



# Endurskoðun ríkisreiknings 2015

Desember 2016

# Efnisyfirlit

Niðurstöður og ábendingar .....	4
Helstu athugasemdir og ábendingar Ríkisendurskoðunar .....	5
1 Inngangur.....	7
1.1 Reikningsskil ríkisins .....	7
1.2 Framkvæmd endurskoðunar .....	8
1.3 Áritun ríkisendurskoðanda á ríkisreikning 2015 .....	9
2 Endurskoðun efnahags 2015 .....	10
2.1 Eignir.....	10
2.2 Áhættufjármunir og langtímakröfur .....	10
2.3 Skuldir og eigið fé .....	19
2.4 Lífeyrisskuldbindingar .....	20
2.5 Langtímaskuldir .....	23
2.6 Aðrar skammtímaskuldir .....	24
2.7 Eignaskrá ríkisins .....	25
2.8 Málaferli .....	25
2.9 Ábyrgðir og skuldbindingar utan efnahags .....	26
2.10 Leiðrétting verðtryggða fasteignalána .....	26
3 Endurskoðun tekjuliða.....	28
3.1 Tekjur, innheimta og eftirstöðvar .....	28
3.2 Fjárlög og fjárukalög.....	29
3.3 Uppgjör og endurskoðun .....	29
3.4 Opinber gjöld.....	29
3.5 Virðisaukaskattur .....	30
3.6 Tryggingagjald .....	31
3.7 Afskriftir og niðurfærsla .....	31
3.8 Skattstyrkir .....	32
3.9 Markaðar tekjur og rekstrartekjur .....	32
4 Endurskoðun gjalda í A–hluta.....	34
4.1 Inngangur .....	34
4.2 Að reikningsskil gefi glögga mynd .....	34
4.3 Innra eftirlit .....	35
4.4 Þjónusta Fjársýslu ríkisins.....	35
4.5 Samræmi við lög og reglur .....	35
4.6 Endurskoðun einstakra stofnana .....	37
5 Aðilar utan A–hluta.....	39
5.1 Ríkisfyrirtæki í B-hluta .....	39
5.2 Ríkisfyrirtæki í C-hluta .....	39
5.3 Ríkisfyrirtæki í D-hluta.....	40
5.4 Ríkisfyrirtæki í E-hluta í meirihlutaeigu ríkissjóðs .....	40
6 Álit fjárlaganefndar .....	42

## Tölur og myndir

2.1	Eignarhlutir í fyrirtækjum og stofnunum í B, C og D hluta m.kr. ....	11
2.2	Hlutfé í m.kr. ....	12
2.3	Hlutfé í m.kr. ....	12
2.4	Greiðsla Landsbankans á stofnfé Sparisjóðs Vestmannaeyja .....	13
2.5	Greiðsla Landsbankans á stofnfé Sparisjóðs Norðurlands ses. ....	13
2.6	Stofnfé í m.kr. í árslok 2015 .....	15
2.7	Veitt löng lán í árslok 2015. m.kr. ....	15
2.8	Eftirstöðvar ríkissjóðstekna í ma.kr. ....	16
2.9	Eftirstöðvar höfuðstóls, aldurskipting í m.kr. ....	17
2.10	Skammtímakröfur í m.kr. ....	17
2.11	Handbært fé í árslok 2015 í m.kr. ....	18
2.12	Eigið fé ríkissjóðs árið 2015 í m.kr. ....	19
2.13	Endurmat 31.12.2015 í m.kr. ....	20
2.14	Skipting lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs 2015 í m.kr. ....	21
2.15	Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR 2001-2015 .....	23
2.16	Staða langtímaskulda í árslok 2015 í m.kr. ....	24
2.17	Aðrar skammtímaskuldir í árslok 2015 í m.kr. ....	25
2.18	Næsta árs afborganir af langtímaskuldum í m.kr. ....	25
2.19	Leiðrétting verðtryggðra fasteignalána m.kr. ....	26
2.20	Greiðslur til lánadrottna m.kr. ....	27
3.1	Tekjur ríkissjóðs 2015 í m.kr. ....	28
3.2	Tekjur og fjárheimildir 2015 í m.kr. ....	29
3.3	Eftirstöðvar virðisaukaskatts 2015 í m.kr. ....	30
3.4	Skipting tryggingagjalds 2015 í m.kr. ....	31
3.5	Bundið eigið fé í árslok 2015 í m.kr. ....	33
4.1	Skipting útgjaldaliða eftir umfangi 2015 í m.kr. ....	34
4.2	Ráðstöfun gjalda árið 2015 í m.kr. ....	36
4.3	Uppruni fjárheimilda í m.kr. ....	37

# Niðurstöður og ábendingar

Samkvæmt lögum um Ríkisendurskoðun er eitt meginverkefni hennar að endurskoða ríkisreikning og reikninga þeirra aðila sem hafa með höndum rekstur eða fjárvörslu á vegum ríkisins. Ríkisendurskoðandi áritaði ríkisreikning 2015 án fyrirvara þann 31. maí 2016. Í árituninni var ábending um að í „bráðabirgðaákvæði I í lögum um opinber fjármál nr. 123/2015, heimilar að uppgjör ríkisreiknings og framsetning hans fyrir árið 2015 og 2016 skuli vera í samræmi við ákvæði laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Þær reikningsskilavenjur sem notaðir hafa verið um uppgjör ríkisreiknings verði með sama hætti og verið hefur. Nýir reikningsskilastaðlar taki gildi frá og með árinu 2017.

*Ríkisendurskoðun túlkar það svo að engar meginbreytingar á uppgjöri og framsetningu ríkisreiknings skuli gerðar þessi tvö ár þannig að réttmætar ábendingar fyrri ára um frávík frá ársreikningalögum falli því niður.“*

Heildargjöld ríkissjóðs á árinu 2015 námu um 667 ma.kr. sem er um 7 ma.kr. lægri fjárhæð en heildarfjárheimild ársins gerði ráð fyrir. Gjöldin hækkuðu um liðlega 24 ma.kr. frá fyrra ári.

Heildartekjur ríkissjóðs námu um 687 ma.kr. sem er um liðlega 1 ma.kr. hærri fjárhæð en fjárlög og fjárukalög gerðu ráð fyrir. Tekjurnar lækkuðu um rúma 2 ma.kr. á milli ára. Skatttekjur og tryggingagjöld hækkuðu um tæpan 21 ma.kr. á meðan aðrar tekjur lækkuðu um tæpan 21 ma.kr. og munar þar mest um lækkun arðgreiðslna.

Bókfærðar eignir ríkissjóðs námu 1.011 ma. kr. í árslok 2015 og lækkuðu um 156 ma.kr. milli ára. Heildarskuldir ríkissjóðs námu 1.924 ma.kr. í árslok og lækkuðu um 103 ma.kr. milli ára. Hækkun lífeyrisskuldbindinga nam 73 ma.kr. Eigið fé ríkissjóðs í árslok 2015 var neikvætt um 913 ma.kr. samanborið við 860 ma.kr. neikvæða stöðu í árslok 2014.

Á undanförunum árum hefur áætlun Ríkisendurskoðunar miðað að því að endurskoða útgjaldamestu fjárlagaliðina til að meta réttmæti upplýsinga um útgjöld í ríkisreikningi. Á yfirstandandi ári var áherslum breytt á þann veg að fjárlagaliðir sem ekki höfðu verið endurskoðaðir í þrjú ár eða lengur fengu meira vægi í endurskoðunaráætlun ársins.

**Heildartekjur  
ríkissjóðs námu  
687 ma.kr.**

**Heildarskuldir  
ríkissjóðs námu  
1.924 ma.kr og  
höfðu lækkað um  
103 ma.kr**

# Helstu athugasemdir og ábendingar Ríkisendurskoðunar

## Reikningsskil ríkissjóðs

Ríkisendurskoðun hefur á liðnum árum gert athugasemdir við að ákveðin atriði í reikningsskilum ríkisins fylgi ekki ákvæðum fjárreiðulaga og þar með ársreikningalaga, m.a. er færsla á verð- og gengisuppfærslu lána í árslok en sú uppfærsla er færð á endurmatsreikning meðal eigin fjár í stað rekstrarreiknings. Afleiðingin er sú að þessar fjármunatekjur og fjármagnsgjöld koma ekki fram í rekstrarreikningi ríkissjóðs eins og almenn ákvæði ársreikningalaga kveða á um heldur eru þau færð yfir á höfuðstól. Niðurstaða rekstrarreiknings ríkisins hefði verið 72,9 ma.kr. lakari ef beitt hefði verið reglum ársreikningslaga. Hins vegar er eiginfjárstaða ríkissjóðs í árslok sú sama hvorri aðferðinni sem beitt er.

## Erlent stofnfé

Allt frá árinu 2013 hefur Ríkisendurskoðun talið vafa leika á hvort framlag til Alþjóðaframfarastofnunarinnar (IDA) eigi að flokka sem stofnfjárframlag til sjóðsins eða hvort hér sé frekar um að ræða rekstrarframlag sem beri að gjaldfæra í ríkisreikningi. Í álit dönsku ríkisendurskoðunarinnar kemur fram að framlög til IDA séu að meginhluta rekstrarlegs eðlis og myndi hvorki eign né endurkröfu. Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Fjársýslan ríkisins eru með málið til skoðunar. Verði fallist á þetta álit gætu áhrif þess á ríkisútgjöld numið allt að 5,6 ma.kr.

## Innviðafjárfestingabanka Asíu

Í fjárukalögum fyrir árið 2015 er veitt heimild fyrir stofnaðild að Innviðafjárfestingabanka Asíu (Asian Infrastructure Investment Bank) og því er það skoðun Ríkisendurskoðunar að fyrsti hluti greiðslu ríkissjóðs til bankans á árinu 2016 eða 457 m.kr. hafi verið fullgild skuldbinding í árslok 2015 og hafi átt að færa sem slíka í bókhaldi ríkissjóðs.

## Tryggingarfé vegna gjaldþrotaskipta

Í nokkuð langan tíma hefur Ríkisendurskoðun hvatt Fjársýslu og innheimtumenn að ljúka uppgjöri á útistandandi skiptatryggingu. Nokkur árangur hefur náðst í þeim efnum, en enn skortir á að lokaáfanganum sé náð og leggur Ríkisendurskoðun áherslu á þá ábyrgð innheimtuembættanna að þau fylgist með stöðu þrotabúa, sem þau hafa krafist að vera tekin til skiptameðferðar og skili Fjársýslunni uppgjöri þegar skiptum lýkur.

## Hækka þarf iðgjöld A-deildar LSR

Þrátt fyrir að tryggingafræðileg staða A-deilda LSR hafi batnað á árinu þá hefur Ríkisendurskoðun áður vakið athygli á halla deildarinnar, allt frá árinu 2008 miðað við heildarstöðu, og talið brýnt að stjórn sjóðsins bregðist við með afgerandi hætti. Að mati tryggingafræðings þyrfti að hækka heildariðgjald til A-deildar úr núverandi 15,5% í 19,1% til þess að staða deildarinnar nái jafnvægi. Stjórn LSR hefur samþykkt að

hækka iðgjöld launagreiðenda í 15,1% frá 1. jan 2017 og ná þannig niður þessum mismun.

### **Málaferli**

Ríkisendurskoðun hefur óskað eftir að Ríkislögmaður gerði lista yfir útistandandi málaferli ríkissjóðs til að greina hugsanlegar bótakröfur á hendur ríkissjóði. Verkefnið er flókið og hefur tekið lengri tíma en áætlað var. Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að áfram verði unnið með málið og væntanlega verður hægt að birta niðurstöðu í endurskoðunarskýrslu ríkisreiknings fyrir árið 2016.

### **Ábyrgðir á innstæðum felldar úr gildi**

Eftir að ríkisreikningur kom út eða þann 9. september 2016 gaf ríkisstjórnin út yfirlýsingu þess efnis að „núverandi ríkisstjórn telji ekki tilefni til að hafa í gildi yfirlýsingu um ábyrgð ríkissjóðs á innstæðum og jafnframt að fyrri yfirlýsingar þess efnis séu úr gildi fallnar“.

### **Breytt framsetning á virðisaukaskatti**

Ríkisendurskoðun ítrekar athugasemd sína um nauðsyn þess að breyta framsetningu upplýsinga um virðisaukaskatt í ríkisreikningi til að veita betri upplýsingar um þróun virðisaukaskatts á milli ára.

### **Breytt framsetning á tryggingagjaldi**

Ríkisendurskoðun hefur á undanförunum árum lagt til að skoðað verði hvort hægt sé að einfalda uppgjör á tryggingagjaldi. Í álitum fjárlaganefndar fyrir árið 2014 kemur fram að fjármála- og efnahagsráðuneytið telji að samþykkt laga nr. 123/2015 um opinber fjármál feli í sér breytingu á uppgjöri og meðhöndlun markaðra tekjustofna og að nýju lögin muni einfalda þetta uppgjör frá og með gerð ríkisreiknings fyrir árið 2017.

### **Þjónustusamningur Fjársýslunnar**

Ríkisendurskoðun hefur orðið þess áskynja við endurskoðun stofnana að ekki ríkir ávallt sameiginlegur skilningur milli þeirra og Fjársýslunnar á því hver beri ábyrgð á bókhaldi og uppgjöri í árslok. Vegna þessa leggur Ríkisendurskoðun til að Fjársýslan geri þjónustusamning við þær stofnanir og ráðuneyti sem hún þjónustar þar sem ábyrgð aðila varðandi bókhald, uppgjör, afstemmingar og skil á gögnum verði skýrt skilgreind.

