árin 2011 og 2012 nam tæpum 5 m.kr. og var honum mætt með uppsöfnuðu eigin fé en SRA átti tæplega 18 m.kr. uppsafnað eigið fé í árslok 2010. Á árunum 2010–12 voru launagjöld um 60% af útgjöldum SRA og um 20% voru vegna húsnæðis og tölvumála. Starfsmenn SRA eru átta og sinnir hver þeirra ákveðnum málum tengdum rekstri þeirra aðila sem skrifstofan þjónustar. Þannig sér t.d. einn starfs-

maður um greiðslur, annar um skattamál o.s.frv. Í sum verk ganga flestir starfsmenn jafnt, t.d. koma flestir aðrir en gjaldkeri að bókunum með einum eða öðrum hætti.

VAXTATEKJUR ERU MEIRA EN HELMINGUR AF TEKJUM SRA

Á því þriggja ára tímabili sem litið er til í töflu 2.1 námu vaxtatekjur á bilinu 12–17 m.kr., eða um 49–73% af tekjum SRA. Þær eru tilkomnar vegna ávöxtunar handbærs fjár en samkvæmt efnahagsreikningum SRA nam það á bilinu 295–484 m.kr. á tímabilinu. Umfang handbærs fjár skýrist af bankareikningum SRA og þeirra aðila sem stofnunin þjónustar. Í samræmi við reglugerð um stofnunina er því fé sem rannsóknastofnunum atvinnuveganna er veitt í fjárlögum ávísað um hendur SRA og heldur stofnunin sérstaka viðskiptareikninga fyrir hvern aðila í þjónustu sinni (sjá kafla 2.2.2). Aðrar helstu tekjur SRA eru vegna seldrar bókhaldsþjónustu en SRA þjónustar Íslandsstofu í samræmi við þjónustusamning (sjá kafla 2.1.1). Framlög ríkissjóðs til stofnunarinnar voru um 55–58 m.kr. á ári á tímabilinu og sértekjur á bilinu 22–34 m.kr. Samkvæmt fjárlögum 2013 fær stofnunin 56,8 m.kr. úr ríkissjóði og 21,4 m.kr. sértekjur að auki.

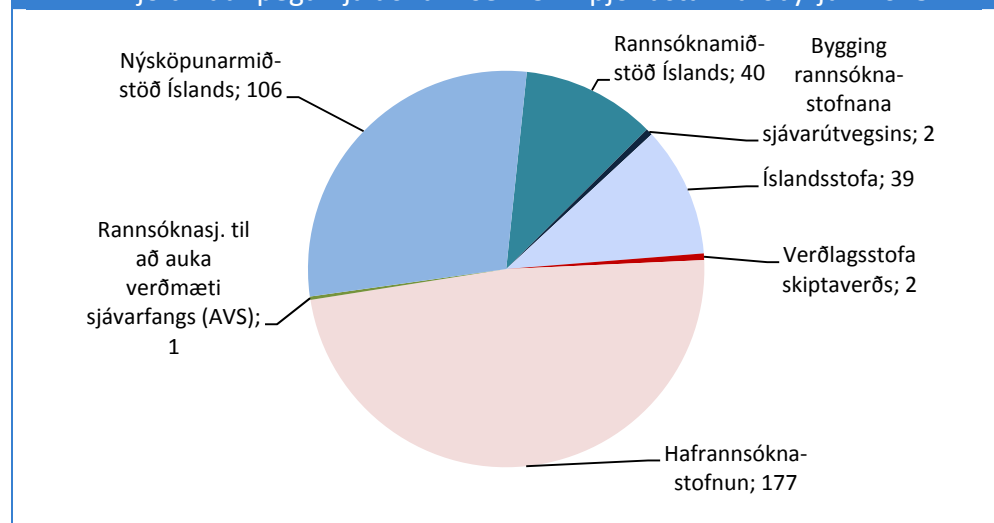
2.1.1 AÐILAR SEM SRA ÞJÓNUSTAR

21 AÐILI Í ÞJÓNUSTU HJÁ SRA Í ÁRSLOK 2012

Í árslok 2012 var 21 aðili í þjónustu hjá SRA. Þeir voru Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís), Íslandsstofa og Verðlagsstofa skiptaverðs, auk 15 sjóða og verkefna ásamt bókhaldi og fjárvörslu fyrir rekstur Byggingar rannsóknastofnana sjávarútvegsins. Þá sér SRA um reikningshald og fjárvörslu fyrir sameiginlegan rekstur rannsóknastofnana að Keldnaholti (sjá kafla 2.2.3).

Í ársbyrjun 2013 voru samtals 367 á launaskrá hjá sjö aðilum sem SRA þjónustar (sjá mynd 2.2). Engir skráðir launþegar voru hjá 14 ríkisaðilum í þjónustu SRA. Flestir launþegar voru hjá Hafrannsóknastofnun eða 177, hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands voru skráðir 106 launþegar og 40 hjá Rannís. Hjá Íslandsstofu og verkefnum sem stofnuninni fylgja voru 39 á launaskrá. Þá voru tveir launþegar hjá Verðlagsstofu skiptaverðs og Byggingu rannsóknastofnana sjávarútvegsins og einn hjá Rannsóknasjóði til að auka verðmæti sjávarfangs (AVS).

2.2 Fjöldi launþega hjá aðilum sem SRA þjónustar í ársbyrjun 2013



Árið 2012 annaðist SRA bókhald og fjárvörslu fyrir fleiri aðila en tilgreindir voru í reglugerð um starfsemi hennar frá 1972 og umsvif þeirra aðila sem hún þjónustar hafa

aukist verulega. Gjöld SRA og aðila sem stofnunin þjónustaði á árinu 2012 námu 9,2 ma.kr. samkvæmt bráðabirgðatölum úr bókhaldskerfi skrifstofunnar í mars 2013 (sjá töflu 2.3). Á sama tíma námu bókuð útgjöld fjárlagaliðanna um 8,6 ma.kr. í Orra. Munurinn skýrist að öllum líkindum af því að unnið er (mars 2013) að uppgjöri fjárlagaliðanna í kerfinu og nýjar stöðutölur hafa ekki enn verið færðar í Orra (sjá kafla 3.3). Af 22 fjárlagaliðum hafði uppgjöri fimm liða verið lokið þegar Ríkisendurskoðun tók yfirlit úr *Navision* og Orra í mars 2013. Staða þessara fimm liða í kerfunum tveimur stemmdi. Um helmingur samanlagðra gjalda fjárlagaliðanna á árinu 2012 var vegna útgreiddra framlaga, styrkja og þess háttar og um fjórðungur vegna launa. Útgjöld tíu fjárlagaliða voru nær eingöngu útgreidd framlög og styrkir.

**HELSTU ÚTGIÖLD
VEGNA ÚTGREIDDRA
FRAMLAGA, STYRKJA
OG ÞESS HÁTTAR**

2.3 Helstu rekstrarupplýsingar ársins 2012 í m.kr. ¹					
RÁÐU- NEYTI ²	RÍKISADILI	TEKJUR	GJÖLD	FRAMLAG RÍKISSJÓÐS	HAGN./ TAP ÁRSINS
MMR	RANNSÓKNAMIÐSTÖÐ ÍSLANDS	123,3	-375,9	222,2	-30,4
MMR	MARKÁÆTLUN Á SVIÐI VÍS. OG TÆKNI	14,5	-33,0	194,4	175,9
MMR	RANNSÓKNASJÓÐUR ³	25,3	-789,6	782,5	18,2
MMR	TÆKJASJÓÐUR ³	3,9	-207,7	0,0	-203,8
MMR	RANNSÓKNARNÁMSSJÓÐUR ³	2,4	-16,5	96,0	81,9
MMR	NÝSKÖPUNARSJÓÐUR NÁMSMANNA	80,4	-74,8	50,0	55,6
MMR	LAUNASJ. HÖFUNDA FRÆÐIRITA	0,0	-13,2	15,8	2,6
UTN	ÍSLANDSSTOFA	929,5	-942,9	0,0	-13,4
ATV	ÝMIS VERKEFNI (ELDI SJÁVARDÝRA)	0,0	-15,6	17,6	2,0
ATV	VERÐLAGSSTOFA SKIPTAVERÐS	0,0	-19,7	19,4	-0,3
ATV	HAFRANNSÓKNASTOFNUN	1.336,1	-2.864,9	1.367,9	-160,9
ATV	VERKEFNASJ. SJÁVARÚTVEGSINS	505,4	-744,9	0,0	-239,5
ATV	SJÁVARSPENDÝRASJÓÐUR	0,2	-3,5	0,0	-3,3
ATV	SJÓÐUR TIL SÍLDARRANNSÓKNA	16,2	-17,7	0,0	-1,5
ATV	VEIÐARFÆRARANNSÓKNIR	0,3	-0,1	0,0	0,2
ATV	RANNS. TIL AÐ AUKA VERÐM. SJÁVARF.	29,6	-313,5	251,8	-32,1
ATV	BYGGING RANNSÓKNAST. SJÁVARÚTV.	208,5	-290,0	9,1	-72,4
ATV	SKRIFST. RANNS.ST. ATV.VEGANNA	34,2	-92,7	55,7	-2,8
ATV	HÚSBYGGINGASJÓÐUR	7,7	-163,4	0,0	-155,7
ATV	NÝSKÖPUNARMIÐSTÖÐ ÍSLANDS	778,5	-1.305,4	521,5	-5,4
ATV	TÆKNIÞRÓUNARSJÓÐUR	63,6	-837,7	725,0	-49,1
UMH	NORÐURLANDSSKÓGAR	0,6	-86,9	86,9	0,6
	SAMTALS	4.160,2	-9.209,6	4.415,8	-633,6

Samanlagðar tekjur fjárlagaliðanna námu 4,2 ma.kr á árinu 2012. Um helmingur þeirra voru framlög frá ýmsum aðilum. Samanlagðar vaxtatekjur fjárlagaliðanna námu um 64 m.kr. árið 2012 eða um 2% af tekjum þeirra. Þar af voru um 40 m.kr. vaxtatekjur hjá Markáætlun á sviði vísinda og tækni, SRA og Nýsköpunarmiðstöð Íslands.