# 1 Inngangur

Með þessari skýrslu lýkur Ríkisendurskoðun vinnu sinni við endurskoðun á ríkisreikningi og reikningsskilum ríkisstofnana, ríkisfyrirtækja og félaga í meirihlutaeigu ríkisins fyrir árið 2015. Endurskoðað var í samræmi við lög um stofnunina og góða endurskoðunarvenju sem viðhöfð er við endurskoðun ríkisaðila. Samkvæmt henni ber að fara eftir settum siðareglum og að skipuleggja og haga endurskoðuninni þannig að nægjanleg víska fáist um að ríkisreikningur sé án verulegra annmarka.

Á haustþingi 2015 lagði forsætisnefnd Alþingis fram frumvarp til nýrra laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreiknings. Frumvarpið varð að lögum í júní s.l. og taka gildi 1. janúar 2017. Í lögnum er ríkisendurskoðanda m.a. gert að fylgja upplýsingalögum og virða umsagnarrétt aðila sem sætir athugun eða eftirliti. Lögfestingin gerir ríkisendurskoðanda einnig skylt að birta endurskoðunarbréf og endurskoðunarskýrslur um niðurstöður fjárhagsendurskoðunar ríkisstofnana.

## 1.1 Reikningsskil ríkisins

Í fjárreiðulögum segir að bókhaldi ríkisaðila skuli hagað á skýran og aðgengilegan hátt og að reikningar skuli gefa glögga mynd af rekstri þeirra og efnahag. Ákvæði almennra laga um bókhald og ársreikninga skuli gilda ásamt hefðbundnum reikningsskilavenjum nema fjárreiðulög mæli fyrir um annað. Á bls. 29–31 í ríkisreikningi er gerð grein fyrir þeim reikningsskilavenjum sem ríkisreikningur er færður eftir. Þar er greint frá þeim þremur frávikum sem eru frá lögum um gerð ársreikninga.

Ríkisendurskoðun telur enn rétt að vísa til umræðu síðustu ára um nauðsyn þess að færa áhvílandi skuldbindingar í efnahag ríkissjóðs og/eða geta þeirra í skýringum með ríkisreikningi. Þó að ekki hafi orðið neinar verulegar breytingar á undanförunum árum á því hvernig áfallnar skuldbindingar sem færa skal í efnahag ríkissjóðs eru skilgreindar, þá er þeirra getið í skýringum með mun skilmerkilegri hætti en áður.

**Gera skal grein fyrir áhvílandi skuldbindingum.**

Ríkisendurskoðun hefur á liðnum árum einnig gert athugasemdir við að ákveðin atriði í reikningsskilum ríkisins fylgi ekki ákvæðum fjárreiðulaga og þar með ársreikningalaga. Meðal þessara atriða er færsla á verð- og gengisuppfærslu lána í árslok en sú uppfærsla er færð á endurmatsreikning meðal eigin fjár í stað rekstrarreiknings. Þannig koma þessar fjármunatekjur og fjármagnsgjöld ekki fram í rekstrarreikningi ríkissjóðs eins og almenn ákvæði ársreikningalaga kveða á um heldur eru þau færð yfir á höfuðstól.

Þann 19. desember 2015 voru samþykkt á Alþingi lög nr. 123 um opinber fjármál. Markmið laganna, skv. 1 gr., er að stuðla að góðri hagstjórn og styrkri og ábyrgri stjórn opinberra fjármála. Í því skyni er lögnum ætlað að tryggja:

1. heildstæða stefnumörkun í opinberum fjármálum til lengri og skemmri tíma,



2. vandaðan undirbúning áætlana og lagasetningar sem varða efnahag opinberra aðila og öflun og meðferð opinbers fjár,
3. skilvirka og hagkvæma opinbera fjárstjórn og starfsemi,
4. að opinber reikningsskil séu í samræmi við viðurkenndar bókhalds- og reikningsskilareglur,
5. virkt eftirlit með stjórn og ráðstöfun opinbers fjár, eigna og réttinda.

Í lögnum er hins vegar ákvæði sem kveður á um að við gerð ríkisreiknings til loka ársins 2016 skuli beitt sömu reikningsskilaaðferðum og á undanförunum árum.

Með tilvísun til þessa taldi ríkisendurskoðandi rétt að hafa sérstaka ábendingu í áritun sinni á ríkisreikning ársins 2015 þar sem vakin er athygli á umræddri færsluaðferð.

Vaxandi áhugi er á að gera grein fyrir heildaráhættu ríkissjóðs.

Í samskiptum Ríkisendurskoðunar við systurstofnanir annars staðar á Norðurlöndum hefur komið fram að þar er vaxandi áhugi á að gera grein fyrir heildaráhættu ríkisins og ríkissjóðs í skýringum með ríkisreikningi. Auk þeirrar áhættu sem steðjað getur að viðkvæmum tölvubúnaði og orkumannvirkjum er einnig fyrir hendi vá sem getur stafað af eldgosum og afleiðingum þeirra. Önnur áhætta sem ríkið stendur frammi fyrir og getur haft áhrif á afkomu og stöðu þess og þjóðarbúsins eru ytri þættir eins og fjármálakreppa, breytingar á umhverfi, loftslagi eða sjávarskilyrðum. Þá geta innri áhættur einnig haft veruleg áhrif á afkomu og stöðu ríkisins og má þar nefna atriði eins og vaxta-, gjaldmiðla- og lausafjáráhættu. Vissulega eru til stofnanir sem hafa það hlutverk að líta til tiltekinna þátta í þjóðarbúskapnum og greina þær hættur sem fyrir hendi eru eða gætu steðjað að. Hins vegar er ekki gerð grein fyrir áhættu sem ríkissjóður stendur frammi fyrir og eðlilegt er að geta um í skýringum með ríkisreikningi.

## 1.2 Framkvæmd endurskoðunar

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

Fjárhagsendurskoðun hjá Ríkisendurskoðun byggir á áhættugreiningu sem stuðlar að því að allir mikilvægir fjárlagaliðir sem birtast í ríkisreikningi séu endurskoðaðir. Endurskoðunarsvið hefur ekki tök á að endurskoða alla fjárlagaliði árlega. Því er nauðsynlegt að forgangsraða endurskoðunarverkefnum. Markmiðið er að tryggja að stofnunin hafi nægjanlega vissu um áreiðanleika og réttmæti reikningsskilanna í heild til að geta áritað þau. Mikill tími fer einnig í endurskoðun aðila utan A-hluta, þ.e. fyrirtækja og stofnana í eigu ríkisins. Við endurskoðun ársins 2015 lagði stofnunin áherslu á A-hluta stofnanir og fjárlagaliði. Endurskoðunarverkefnum var forgangsraðað með tilliti til þessa. Einnig var lögð áhersla á að endurskoðunin næði til hluta þeirra fjárlagaliða sem ekki hafa verið endurskoðaðir í þrjú ár. Hluti af áhættugreiningunni felst einnig í því að



greina hvar í starfsemi ríkisins sé mest hættu á að ekki sé farið að lögum, reglum og öðrum lögmætum fyrirmælum.

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

Í ágúst 2016 sendi fjárlaganefnd frá sér álit á skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2014. Í þessu álit, sem og í fyrri álitum nefndarinnar, er að finna fjölmargar athugasemdir og ábendingar sem beint er til stjórnvalda. Ríkisendurskoðun telur þetta breytta verklag mjög til bóta og með því sé stuðlað að því að athugasemdir skýrslunnanna hafi tilætluð áhrif. Í þessari skýrslu er á nokkrum stöðum vísað til þessa álits fjárlaganefndar.

Drög að skýrslu þessari voru send fjármála- og efnahagsráðuneyti og Fjársýslu ríkisins til umsagnar. Engar athugasemdir bárust frá þessum aðilum. Ríkisendurskoðun þakkar starfsmönnum þessara stofnana fyrir gott samstarf við endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2015.

### 1.3 Áritun ríkisendurskoðanda á ríkisreikning 2015

Ríkisendurskoðandi er endurskoðandi ríkisreiknings samkvæmt 6. gr. fjárreiðulaga en um endurskoðun og áritun fer eftir lögum um Ríkisendurskoðun. Ríkisendurskoðandi áritaði ríkisreikning 2015 þann 31. maí 2016 og var niðurstaða áritunarinnar þannig:

#### Álit

Það er álit Ríkisendurskoðunar að ríkisreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu ríkissjóðs, ríkisstofnana, fyrirtækja og sjóða í A til E hluta á árinu 2015, efnahag 31. desember 2015 og breytingu á handbæru fé á árinu 2015, í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins.

#### Ábending

Bráðabirgðaákvæðið í lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015, heimilar að uppgjör ríkisreiknings og framsetning hans fyrir árið 2015 og 2016 skuli vera í samræmi við ákvæði laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Þær reikningsskilavenjur sem notaðar hafa verið um uppgjör ríkisreiknings verði með sama hætti og verið hefur. Nýir reikningsskilastaðlar taki gildi frá og með árinu 2017.

Ríkisendurskoðun túlkar það svo að engar meginbreytingar á uppgjöri og framsetningu ríkisreiknings skuli gerðar þessi tvö ár þannig að réttmætar ábendingar fyrri ára um frávik frá ársreikningslögnum falli því niður.

Nýir  
reikningsskila-  
staðlar

## 2 Endurskoðun efnahags 2015

Efnahagsreikningur ríkissjóðs sýnir niðurstöður úr efnahagsreikningum allra A-hluta stofnana auk hins sameiginlega efnahags ríkissjóðs. Endurskoðun efnahags miðaði að því að staðfesta að eignir og skuldir ríkissjóðs væru rétt tilgreindar og fjárhæð þeirra byggði á viðeigandi mati. Þá var kannað hvort kaup og sala eigna ásamt lántökum væri í samræmi við lög og fjárheimildir. Beitt var hefðbundnum endurskoðunaraðferðum til að staðfesta tilvist þeirra og nánari upplýsinga og gagna aflað frá Fjársýslunni, Seðlabanka Íslands og fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

### 2.1 Eignir

Varanlegir  
rekstrarfjármunir  
ekki eignfærðir  
hjá ríkinu

Ólíkt því sem gildir um fyrirtæki á einkamarkaði eru varanlegir rekstrarfjármunir, eins og fasteignir, vélar og áhöld. ekki eignfærðir hjá ríkinu og stofnunum ríkisins í A-hluta heldur gjaldfærðir á því reikningsári þegar samið er um kaup á þeim, sbr. 14. gr. fjárreiðulaga. Eignir ríkissjóðs samanstanda af eignarhlutum og stofnfé í fyrirtækjum og stofnunum, veittum lánum, innheimtum ríkistekjum og handbæru fé.

### 2.2 Áhættufjármunir og langtímakröfur

Í árslok 2015 námu áhættufjármunir og langtímakröfur 467,6 ma.kr. samanborið við 509,9 ma.kr. í lok fyrra árs. Hér er í fyrsta lagi um að ræða stofnfé í B-, C-, og D-hluta stofnunum og fyrirtækjum samtals að fjárhæð 85,5 ma.kr. í árslok. Í öðru lagi er um að ræða eign ríkissjóðs í fyrirtækjum í E-hluta, sem hann á að fullu eða eru í meiri-hlutaeigu hans, samtals að fjárhæð 236,1 ma.kr. Í þriðja lagi er um að ræða eignarhluta í félögum þar sem ríkið á minnihluta hlutafjár að fjárhæð 19,1 ma.kr. Einnig á ríkissjóður hlut í stofnunum og sjóðum erlendis samtals 10,1 ma.kr. Þá námu veitt langtímalán ríkissjóðs samtals 116,9 ma.kr. í árslok.

#### 2.2.1 Eignarhlutir í fyrirtækjum og stofnunum

Samkvæmt fjárreiðulögum skal færa eignarhlut ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum til eignar á upphaflegu kaupverði að viðbættum framlögum ef um þau er að ræða. Í skýringu 36 með reikningi A-hluta ríkissjóðs er sýnd bókfærð eign í árslok í fyrirtækjum og stofnunum utan A-hluta. Einnig eru sýndar í ríkisreikningi lykiltölur úr ársreikningum þessara aðila, svo sem um afkomu og eiginfjárstöðu.

Tvær  
undantekningar  
frá reglu um  
færslu  
eignarhluta

Tvær undantekningar eru frá framangreindri reglu í ríkisreikningi. Annars vegar þegar um er að ræða eignarhluta í lánastofnunum sem gegna félagslegu hlutverki og hins vegar að því er varðar eignarhluta í tryggingarsjóðum sem hafa það hlutverk að bæta fyrir eignatjón af völdum náttúruhamfara eða önnur stórtjón. Þessi tvö frávik frá meginreglu fjárreiðulaganna hefur ríkisreikningsnefnd skilgreint eins og fram kemur í skýringum ríkisreikningsins.

Endurskoðunin beindist m.a. að því að bera skráðan eignarhluta í fyrirtækjum og stofnunum í B-, C- og D-hluta ríkissjóðs í árslok saman við bókfært eigið fé í

ársreikningnum þeirra. Einnig var kannað hvort ný framlög eigi sér stað í lögum og fjárheimildum og yfirfarið mat á eignum.

2.1 Eignarhlutir í fyrirtækjum og stofnunum í B, C og D hluta m.kr.	Eignarhlutur í ríkisreikningi	Bókfært eigið fé
ÁTVR	1.376	4.204
Happdrætti HÍ	12	1.603
Íslenskar orkurannsóknir	103	322
Byggðastofnun	2.100	2.751
Íbúðalánasjóður	13.000	19.838
Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins	4.271	5.217
Orkusjóður	87	95
Seðlabanki Íslands	64.576	78.760
Samtals	85.525	112.790

**Bókfært eigið fé  
27,3 ma.kr. hærra  
en getið er um í  
ríkisreikningi**

Eignarhlutir í fyrirtækjum og stofnunum námu um 85.525 m.kr. í árslok 2015 skv. ríkisreikningi en bókfært eigið fé samkvæmt efnahagsreikningum þessara aðila var á sama tíma 112.790 m.kr. Niðurstaðan er því sú að bókfært eigið fé þeirra í árslok var í raun 27.265 m.kr. hærra en skráðir eignarhlutir í ríkisreikningi.

### 2.2.2 Eignarhlutir í hlutafélögum og sameignarfélögum.

Eignarhlutir í hlutafélögum og sameignarfélögum námu 255.151 m.kr. í árslok 2015. Þar af námu eignarhlutir í félögum þar sem ríkið átti 50% eignarhlut eða meira 236.081 m.kr. Í ríkisreikningi er hlutdeild í afkomu og eigin fé fyrirtækja í B- til E- hluta ekki bókfærð hjá A-hluta ríkissjóðs.

Eins og gildir um fyrirtæki og stofnanir í B-,C- og D-hluta beinist endurskoðunin að því að bera skráða eignarhluti þessara félaga í ríkisreikningi í árslok saman við hlut ríkissjóðs í bókfærðu eigin fé samkvæmt efnahagsreikningum þeirra í árslok 2015. Einnig var kannað hvort ný framlög eigi sér stað í lögum og fjárheimildum og yfirfarið mat á eignum.

Eins og kemur fram í töflu 2.2. námu eignarhlutar ríkissjóðs í þessum félögum (E-hluta) skv. ríkisreikningi 236.081 m.kr. í árslok 2015. Á hinn bóginn var bókfært eigið fé (þ.e. hlutdeild ríkissjóðs í eigin fé) samkvæmt efnahagsreikningum félaganna samtals 576.357 m.kr. í árslok. Niðurstaðan er því sú að bókfært eigið fé þessara hluta- og sameignarfélaga skv. reikningum þeirra var í raun 340.276 m.kr. hærra en skráðir eignarhlutir ríkissjóðs í ríkisreikningi.

**Eigið fé liðlega  
340 ma.kr. hærra  
skv. reikningum  
félaganna en skv.  
ríkisreikningi**

2.2 Hlutfé í m.kr.	Eignarhlutur í ríkisreikningi	Eignarhlutur í %	Bókfært eigið fé	Hlutdeild í eigið fé.
Landsbankinn	147.160	98,2	264.531	259.768
Landsvirkjun	60.440	99,9	248.971	248.721
Rarik ohf	14.565	100,0	35.623	35.622
Isavia ohf	4.923	100,0	20.134	20.133
Orkubú Vestfjarða ohf	4.642	100,0	5.738	5.737
Íslandspóstur ohf.	1.991	100,0	2.195	2.194
Vísindagarðar Háskóla Íslands ehf	1.000	100,0	1.621	1.620
Aðrir í meirihlutaeigu ríkisins	1.360		2.926	2.562
Samtals	236.081		581.739	576.357

Ríkissjóður og stofnanir þess eru minnihlutaeigendur í nokkrum fyrirtækjum og nam bókfærð eign ríkissjóðs 19.070 m.kr. í árslok 2015. Stærstu aðilarnir eru sýndir í eftirfarandi töflu. Í samningi um stöðuleikaframlag á árinu 2016 eignaðist ríkissjóður allt hlutfé í Íslandsbanka hf.

2.3 Hlutfé í m.kr.	Eignarhlutur í ríkisreikningi	Eignarhlutur í %	Bókfært eigið fé	Hlutdeild í eigin fé
Arion banki hf.	9.862	13,0	201.894	26.246
Íslandsbanki hf.	6.332	5,0	202.227	10.111
Farice hf.	1.587	30,2	5.242	1.583
Minjavernd hf.	330	38,3	831	318
Aðrir í minnihlutaeigu	959		1.393	959
Samtals	19.070		411.587	39.218

### 2.2.3 Samruni og sameining tveggja sparisjóða við Landsbankann hf.

Á árinu 2015 tók Landsbankinn yfir rekstur og skuldbindingar tveggja sparisjóða. Annarsvegar var um að ræða Sparisjóð Vestmannaeyja ses. og hinsvegar Sparisjóð Norðurlands ses.

#### Sparisjóður Vestmannaeyja ses.

Aðdragandinn af yfirtökunni má rekja til þess að Fjármálaeftirlitið (FME) tók þá ákvörðun 29. mars 2015, á grundvelli heimildar í bráðabirgðaákvæði VI í lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, að taka yfir vald stofnfjáreigendafundar Sparisjóðs Vestmannaeyja ses. og taka tilteknar ákvarðanir um aðgerðir. Við samrunann runnu allar eignir og réttindi Sparisjóðs Vestmannaeyja inn í Landsbankann og skuldbindingar sparisjóðsins voru teknar yfir af bankanum samkvæmt samkomulagi milli Sparisjóðs Vestmannaeyja og Landsbankans frá 28. mars 2015. Með þessu samkomulagi var um að ræða samruna án skuldaskila þannig að sparisjóðurinn var algjörlega sameinaður bankanum með yfirtöku eigna og skulda og taldist sparisjóðnum slitið frá og með 29. mars 2015 kl. 15:00.

Sparisjóður Vestmannaeyja og Landsbankinn fólu KPMG ehf., við undirritun samkomulagsins, að gera úttekt á mati eigna og skuldbindinga sparisjóðsins miðað við 31. desember 2014 eins og það kemur fram í ársreikningi Sparisjóðs Vestmannaeyja fyrir árið 2014 sem undirritaður var án álits endurskoðanda SPV þann 26. mars 2015. KPMG ehf. var einnig falið að leggja mat á eigin fé miðað við 31. desember 2014.

Í ársbyrjun 2015 hafði eign ríkissjóðs í sparisjóðnum verið metin á 0 kr. þar sem ríkissjóður hafði árið áður fært hlut sinn niður um 555 m.kr. Með nýja samkomulaginu var stofnfjáreigendum greitt fyrir eignarhlut sinn með hlutabréfum í Landsbankanum samtals 332 m.kr. á genginu 9,58818. Tæplega helmingur greiðslunnar var þó háður því að skattalegt tap sparisjóðsins að fjárhæð liðlega 1.304 m.kr. væri yfirfæranlegt og úttekt KPMG ehf. staðfesti mat á eignum og skuldbindingum. Ríkisskattstjóri staðfesti, í lok júní að skattalega tapið væri yfirfæranlegt og með staðfestingu KPMG ehf. á eignum og skuldbindingum sparisjóðsins var ákvæðum samningsins fullnægt. Því var stofnfjáreigendum afhent hlutafé í Landsbankanum í samræmi við stofnfjáreign sína á ofangreindu gengi, sem aðilar urðu ásáttir um.

2.4 Greiðsla Landsbankans á stofnfé Sparisjóðs Vestmannaeyja			
	Fjöldi hluta	Gengi	Verðmæti m.kr.
Afhent til almennra stofnfjárhafa	15.315.075	9,58818	147
Stofnfjárhlutir ríkissjóðs	19.310.892	9,58818	185
<b>Samtals</b>	<b>34.625.967</b>		<b>332</b>

#### Sparisjóður Norðurlands ses.

Þann 30. júní 2015 staðfesti bankaráð Landsbankans hf. og stjórn Sparisjóðs Norðurlands ses. áætlun um sameiningu Landsbankans og sparisjóðsins undir nafni og kennitölu Landsbankans á grundvelli XIV. og VII. kafla laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og XIV. kafla laga nr. 2/1995, um hlutafélög. Eftir samþykki stofnfjáreiganda þann 11. ágúst og síðar Fjármálaeftirlitsins þann 17. ágúst sama ár, ásamt því að Samkeppniseftirlitið úrskurðaði þann 4. september að það aðhefðist ekkert varðandi samrunann, var hann samþykktur í bankaráði Landsbankans þann 4. september 2015.

Samruninn miðaðist við 1. janúar 2015 og tók þá Landsbankinn við öllum rekstri, eignum og skuldum, réttindum og skyldum sparisjóðsins frá þeim tíma. Umsamið verðmæti stofnfjárhlutans nam 594 m.kr. og var greitt fyrir hann með hlutabréfum í Landsbankanum á genginu 9,8585 kr. Stofnfjáreigendum var afhent hlutafé í Landsbankanum í samræmi við stofnfjáreign sína á ofangreindu gengi, sem aðilar urðu ásáttir um.

2.5 Greiðsla Landsbankans á stofnfé Sparisjóðs Norðurlands ses.			
	Fjöldi hluta	Gengi	Verðmæti m.kr.
Afhent til almennra stofnfjárhafa	12.549.688	9,8585	124
Stofnfjárhlutir ríkissjóðs	47.702.886	9,8585	470
<b>Samtals</b>	<b>60.252.574</b>		<b>594</b>

Samruni  
Landsbankans og  
Sparisjóðs  
Norðurlands

## Erlent stofnfé nam 10 ma.kr.

### 2.2.4 Erlent stofnfé

Erlent stofnfé í efnahagsreikningi ríkissjóðs er framlag til ellefu stofnana og sjóða erlendis. Stofnféð, sem almennt er í erlendri mynt, er endurmetið í samræmi við skráð gengi viðkomandi gjaldmiðils í árslok. Í árslok 2015 nam erlent stofnfé um 10.059 m.kr. en framlög á árinu 2015 námu 654 m.kr. Á árinu fór fram fyrsta greiðsla vegna endurfjármögnunar á Alþjóðaframfarastofnuninni (IDA) að fjárhæð 307 m.kr. Lagt var til að Ísland skuldbindi sig til að veita Alþjóðaframfarastofnuninni (IDA) 0,03% af eiginfjárframlögum, samtals að fjárhæð 1.276 m.kr vegna tímabilsins 2015-2017 og verði greiðslunum dreift á fjögur ár. Greitt stofnfé til Alþjóðaframfarastofnunarinnar (IDA) í árslok 2015 nemur nú 5.574 m.kr.

## Líkur á því að 5,6 ma. kr. stofnfé verði gjaldfært

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2013 taldi stofnunin vafa leika á því hvort framlag til Alþjóðaframfarastofnunarinnar (IDA) eigi að flokka sem stofnfjárframlag til sjóðsins eða hvort hér sé frekar um að ræða rekstrarframlag sem beri að gjaldfæra í ríkisreikningi. Ábendingin var síðan endurtekin í skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2014. Leitað var álitis dönsku ríkisendurskoðunarinnar og í svari hennar kemur fram að framlög til IDA séu að meginhluta rekstrarlegs eðlis og myndi hvorki eign né endurkröfu. Ríkisendurskoðun er sammála þessu álitni. Í ljósi þess hefur danska utanríkisráðuneytið hafið viðræður við danska fjármálaráðuneytið um hvort innstæður í IDA geti talist þróunaraðstoð fremur en innborgað stofnfé.

Fjárlaganefnd tekur undir athugasemdir Ríkisendurskoðunar í álitni sínu um skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings 2014.

Í svari fjármála- og efnahagsráðuneytisins til fjárlaganefndar kemur fram að „ráðuneytið muni í samstarfi við Fjársýslu ríkisins og utanríkisráðuneytið yfirfara meðferð þess framlags sem hafi verið eignfært og ef niðurstaðan yrði að gjaldfæra þyrfti það framlag yrði leitað eftir fjárheimildum á fjárukalögum á árinu 2016 vegna allt að 6.000 m.kr. mögulegrar gjaldfærslu.“

Í fjárukalögum 2016, sem samþykkt voru í október s.l. var engin fjárheimild til gjaldfærslu vegna þessa.

Ríkisstjórn Íslands ákvað þann 31. mars 2015 að óska eftir því að gerast stofnaðili að Fjárfestingarsjóði Asíu (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB). Skv. upplýsingum á heimasíðu sjóðsins tók stofnskrá hans gildi þann 25. desember 2015. Heildarskuldbinding Íslands nemur 17,6 m. USD eða um 2.300 m.kr og mun 20% stofnfjárins verða greiddur á næstu fimm árum, fyrsta greiðsla var áætluð á árinu 2016. Eftirstöðvarnar eru innkallanlegt stofnfé sem bankinn getur kallað á eftir þörfum.

Í fjárukalögum fyrir árið 2015 er veitt heimild fyrir stofnaðildinni (4. gr. liður 7.10): „Að gerast stofnaðili að Innviðafjárfestingabanka Asíu (Asian Infrastructure Investment Bank) og samþykkja að hlutur Íslands verði 17,6 milljónir Bandaríkjadala eða 0,0179% af stofnfé bankans.“

Það er skoðun Ríkisendurskoðunar að 20% hluturinn eða sem nemur um 457 m.kr. hafi verið fullgild skuldbinding í árslok 2015 og hafi átt að færa sem slíka í bókhaldi ríkissjóðs.