¹ Samkvæmt bráðabirgðatölum í *Navision* í mars 2013.

² MMR: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, UTN: Utanríkisráðuneyti, UMH: Umhverfis- og auðlindaráðuneyti, ATV: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

³ Með lögum nr. 149/2012 um breytingu á lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir sem Alþingi samþykkti 20. desember 2012 voru Rannsóknarnámssjóður og Rannsóknasjóður sameinaðir undir heitinu Rannsóknasjóður og í stað Tækjasjóðs kom Innviðasjóður. Eignir og skuldbindingar Rannsóknarnámssjóðs í lok árs 2012 runnu til Rannsóknasjóðs og eignir og skuldbindingar Tækjasjóðs til Innviðasjóðs.

**NOKKRIR FJÁRLAGA-
LIÐIR HAFU MJÖG
LITLA STARFSEMI**

Á árinu 2012 var Sjávarspendýrasjóði lokað og fjármagni hans veitt til Hafrannsóknastofnunar samkvæmt samningi við Selasetur Íslands. Ríkisendurskoðun telur að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti þurfi að kanna hvort ástæða er til að viðhalda starfsemi fleiri verkefna og sjóða sem SRA þjónustar. Af hreyfingalistum nokkurra þeirra að dæma hefur starfsemin verið afar takmörkuð síðastliðin fimm ár. Hreyfingar Veiðar- færarannsóknna, Húsbyggingasjóðs og Sjóðs til síldarrannsókna hafa nær eingöngu verið vegna vaxtatekna, þjónustugjalda fjármálastofnana, gengistaps, fjármagnstekjuskatts o.þ.h. auk tilfærslna til stofnana í A-hluta.

**AUKIN VERKEFNI
RANNÍS AUKA
VERKEFNI SRA**

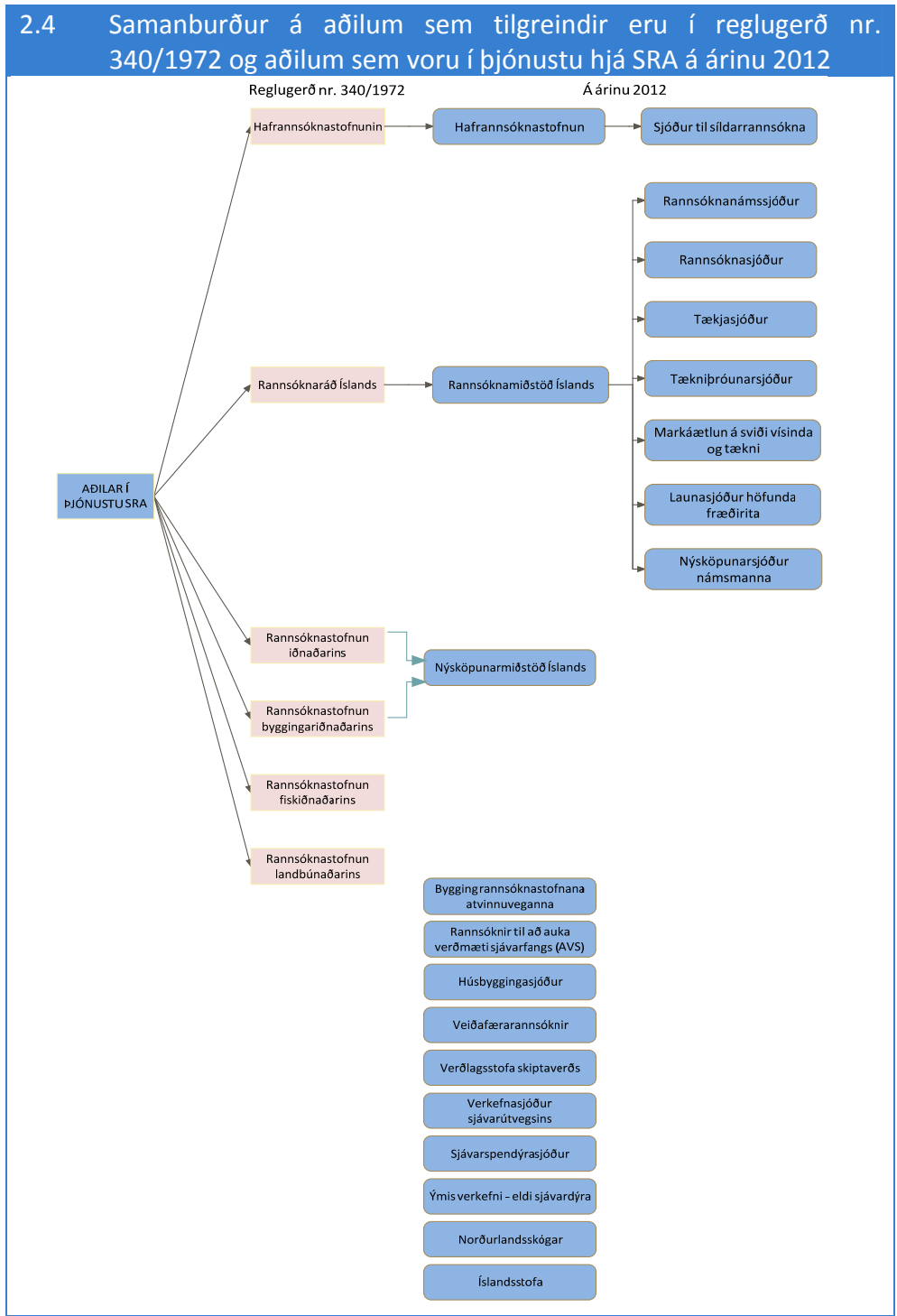
Hvert ráðuneyti fer með yfirstjórn þeirra mála sem undir það heyra og hefur eftirlit með fjárreiðum stofnana sinna samkvæmt reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta. Þeir ríkisaðilar sem SRA þjónustar heyra undir fjögur ráðuneyti (sjá töflu 2.3). Sjö þeirra heyra undir mennta- og menningarmálaráðuneyti og 12 aðilar, auk SRA, heyra undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti. Þá heyra tveir aðilar undir utanríkisráðuneyti og umhverfis- og auðlindaráðuneyti, þ.e. einn undir hvort ráðuneyti. Ákvarðanir þessara fjögurra ráðuneyta um stofnanir, verkefni og sjóði sem undir þau heyra geta haft áhrif á starfsemi SRA. Þannig tók mennta- og menningarmálaráðuneyti, sem fer með málefni Rannís, þá ákvörðun í ársbyrjun 2013 að fela Rannís umsýslu fjölda sjóða til viðbótar við þá sem Rannís sinnti þegar. Umsýslunni fylgir m.a. bókun og greiðsla styrkja. Þar sem Rannís er í bókhalds- og greiðsluþjónustu hjá SRA eykur ákvörðun sem þessi verkefni SRA. Þó hækkuðu fjárveitingar til SRA ekki vegna þessa. Að mati Ríkisendurskoðunar er þetta skýrt dæmi um það flækjustig sem fylgir því að SRA þjónusti stofnanir, sjóði og verkefni sem ekki heyra undir sama ráðuneyti og stofnunin sjálf. Á þessu þurfa hlutaðeigandi ráðuneyti að taka svo að tryggja megi að SRA hafi viðeigandi lagaheimildir, fjárveitingar og mannaúð til að sinna þeim verkefnum sem henni eru falin.

**ÞRÍJÁR STOFNANIR Í
ÞJÓNUSTU SRA
VEGNA TENGINGAR
VIÐ LÖG FRÁ 1965**

Þrjár stofnanir eru í þjónustu hjá SRA vegna tengingar þeirra við lög nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna og reglugerð nr. 340/1972 um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna. Það eru Hafrannsóknastofnun, Rannís og Nýsköpunarmiðstöð Íslands. Þeim fylgja átta verkefni og sjóðir í samræmi við lög þar um og/eða ákvarðanir ráðuneyta. Tíu aðilar sem SRA þjónustaði á árinu 2012 eru ekki tilgreindir í reglugerð um starfsemi stofnunarinnar og hafa enga tengingu við hana (sjá mynd 2.4).

Í reglugerð um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna er Hafrannsóknastofnun tilgreind sem ein þeirra stofnana sem SRA skuli þjónusta. Sjóður til síldarrannsókna er í vörslu Hafrannsóknastofnunar samkvæmt lögum og þannig í þjónustu SRA. Rannís varð til á grunni Rannsóknaráðs ríkisins sem var í þjónustu hjá SRA samkvæmt lögum og reglugerðum um starfsemina. Samkvæmt lögum nr. 3/2003 um opinberan stuðning við vísindarannsóknir annast Rannís umsýslu Rannsóknánámssjóðs, Rannsóknasjóðs, Tækjasjóðs og Tækniþróunarsjóðs. Með vísan í sömu lög fól mennta- og menningarmálaráðherra Rannsóknasjóði úthlutun styrkja í Markátætlun 2009–15. Þá fól mennta- og menningarmálaráðuneyti Rannsóknarráði Íslands rekstur og vörslu Launasjóðs höfundu fræðiriti (reglugerð nr. 268/1999) en Rannís tók við hlutverki Rannsóknarráðs Íslands með lögum nr. 3/2003. Loks getur sjóðsstjórn Nýsköpunarsjóðs námsmanna samið við stofnanir eða fyrirtæki um að annast daglegan rekstur og reikningshald sjóðsins samkvæmt reglugerð nr. 450/2007 og hefur Rannís annast umsýslu hans frá árinu 2008.

Nýsköpunarmiðstöð Íslands varð til við sameiningu Iðntæknistofnunar Íslands, sem varð til við samruna Iðnþróunarstofnunar og Rannsóknastofnunar iðnaðarins, og Rannsóknastofnunar byggingariðnaðarins. Rannsóknastofnun iðnaðarins og Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins voru í þjónustu SRA eins og reglugerð nr. 340/1972 kvað á um. Aðra aðila þjónustar SRA samkvæmt ákvörðunum sjávarútvegsráðuneytis.



Árið 2012 voru níu verkefni og sjóðir í þjónustu hjá SRA í samræmi við ákvarðanir sjávarútvegsráðuneytis, þ.e. Bygging rannsóknastofnana sjávarútvegsins, Rannsóknir til að auka verðmæti sjávarfangs, Húsbyggingasjóður, Veiðarfærarannsóknir, Verðlagsstofa skiptaverðs, Verkefnasjóður sjávarútvegsins, Sjávarspendýrasjóður, Ýmis verkefni

NÍU VERKEFNI OG SJÓÐIR HJÁ SRA VEGNA ÁKVARÐANA RÁÐUNEYTIS



(eldi sjávardýra) og Norðurlandsskógar. Norðurlandsskógar heyrðu undir sjávarútvegsráðuneyti þegar verkefnið hófst árið 2000 en heyrir nú undir umhverfis- og auðlindaráðuneyti í kjölfar breytinga á Stjórnarráði Íslands 1. september 2012. Umhverfis- og auðlindaráðuneyti hefur ekki tekið ákvörðun um hvort gerðar verði breytingar á fyrirkomulagi bókhalds Norðurlandsskóga (mars 2013).

RÁÐUNEYTIÐ STUÐLAÐI AÐ GERÐ ÞJÓNUSTUSAMNINGS

Það var einnig fyrir tilstuðlan sjávarútvegsráðuneytis að SRA tók að sér þjónustu við Íslandsstofu. Í ársbyrjun 2008 hóf SRA að þjónusta Útflutningsráð Íslands, forvera Íslandsstofu. Ári áður sameinuðust Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins, Matvælarannsóknir Keldnaholti og Rannsóknastofna Umhverfisstofnunar í Matís ohf. Við það fækkaði verkefnum SRA. Stofnunin hafði því svigrúm til að takast á við ný verkefni á sama tíma og Útflutningsráð Íslands leitaði leiða til að útvista bókhaldi sínu og hagræða í rekstri. Úr varð að stofnanirnar tvær gerðu með sér þjónustusamning og SRA tók verkefnið að sér með heimild sjávarútvegsráðuneytis. Útflutningsráð Íslands heyrði undir utanríkisráðuneyti en það ráðuneyti hafði enga aðkomu að gerð samningsins.

SELJA ALMENNA BÓKHALDS- OG GREIÐSLUÞJÓNUSTU

Árið 2011 gerði Íslandsstofa þjónustusamning við SRA um bókhalds- og greiðsluþjónustu. Um er að ræða útselda bókhalds- og greiðsluþjónustu en af reglugerð um starfsemi SRA verður ekki séð að meðal verkefna stofnunarinnar sé að selja þjónustu eins og um hefðbundna bókhaldsstofu væri að ræða. Hlutverk SRA átti fyrst og fremst að vera að sinna reikningshaldi og fjárvörslu fyrir rannsóknastofnanir atvinnuveganna en sjávarútvegsráðuneyti hafði heimild til að fela stofnuninni önnur verkefni. Ríkisendurskoðun dregur í efa að með heimildinni hafi verið átt við almenna bókhalds- og greiðsluþjónustu fyrir stofnun sem er alls ótengd rannsóknum í þágu atvinnuveganna og málaflokkum sjávarútvegsráðuneytis.

EÐLILEGT AÐ STOFNANIRNAR ANNIST SJÁLFRAR BÓK- HALD OG GREIÐSLUR

Fjársýsla ríkisins veitir þeim stofnunum sem þess óska bókhalds- og greiðsluþjónustu. Í henni felst m.a. allt sem tilheyrir bókhaldi stofnana, s.s. ferða-, banka- og viðskiptareikningar, bókun fylgiskjala og útgreiðslur. Fjársýsla ríkisins getur þjónustað flesta aðila sem nú eru í þjónustu hjá SRA án verulegra vandkvæða ef frá eru talin vandamál vegna ólíkra fjárhagsupplýsingakerfa (sjá kafla 3). Umsvif Hafrannsóknastofnunar, Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands, Rannís og Íslandsstofu eru reyndar slík að ekki er víst að þjónusta Fjársýslu ríkisins dugi til heldur gæti hver og ein þeirra þurft að ráða bókara til starfa. Samkvæmt heimasíðu Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands hefur stofnunin nú þegar aðalbókara á launaskrá. Verkefni hans felast í útskrift tekjureikninga og aðstoð við verkþókhald. Hjá Hafrannsóknastofnun, Íslandsstofu og Nýsköpunarmiðstöð Íslands eru starfsmenn sem koma að fjármálum þeirra, s.s. fjármálastjórar. Þessar breytingar hafa orðið í kjölfar sameininga og annarra breytinga á starfsemi og umhverfi stofnananna á undanförunum áratugum. Að mati Fjársýslu ríkisins er eðlilegt að stofnanir af sambærilegri stærð og Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannís og Íslandsstofa haldi sjálfar sitt bókhald og annist greiðslu reikninga. Með tilvist SRA hafa þessar stofnanir ekki þurft að annast slík verkefni.

Fjársýsla ríkisins getur tekið að sér þjónustu vegna smærri verkefna og sjóða sem SRA þjónustar nú, s.s. þau sem ekki hafa launþega og/eða eru eingöngu með útgreiðslur styrkja, vaxtatekjur og tengdar hreyfingar innan ársins. Stofnunin telur að hún þyrfti ekki að fjölga starfsmönnum vegna þeirra í ljósi þess hve umsvifin eru lítil.

2.2 LÖG OG REGLUGERÐIR

SRA starfar á grundvelli laga nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, reglugerðar nr. 340/1972 um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna og reglugerðar nr. 367/1974 um sameiginlegan rekstur rannsóknastofnana að Keldnaholti. Frá setningu framangreindra laga og reglugerða hefur orðið mikil breyting á verkefnum SRA sem og starfsemi rannsóknastofnana atvinnuveganna. Reglugerð sem gildir um starfsemi SRA tilgreinir þau verkefni sem stofnunin skal sinna auk þess að heimila sjávarútvegsráðuneyti að fela henni verkefni. Nú er svo komið að fæst þeirra verkefna sem skrifstofan sinnir eru tilgreind sérstaklega í lögum eða reglugerðum um starfsemina heldur hefur ráðuneytið falið SRA að sinna þeim. Forstöðumaður SRA hefur bent atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti á þörf fyrir endurskoðun á lagaumhverfi stofnunarinnar en ekki haft erindi sem erfiði.

2.2.1 LÖG NR. 64/1965 UM RANNSÓKNIR Í ÞÁGU ATVINNUVEGANNA

Frumvarp til laga um rannsóknir í þágu atvinnuveganna var fyrst lagt fram á Alþingi árið 1962 og endurflutt árið 1963. Í nefndaráliti menntamálanefndar með frumvarpinu sagði að dregist hefði að koma skipulagsmálum vísindarannsókna í betra horf og að bæta yrði úr því ætti þjóðinni „að auðnast að færa sér sjálfar rannsóknirnar betur í nyt en hingað til“. Mikið vatn hefur runnið til sjávar frá því frumvarp til laga nr. 64/1965 var tekið fyrir á Alþingi og lögnum hefur verið breytt 16 sinnum frá því þau voru samþykkt 12. júní 1965.

**LAGAUMHVERFI SETT
Á ÁRUNUM 1965–74
EN STARFSEMIN
BREYST MIKIÐ SÍÐAN**

**LÖGUNUM VERIÐ
BREYTT 16 SINNUM**

2.5 Rannsóknastofnanir sem tilgreindar voru í lögum nr. 64/1965 í upphafi

STOFNUN	AÐRIF
HAFRANNSÓKNASTOFNUNIN	STARFAR ENN EN HEITINU VAR BREYTT Í HAFRANNSÓKNASTOFNUN ÁRIÐ 2012.
RANNSÓKNASTOFNUN FISKIÐNAÐARINS	FELLD ÚR LÖGUNUM MEÐ LÖGUM NR. 68/2006. SAMEINADIST RANNSÓKNASTOFU UMHVERFISSTOFNUNAR OG MATVÆLARANNSÓKNUM KELDNAHOLTI Í MATÍS OHF ÁRIÐ 2007.
RANNSÓKNASTOFNUN LANDBÚNAÐARINS	SAMEINADIST LANDBÚNAÐARHÁSKÓLANUM Á HVANNEYRI Í LANDBÚNAÐARHÁSKÓLA ÍSLANDS ÁRIÐ 2005 (LÖG NR. 79/2004).
RANNSÓKNASTOFNUN IÐNAÐARINS	AÐ MESTU FELLD ÚR LÖGUNUM MEÐ LÖGUM NR. 41/1978. SAMEINADIST IÐNÞRÓUNARSTOFNUN ÍSLANDS Í IÐNTÆKNISTOFNUN ÁRIÐ 1978.
RANNSÓKNASTOFNUN BYGGINGARIÐNAÐARINS	FELLD ÚR LÖGUNUM MEÐ LÖGUM NR. 75/2007. SAMEINADIST IÐNTÆKNISTOFNUN Í NÝSKÖPUNARMÍÐSTÖÐ ÍSLANDS ÁRIÐ 2007.
RANNSÓKNARÁÐ RÍKISINS	FELLT ÚR LÖGUNUM MEÐ LÖGUM NR. 48/1987 OG LÖGUM NR. 61/1994. VARÐ RANNSÓKNAMÍÐSTÖÐ ÍSLANDS (RANNÍS) ÁRIÐ 2003.

Lög um rannsóknir í þágu atvinnuveganna skiptust upphaflega í átta kafla. Í þeim fyrsta var kveðið á um starfsemi ráðgjafastofnunarinnar Rannsóknaráðs ríkisins (nú Rannsóknamiðstöð Íslands – Rannís). Í öðrum kafla voru tilgreindar fimm rannsóknar-

stofnanir (sjá töflu 2.5) sem starfrækja átti á vegum ríkisins og um starfsemi þeirra var fjallað í næstu fimm köflum laganna. Loks vék áttundi kafli að almennum þáttum sem gengu þvert á stofnanirnar sex.