2.6 Stofnfé í m.kr. í árslok 2015			
	Greitt	Inn- kallanlegt stofnfé	Áætlun um greiðslu
Alþjóðabanki til enduruppbyggingar og framþróunar (IBRD)	1.111	20.508	212
Alþjóða framfarastofnunin (IDA)	5.574	1.612	1.338
Endurreisnar og Þróunarbanki Evrópu (EBRD)	887	3.366	0
Fjölpjóðlega fjárfestingarábyrgðarstofnunin (MIGA)	25	101	0
Lánasjóður Vestur-Norðurlanda	48	0	0
Norræna umhverfisfjármögnunarfélagið NEFCO)	187	0	0
Norrænn Þróunarsjóður (NDF)	1.450	0	0
Norræna Umhverfisþróunarfélagið (MNF)	65	3	0
Norræni fjárfestingarbankinn (NIB)	552	7.681	0
Þróunarbanki Evrópu (CEB)	160	1.278	0
<b>Samtals</b>	<b>10.059</b>	<b>34.549</b>	<b>1.530</b>

### 2.2.5 Veitt löng lán

Veitt löng lán ríkissjóðs í árslok 2015 námu 123.870 m.kr og höfðu lækkað um liðlega 44.408 m.kr. frá fyrra ári. Í fjárlögum og fjárukalögum ársins 2015 var veitt heimild til að taka lán og endurlána allt að 60.000 m.kr. til m.a. Lánasjóðs íslenskra námsmanna (9.000 m.kr.) og Vaðlaheiðarganga hf. (2.100 m.kr.). Einnig var nokkrum aðilum veitt heimild til að nýta lántökuheimildir, þ. á m. Landsvirkjun og Byggðastofnun.

Veitt löng lán  
námu um 124 ma.  
kr.

2.7 Veitt löng lán í árslok 2015. m.kr.					
Veitt löng lán	Staða í ársbyrjun	Ný lán	Af- borganir	Verðbætur/ gengismunur	Staða í árslok
Lánasjóður ísl. námsmanna	90.968	9.000	-6.568	1.871	95.271
Arion banki hf.	31.691	0	-19.934	-1.371	10.386
Íslandsbanki hf.	21.365	0	-19.495	-1.870	0
Seðlabanki Íslands	7.366	0	-7.741	375	0
Þróunarfélagið Keflavík	8.436	0	-9	0	8.427
Vaðlaheiðargöng hf.	3.911	2.065	0	0	5.976
Skuldabréf hjá tollstjóra	1.379	0	-303	19	1.095
Ofanflóðasjóður	1.294	123	-80	25	1.362
Aðrir aðilar	1.891	51	-577	-12	1.353
	<b>168.301</b>	<b>11.239</b>	<b>-54.707</b>	<b>-963</b>	<b>123.870</b>
Afborganir næsta árs	-9.174	0	2.189	0	-6.985
<b>Samtals</b>	<b>159.127</b>	<b>11.239</b>	<b>-52.518</b>	<b>-963</b>	<b>116.885</b>

Endurskoðunin fólst í því í fyrsta lagi að kanna með úrtaksathugun hvort lán sem skráð eru í lánakerfinu séu í samræmi við lánasamninga og í öðru lagi að bera saman niðurstöður um stöðu einstakra lána í lánakerfinu við bókhald. Niðurstöður endurskoðunar voru þær að staða veittra langtímalána í árslok 2015 er staðfest. Öll



veitt langtímalán eru í skilum í árslok ef undan eru skilin veitt lán vegna skuldbreytinga skattaskulda einstaklinga og lögaðila hjá Tollstjóra.

#### Kröfur á viðskiptabanka

Íslandsbanki og Arion banki hafa hvor um sig fengið víkjandi lán með einum gjalddaga (kúlulán) 31. 12. 2019 eða 10 árum eftir útgáfu. Auk þess sem Íslandsbanki fékk lán vegna kaupa á BYR sparisjóði. Íslandsbanki greiddi sitt lán upp á árinu og Arion banki greiddi liðlega 62% inná sitt lán og eru eftirstöðvar lánsins í árslok 10.386 m.kr.

#### Skuldbreytingar Tollstjóra

Skoðuð voru vanskil skuldabréfa vegna skuldbreytinga skattaskulda einstaklinga og lögaðila sem gerðar hafa verið hjá Tollstjóra í samræmi við lög nr. 24/2010. Í árslok 2015 námu skuldir einstaklinga og lögaðila 1.095 m.kr. Þar af voru 132 einstaklingar og lögaðilar í vanskilum með afborganir að fjárhæð 539 m.kr. og eru elstu vanskilin frá því í júlí 2012. Í árslok 2015 höfðu lán í vanskilum verið sett í lögfræðiiinnheimtu. Nokkrir einstaklingar og lögaðilar eru nú í gjaldþrotameðferð.

#### Vöru- og efnisbirgðir

Vöru- og efnisbirgðir námu alls 1.900 m.kr. Birgðirnar eru í vörslu viðkomandi stofnana ríkisins og staðfestar við uppgjör hverrar stofnunar fyrir sig. Meginuppistaða birgðanna eru lyf og hjúkrunarvörur Landspítalans og annarra heilbrigðisstofnana auk birgða Vegagerðarinnar.

#### 2.2.6 Eftirstöðvar ríkissjóðstekna

Eftirstöðvar ríkissjóðstekna námu 115,4 ma.kr. í árslok 2015 eftir að tekið hefur verið tillit til niðurfærslu og annarra leiðréttinga að fjárhæð 93,4 ma.kr.

2.8 Eftirstöðvar ríkissjóðstekna í ma.kr.	2015	2014	Mism.
Eftirstöðvar tekjubókhalds (TBR)	161,0	172,8	-11,8
Aðrar eftirstöðvar	47,7	37,2	10,5
Samtals	208,7	210,0	-1,3
Sérstök leiðrétting v/ áætlana og vaxta	-17,0	-17,4	0,4
Staða afskriftarsjóðs í árslok	-76,4	-77,4	1,0
Samtals	115,4	115,2	0,2

Sérstök færsla er gerð í bókhaldi til að leiðrétta fyrir áætlunum í virðisaukaskatti og til að forðast ofmat á eftirstöðvum reiknaðra dráttarvaxta. Staða niðurfærslureiknings í árslok endurspeglar kröfur sem talin er hætta á að tapist á næstu árum. Nánar er fjallað um niðurfærsluna í kafla 3.7.

Skráðar eftirstöðvar í innheimtukerfi ríkissjóðs ná allt aftur til ársins 1988 en meginþungi eftirstöðva er yngri en frá árinu 2005. Eftirfarandi tafla sýnir grófa aldursskiptingu helstu tekjuflokka ríkisins.

Vöru og efnisbirgðir námu 1,9 ma.kr.

Meginþungi eftirstöðva í innheimtukerfinu er yngri en frá árinu 2005.

2.9	Eftirstöðvar höfuðstóls, aldursskipting í m.kr.			
	Eldri en 2005	2006– 2010	2011– 2015	Samtals
Opinber gjöld ríkis og sveitarf.	428	20.717	35.284	56.429
Virðisaukaskattur	348	4.667	12.819	17.834
Dómsektir o.fl.	41	712	5.375	6.128
Tryggingagjald	54	1.006	1.537	2.597
Staðgreiðsla, vanskil	83	931	8.810	9.824
Samtals	954	28.033	63.825	92.812

Af framangreindum eftirstöðvum eru 24,2% krafna vegna skuldara sem eru í gjaldþrotaskiptum og í 54,5% tilfella eru innheimtuaðgerðir hafnar. Um 79% af eftirstöðvunum eru því komin í ákveðið innheimtuferli.

Um 79%  
eftirstöðva komin  
í innheimtuferli

Í ríkisreikningi (bls. 75) er gerð nánari grein fyrir afskriftum og niðurfærslum ríkissjóðstekna í árslok.

### 2.2.7 Skammtímakröfur, aðrar

Endurskoðun skammtímakrafna fólst í því að staðfesta afstemmingar krafnanna. Ekki eru gerðar athugasemdir í því sambandi.

2.10	Skammtímakröfur í m.kr.	Fjárhæð
	Vörslufé ríkisstofnana	6.273
	Óinnheimtir reikningar hjá ríkisstofnunum	5.515
	Fyrirframgreiddur kostnaður	2.511
	Aðflutningsgjöld af olúinnflutningi	1.646
	Áfallnar, ógjaldfallnar vaxtatekjur	448
	Tryggingarfé vegna gjaldþrotaskipta	271
	Kröfur vegna launaafgreiðslu	7
	Annað	5.507
	<b>Samtals</b>	<b>22.177</b>

### Kröfur A-hluta stofnana

Endurskoðunin fólst í að fara yfir kröfur samkvæmt stöðulista viðskiptamanna ríkissjóðs í árslok. Kröfur A-hluta stofnana eru staðfestar við uppgjör hvernar stofnunar fyrir sig. Aðrar kröfur voru m.a. kannaðar m.t.t. aldurs. Lagðar voru fram afstemmingar á stöðu innheimtumanna ríkissjóðs auk launaskulda.

### Vörslufé, sjóðir

Vörslusjóðir stofnana eru ekki taldir með handbæru fé heldur sérgreindir í bókhaldi þeirra. Kröfur vörslusjóða hækkuðu um 915 m.kr. á árinu 2015.

### Skuldaviðurkenningar vegna aðflutningsgjalda

Skuldaviðurkenningar vegna aðflutningsgjalda eru vegna innflutnings olíufélaganna á olíuvörum. Hreyfingar eru færðar í lánakerfi ríkissjóðs, LIBRA, og stemmdi árslokastaða skv. því kerfi við fjárhagsbókhald ríkissjóðs. Ríkisendurskoðun hefur bent á að taka þurfi til endurskoðunar heimildir olíufélaga til að fá greiðslufrest í tolli með hliðsjón af breyttum aðstæðum á markaði.

### Tryggingarfé vegna gjaldþrotaskipta

Gerð var athugun á 696 óuppgerðum kröfum á tímabilinu 2004 til 2013 samtals að fjárhæð 181 m.kr. Óskað var eftir upplýsingum frá innheimtumönnum um nafn þrotamanns/félags, nafn og kennitölu skiptastjóra. Þá var óskað upplýsinga um hver staða kröfunnar er í dag, þ.e. hvort skiptum sé lokið og hvort skiptaráðandi hafi gert upp skiptatrygginguna. Hafi skiptaráðandi gert það var farið fram á að embættið upplýsi um hvenær hann gerði kröfuna upp og hvenær uppgjörið var sent Fjársýslunni. Við skoðun á svörum innheimtumanna kom í ljós að 219 kröfur voru uppgerðar en misbrestur virðist hafa verið á að upplýsingar um skiptalok hafi borist innheimtumanni og hann síðan komið þeim áfram til Fjársýslunnar.

Frá árinu 2013 hefur verið haldið utan um viðskiptareikninga skiptastjóra í tekjubókhaldi ríkisins. Sú breyting leiddi til þess að nú er auðveldara að fá upplýsingar um hvaða skiptastjórar eru með bú í skiptum og í framhaldi af því hefur verið auðveldara að fá staðfestingu frá þeim um stöðu þrotabúanna. Um þessar mundir vinnur Fjársýslan að afstemmingu gamalla krafna og má gera ráð fyrir að þeirri vinnu verði lokið fyrir árslok 2016.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á þá ábyrgð innheimtuembættanna að þau fylgist með stöðu þrotabúa, sem þau hafa krafist skiptameðferð á, og skili Fjársýslunni uppgjöri þegar skiptum lýkur.

### Aðrar kröfur

Á meðal annarra krafna er lán að fjárhæð 214 m.kr. vegna kaupa Lánasjóðs landbúnaðarins á bankavíxlum útgefnum af Kaupþingi banka, sem er nú í slitameðferð. Óvissa er um hversu mikið muni innheimtast af þeirri kröfu. Þessi krafa hefur ekki verið færð niður í bókhaldi ríkisins.

Endurskoðun skammtímakrafna fólst í því að staðfesta stöðu um áramót. Ekki eru gerðar athugasemdir í því sambandi. Endurskoðunin fólst einnig í því að meta innheimtanleika krafnanna og skoða hvort þær væru í ákveðnu innheimtuferli.

### Handbært fé

Handbært fé ríkissjóðs og stofnana hans nam í árslok 2015 um 397.391 m.kr., sem skiptist í inneign á reikningum í Seðlabankanum, hjá öðrum innlendum banka-stofnunum og á gjaldeyrisreikningum.

2.11 Handbært fé í árslok 2015 í m.kr.	
	Fjárhæð
Seðlabankinn	88.939
Gjaldeyrisreikningar	302.343
Aðrir reikningar	6.109
Samtals innstæður	397.391

Endurskoðun bankareikninga ríkissjóðs fólst í því að yfirfara og staðfesta afstemmingar Fjársýslu ríkisins á bankareikningum ríkissjóðs. Þá var sent út staðfestingarbréf til allra fjármálastofnana og skoðaðar afstemmingar innlendra

Handbært fé 397  
ma. kr.

reikninga og í erlendri mynt og þær bornar saman við yfirlit banka. Staða erlendra reikninga var uppreiknuð miðað við miðgengi gjaldmiðla þann 31. 12. 2015.

### Innlendir bankareikningar

Innlendir bankareikningar í umsjón Fjársýslunnar með stöðu í árslok 2015 voru sex. Þar af eru þrír vistaðir í Seðlabankanum og þrír í Landsbankanum en inneign á þeim var óveruleg. Afstemmingar allra bankareikninga voru staðfestar.

### Erlendir bankareikningar

Í umsjón Fjársýslunnar voru fimm bankareikningar í erlendri mynt. Staða hvers reiknings var könnuð í bókhaldi og stemmd af við yfirlit frá banka. Staða í erlendri mynt var uppreiknuð miðað við miðgengi þann 31.12.2015.