Ekki er vikið sérstaklega að SRA í lögum um rannsóknir í þágu atvinnuveganna en í 60. gr. þeirra segir: „Hver rannsóknastofnun hefur aðskilinn fjárhag og bókhald. Þó skal kappkosta, eins og við verður komið, að rannsóknastofnanir noti sameiginlega starfskrafta við skrifstofustörf og önnur þjónustustörf.“ Á grundvelli þessa, sem og reglugerðar um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna, hefur SRA annast fjárvörslu og bókhald rannsóknastofnana atvinnuveganna.

Ein af öðrum hafa þær sex stofnanir sem tilgreindar voru í lögum nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna verið felldar úr lögum og í ársbyrjun 2013 er aðeins ein þeirra starfandi. Hinar fimm hafa ýmist sameinast öðrum stofnunum eða starfsemi þeirra verið breytt (sjá töflu 2.5). Við sameiningar og breytingar á starfsemi og hlutverki rannsóknastofnana atvinnuveganna eins og þær voru skilgreindar í lögum nr. 64/1965 hefur þess að mestu verið gætt að fella viðeigandi ákvæði um þær úr lögum. Á þessu eru þó tvær undantekningar. Í 9. gr. laganna er enn tekið fram að starfrækja skuli Rannsóknastofnun iðnaðarins og í 57. gr. segir að eignum iðnaðardeildar skuli skipta milli Rannsóknastofnunar iðnaðarins og Rannsóknastofnunar byggingariðnaðarins. Eins og tafla 2.5 sýnir er hvorug stofnunin starfrækt nú. Þá hefur ekki verið gætt að því hvaða áhrif einstakar breytingarnar á lögum nr. 64/1965 hafa haft á þau í heild sinni.

Þegar Rannsóknastofnun landbúnaðarins sameinaðist Landbúnaðarháskólanum á Hvanneyri í Landbúnaðarháskóla Íslands árið 2005 voru ákvæði um hana felld úr lögum nr. 64/1965. Um leið voru sett í lög ákvæði um rannsóknasvið Landbúnaðarháskóla Íslands sem skyldi stunda rannsóknir í þágu landbúnaðarins. Í október 2012 var lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum um opinbera háskóla nr. 85/2008. Þar er gert ráð fyrir að ákvæði um rannsóknasvið Landbúnaðarháskóla Íslands falli úr lögum um rannsóknir í þágu atvinnuveganna. Verði þetta frumvarp samþykkt munu lög um rannsóknir í þágu atvinnuveganna því eingöngu fjalla sérstaklega um Hafrannsóknastofnun og tilgreina tvær stofnanir sem hafa ekki verið starfandi frá árunum 1978 og 2007. Að auki víkja lögini að almennum ákvæðum um ráðningar, laun, tekjur o.fl. sem tímabært er að taka til endurskoðunar í ljósi breytinga á starfsemi og umhverfi rannsóknastofnana frá árinu 1965.

2.2.2 REGLUGERÐ UM SKRIFSTOFU RANNSÓKNASTOFNANA ATVINNUVEGANNA

Sjávarútvegsráðuneyti (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti) setti í samráði við iðnaðarráðuneyti, landbúnaðarráðuneyti og menntamálaráðuneyti (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti) reglugerð nr. 340/1972 um skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna í desember 1972. Í 1. gr. hennar eru verkefni stofnunarinnar tilgreind en þar segir:

Skrifstofa rannsóknastofnana atvinnuveganna er sérstök ríkisstofnun sem heyrir undir sjávarútvegsráðuneytið. Verkefni skrifstofunnar er að annast bókhald og fjárvörslu fyrir eftirtaldar stofnanir:

- Hafrannsóknastofnunina,
- Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins,
- Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins,
- Rannsóknastofnun iðnaðarins,
- Rannsóknastofnun landbúnaðarins og
- Rannsóknaráð ríkisins.

Skrifstofunni ber einnig að annast skýrslugerðir og veita aðstoð við undirbúning fjárlagaáætlana eftir því sem forstjórar framangreindra stofnana óska. Öðrum verkefnum sinnir Skrifstofan eftir ákvörðun sjávarútvegsráðuneytisins.

Eins og tafla 2.5 sýnir er aðeins ein þessara stofnana, Hafrannsóknastofnun, enn starfandi. Umhverfi og starfsemi rannsóknastofnana atvinnuveganna hefur tekið það miklum breytingum á undanförunum fimm áratugum að verkefni SRA eru um margt ólík því sem stefnt var að þegar reglugerðin var sett. Á þeim tíma voru flestir sem störfuðu hjá rannsóknastofnunum atvinnuveganna vísindamenn sem unnu að rannsóknum. Stofnanirnar leituðu því til SRA eftir aðstoð við skýrslugerð, fjárlagagerð o.fl. Nú hafa þrjár af fjórum stærstu stofnunum sem SRA þjónustar fjármálastjóra og/eða starfsmenn sem koma sérstaklega að fjármálum þeirra. Þetta eru Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Íslandsstofa og Hafrannsóknastofnun. Hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands er einnig aðalbókari. Með tilkomu fjármálastjóra hafa forstjórar dregið úr aðkomu að daglegum rekstri enda eru fjármálastjórnir í mestum samskiptum við SRA. Þörf fyrir ýmsa þjónustu SRA hefur einnig breyst. Sem dæmi má nefna að samkvæmt 1. gr. reglugerðarinnar er SRA ætlað að annast skýrslugerðir og aðstoða við undirbúning fjárlagaáætlana en það er ekki á meðal verkefna hennar nú til dags. Ekki er heldur talin þörf fyrir þá þjónustu sem tilgreind er í 6. gr. reglugerðarinnar en þar er SRA veitt heimild til að annast innkaup fyrir rannsóknastofnanir. Þær sjá nú allar um sín innkaup sjálfar. SRA kemur aðallega að bókun og greiðslu reikninga og styrkja, gerð ársreikninga og tengdum verkefnum (sjá kafla 2.1).

Þrjár greinar reglugerðarinnar frá 1972 víkja að meðferð fjármuna stofnananna, þ.e. 4. gr., 7. gr. og 8. gr. Þar segir að fé sem rannsóknastofnunum atvinnuveganna og Rannsóknaráði ríkisins er veitt í fjárlögum skuli ávísað um hendur SRA sem annist einnig innheimtu á þeim kröfum sem skapast vegna starfsemi hinna einstöku stofnana, fylgist með að skuldbindingar og greiðslur séu í samræmi við almennar reglur sem um það gilda í ríkisrekstrinum og hafi eftirlit með að reikningar sem berast séu rétt áritaðir. Reikninga eigi ekki að greiða nema SRA og hlutaðeigandi forstjóri telji réttilega staðið að málum. Halda skuli sérstakan sjóðreikning fyrir hverja stofnun og hvert verkefni.

Framkvæmd áritana og greiðslna hjá SRA er í samræmi við ákvæði reglugerðarinnar og eru sérstakir sjóðreikningar haldnir fyrir hverja stofnun og hvert verkefni. Utanumhald sjóðreikninga hefur hins vegar orðið töluvert flóknara en lagt var upp með árið 1972. Má rekja það til tilkomu erlendra bankareikninga auk þess sem halda þarf sérstaka bankareikninga fyrir ýmis verkefni hversrar stofnunar. Nú er svo komið að SRA heldur yfir 200 bankareikninga fyrir þær stofnanir, sjóði og verkefni sem hún þjónustar. Umsvifin eru því meiri en gert var ráð fyrir þegar reglugerðin var sett.

BREYTT UMHVERFI OG STARFSEMI RANNSÓKNA- STOFNANA

UMSVIFIN MEIRI EN GERT VAR RÁÐ FYRIR



**SRA FÆR HLUTA AF
VAXTATEKJUM
ÞEIRRA SEM HÚN
ÞJÓNUSTAR**

Um tíma voru vörslufjárreikningar ekki haldnir með þeim hætti sem reglur kveða á um. Í stað þess að vera skráðir á kennitölu viðeigandi stofnunar voru reikningarnir skráðir á kennitölu SRA. Úr þessu var bætt árið 2012. Stofnunin hefur að hluta til sértekjur af ávöxtun bankareikninga þeirra aðila sem hún þjónustar. Ríkisendurskoðun telur óeðlilegt að aðilar sem SRA þjónustar njóti ekki sjálfir vaxtatekna af bankareikningum sínum, a.m.k. meðan þær mega nýta þær í rekstri sínum. Stofnunin hefur gert athugasemdir við þetta í endurskoðunarbréfum sumra þeirra síðustu ár, s.s. Hafrannsóknastofnunar. Ekki verður séð af reglugerðinni að SRA hafi verið ætlaðar tekjur af ávöxtun reikninga þeirra aðila sem hún þjónustar heldur eingöngu að fjárveitingum til þeirra skuli ávísað um SRA sem haldi um þá sérstaka sjóðreikninga.

Auk sjóðvörslu kveður 8. gr. reglugerðarinnar á um að forstjórar fái mánaðarleg reikningsyfirlit yfir stöðu sinnar stofnunar á því formi sem þeir ákveða sameiginlega og geti fengið aðrar upplýsingar úr bókhaldi eftir því sem þeir óski hverju sinni. Í ársbyrjun 2013 hafa forstjórar, fjármálastjórar og aðrir starfsmenn rannsóknastofnananna sem þess þurfa aðgang að bókhaldi stofnana sinna og geta skoðað stöðu þeirra daglega. Ákvæði 3. gr., um fjárhag SRA, og 5. gr., um eftirlit SRA með ráðningamálum stofnana, eru enn framkvæmd eins og kveðið er á um í reglugerðinni. Hvað varðar 10. gr. reglugerðarinnar, um heimild SRA til að taka að sér þjónustu fyrir rannsóknastofnanir sé samið sérstaklega um það, hefur það aðallega verið sjávarútvegsráðuneyti sem hefur vísað verkefnum til SRA. Stofnunin hefur litið svo á að henni hafi hvorki verið heimilt né borið skylda til að vísa frá sér verkefnum sem ráðuneytið hefur falið henni.

**2.2.3 REGLUGERÐ UM SAMEIGINLEGAN REKSTUR RANNSÓKNASTOFNANA AÐ
KELDNAHOLTI**

Í desember 1974 setti forsætisráðuneyti reglugerð nr. 367/1974 um sameiginlegan rekstur rannsóknastofnana að Keldnaholti. Þar voru skilgreind verkefni sem sameiginleg stjórn Rannsóknaráðs ríkisins og rannsóknastofnananna á Keldnaholti skyldi takast á við. Þessi sameiginlegi rekstur nefndist „Samrekstur rannsóknastofnananna á Keldnaholti“. Á meðal verkefna voru gæsla á landsvæði rannsóknahverfisins, viðhald, sameiginlegt mötuneyti og samgöngur við aðra borgarhluta, þ.m.t. áætlunarferðir með starfsfólk, póstferðir og aðra sameiginlega fyrirgreiðslu og sendiferðir. Verkefnin hafa tekið miklum breytingum frá því reglugerðin var sett. Byggð á höfuðborgarsvæðinu er t.d. mun þéttari og nær yfir stærra landsvæði árið 2013 en hún gerði árið 1974. Ekki er lengur þörf fyrir sérstakar aðgerðir vegna samgangna við aðra borgarhluta því fjöldi ferða almenningsvagna og annarra farartækja er til og frá Keldnaholti.

Samkvæmt reglugerðinni eiga Rannsóknaráð ríkisins og rannsóknastofnanir á Keldnaholti fulltrúa í stjórn sem fara skal með sameiginlega þjónustu vegna þeirra rannsóknastofnana sem hafa aðstöðu á Keldnaholti. SRA skal annast allt reikningshald og fjárvörslu og hafa fjárhagslega umsjón með samrekstri rannsóknastofnananna á Keldnaholti. Ekki er kveðið á um að SRA eigi fulltrúa í stjórninni. Reglugerðinni hefur ekki verið breytt þrátt fyrir breytingar á rannsóknastofnunum atvinnuveganna og aðstöðunni á Keldnaholti.

Í reglugerðinni er kveðið á um sjálfstæðan fjárhag samreksturs rannsóknastofnananna að Keldnaholti og rekstrinum ætlað starfsfé í samræmi við í fjárlög hverju sinni. Ekki var áætlað fyrir honum í fjárlögum ársins 2013 og raunar eru engar áætlanir vegna

**GÆSLA, VIÐHALD,
MÖTUNEYTI OG
SAMGÖNGUR**

**SRA ANNAST
REIKNINGSHALD OG
FJÁRVÖRSLU EN ER
EKKI Í STJÓRN**

Keldnaholts í frumvörpum undanfarinna sjö ára, að frátalinni heimild til sölu á landi á Keldnaholti sem hefur verið í fjárlögum a.m.k. frá árinu 2003. Í fjárlögum ársins 2005 voru áætluð gjöld SRA, samtals 64,3 m.kr., sundurliðuð annars vegar á yfirstjórn og hins vegar á Keldnaholt. Var þá gert ráð fyrir 12,3 m.kr. til SRA vegna Keldnaholts en frá árinu 2005 hafa einungis verið áætluð gjöld á SRA vegna yfirstjórnar. Samanburð á áætlun fjárlaga árána 2005, 2012 og 2013 má sjá í töflu 2.6.

2.6 Áætlun fjárlaga 2005 samanborið við 2012 og 2013 í m.kr.			
	2005	2012	2013
GJÖLD			
YFIRSTJÓRN	52,0	63,0	78,2
KELDNAHOLT	12,3		
GJÖLD SAMTALS	64,3	63,0	78,2
SÉRTEKJUR	3,1	7,3	21,4
FRAMLAG RÍKISSJÓÐS	61,2	55,7	56,8

Tekjur og gjöld ársins 2013 voru hvoru tveggja hækkuð um 13 m.kr. frá árinu 2012 vegna leiðréttingar á rekstrarumfangi stofnunarinnar. Frá árinu 2005 til ársins 2012 hækkuðu áætlaðar sértekjur SRA í fjárlögum einungis um 4,2 m.kr. þrátt fyrir að stofnunin hafi frá árinu 2008 fengið sérstaklega greitt fyrir þjónustu við Íslandsstofu (áður Útflutningsráð Íslands) í samræmi við samning þar um. Framlag ríkissjóðs til SRA varð ekki fyrir áhrifum vegna leiðréttingarinnar og hækkaði um 1,1 m.kr. milli ára í samræmi við forsendur fjárlaga 2013.

**KOSTNAÐUR VIÐ
SAMREKSTUR
KELDNAHOLTS UM
5,6 M.KR. Á ÁRI**

Árin 2010–12 greiddi SRA að meðaltali 5,6 m.kr. á ári vegna samreksturs Keldnaholts, mest vegna mótuneytis en annar kostnaður hefur síðustu misseri einkum verið vegna snjómoksturs og rafmagns. Kostnaður við önnur verkefni sem reglugerðin tilgreinir, s.s. viðhald og öryggisgæsla, er nú greiddur af Fasteignum ríkissjóðs og stofnununum sjálfum eftir því sem við á en fellur ekki á samrekstur rannsóknastofnananna á Keldnaholti.

Nú (árið 2013) funda Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Landbúnaðarháskóli Íslands og SRA um samrekstur á Keldnaholti. Tveir fyrrnefndu aðilarnir hafa aðstöðu að Keldnaholti og þeirra sjónarmið eru önnur, t.d. varðandi snjómokstur, en SRA sem sér um reikningshald og fjárhagslega umsjón með rekstrinum og þarf að tryggja honum nægilegt fjármagn. Fjármagnið virðist þar að auki eingöngu koma af fjárheimild SRA sem, eins og aðrar ríkisstofnanir, hefur þurft að draga saman í rekstri síðustu ár. Árið 2008 nam fjárveiting til SRA 64,2 m.kr. en árið 2013 er hún 56,8 m.kr., sem er tæplega 12% lækkun.

3 FJÁRHAGSUPPLÝSINGAKERFI

3.1 FJÁRHAGSKERFI SRA

SRA færir bókhald sitt og þeirra aðila sem stofnunin þjónustar í viðskipta- og upplýsingakerfi sem byggt er á *Navision*-hugbúnaði en flestar ríkisstofnanir nota fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins (Orra) sem byggt er á *Oracle*-hugbúnaði. Þegar ríkissjóður fjárfesti í Orra árið 2001 var almennt gert ráð fyrir að allar stofnanir ríkisins tækju kerfið upp, ýmist um leið og það yrði tekið í notkun eða þegar kæmi að uppfærslu á þeim kerfum sem stofnanirnar notuðust við. Öllum ríkisstofnunum var þó gert að taka upp launakerfi Orra. Fyrstu ár Orra uppfyllti hann ekki allar þarfir einstakra ríkisstofnana, s.s. fyrir verkþókhald. Því færðu nokkrar þeirra bókhald sitt ekki yfir í Orra þegar yfirfærsla úr eldri bókhaldskerfum ríkisins fór fram. Orri hefur hins vegar verið uppfærður og bættur síðustu ár og Fjársýsla ríkisins, sem er umsjónaraðili hans, telur hann nú uppfylla þarfir flestra ríkisstofnana.

Árið 2012 var til skoðunar hjá SRA, Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands og Rannís að færa bókhald sitt yfir í Orra. Notkunarleyfi fyrir *Navision*-hugbúnað var keypt árið 2000 en búnaðurinn hafði aldrei verið uppfærður og það því orðið tímabært. Af því tilefni vildu stofnanirnar kanna möguleika á því að færa sig yfir í Orra. Stofnanirnar ræddu við Advania hf., söluaðila Orra, og Fjársýslu ríkisins. Eftir nokkurra mánaða viðræður ákváðu þær hins vegar að fjárfesta í uppfærslu á *Navision*. Í september 2012 töldu Fjársýsla ríkisins og Advania hf. að stofnanirnar hygðust skipta yfir í Orra. Að sögn Advania hf. voru síðustu samskipti fyrirtækisins við SRA á fundi 7. september 2012 þar sem lagt var fram tilboð fyrir Rannís í verkþókhald sem síðar var reynt að fylgja eftir en án árangurs. Á fundi 11. september óskaði SRA eftir liðsinni Fjársýslu ríkisins við undirbúning flutnings í Orra og fram kom að stofnunin og þeir aðilar sem hún þjónustar óskuðu eftir að flytja sig yfir í Orra frá áramótum 2012–13. Um miðjan október barst Fjársýslu ríkisins hins vegar tölvupóstur frá SRA þar sem tilkynnt var að ákveðið hefði verið að nota *Navision* áfram. Samkomulag milli SRA og Reyndar ehf., söluaðila *Navision*, um uppfærslu á kerfinu var undirritað 24. október 2012.

Við vinnslu þessarar úttektar var einkum þrennt sem stofnanirnar nefndu sem rökstuðning fyrir því að fara ekki í Orra. Verkþókhald þykir ekki uppfylla kröfur um form verknúmera og tengingu við málakerfi, stofnupplýsingar viðskiptamanna þóttu ekki geta tekið við þeim fjölda bók- og tölustafa sem skrá þarf vegna styrkumsókna samkvæmt reglum Evrópusambandsins þar um og rafræn samþykkt reikninga var ekki talin nægilega sveigjanleg (sjá kafla 3.1.1–3.1.3). Einnig þykir vinnsluhraði Orra ekki ásættanlegur en *Navision* þykir hraðvirkari. Ekki verður fjallað sérstaklega um þann þátt þar sem vinnsluhraði Orra var talinn ásættanlegur að mati þeirra sem völdu kerfið fyrir

MÖGULEGUR FLUTNINGUR Í ORRA KANNAÐUR EN ÁKVEÐIÐ AÐ UPPFÆRA NAVISION

hönd ríkisins á sínum tíma. Sé vinnsluhraði Orra til trafala þarf að leysa úr því með heildrænum hætti fyrir notendur kerfisins.