### Staðfestingabréf

Að beiðni Ríkisendurskoðunar sendi Fjársýslan í lok janúar 2016 út staðfestingabréf til tiltekinna fjármálastofnana þar sem óskað var eftir upplýsingum um:

- ✓ Stöðu á bankareikningum (innlánsreikningum, þ.m.t. yfirdráttarheimild).
- ✓ Allar eignir í vörslu fjármálafyrirtækisins, þ.m.t. verðbréf og fjárvörslureikninga.
- ✓ Stöðu allra skulda (annarra en yfirdráttarlána).
- ✓ Allar ábyrgðir eða skuldbindingar vegna þriðja aðila gagnvart fjármálafyrirtækinu.
- ✓ Alla opna afleiðusamninga, þ.m.t. gjaldmiðlasamninga.
- ✓ Aðgang að netbanka.
- ✓ Prókúrhafa bankareikninga.

Fullnægjandi svör bárust frá öllum fjármálafyrirtækjum og var staðfest að staða bankareikninga og lána í árslok 2015 væru í samræmi við bókhald ríkissjóðs.

## 2.3 Skuldir og eigið fé

Skuldir og eigið fé ríkissjóðs námu 1.011.468 m.kr. í árslok 2015. Langtímaskuldir námu 1.160.652 m.kr., lífeyrisskuldbindingar 508.476 m.kr. og skammtímaskuldir 254.956 m.kr. Eigið fé var neikvætt um 912.616 m.kr.

### 2.3.1 Eigið fé

Samkvæmt ríkisreikningi urðu eftirfarandi hreyfingar á eigin fé á árinu 2015:

2.12 Eigið fé ríkissjóðs árið 2015 í m.kr.	Fjárhæð
Eigið fé í ársbyrjun, neikvætt	-859.600
Hagnaður samkvæmt rekstrarreikningi	20.038
Endurmat	-72.935
Breytinga annars eigin fjár	-118
Eigið fé í árslok, neikvætt	-912.616

**Eigið fé neikvætt um um 913 ma.kr. í árslok**

Samkvæmt töflunni hér að ofan er endurmat ársins í eiginfjárreikningnum neikvætt um 72.935 m.kr. Í skýringum með eiginfjárreikningi ríkisreiknings er þessi fjárhæð ekki sundurliðuð. Endurmatið sundurliðast á eftirfarandi hátt:

2.13 Endurmat 31.12.2015 í m.kr.	
	Fjárhæð
Gengismunur og verðbætur vegna tekinna og veittra lána	3.786
Verðbætur vegna lífeyrisskuldbindinga	66.959
Gengismunur vegna erlends stofnfjár	222
Gengismunur vegna handbærs fjár í erlendri mynt	1.968
Samtals	72.935

Ríkisreikning ber að gera samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins. Þar segir að við gerð reikningsins skuli fylgt lögum um ársreikninga nema að því leyti að gjaldfæra skal varanlega rekstrarfjármuni.

Samkvæmt 27. grein laga um ársreikninga nr. 3/2006 skal færa til gjalda og skuldar fjárhæðir sem ætlað er að mæta útgjöldum vegna skýrt skilgreindra skuldbindinga. Hér falla undir verðbætur og gengismunur vegna langtímaskulda og breytingar á bókfærðum eftirlaunaskuldbindingum. Til samræmis falla einnig hér undir verðbætur og gengismunur vegna veittra langtímalána og gengismunur vegna erlends gjaldeyris í eigu ríkisins.

Við gerð ríkisreiknings hefur verið vikið frá framangreindum reikningsskilaaðferðum á þann hátt að í stað þess að færa framangreind gjöld og tekjur á rekstrarreikning ríkissjóðs hafa þessir þættir verið færðir beint á eigið fé. Niðurstaða rekstrarreiknings ríkisins hefði verið 72.935 m.kr. lakari ef beitt hefði verið reglum ársreikningslaga. Hins vegar er eiginfjárstaða ríkissjóðs í árslok sú sama hvorri aðferðinni sem beitt er. Þessu fyrirkomulagi verður breytt á árinu 2017 við upptöku nýrra laga um opinber fjármál nr. 123/2015.

Endurmat fært á eiginfjárreikning í stað þess að færa það til gjalda

## 2.4 Lífeyrisskuldbindingar

Lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs námu 508,4 ma.kr. í árslok 2015 en voru 435,6 ma.kr. árið 2014. Lífeyrisskuldbindingar hækkuðu því milli ára um 16,7%. Gjaldfærður kostnaður ríkissjóðs<sup>1</sup> á árinu 2015 vegna lífeyrisskuldbindinga nam 19,8 ma.kr.

Grundvöllur útreiknings lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs er í stórum dráttum eftirfarandi:

- ✓ Úttektir tryggingafræðings á skuldbindingunum í árslok.
- ✓ Ársreikningar LSR og LH sem sýna m.a. iðgjöld, eignir og skuldbindingar hvernar deildar fyrir sig og bakábyrgð ríkissjóðs. Ríkisendurskoðun endurskoðar þessa lífeyrissjóði skv. lögum.
- ✓ Samantekt Fjársýslu ríkisins um áfallnar skuldbindingar sem byggir á niðurstöðu tryggingafræðings og ársreikningum sjóðanna.

<sup>1</sup> Á eigið fé voru færðar 67,0 ma.kr. til lækkunar á eigin fé vegna hækkunar endurmats lífeyrisskuldbindinga. Færslum vegna A-deildar LSR er sleppt í hér töflunni.

	2.14 Skipting lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs 2015 í m.kr.				
		Nýjar			
	Staða í ársbyrjun	skuldb. á árinu	Greiðslur á árinu	Endurmat ársins	Staða í árslok
Lífeyrissjóður starfsm. ríkisins (B deild)	366.031	17.173	-11.719	57.379	428.865
Lífeyrissjóður hjúkrunarfræðinga (LH)	45.213	1.527	-1.069	6.646	52.316
LSR og LH samtals	411.244	18.700	-12.788	64.024	481.181
Alþingismenn	6.358	-241	-416	736	6.437
Ráðherrar	1.661	12	-193	197	1.678
Eftirlaun forseta og æðstu embættism.	4.110	1.136	-164	551	5.633
Eftirlaun fyrrv. starfsm. Útvegsbanka	4.652	72	-298	554	4.981
Eftirlaun fyrrv. bankastj. Útvegsbanka	257	-56	-	27	228
Eftirlaun fyrrv. starfsm. Landsbanka	260	-15	-35	30	240
Lífeyrissj. Sveitarfélaga v. Samrekstrar	7.064	141	-	840	8.045
Ýmsar skuldbindingar	-	2	-2	-	-
Aðrir opinberir aðilar samtals	24.362	1.051	-1.108	2.935	27.242
Samtals	435.607	19.752	-13.896	66.959	508.423

Lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs jukust um 72,8 ma.kr. eða 16,7% á árinu 2015. Tæplega 95% lífeyrisskuldbindinga ríkissjóðs koma til vegna B-deildar LSR og LH. Eldri skuldbindingar vegna alþingismanna, ráðherra og æðstu embættismanna námu 13,7 ma.kr. í árslok 2015. Í þessum tilvikum er ekki um sjóðsöfnun að ræða og greiðast eftirlaun þeirra beint úr ríkissjóði. Yfirteknar skuldbindingar ríkissjóðs á árinu 2015 námu 765 m.kr. og voru vegna hjúkrunarheimilisins Sunnuhlíðar.

Lífeyrisskuldbindingar alþingismanna, ráðherra, forseta og æðstu embættismanna eru miðaðar við gildandi lagaákvæði um eftirlaun þessara aðila. Lög um eftirlaun þessara aðila, þ.e. svonefnd eftirlaunalög, tóku gildi í árslok 2003 en voru felld úr gildi 25. apríl 2009. Áunnin réttindi samkvæmt lögnum mynda eftirlaunarétt sem er reiknaður af tryggingafræðingi.

Nánari umfjöllun um lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs kemur fram í skýringu 44 í ríkisreikningi 2015, bls. 91-93.

Bakábyrgð ríkissjóðs á skuldbindingum<sup>2</sup> B-deildar LSR nam um 129,8 ma.kr. í árslok 2015 en var 97,6 ma.kr. árið á undan. Hækkunin milli ára er um 33%. Hér er um að ræða eftirstæðar skuldbindingar umfram eignir sjóðsins og kröfu á ríkissjóð og aðra launagreiðendur vegna lífeyrishækkana samkvæmt 32. gr. laga um LSR nr. 1/1997.

Ríkisendurskoðun hefur áður sett fram ýmsar ábendingar í endurskoðunarskýrslum sínum er varða lífeyrisskuldbindingar. Hér á eftir er fjallað um nokkrar þeirra:

- ✓ Eins og áður hefur komið fram í skýrslum Ríkisendurskoðunar hefur virkum sjóðfélögum LH fækkað jafnt og þétt á undanförunum árum og er fjöldi þeirra nú kominn verulega undir lágmarksviðmiðun laga nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Meðalfjöldi virkra sjóðfélaga LH árið 2015 var 305. Þó ekki sé skylt samkvæmt lögum að leggja

<sup>2</sup> Skv. sömu tryggingafræðilegu forsendum og fram koma hér að framan.

sjóðinn niður vegna þess að hann nýtur ríkisábyrgðar hefur stofnunin á undanförunum árum engu að síður bent á þann almenna möguleika til hagræðingar sem felst í því að sameina svo lítinn sjóð öðrum stærri sem er í rekstri.

- ✓ Niðurstaða nefndar á vegum stjórnar LH, sem kom út í ágúst 2013 um fyrirkomulag lífeyrissjóðsins, var sú að lagt var til að LH yrði sameinaður B-deild LSR.
- ✓ Umsjón með Eftirlaunasjóði starfsmanna Útvegsbanka Íslands fluttist til LSR á árinu 2010. Bent hefur verið á í fyrri endurskoðunarskýrslum að eðlilegast sé að leggja þennan lífeyrissjóð niður þar sem slíkt leiði til hagræðingar og sparnaðar.

#### 2.4.2 Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR

Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR batnaði umtalsvert árið 2015. Áfallin staða A-deildar í árslok var jákvæð um 11,1 ma.kr. eða 3,3% en hafði verið jákvæð um 4,8 ma.kr. eða 1,6% árið á undan. Hins vegar var heildarstaða deildarinnar neikvæð um 57,0 ma.kr eða 8,8% í árslok 2015 en hafði verið neikvæð um 9,6% árið á undan.

**Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR er neikvæð um 57 ma.kr.**

Eins og fram kemur í töflunni hér á eftir hefur neikvæður munur milli eignaliða og lífeyrisskuldbindinga A-deildar nú verið meiri en 5% átta ár í röð. Samkvæmt 2. mgr. 39. gr. lífeyrissjóðslaga, sbr. bráðabirgðaákvæði laganna nr. VI, skal stjórn sjóðsins því gera nauðsynlegar ráðstafanir til að rétta af fjárhag deildarinnar.

Ríkisendurskoðun hefur áður vakið athygli á tryggingafræðilegum halla deildarinnar allt frá árinu 2008 miðað við heildarstöðu. Að mati Ríkisendurskoðunar er brýnt að stjórn sjóðsins bregðist við neikvæðri tryggingafræðilegri stöðu A-deildar. Taka þarf ákvörðun um hækkun mótframlags launagreiðenda. Samkvæmt ákvæðum laga um LSR skal það gert í síðasta lagi fyrir 1. október 2016. Stjórn LSR hefur samþykkt að hækka iðgjöld launagreiðenda úr 11,5% í 15,1% frá og með 1. janúar 2017. Frá þeim tíma verða heildariðgjöld 19,1% og er það í samræmi við útreikning trygginga-stærðfræðings LSR.

Eftirfarandi tafla sýnir hvernig staða A-deildar hefur þróast. Eins og fram kemur þá hafa tryggingafræðilegar skuldbindingar miðað við heildarstöðu verið verulega hærri en eignir frá árinu 2008 þó heldur hafi dregið úr halla síðustu þrjú árin.



## 2.15 Tryggingafræðileg staða A-deildar LSR 2001-2015

Eignir umfram skuldbindingar sem % af skuldbindingum		
Ár:	Áfallin skuldbinding	Heildar-skuldbinding
2001	37,3%	-0,9%
2002	22,2%	-4,9%
2003	34,8%	-2,8%
2004	32,0%	-3,5%
2005	39,2%	-3,6%
2006	43,1%	-0,6%
2007	32,9%	-2,4%
2008	-4,4%	-13,1%
2009	-4,7%	-13,2%
2010	-2,5%	-12,0%
2011	-5,2%	-13,1%
2012	-3,3%	-12,5%
2013	-2,2%	-11,7%
2014	1,6%	-9,6%
2015	3,3%	-8,8%

Rétt er að vekja athygli á því að heildarstaða A-deildar er ekki í jafnvægi, eins og hér kemur fram. Þá hefur Fjármálaeftirlitið bent á að mikilvægt sé að hækka iðgjöld A-deildar LSR til að staða sjóðsins nái jafnvægi og hefur Ríkisendurskoðun tekið undir það.

## 2.5 Langtímaskuldir

Endurskoðun langtímaskulda fólst í því í fyrsta lagi að staðfesta að lánaforsendur í lánakerfinu væru réttar. Skoðaðar voru lánaforsendur og staðfestar afstemmingar milli lánakerfisins og bókhaldsins. Þá beindist endurskoðunin að því að kanna hvort lántökur ríkisins á árinu væru í samræmi við lánsheimildir fjárlaga.

Skv. fjár- og fjáráukalögum ársins 2015 var fjármálaráðherra heimilað að taka lán innanlands fyrir A-hluta ríkissjóðs allt að 60.000 m.kr., eða jafngildi þeirrar fjárhæðar í erlendri mynt. Þá var veitt heimild til að taka allt að 70.000 m.kr. erlent lán til að styrkja gjaldeyrisforðann, svo fremur sem aðstæður á fjármálamarkaði verði taldar hagstæðar til þess. Samtals námu heimildir ríkissjóðs til lántöku 125.000 m.kr. Heildarlántökur námu 57.705 m.kr. og áttu þær sér stað innanlands. Á árinu var haldið áfram að greiða niður erlent lán sem tekin höfðu verið vegna gjaldeyrisforðans og endurreisnar.