3.1.1 VERKBÓKHALD

Verkbókhald Orra gefur sjálfkrafa hlaupandi númer fyrir þau verk sem stofnuð eru. Það hefur í för með sér að stofnanir vita ekki fyrirfram hvaða verknúmerum þeim verður úthlutað. Þetta telur Nýsköpunarmiðstöð Íslands ekki ásættanlegt. Nýsköpunarmiðstöð Íslands byggir bókhald sitt á verkum, þ.e. öll gjöld og tekjur eru skráð á tiltekin verk. Þegar mál vegna verkefnis er stofnað í málaskrá stofnunarinnar gefur starfsmaður því ákveðið númer á fyrirfram ákveðnu formi sem inniheldur bæði bókstafi og tölustafi. Deildir, kostnaðarþættir o.s.frv. hafa verið flokkuð og þeim gefin ákveðin númer og bókstafir sem síðan er notast við þegar verkefni eru stofnuð. Þannig byrja t.d. öll verkefni einnar deildar á „0“ og öll verkefni annarrar deildar á „1“ o.s.frv. Næstu tveir stafir í númerunum eru bókstafir og standa þeir t.d. fyrir tiltekinn rekstrar-kostnað. Þar á eftir eru tölustafir sem allir hafa fyrirfram skilgreindan tilgang. Með þessum hætti er auðvelt að koma auga á hvaða deild tiltekið verkefni tilheyrir, eðli kostnaðar sem fellur á verkefnið o.s.frv. Málaskrá Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands er tengd við verkbókhald *Navision*. Þegar starfsmaður hefur lokið við að skrá verkefni á mál stofnar hann það í verkbókhaldinu með skipun í málakerfinu. Verkið fær sama númer í verkbókhaldinu og málið hefur í málakerfinu. Kerfin notast þannig við sama númerið fyrir hvert verkefni sem felur í sér skýran rekjanleika milli kerfa.

**EKKI HÆGT AÐ SNÍÐA
FORM VERKNÚMERA
AÐ SKIPULAGI
NÝSKÖPUNARMÍÐ-
STÖÐVAR ÍSLANDS**

Á fundi Ríkisendurskoðunar með Fjársýslu ríkisins og Advania hf. komu fram nokkrar mögulegar lausnir á þessum vanda. Þar má nefna að verkbókhald Orra býður upp á að stofnanir geti stjórnað verknúmerum sínum þó sá möguleiki hafi ekki verið notaður hingað til. Betra hefur þótt að kerfið gefi hlaupandi númer en nánari lýsingar, s.s. fyrirfram ákveðin gildi, séu skráð í textasvæði. Þessu má þó breyta fyrir einstaka stofnanir sé þess óskað. Númeraseríur má einnig taka frá og tilheyrir tiltekin númerasería Vegagerðinni sem dæmi. Á fundinum kom fram að ekkert er því til fyrirstöðu að aðrar stofnanir fái ákveðnar númeraseríur til sinna afnota, t.d. með því að setja skammstöfun eða númer stofnunar í upphaf númers. Þannig gætu öll verknúmer Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands byrjað á stöfunum „NMI“ í Orra. Þó núverandi númer séu eingöngu tölustafaseríur býður kerfið einnig upp á notkun bók- og tölustafa að sögn umsjónar- og söluaðila kerfisins.

Tenging málakerfis og verkbókhalds hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands er gagnleg, t.d. við að koma í veg fyrir mannleg mistök við skráningu númera milli kerfa. Í umsögn sinni um þessa skýrslu tók Rannís undir mikilvægi þessarar tengingar. Sambærileg tenging er ekki í boði í Orra eins og er en fleiri stofnanir hafa óskað eftir þessum möguleika. Því hafa Fjársýsla ríkisins og Advania hf. tekið til skoðunar hvort raunhæft sé að ráðast í nauðsynlega fjárfestingu til að bæta þessari virkni við Orra.

**MÁLAKERFI OG
VERKBÓKHALD EKKI
TENGD SJÁLFVIRKT**

3.1.2 REGLUR UM SKRÁNINGARNÚMER

Landskrifstofa Menntaáætlunar Evrópusambandsins heyrir undir Rannís frá 1. janúar 2013. Hún er þjónustuskrifstofa nokkurra verkefna, s.s. Erasmus og Leonardo. Skrifstofan tekur m.a. við greiðslum frá Evrópusambandinu, gerir samninga um verkefni sem hljóta styrki og greiðir út samkvæmt þeim. Áður hafði skrifstofan verið í umsjón Háskóla Íslands. Árið 2012 óskaði mennta- og menningarmálaráðuneyti eftir því að Íslenskir

endurskoðendur ehf. endurskoðuðu ársskýrslu Landskrifstofu Menntaáætlunar Evrópusambandsins. Niðurstaða endurskoðunarinnar var að ekki væri í öllu farið eftir leiðbeiningum Evrópusambandsins, einkum vegna þess að bókhaldskerfið var ekki talið uppfylla allar kröfur leiðbeininganna. Bókhald skrifstofunnar var á þeim tíma fært í Orra.

Þegar Landskrifstofa Menntaáætlunar Evrópusambandsins var í umsjón Háskóla Íslands voru innborganir frá Evrópusambandinu færðar sem tekjur og útgreiðslur styrkja bókaðar sem útgjöld. Að mati endurskoðendanna væri heppilegra að halda utan um styrkina í viðskiptamannabókhalddi. Þannig hefði Landskrifstofan betri yfirsýn um raunverulega stöðu samninga og ætti auðvelt með að nálgast upplýsingar um þá. Þegar Rannís tók við umsýslu Landskrifstofu Menntaáætlunar Evrópusambandsins var ákveðið að gera breytingar á bókhaldinu. Það er nú fært um viðskiptamannabókhalddi í *Navision* og númer umsóknar úr umsóknakerfi Evrópusambandsins er skráð í stofnupplýsingar viðskiptamanna. Þannig má rekja upplýsingar um styrki milli kerfa. Númerið sem um ræðir er 22 stafa. Í *Navision* getur það svæði sem númer úr umsóknakerfinu er fært í aðeins tekið 21 staf og því hefur númerið verið stytta um tvo tölustafi þegar það er skráð í *Navision*. Umsóknanúmerin eru m.a. skilgreind með ártali umsóknar og er fyrstu tveimur tölustöfum ártalsins sleppt þegar númerið er fært í *Navision*.

Þetta mál var rætt lítillega í viðræðunum um mögulegan flutning bókhalds Rannís í Orra á árinu 2012. Þar kom fram að sambærilegt svæði í viðskiptamannabókhalddi Orra hefði eingöngu 12 stafabil. Á fundum Ríkisendurskoðunar með Advania hf. og Fjársýslu ríkisins komu hins vegar fram nokkrar hugmyndir að lausnum, öðrum en þeim að notast við tiltekið svæði í viðskiptamannabókhalddi. Þar að auki kom fram að unnið væri að því að leysa þetta mál í Orra þar sem fleiri ríkisaðilar halda utan um verkefni á vegum Evrópusambandsins og þurfa að fylgja sambærilegum leiðbeiningum og Rannís.

3.1.3 RAFRÆN SAMÞYKKT REIKNINGA

Þegar reikningar eru sendir til samþykktar í Orra berast þeir samþykktaraðilum með tillögu bókkara að skráningu tegundar, viðfangs o.þ.h. Sé samþykktaraðili ekki sammála tillögunni sendir hann reikninginn til baka með athugasemd í stað þess að breyta skráningu reikningsins sjálfur. Að sögn Fjársýslu ríkisins og Advania hf. er þessi háttur hafður á því ekki var talið rétt að aðrir en bókkarar hefðu aðgang til að bóka reikninga.

Að mati Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands hentar þetta fyrirkomulag stofnuninni ekki. Taldi hún að ferlið væri seinvirkt og til þess fallið að auka líkur á að greiðsla reikninga drægist fram yfir eindaga með tilheyrandi dráttarvaxtakostnaði. Reynslan hefur þó sýnt hið gagnstæða. Samkvæmt upplýsingum frá Fjársýslu ríkisins styttist t.d. verulega sá tími sem tekur að bóka og samþykkja reikninga hjá Heilsugæslu Reykjavíkur eftir að stofnunin tók upp rafræna samþykkt í Orra. Ferlið tók áður um 20 daga en tekur nú um viku.

3.2 ÁKVÖRÐUN UM UPPFÆRSLU Á FJÁRHAGSKERFI SRA

Ákvörðun um að uppfæra *Navision* í stað þess að skipta yfir í Orra var tekin á sameiginlegum fundi SRA, Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands, Rannís og Hafrannsóknastofnunar í október 2012. Nýsköpunarmiðstöð Íslands, SRA og Hafrannsóknastofnun höfðu samband við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti áður en lokaákvörðun var tekin og Rannís taldi

sig hafa umboð frá mennta- og menningarmálaráðuneyti. Fjármála- og efnahagsráðuneyti var ekki haft með í ráðum en að mati Ríkisendurskoðunar hefði verið rétt að leita samþykkis þess áður en ráðist var í kostnaðarsama uppfærslu á öðru kerfi en því sem valið hefur verið sem fjárhagsupplýsingakerfi ríkisins. Því fylgja bæði vandamál og kostnaður að stofnanir ríkisins noti fleiri en eitt fjárhagsupplýsingakerfi (sjá kafla 3.3 og 3.4).

Þann 24. október 2012 undirrituðu SRA og Reynd ehf., sem þjónustar stofnunina vegna kerfisins, samning um uppfærslu á *Navision*. Samkvæmt honum skyldi heildarkostnaður við uppfærsluna nema rúmlega 12 m.kr. með virðisaukaskatti. Kostnaður við kennslu og prófanir með notendum var ekki innifalinn í þeirri fjárhæð. Um 1,5 m.kr. af heildarkostnaði uppfærslunnar var vegna leyfa og uppfærslna á sérkerfum Advania hf. sem einnig þjónustar *Navision*. Áætlað var að uppfærslan hefði fimm ára líftíma og að þeim tíma liðnum myndu stofnanirnar að nýju kanna möguleika á að færa bókhald sitt í Orra. Ákveðið var að skipta kostnaði við uppfærsluna jafnt milli stofnananna fjögurra. Kostnaður við uppfærsluna var undir viðmiðunarmörkum laga nr. 84/2007 um opinber innkaup og verkið því ekki útboðsskylt. Stofnunum ber hins vegar að gæta hagkvæmni í innkaupum og leita verðfyrirspurna séu þau undir viðmiðunarmörkum útboða. A.m.k. tveir aðilar þjónusta *Navision* á Íslandi og því hefði átt að kanna verð áður en samið var við Reynd ehf. Það var ekki gert og gagnrýnir Ríkisendurskoðun það.

EKKI GERÐ VERÐFYRIRSPURN VEGNA UPPFÆRSLU NAVISION

Engin formleg þarfagreining var unnin í tengslum við viðræðurnar um Orra en hún hefði varpað ljósi á þau vandamál sem stofnanirnar töldu þurfa að leysa til að þær gætu fært bókhald sitt í Orra og kostnað sem þeim gæti fylgt, s.s. einskiptiskostnað vegna uppsetninga og leyfisgjöld miðað við áætlaðan fjölda notenda. Þá hefðu Fjár- sýsla ríkisins og Advania hf. haft tækifæri til að leggja fram formlegar tillögur að lausnum. Ríkisendurskoðun gagnrýnir að þetta hafi ekki verið gert. Þó að SRA, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannís og Hafrannsóknastofnun hafi ákveðið að uppfæra *Navision* í stað þess að skipta um kerfi er það ekki svo að Orri geti ekki mætt þörfum allra þeirra 21 aðila sem SRA þjónustar. Hafrannsóknastofnun taldi kerfið henta starfsemi sinni vel en kaus að fylgja Rannís og Nýsköpunarmiðstöð Íslands að málum. Rannís hefur, eins og áður hefur komið fram, umsjón með sjö sjóðum og verkefnum. Einn sjóður er í vörslu Hafrannsóknastofnunar. SRA, að höfðu samráði við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, tók ákvörðun um uppfærsluna fyrir önnur verkefni sem hún þjónustar, þ.e. níu verkefni og sjóði sem sjávarútvegsráðuneyti fól SRA að annast og Íslandsstofu sem gerði þjónustusamning við SRA árið 2011 um bókhalds- og greiðsluþjónustu í *Navision*.

ENGIN FORMLEG ÞARFAGREINING

Orri mætir ekki enn kröfum Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og Rannís og þeirra sjö verkefna og sjóða sem Rannís hefur umsjón með. Kerfið getur hins vegar tekið við bókhaldi allra hinna aðilanna sem SRA þjónustar. Þá fjárlagaliði væri hægt að færa í Orra strax og á stuttum tíma. Í umsagnarferli þessarar skýrslu kom fram að Advania hf. telji að það sé ekkert í kerfi SRA sem ekki væri hægt að útfæra í Orra. Varðandi Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannís og þau sjö verkefni og sjóði sem fylgja Rannís gæti þurft að aðlaga uppsetninguna eins og eðlilegt er við innleiðingu viðskiptakerfa almennt.

Ríkisendurskoðun leggur til að Rannís og Nýsköpunarmiðstöð Íslands nýti uppfærslu *Navision* í þau fimm ár sem eru áætlaður líftími hennar og færi sig þá í Orra. Þann tíma

þarf að nýta til að vinna formlega þarfa- og kostnaðargreiningu og Fjársýsla ríkisins og Advania hf. verða að leita lausna til að Orri svari þeim kröfum sem Rannís og Nýsköpunarmiðstöð Íslands gera til kerfisins. Þó að Orri uppfylli kröfur Hafrannsóknastofnunar og hún geti því fært bókhald sitt í kerfið vandræðalaust samþykkti hún að greiða fjórðung kostnaðar við uppfærslu á *Navision*. Áætlaður kostnaður við hana nemur um 12 m.kr. og er hlutur Hafrannsóknastofnunar því um 3 m.kr. Verði ákveðið að færa bókhald stofnunarinnar í Orra þarf því að meta hvort rétt sé að bæta henni útlagðan kostnað vegna uppfærslu á *Navision* eða líta á þátttöku hennar þar sem fórnarkostnað.

3.3 VANDAMÁL VIÐ AÐ FÆRA RÍKISBÓKHOLD EKKI Í EITT KERFI

Ríkisstofnanir sem ekki færa bókhald sitt í Orra senda Fjársýslu ríkisins upplýsingar úr því mánaðarlega á formi stöðulista í *Excel* sem Fjársýsla ríkisins les inn í Orra. Í stöðulistunum eru upplýsingar um þær tegundir sem bókfært var á viðkomandi mánuð, þ.e. númer tegundar og summutala, en öll sundurliðun, s.s. greiddir reikningar og kennitölur birgja og viðskiptamanna, er ekki færð í Orra. Listarnir eru lesnir inn í kerfið í kringum 15. hvers mánaðar, t.d. voru færslur vegna nóvember 2012 lesnar inn 18. desember 2012. Þær voru þá 2–6 vikna gamlar. Upplýsingar í Orra koma því að takmörkuðum notum við sam- tímaeftirlit með rekstri ríkisins.

Innlestri stöðutalna fylgir aukin vinna fyrir starfsmenn Fjársýslu ríkisins við uppgjör, gerð ríkisreiknings o.þ.h. Fjársýsla ríkisins hefur ekki aðgang að fjárhagsupplýsingum ríkisstofnana nema í gegnum Orra. Hún hefur því ekki tækifæri til að sannreyna þær stöðutölur sem lesnar eru inn í kerfið og það takmarkar möguleika hennar til að sinna hlutverki sínu sem felst m.a. í að samræma reikningsskil ríkisaðila og tryggja tímanlegar og áreiðanlegar upplýsingar um fjármál ríkisins.

Eftirlitsaðilar, s.s. Ríkisendurskoðun og ráðuneyti, geta fengið aðgang að öðrum fjárhagsupplýsingakerfum ríkisaðila en Orra. Það hentar vel þegar kanna þarf starfsemi einstakra stofnana en upplýsingaleit vegna fjölda stofnana sem ýmist eru í Orra eða utan hans er vandasamari. Það er t.d. ómögulegt að taka út úr einu kerfi upplýsingar um hve mikið allar stofnanir hafa keypt af tilteknum birgja á tilteknu tímabili eða kanna hvernig kaup ríkisins á ákveðinni tegund þjónustu, s.s. sérfræðiþjónustu, skiptast milli birgja. Við slíka upplýsingaleit verður annað hvort að sækja upplýsingar úr tveimur kerfum og lesa þær saman, sem getur verið flókið og tímafrekt og því fylgt villuhætta, eða treysta að hluta á ógagnsæjar upplýsingar sem lesnar hafa verið í Orra.

Fjársýsla ríkisins hefur útbúið tegundalykil ríkisins. Honum er ætlað að greina eðli gjalda og tekna og sundurliða eigna- og skuldaliði eftir lagaákvæðum um reikningsskilavenjur, sem og eftir þörfum ríkisaðila. Tegundasundurliðunin hefur gildi við mat á þróun tekna og gjalda milli ára, við gerð ríkisreiknings o.fl. Hver tegund samanstandur af fimm tölustöfum sem hver og einn hafa sitt hlutverk. Þannig eru allar færslur sem bókaðar eru á tegund sem byrjar á tölustafnum „4“ tekjufærslur og allar sem byrja á „5“ eru gjaldafærslur. Byrji tegund á stöfunum „51“ er um að ræða launakostnað, tölurnar „511“ standa fyrir dagvinnulaun o.s.frv. SRA fylgir tegundalykli ríkisins að mestu en þó eru frávik. Í tegundalykli Fjársýslu ríkisins enda flestar gjaldategundir á tölustafnum 0 en að auki enda nokkrar þeirra á tölunum 1, 2 og 8. Þetta er t.d. gert til að aðgreina kaup með og án

AUKIN VINNA OG
EKKI HÆGT AÐ
SANNREYNA
UPPLÝSINGAR

VANDASAMT AÐ FÁ
UPPLÝSINGAR ÞVERT
Á RÍKISREKSTURINN

ÓSAMRÆMI Í
TEGUNDALYKLUM

virðisaukaskatts. Endingar gjaldteygunda í lykli SRA eru hins vegar ýmist 1, 2, 5, 6 eða 7. Þetta ósamræmi flækir samkeyrslu upplýsinga, sem og leit, milli kerfanna.

Þessu til viðbótar má nefna að öll laun ríkisstarfsmanna eru færð í Orra. Upplýsingar um launakostnað þarf því að lesa úr Orra yfir í *Navision*. Vinna við ríkisreikning er einnig flóknari þegar bókhald stofnana er fært í annað kerfi en Orra. Ríkisreikningur birtir ársreikninga ríkisstofnana. Ársreikningar stofnana sem eru í Orra eru einfaldlega keyrðir út úr kerfinu. Ársreikningum SRA og aðila sem stofnunin þjónustar er hins vegar skilað á *Excel*-formi til Fjársýslu ríkisins. Þá má benda á að þegar kemur að nýjum þörfum og kröfum til fjárhagsupplýsingakerfa miðast lausnir sem fjárfest er í fyrir hönd ríkisins við Orra. Séu fleiri fjárhagsupplýsingakerfi í notkun þarf að leysa slíkar kröfur og þarfir oftast en einu sinni með tilheyrandi kostnaði fyrir ríkissjóð.