**Langtímaskuldir  
ríkissjóðs nema  
1.311 ma.kr.**

## 2.16 Staða langtímaskulda í árslok 2015 í m.kr.

Tegund	Staða í ársbyrjun	Ný lán á árinu	Afborg. á árinu	Verðb. /gengismunur	Staða í árslok
Ríkisbréf óverðt.	646.009	55.940	-24.871	0	677.078
Ríkisbréf verðtr.	205.964	516	-25.650	4.208	185.038
Seðlabankalán	144.950	0	-54.950	0	90.000
Önnur innl. lán	55.407	1.249	-3.988	1.053	53.721
<b>Innlend lán alls</b>	<b>1.052.330</b>	<b>57.705</b>	<b>-109.459</b>	<b>5.261</b>	<b>1.005.837</b>
Erlend lán alls	414.192	-2.641	-104.124	-2.438	304.989
<b>Samtals langtímaskuldir</b>	<b>1.466.522</b>	<b>55.064</b>	<b>-213.583</b>	<b>2.823</b>	<b>1.310.826</b>
Næsta árs afborganir	-63.848	0	-86.327		-150.175
<b>Langtímaskuldir að frádregnum næsta árs afb.</b>	<b>1.402.674</b>	<b>55.064</b>	<b>-299.910</b>	<b>2.823</b>	<b>1.160.651</b>

Afborganir langtímalána ríkissjóðs námu samtals 213.583 m.kr. Afborganir af innlendum lánum, aðallega af ríkisskuldabréfum, námu 109.459 m.kr. og afborganir af erlendum lánum námu alls 104.124 m.kr.

Endurskoðun langtímalána var án athugasemda.

### 2.2.8 Ógreidd gjöld

Ógreidd gjöld að fjárhæð 19.837 m.kr. eru ýmsar kröfur sem koma til greiðslu hjá ríkisstofnunum eftir að uppgjörstímabilinu lýkur. Þessar kröfur voru ekki yfirfarnar sérstaklega en það er hins vegar gert við endurskoðun einstakra stofnana.

#### Áfallnir ógjaldfallnir vextir

Áfallnir ógjaldfallnir vextir ríkissjóðs námu 29.709 m.kr. í árslok 2015 og höfðu hækkað um 1.201 m.kr frá fyrra ári. Stærsti liðurinn er 28.682 m.kr. vegna ríkisbréfa. Endurskoðun þessa liðar var án athugasemda.

#### Tekin stutt lán

Tekin stutt lán ríkissjóðs eru svo til eingöngu ríkisvixlar. Staða ríkisvixlanna í árslok var 29.049 m.kr. og hafði hækkað um 3.952 m.kr. á árinu. Staða ríkisvixla kemur fram í lánakerfinu. Um er að ræða rafræn bréf sem boðin eru út á markaði og ráðast kaup og kjör af markaðsaðstæðum hverju sinni. Forvextir eru færðir í efnahagsreikning á móti skuld og gengið er úr skugga um að þeir séu gjaldfærðir á rétt reikningsár í uppgjöri Fjársýslunnar.

Endurskoðun tekinna stuttra lána var án athugasemda.

## 2.6 Aðrar skammtímaskuldir

Fjárhæð annarra skammtímaskulda nam 24.930 m.kr. í árslok og skiptist með eftirfarandi hætti á milli stofnana og ríkissjóðs.

2.17 Aðrar skammtímaskuldir í árslok 2015 í m.kr.			
	Stofnanir	Ríkissjóður	Samtals
Skattar, ógjaldfallnir	1.585	6.325	7.910
Launaafdráttur	104	249	353
Vörslufé ríkisstofnana	6.275	0	6.275
Aðrar skammtímaskuldir	5.175	5.217	10.392
Samtals	13.139	11.791	24.930

### Næsta árs afborganir af langtímaskuldum

Næsta árs afborganir tekinnar langtímalána eru reiknaðar í lánakerfi ríkisins.

2.18 Næsta árs afborganir af langtímaskuldum í m.kr.	
Ríkisverðbréf óverðtryggð	70.034
Ríkisverðbréf verðtryggð	702
Önnur lán	9.776
Erlend lán	69.663
Samtals	150.175

Endurskoðunin fólst í því að bera saman útreikninga úr lánakerfinu á afborgunum næsta árs við fjárhæðir í efnahagsreikningi ríkissjóðs.

Endurskoðun næsta árs afborgana var án athugasemda.

## 2.7 Eignaskrá ríkisins

Í 15. gr. fjárreiðulaganna er kveðið á um að árlega skuli halda eignaskrá um varanlega rekstrarfjármuni ríkisins. Hún skal sundurliðuð eftir eignaflokkum og skulu niðurstöður hennar birtar í ríkisreikningi. Í séryfirliti 15 er birt staða eignarskrárinnar í árslok 2015 en skv. henni nam verðmæti skráðra eigna 27,2 ma.kr. Réttmæti eignarskráningar er yfirfarin við endurskoðun einstakra ríkisstofnana.

## 2.8 Málaferli

Ríkisendurskoðun hefur óskað eftir að Ríkislögmaður gerði lista yfir útistandandi málaferli ríkissjóðs til að greina hugsanlegar bótakröfur á hendur ríkissjóði. Ríkislögmaður hefur upplýst stofnunina um að vinna við að greina málin væri flókin og gæti tekið mannskap og tíma, sem ekki væri aflögu.

Málin eru af ýmsum toga, t.d. bætur utan samninga vegna læknamistaka, lögreglu-meisli, bótakröfur um samninga og viðskiptakröfur.

Þá má benda á að kærur til ríkisskattstjóra eða yfirskattanevndar vegna álagningar opinberra gjalda og annarra skatta til ríkissjóðs geta snúist um verulegar fjárhæðir. Áfram verður unnið með málið og væntanlega verður hægt að birta niðurstöðu í endurskoðunarskýrslu ríkisreiknings fyrir árið 2016.

## 2.9 Ábyrgðir og skuldbindingar utan efnahags

Í ríkisreikningi (bls. 87) er gerð grein fyrir ábyrgðum og skuldbindingum ríkissjóðs utan efnahags. Þar kemur fram í lið 2.a að ríkisstjórn Íslands hafi lýst því yfir að innstæður í innlendum viðskiptabönkum og sparisjóðum hér á landi verði tryggðar að fullu.

Eftir að ríkisreikningur kom út eða þann 9. september 2016 gaf ríkisstjórnin út yfirlýsingu þess efnis að „núverandi ríkisstjórn telur ekki tilefni til að hafa í gildi yfirlýsingu um ábyrgð ríkissjóðs á innstæðum og jafnframt að fyrri yfirlýsingar þess efnis séu úr gildi fallnar“.

## 2.10 Leiðrétting verðtryggða fasteignalána

Skv. lögum nr. 35/2014 var ráðherra gert heimilt að gera samning við lífeyrissjóði, Íbúðalánasjóð og fjármálafyrirtæki sem starfa samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, um framkvæmd og uppgjör á almennri leiðréttingu fasteignaveðlána í samræmi við lög þessi. Í samningi um uppgjör milli ríkissjóðs og aðila skal við það miðað að hvorki skapist hagnaður né tap hjá samningsaðila vegna greiðslu ríkissjóðs á leiðréttingarhluta láns.

Leiðréttingin samkvæmt lögnum tekur til verðtryggðra fasteignaveðlána sem veitt voru einstaklingum af lögaðilum sem uppfylla, eða uppfylltu á tímabilinu 1. janúar 2008 til 31. desember 2009, sömu skilyrði og lögaðilar skv. 1. mgr. 2. gr. laganna. Skilyrði er að lánin hafi verið nýtt, í heild eða að hluta, til öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota hér á landi og að þau hafi verið til staðar einhvern hluta af sama tímabili. Vaxtagjöld af sömu lánnum skulu hafa verið viðurkennd sem grundvöllur útreiknings vaxtabóta, í heild eða að hluta, á sama tímabili.

2.19 Leiðrétting verðtryggðra fasteignalána m.kr.	2014	2015	Samtals
Framlög v/niðurfærslu	35.688	18.458	54.145
Aðkeypt þjónusta	0	27	27
Kostnaðarhlutdeild í sameiginlegri þjónustu	113	38	151
Samtals kostnaður	35.801	18.523	54.324

### 54 ma.kr. greiddar v/leiðréttingar verðtryggðra fasteignalána.

Í upphaflegri áætlun var gert ráð fyrir að samtals yrðu greiddar 70.499 m.kr. Í árslok 2015 höfðu verið greiddar samtals 54.145 m.kr. í leiðréttingu verðtryggðra fasteignalána. Reiknað er með að öll mál verði gerð upp á árinu 2016.

Kostnaðarhlutdeild og aðkeypta þjónustu má rekja til þess kostnaðar sem lánveitendur lögðu út m.a. vegna breytingar á tölvukerfum o.þ.h. Kostnaður því tengdu var kannaður og var í lagi.

Gerður var samningur við endurskoðunarfyrirtækið Deloitte ehf. til að sinna hlutverki staðfestingaraðila í samræmi við 7. gr. rammisamnings milli kröfuhafa og ríkissjóðs um uppgjör á almennri leiðréttingu fasteignaveðlána.

Við endurskoðun ríkisreiknings 2015 var kannað á hvern hátt tryggt var að útreikningar í kerfinu væru réttir og var það staðfest með handahófskenndu úrtaki sem Deloitte ehf. og KPMG ehf. tóku og staðfestu að verklagið væri í samræmi við væntingar aðila.

Á áætlun er að lokafrágangi verkefnisins verði að fullu lokið á árinu 2016 og vinnur Deloitte ehf. að lokauppgjöri við lánveitendur.

Í árslok 2015 hafði samtals 54,1 ma.kr. verið greiddar til eftirfarandi aðila:

2.20 Greiðslur til lánadrottna m.kr.	
AFL - sparisjóður ses.	54
Arion banki hf.	9.546
Brú Lífeyrissjóður starfsmanna sveitarfélaga	218
Íbúðalánasjóður	25.278
Íslandsbanki hf	7.705
Kvika banki hf.	84
Landsbankinn	7.102
Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins	2.110
Lífeyrissjóður verslunarmanna	1.567
Sparisjóðir	226
Stafir lífeyrissjóður	254
<b>Samtals</b>	<b>54.145</b>

## 3 Endurskoðun tekjuliða

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

### 3.1 Tekjur, innheimta og eftirstöðvar

Tekjur ríkissjóðs á árinu 2015 námu 686,6 ma.kr. samanborið við 688,9 ma.kr. á árinu 2014 og lækkuðu því um 2,3 ma.kr. eða 0,3% milli ára. Mestu munar um lægri tekjuskatt á lögaðila en hann nam 58,6 ma.kr. á árinu 2015 á móti 72,6 ma.kr. á árinu 2014. Lækkunin skýrist annars vegar af 7,2 ma.kr. lækkun tekna af sérstökum fjársýsluskatti og 6,9 ma.kr. vegna lækkunar á fyrirframgreiðslu ársins 2015. Aðrir skattar lækka um 15,1 ma.kr. á milli ára sem skýrist annars vegar af 4,6 ma.kr. lækkun sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki og hins vegar 4,8 ma.kr. lækkun veiðigjalds. Auðlegðarskattur var ekki lagður á árið 2015, en tekjur af honum árið 2014 námu 10,8 ma.kr. Þá lækkuðu arðgreiðslur um 13,1 ma.kr. sem rekja má til Seðlabanka Íslands en á árinu 2014 var færður einskiptis hagnaður af endurgreiddu stofnfé hans sem nam 17,3 ma.kr.

Heildartekjur  
ríkissjóðs námu  
um 686 ma.kr.

3.1	Tekjur ríkissjóðs 2015 í m.kr.				
	Est 1/1	Tekjur	Innheimt	Afskrift	Est 31/12
Tekjusk. einstaklinga	21.674	132.713	-126.813	-2.610	24.964
Tekjusk. lögaðila	13.526	58.584	-62.931	1.002	10.181
Skattar á fjárm.t.	13.359	38.798	-37.414	109	14.852
Virðisaukaskattur	32.792	182.527	-172.737	-4.013	38.569
Tryggingagjald	8.646	79.707	-77.941	-762	9.650
Vörugjöld	3.504	56.909	-57.278	-71	3.064
Aðrir skattar	7.059	73.200	-75.573	-13	4.673
Vaxtatekjur	7.948	16.094	-13.643	-4.150	6.249
Arðgreiðslur	0	31.067	-31.067	0	0
Aðrar tekjur	6.659	16.966	-20.432	-15	3.178
Samtals	115.167	686.565	-675.829	-10.523	115.380

Bókfærðar eftirstöðvar ríkistekna námu 115,4 ma.kr. í árslok 2015 og hækkuðu óverulega frá fyrra ári. Ógjaldfallnar eftirstöðvar námu 73,2 ma.kr. í árslok 2015 en 67,4 ma.kr. í árslok 2014. Ógjaldfallnar eftirstöðvar hækkuðu því um 8,6% milli ára. Gjaldfallnar eftirstöðvar lækkuðu hins vegar um 5,6 ma.kr. á milli ára. Nánar er fjallað um eftirstöðvar í kafla 2.2.5.

## 3.2 Fjárlög og fjárukalög

Áætlaðar tekjur ársins samkvæmt fjárlögum 2015 voru 653,7 ma.kr. en í fjárukalögum var sú fjárhæð hækkuð um 31,8 ma.kr. Rúman helming hækkunar má rekja til arðgreiðslna frá fjármálafyrirtækjum.

3.2	Tekjur og fjárheimildir 2015 í m.kr.				
	Tekjur 2015	Fjárlög	Fjárukalög	Frávik	Tekjur 2014
Tekjusk. einstakl.	132.713	126.700	1.300	4.713	119.377
Tekjusk. lögaðila	58.584	60.300	6.900	-8.616	72.646
Skattar á fjárm.t.	38.798	29.360	6.840	2.598	30.564
Virðisaukaskattur	182.527	174.900	3.600	4.027	159.934
Tryggingagjald	79.707	79.283	-240	664	73.432
Vörugjöld	56.909	54.039	2.759	111	57.521
Aðrir skattar	73.200	74.787	665	-2.252	88.340
Vaxtatekjur	16.094	18.205	-2.129	18	18.598
Arðgreiðslur	31.067	16.077	14.936	54	44.128
Aðrar tekjur	16.966	20.042	-2.864	-212	24.354
Samtals	686.565	653.693	31.767	1.105	688.894

Óverulegt frávik  
frá áætlun fjárlaga  
og fjárukalaga

Frávik tekna frá áætlun fjárlaga og fjárukalaga er óverulegt eða 0,2%.

## 3.3 Uppgjör og endurskoðun

Endurskoðun ríkissjóðstekna hefur sama meginmarkmið og endurskoðun gjalda, þ.e. að endurskoða nægjanlega stóran hlut teknanna til að unnt sé að meta áreiðanleika upplýsinga í ríkisreikningi. Megináhersla var lögð á endurskoðun opinberra gjalda, virðisaukaskatts, tryggingagjalds og vaxtatekna sem tengjast þeim. Hlutdeild þessara liða í heildartekjum ríkissjóðs er um 68%.

## 3.4 Opinber gjöld

Endurskoðun opinberra gjalda fólst fyrst og fremst í því að yfirfara afstemmingu Fjársýslu ríkisins á álagningarkerfi Ríkisskattstjóra (RSK) og tekjubókhaldskerfi ríkisins (TBR). Afstemmingin tryggir að allar fjárhæðir í álagningarskrá RSK flytjist rétt yfir á innheimtulykla í TBR. Þetta gildir bæði um frumálagningu og skattbreytingar. Þessi yfirferð var án athugasemda.

Við álagningu eru skattar á tekjur og hagnað í mörgum tilfellum áætlaðir á einstaklinga og lögaðila. Þó svo að upplýsingakerfi ríkisskattstjóra geti greint milli þess hluta tekjuskatts sem lagður er á samkvæmt framtölum og þess sem er áætlaður, þá getur það ekki sent þessar upplýsingar til tekjubókhaldskerfisins á sérlykli. Þrátt fyrir að reynt sé að taka tillit til áhrifa áætlana eftir því sem hægt er, skapar þessi framkvæmd hættu á að skatttekjur séu ofmetnar í ríkisreikningi. Þó svo að áætlun tekjuskatts hafi lækkað um tæpan helming frá árinu 2006 er engu að síður um verulegar fjárhæðir að ræða. Þannig nam áætlaður skattstofn vegna tekna einstaklinga 32,5 ma.kr. í álagningu tekjuskatts 2015 og eftirstöðvar áætlana ársins 2015 námu rúmum 8 ma.kr. í árslok. Engin leið er að segja til um hversu stór hluti heildareftirstöðva í tekjuskatti í árslok 2015 eru áætlanir.

Ekki hægt að segja  
til um heildar-  
eftirstöðvar áætlaðs  
tekjuskatts.



Ríkisendurskoðun hefur ítrekað lagt áherslu á mikilvægi þess að hægt sé að sérgreina áætluð gjöld einstaklinga og lögaðila í tekjubókhaldskerfi ríkisins, ekki aðeins virðisaukaskatt og opinber gjöld heldur einnig aðra skatta. Áhrif þess að geta aðgreint áætlanir sjást vel í uppgjöri virðisaukaskatts en þar voru tekjur lækkaðar um 10,3 ma.kr. vegna áætlana í árslok 2015 og sambærileg leiðrétting gerð á eftirstöðvum.

Fjárlaganefnd hefur tekið undir þessa athugasemd en bendir jafnframt á að forgangsraða þarf notkun þeirra fjármuna sem tiltækir eru í samræmi við áhættumat, arðsemi og mikilvægi á hverjum tíma.

### 3.5 Virðisaukaskattur

Endurskoðunin fólst m.a. í að yfirfara afstemmingu tekjakerfis við talningar frá Ríkisskattstjóra, afstemmingu tekjakerfis við bókhald auk endurreiknings og mats á niðurfærslu og áætlunum. Endurskoðunin var án athugasemda.

Þá var á árinu 2015, eins og fyrri ár, athyglinni einkum beint að stöðu einstaklinga og lögaðila sem sættu áætlun. Skili framteljandi ekki skýrslum til skattfyrvalda ber skattstjóra að áætla tekjustofna hans og leggja á samkvæmt þeim. Á undanförunum árum hafa slíkar áætlanir skekkt verulega uppgjör virðisaukaskatts þótt smám saman hafi dregið úr áhrifum þeirra. Í árslok 2012 námu eftirstöðvar með dráttarvöxtum 23,0 ma.kr., 19,6 ma.kr. í árslok 2013 og 17,8 ma.kr. í árslok 2014.

Reynslan sýnir að yfirleitt tekst aðeins að innheimta um 2% af heildarfjárhæð þessara áætlana á hverju ári. Þess vegna eru 98% þeirra ekki tekjufærð og hafa því ekki veruleg áhrif á uppgjör virðisaukaskatts. Bókfærðar eftirstöðvar höfuðstóls í virðisaukaskatti voru þannig færðar niður í árslok 2015 um 10,3 ma.kr. vegna áætlana. Heildareftirstöðvar virðisaukaskatts námu þá 16,2 ma.kr. og þar af voru áætlanir 10,7 ma.kr. eða 57,0%. Eftirstöðvar í virðisaukaskatti ná allt aftur til ársins 1990.

98% áætlaðs virðisaukaskatts innheimtast ekki

3.3 Eftirstöðvar virðisaukaskatts 2015 í m.kr.			
	Höfuðstóll	Þar af áætlun	Hlutfall
Árið 2015	4.147	2.514	60,6%
Árið 2014	3.664	2.024	55,2%
Árið 2013	2.207	1.248	56,5%
Árið 2012	1.651	909	55,1%
Árið 2011	1.775	1.092	61,5%
Árið 2010	1.717	1.218	70,9%
Eldri ár	1.011	1.663	64,5%
Samtals	16.172	10.668	57,2%

Umtalsverðar sveiflur hafa orðið milli ára á virðisaukaskatti af innlendum vörum og þjónustu, sbr. skýringu 9 í ríkisreikningi, og athugasemd í síðustu skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings. Ríkisendurskoðun hefur því talið nauðsynlegt að breyta framsetningu upplýsinga um virðisaukaskatt í ríkisreikningi til að veita betri upplýsingar um þróun virðisaukaskatts á milli ára. Í áliti fjárlaganefndar fyrir árið 2013, sem er ítrekað 2014, tekur nefndin undir með fjármála- og efnahagsráðuneytinu um að leitað verði leiða til að auka upplýsingar og skýringar á virðisaukaskatti í ríkisreikningi og hvetur til þess að það verkefni verði leyst sem fyrst.

Þrátt fyrir það hefur þessari framsetningu ekki verið breytt og er þessi ábending því ítrekuð hér.

### 3.6 Tryggingagjald

Tryggingagjald reiknast af heildarlaunum launamanna eða af reiknuðu endurgjaldi. Staðgreiðsluskylt tryggingagjald tók nokkrum breytingum frá fyrra ári. Almennt tryggingagjald nam 6,04% og var óbreytt frá fyrra ári. Atvinnutryggingagjald var hins vegar lækkað úr 1,45% í 1,35% .

Stofn til útreiknings tryggingagjalds er fenginn frá skattyfirvöldum og byggir skiptingin á rauntölum árána 2014 til 2015 en eftirstöðvar í árslok 2013 eru láttnar gilda til skiptingar vegna eldri ára. Endurskoðunin fólst m.a. í því að athuga hvort breytingar hefðu orðið á hlut réttihafa, endurreikningi á hlutdeild miðað við stofna, afstemmingu bókhalds við tekjukerfi og skoðun á uppgjörum sem send voru til réttihafa. Var sú endurskoðun án athugasemda.

3.4 Skipting tryggingagjalds 2015 í m.kr.					
	Est 1/1	Álagt	Afskrifað	Innheimt	Est 31/12
Fæðingarorlofssjóður	940	7.100	-90	-6.979	972
Ábyrgðarsjóður launa	109	530	-11	-532	96
Slysatryggingar sjómanna	22	56	0	-60	18
Atvinnuleysisstryggingasjóður	1.757	14.801	-110	-14.633	1.815
Tryggingasj sjálfst. starf. einstakl.	1	40	0	-40	1
Lífeyris- og slysatryggingar	5.818	57.181	-552	-55.697	6.750
	8.646	79.707	-762	-77.941	9.650
Íslandsstofa	63	546	-6	-534	70
Lífeyrissjóðir á samn.sv SA og ASÍ	0	3.303	0	-3.303	0
Samtals	8.709	83.556	-768	-81.778	9.720

Ríkisendurskoðun hefur á undanförunum árum lagt til að skoðað verði hvort hægt sé að einfalda uppgjör á tryggingagjaldi. Í áliti fjárlaganefndar fyrir árið 2014 kemur fram að fjármála- og efnahagsráðuneytið telur að samþykkt laga nr. 123/2015 um opinber fjármál feli í sér breytingu á uppgjöri og meðhöndlun markaðra tekjustofna og að nýju lögini muni einfalda þetta uppgjör frá og með gerð ríkisreiknings fyrir árið 2017.

**Kannað verði hvort einfalda megi uppgjörið**

Bent skal á að hlutur einstakra réttihafa í álagningu tryggingagjalds er ákvarðaður í lögum nr. 113/1990 um tryggingagjald og til að einfalda uppgjörið og gæta samræmis á milli réttihafa þarf að breyta þeim lögum. Ný lög um opinber fjármál taka ekki á þessum þætti.

### 3.7 Afskriftir og niðurfærsla

Gjaldfærðum afskriftum er skipt í beinar afskriftir, þar sem krafa er talin endanlega töpuð, og óbeinar afskriftir þar sem metið er hve hátt hlutfall kröfu verður hægt að

innheimta og eftirstöðvar færðar niður sem mismuninum nemur. Gjaldfærðar afskriftir námu 10,5 ma.kr. árið 2015 en árið áður námu þær 15,4 ma.kr.

Forsendur og útreikningur óbeinna afskrifta voru yfirfarin án athugasemda. Kröfur frá árinu 2014 og fyrr voru færðar niður um 75–80%, eftir því hversu langt innheimtu-aðgerðir eru komnar. Kröfur uppgjörsárs voru færðar niður um 40% miðað við sömu forsendur um innheimtu.

Gjaldfærðar afskriftir hafa sveiflast nokkuð á undanförunum árum. Þannig hækkuðu beinar afskriftir um 3,1 ma.kr. á milli ára en óbein afskrift lækkaði um 8,0 ma.kr. Breytingar skattfyrvalda, bæði til hækkunar og lækkunar, geta haft umtalsverð áhrif á óbeinar afskriftir sem og umfang beinna afskrifta. Nánar er fjallað um afskriftir og niðurfærslu krafna í skýringu 33 í ríkisreikningi 2015.

### 3.8 Skattstyrkir

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun vakið athygli á meðferð skattstyrkja í bókhaldi ríkisins, flokkun þeirra og lagaumhverfi. Það var og er mat Ríkisendurskoðunar að Alþingi þurfi að skoða forsendur þess að setja sérstaka löggjöf um skattstyrki þar sem kveðið væri skýrt á um markmið skattafláttu og þau væru vel skilgreind og mælanleg. Allar forsendur, athuganir og útreikningar sem lögð væru fyrir þingið þyrftu að vera ítarleg og skjalfest. Þá er lagt til að gildistími yrði í öllum tilfellum takmarkaður.

Í álitni fjárlaganefndar um endurskoðun ríkisreiknings 2014 kemur fram að við vinnslu nýrra laga um opinber fjármál hafi fjármála- og efnahagsráðuneytið skoðað hvort taka ætti upp sérstaka löggjöf um skattstyrki. Niðurstaðan hafi verið sú að nægjanlegt hafi verið að leggja fram formlegt uppgjör á skattstyrkjum í greinargerð með fjárlagafrumvarpi hvers árs.

Í álitinu beinir fjárlaganefnd hins vegar þeim tilmælum til fjármála- og efnahagsráðuneytisins að hefja vinnslu frumvarps í þessa veru og ítrekar að í fjárlögum hvers árs komi fram áætlun sem sýni umfang skattstyrkja og síðan verði samanburður birtur við rauntölur í ríkisreikningi ár hvert.