Að mati Ríkisendurskoðunar verður að finna lausn á umræddum vandamálum hið fyrsta. Samkvæmt upplýsingum SRA er nú unnið að því að samræma tegundalykil í *Navision* betur tegundalykli Orra til að auðvelda innlestur gagna milli kerfa. Stofnunin segir jafnvel koma til greina að lesa hreyfingalista úr *Navision* í Orra í stað stöðulista. Slíkur innlestur gefur mun ítarlegri upplýsingar um einstaka reikninga, birgja, viðskiptamenn o.s.frv. en nú fást. Það myndi auðvelda vinnu eftirlitsaðila við að taka saman upplýsingar þvert á ríkisstofnanir og væri æskilegt sem slíkt. Þetta er hins vegar ekki ákjósanleg lausn að mati Fjársýslu ríkisins sem bendir á að það dragi ekki úr vinnuálagi á starfsmenn hennar. Það dregur t.d. heldur ekki úr kostnaði þegar kemur að uppfærslum á fjárhagsupplýsingakerfum né þeirri staðreynd að upplýsingar sem færðar eru úr *Navision* í Orra eru 2–6 vikna gamlar meðan fjárhagsupplýsingar sem færðar eru beint í Orra eru aðgengi- legar í kerfinu í rauntíma.

UNNIÐ AÐ BREYTINGUM

3.4 KOSTNAÐUR SRA VIÐ FJÁRHAGSKERFI

SRA greiðir kostnað vegna *Navision* og Orra fyrir þá aðila sem hún þjónustar. Samkvæmt bráðabirgðatölum í *Navision* greiddi SRA 11 m.kr. vegna þessa á árinu 2012 (sjá töflu 3.1). Þar af voru 3,7 m.kr. vegna leyfisgjalda og 7,3 m.kr. vegna þjónustu við kerfin. SRA hefur samning við Reynd ehf. um þjónustu vegna *Navision* og við Fiskistofu um almenna tölvuþjónustu og rekstur miðlægra tölvuþjóna fyrir kerfið. Fiskistofa kaupir og rekur þann vélbúnað sem þarf vegna þessa en SRA greiðir allan kostnað vegna hans, s.s. leyfisgjöld og viðhald.

11 M.KR. VEGNA FJÁRHAGSKERFA Á ÁRINU 2012

3.1 Kostnaður SRA vegna tölvu- og hugbúnaðarmála á árinu 2012 í m.kr.	
LEYFISGJÖLD – NAVISION	3,0
LEYFISGJÖLD – ORRI	0,7
GREIÐSLUR TIL ADVANIA HF.	1,4
GREIÐSLUR TIL REYNDAR EHF.	4,9
GREIÐSLUR TIL FISKISTOFU	1,0
SAMTALS	11,0

Þessu til viðbótar er áætlað að kostnaður við uppfærslu *Navision* nemi rúmlega 12 m.kr. Áætlað er að uppfærslan, sem var tekin í gagnið í febrúar 2013, sé fjárfesting til fimm ára en eftir það þurfi að kaupa aðra uppfærslu eða skipta yfir í Orra. Nýjasti samningur SRA við Fiskistofu um tölvuþjónustu og rekstur tölvuþjóna var undirritaður í desember



2012. Hann gildir til ársloka 2015 og er ekki uppsegjanlegur fyrr en að þeim tíma loknum. Sé honum ekki sagt upp endurnýjast hann til eins árs í senn. Samningur SRA og Reyndar ehf. tók gildi árið 2010 og honum má segja upp skriflega með þriggja mánaða fyrirvara.

Eins og fram hefur komið er ekkert því til fyrirstöðu að mati Ríkisendurskoðunar að bókhald 12 af þeim 21 fjárlagalið sem SRA þjónustar sé fært í Orra. Verði það gert dregur úr þörf fyrir þjónustu SRA þar sem Fjársýsla ríkisins þjónustar stofnanir ríkisins þegar kemur að Orra. Ríkisendurskoðun telur mikilvægt að nýta þekkingu og reynslu starfsmanna SRA og leggur til að þeir flytjist eins og mögulegt er til þeirra stofnana sem færa munu bókhald sitt sjálfar eða Fjársýslu ríkisins. Gera má ráð fyrir að Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannís, Hafrannsóknastofnun og Íslandsstofa þurfi að bæta við sig 1–3 starfsmönnum hver. Þó að fjölgun starfsmanna auki kostnað stofnananna er eðlilegt að fjárheimildir þeirra hækki til jafns við það. Eins og er liggur þessi kostnaður hjá SRA. Verði ekki lengur þörf fyrir SRA ætti fjárheimild stofnunarinnar vegna launakostnaðar að dreifast á þær stofnanir sem þyrftu að bæta við sig starfsfólki vegna þessa. Það sama á við um fjárheimild vegna tölvumála. Kostnaður vegna aðgangs að Navision og Orra, þjónustu kerfanna og búnaðar sem þarf vegna þeirra er greiddur af SRA. Þeir aðilar sem stofnunin þjónustar greiða ekki fyrir þjónustu SRA, fyrir utan Íslandsstofu. Eðlilegt verður að teljast að þær greiði sjálfar fyrir kostnað af slíku eins og aðrar ríkisstofnanir og fái til þess viðeigandi fjárheimildir.

Allar ríkisstofnanir greiða fyrir aðgang að Orra. Gjöld hvernar stofnunar eru samsett annars vegar úr gjaldi fyrir hvern launþega og hins vegar gjaldi fyrir hvern notanda hvers kerfishluta. Árið 2012 greiddi SRA 724 þús.kr. vegna aðgangs sex notenda að launakerfi Orra og 297 launþega þeirra aðila sem stofnunin þjónustaði. Fjársýsla ríkisins fær upplýsingar um heildarkostnað vegna kerfisins fyrir komandi ár og skiptir honum niður á stofnanir eftir fjölda notenda og launþega. Fjöldi leyfa sem ríkissjóður greiðir fyrir vegna Orra eru fleiri en nýtt eru í raun sem felur í sér að þó notendum kerfisins fjölgi mun heildarkostnaður ríkissjóðs ekki aukast. Kostnaður hvernar stofnunar mun hins vegar lækka þar sem heildarkostnaður skiptist á fleiri notendur.

Verði bókhald fjárlagaliðanna fært í Orra mun kostnaður ríkissjóðs vegna hans ekki aukast, að frátöldum einskiptiskostnaði við yfirfærsluna úr *Navision* og fjárfestingar sem henni fylgja, s.s. vegna uppsetningar verkbókhalds, en fjölga þyrfti notendum í Orra. Samkvæmt áætlunum Fjársýslu ríkisins mun SRA greiða fyrir fjóra notendur á árinu 2013 vegna aðgangs að launakerfi Orra. Færi þeir fjárlagaliðir sem SRA þjónustar nú bókhald sitt í Orra munu þeir þurfa aðgang að fleiri kerfishlutum. Gera má ráð fyrir að lítil sem enginn aukakostnaður félli til vegna smærri verkefna og sjóða sem eingöngu hafa fáar fjárhagsfærslur á ári. Fjársýsla ríkisins telur sig geta sinnt bókhalds- og greiðsluþjónustu við þá án þess að fjölga starfsmönnum. Hvort sem stærri stofnanirnar, þ.e. Hafrannsóknastofnun, Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Íslandsstofa og Rannís, yrðu áfram í þjónustu SRA, færu í þjónustu Fjársýslu ríkisins eða færðu bókhald sitt sjálfar má reikna með að það þurfi um 10–15 notendaleyfi í Orra fyrir hverja stofnun vegna fjárhags- og verkbókhalds, eignakerfis og fleiri kerfishluta í Orra. Þá er miðað við fjölda notenda hjá stofnunum af sambærilegri stærð, s.s. Landbúnaðarháskóla Íslands þar sem eru 173 launþegar og 13 notendur í Orra í ársbyrjun 2013 og Framkvæmdasýslu ríkisins þar sem eru 26 launþegar og 7 notendur. Flestir starfsmenn skrá upplýsingar í verkbókhaldi í gegnum

**KOSTNAÐUR
RÍKISSJÓÐS VEGNA
ORRA HÆKKAR EKKI**

Vinnustund en það er kerfishluti sem er innifalinn í greiðslum vegna launþega. Að mati Ríkisendurskoðunar og Fjársýslu ríkisins gæti þurft um 40–60 leyfi í Orra á ári vegna stofnananna sem hér um ræðir. Gjald fyrir launþega hækkar ekki þar sem þegar er greitt fyrir þá. Á árinu 2013 er áætlað að kostnaður á hvern notenda Orra nemi um 2 þús.kr. á mánuði (án vsk.). Samanlagður kostnaður stofnananna vegna leyfisgjalda í Orra gæti því numið um 1,5–2,2 m.kr. árið 2013 ef þær flyttu bókhald sitt alfarið í kerfið. Það er um helmingi lægra en SRA greiddi fyrir leyfisgjöld í *Navision* og Orra árið 2012.

Með því að færa bókhald allra nema Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og Rannís og þeirra sjö verkefna og sjóða sem Rannís hefur umsjón með í Orra og leggja niður starfsemi SRA gæti ríkissjóður sparað 20–25 m.kr. á ári ef aðeins er horft til húsnæðis- og rekstrar-kostnaðar SRA. Einnig myndi það einfalda störf Fjársýslu ríkisins og eftirlitsaðila og uppfærslu fjárhagsupplýsingakerfa ríkisins í framtíðinni sem sparar bæði tíma og fjármuni. Gera verður ráð fyrir að kostnaður vegna launa og aðgangs að Orra sem áður féll til hjá SRA falli á þá aðila sem SRA þjónustar nú. Þá mun kostnaður stofnananna vegna Orra nema um 1,5–3,0 m.kr. ári. Jafnframt má gera ráð fyrir að greiða þurfi 5–7 m.kr. á ári vegna aðgangs að og þjónustu við *Navision* a.m.k. næstu fimm árin eða á meðan unnið verður að því að finna leiðir til þess að mæta kröfum Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og Rannís í Orra. Að auki mun falla til einskiptiskostnaður við yfirfærsluna eins og komið hefur fram.