### 3.9 Markaðar tekjur og rekstrartekjur

Markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur eru ekki sýndar með sama hætti í fjárlögum og ríkisreikningi. Í fjárlögum eru þessar tekjur sýndar sem hluti af fjármögnun útgjalda en í ríkisreikningi eru þær tekjufærðar í ársreikningi viðkomandi aðila. Hjá tilteknum stofnunum hefur verið ákveðið að binda þann hluta markaðra tekna sem er umfram fjárlög og fjárukalög og er þeim stofnunum ekki heimilt að ráðstafa slíkum umframtekjum án samþykkis Alþingis. Þessi munur flyst því ekki á höfuðstól eins og hjá öðrum stofnunum eða fjárlagaliðum. Í árslok 2015 voru 19 fjárlagaliðir með slíkt svokallað bundið eigið fé, sbr. eftirfarandi töflu:

Alþingi kanni  
fýsleika þess að  
setja sérstaka  
löggjöf um skatt-  
styrki

3.5 Bundið eigið fé í árslok 2015 í m.kr.		
	Jákvætt	Neikvætt
Atvinnuleysistryggingasjóður	11.594	
Fæðingarorlofssjóður	2.960	
Vegagerðin		18.268
Tryggingarsjóður sjálfstætt starfandi einstaklinga	938	
Skipulagsmál sveitarfélaga	1.832	
Mannvirkjastofnun	2.164	
Ofanflóðasjóður	12.973	
Samgöngustofa	1.525	
Ábyrgðarsjóður launa	2.382	
Aðrar stofnanir (10)	2.402	
Samtals	38.770	18.268
Staðan í árslok 2014	35.212	17.229
Breyting frá fyrra ári	3.558	1.039

Neikvætt bundið eigið fé þýðir í raun að viðkomandi stofnun hefur ráðstafað framtíðartekjum sínum. Að mati Ríkisendurskoðunar getur ekki talist eðlilegt að stofnanir geti verið með neikvætt bundið eigið fé. Í nýjum lögum um opinber fjármál verður sú breyting gerða að markaðar skatttekjur verða ekki lengur sýndar í ársreikningum stofnana. Þar með fellur væntanlega niður sú binding sem átt hefur sér stað á undanförunum árum. Það er þó eftir að taka ákvörðum hvernig fara skuli með það bundna eigið fé sem var til staðar í árslok 2015 í bókhaldi viðkomandi stofnunar.

**Ekki eðlilegt að stofnanir geti verið með neikvætt bundið eigið fé**

## 4 Endurskoðun gjalda í A–hluta

### 4.1 Inngangur

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

- ✓ Reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri og efnahag í samræmi við góða reikningsskilavenju.
- ✓ Kanna innra eftirlit og hvort það tryggi viðunandi árangur.
- ✓ Reikningar séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, starfsvenjur og samninga um rekstrarverkefni þar sem það á við.

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

„Áhættugrunduð endurskoðun“

### 4.2 Að reikningsskil gefi glögga mynd

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

4.1 Skipting útgjaldaliða eftir umfangi 2015 í m.kr.						
Fjárhæð	Fjöldi	2015	%	Fjöldi	2014	%
Yfir 1.000 m.kr.	101	577.991	87	84	547.302	85
500–1.000 m.kr.	69	46.917	7	74	52.326	8
Undir 500 m.kr.	225	41.620	6	271	42.862	7
Samtals	395	666.528	100	429	642.490	100

Ljóst er að áhættugrunduð endurskoðun, sem lýst er hér að framan, leiðir til þess að fjölmargir fjárlagaliðir fá ekki árlega endurskoðun. Jafnvel geta liðið þrjú ár eða meira án þess að endurskoðun fari fram á einstökum liðum. Þetta á einkum við um liði þar sem rekstrarumfang er tiltölulega lítið. Ekki verður fram hjá því litið að töluverð áhætta getur fylgt því að endurskoða ekki alla fjárlagaliði árlega. Hætta á að eitthvað fari úrskeiðis í bókhaldi eða rekstri er jafnan meiri hjá litlum stofnunum en þeim sem stærri eru. Ástæðan er sú að virku innra eftirliti verður ekki ávallt við komið í minni stofnunum vegna fámennis eða annarra aðstæðna. Við endurskoðun ársins 2015 var því lögð áhersla á að endurskoða stofnanir og fjárlagaliði sem ekki höfðu verið endurskoðuð í þrjú ár eða lengur.

Fjölmargir fjárlagaliðir ekki endurskoðaðir árlega

### 4.3 Innra eftirlit

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

Ríkisendurskoðun telur að mikið hafi áunnist í skjalfestingu innra eftirlits hjá ríkisstofnunum í heild. Hún hvetur stofnanir til að yfirfara verklagsreglur og áhættugreiningu með reglubundnum hætti til að innra eftirlitið virki eins og til er ætlast og beinist ávallt að mikilvægustu þáttunum í rekstri þeirra.

### 4.4 Þjónusta Fjársýslu ríkisins

Fjársýsla ríkisins annast viðamikla þjónustu fyrir fjölmargar stofnanir og ráðuneyti s.s. bókhaldsþjónustu, greiðsluþjónustu og launaafgreiðslu. Að mati Ríkisendurskoðunar er þessi þjónusta mjög mikilvæg með hliðsjón af innra eftirlit þar sem tryggt er að samræmdar verklagsreglur eru fyrir hendi varðandi bókun og greiðslu reikninga og skuldbindinga. Ríkisendurskoðun hefur orðið þess áskynja við endurskoðun stofnana að ekki ríkir ávallt sameiginlegur skilningur milli þeirra og Fjársýslunnar á því hver beri ábyrgð á bókhaldi og uppgjöri í árslok. Vegna þessa leggur Ríkisendurskoðun til að Fjársýslan geri þjónustusamning við þær stofnanir og ráðuneyti sem hún þjónustar þar sem ábyrgð aðila varðandi bókhald, uppgjör, afstemmingar og skil á gögnum verði skýrt skilgreind.

Fjársýsla ríkisins geri þjónustusamninga við stofnanir og ráðuneyti

### 4.5 Samræmi við lög og reglur

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

Samhliða árlegri fjárhagsendurskoðun hefur Ríkisendurskoðun á undanförunum árum kannað fylgni stofnana við valdar reglur og fyrirmæli sem þeim er ætlað að fylgja. Fjársýsla ríkisins hefur uppfært heimasíðu sína og má þar nálgast ýmis lög, reglur og fyrirmæli sem gilda um rekstur ríkisstofnana. Ríkisendurskoðun telur þetta mjög til bóta og auðvelda bæði stofnunum og eftirlitsaðilum að nálgast þessar upplýsingar.

#### 4.5.1 Niðurstaða ríkisreiknings

Heildargjöld ríkissjóðs á árinu 2015 námu 666,5 ma.kr. sem er 6,6 ma.kr. lægri fjárhæð en heildarfjárheimild ársins gerði ráð fyrir. Gjöldin hækkuðu um 24,0 ma.kr. frá fyrra ári og ræður þar mestu 16,8 ma.kr. hækkan hjá velferðarráðuneytinu, þá hækkaði kostnaður hjá mennta- og menningarráðuneytinu um 7,6 ma.kr. og innanríkisráðuneyti um 5,7 ma.kr.

Í ríkisreikningi er birt yfirlit yfir ráðstöfun gjalda á árinu 2015. Það gefur góða mynd af því til hvaða þátta fjármunum ríkissjóðs var ráðstafað, hverjar breytingarnar voru frá fyrra ári og hvort útgjöldin voru innan þeirra fjárheimilda sem voru samþykktar.

4.2 Ráðstöfun gjalda árið 2015 í m.kr.				
	2015	Breyting frá fyrra ári	Fjár- heimild	Staða gagnvart fjárheimildum
Rekstrargjöld	282.833	32.751	277.494	-5.339
Fjármagnskostnaður	79.348	794	77.231	-2.117
Rekstrar- og neyslutilfærslur	246.559	203	252.609	6.050
Viðhald	11.791	1.580	7.989	-3.802
Stofnkostnaður	15.805	1.346	18.179	2.374
Fjármagnstilfærslur v/verðtryggðra húsnæðisskulda	18.458	-17.230	19.143	685
Aðrar fjármagnstilfærslur	11.734	4.594	20.497	8.763
Samtals	666.528	24.038	673.142	6.614

Útgjöld ríkissjóðs hækkuðu um liðlega 3,7% á milli ára. Rekstrarkostnaður ráðuneyta og stofnana ríkissjóðs nam liðlega 42% allra útgjalda ríkissjóðs. Þá námu útgjöld sem bundin eru lögum og reglugerðum litlu minna eða 37%. Stærsti hluti þeirra útgjalda eru lífeyris- og sjúkratryggingar en sá kostnaðarliður nemur um 16% af heildarútgjöldum ríkissjóðs.

Gagnvart fjárheimildum voru útgjöld ríkissjóðs um 1% innan fjárheimilda.

#### 4.5.2 Almennt um fjárheimildir

Skv. reglugerð um framkvæmd fjárlaga er fjárheimild skilgreind þannig að hún samanstandi af útgjöldum skv. fjárlögum og fjáraukalögum að frádregnum sértekjum, millifærslum af safnliðum, launa- og verðlagsbótum, auk innstæðna eða skulda sem færast á milli ára. Ársáætlun stofnana skal rúmast innan fjárheimilda. Í rekstrarreikningi stofnana kemur síðan fram fjárheimild ársins sem innifelur þá þætti sem að ofan greinir að undanskildum innstæðum eða skuldum frá fyrra ári. Staða þeirra endurspeglast í höfuðstól stofnunarinnar og þarf að taka tillit til hennar til að unnt sé að meta útkomu miðað við fjárheimildir.

Innan ársins getur síðan myndast „dulin fjárheimild“ í þeim tilfellum sem markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur eru hærri en áætlun fjárlaga. Þessi heimild verður almennt ekki virk fyrr en lokafjárlög hafa verið samþykkt löngu eftir að rekstrarárinu lýkur.

Í ríkisreikningi er fjárheimild skv. séryfirliti 2 skilgreind með sama hætti og fram kemur í fyrrnefndri reglugerð og er samsetning hennar sýnd í séryfirliti 5.

#### 4.5.3 Fjárheimildir 2015

Í fjárlögum ársins 2015 voru veittar alls 673,1 ma.kr. til gjalda í A-hluta ríkissjóðs. Ónýttar fjárheimildir frá fyrra ári námu nettó 8,6 ma.kr. Auknar fjárheimildir skv. fjáraukalögum námu 14,4 ma.kr. Eftirfarandi tafla sýnir uppruna fjárheimilda 2015.

4.3 Uppruni fjárheimilda í m.kr.	Fjárhæðir
Fjárheimildir skv. fjárlögum 2015	650.114
Ónýttar fjárheimildir frá fyrra ári	8.645
Auknar fjárheimildir skv. fjárukalögum 2015	14.382
Samtals	673.142

Fjárlög og fjárukalög sýna því ekki endanlegar fjárheimildir einstakra stofnana og fjárlagaliða. Skýringin á því er þríþætt. Í fyrsta lagi bætist við eða dregst frá staða fjárheimilda frá fyrra ári. Í öðru lagi hafa markaðar tekjur og rekstrartekjur áhrif á endanlega fjárheimild víki niðurstaða þeirra verulega frá áætlun fjárlaga. Í uppgjöri ríkisreiknings fyrir árið 2015 sést að 151 fjárlagaliðir eru umfram fjárheimildir, sem nemur 22,1 ma.kr., en 275 fjárlagaliðir eru með jákvæðri niðurstöðu, sem nemur um 28.8 ma.kr. Nettó staða fjárheimilda er jákvæð um 6,6 ma.kr.

Gjöld flestra fjárlagaliða má áætla í byrjun árs með góðri vissu þannig að haga megi rekstri þeirra í samræmi við fjárlög. Oft er hægt að bregðast við óvæntum og ófyrirséðum útgjaldatílefnum með því að draga úr kostnaði á öðrum sviðum. Fjárukalögum er ætlað að mæta kostnaði vegna ófyrirséðra atvika, kjarasamninga eða nýrrar löggjafar sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum. Af þessu leiðir að sjaldan er hægt að færa réttmætar ástæður fyrir því að forstöðumenn stofni til útgjalda umfram fjárheimildir fjárlaga og fjárukalaga. Slík umframgjöld ættu með réttu að leiða til viðurlaga gagnvart viðkomandi forstöðumönnum í samræmi við lög. Ríkisendurskoðun er þó ekki kunnugt um að slíkum viðurlögum hafi verið beitt gagnvart þeim sem stofna til útgjalda umfram heimildir.

Ríkisendurskoðun hefur áður bent á að ráðuneyti þurfi að bregðast við með fullnægjandi hætti þegar sýnt þykir að forstöðumenn stofnana nái ekki að haga rekstri þeirra innan fjárheimilda. Ráðuneytum ber að yfirfara og samþykkja rekstraráætlanir stofnana og bera þannig ábyrgð á að áætluð útgjöld rúmist innan heildarheimilda stofnana í samræmi við fjárreiðulög

#### 4.6 Endurskoðun einstakra stofnana

Ríkisreikning er ekki hægt að skilgreina sem samstæðureikning þar sem innbyrðis viðskipti eru ekki nema að litlu leyti tekin út. Vottun á þeim útgjöldum sem birtast í ríkisreikningi byggir því á endurskoðun einstakra fjárlagaliða. Markmiðið með endurskoðun gjalda er að endurskoða svo stóran hluta af útgjöldum ríkisins að hægt sé að votta réttmæti þeirra í ríkisreikningi.

Niðurstöður endurskoðunar fyrir einstakar stofnanir koma fram í endurskoðunarbréfum sem þeim eru send en hafa ekki verið birt opinberlega. Afrit af slíkum endurskoðunarbréfum eru jafnan send viðkomandi ráðuneyti og Fjársýslu ríkisins. Þá hefur fjárlaganefnd verið send afrit af endurskoðunarbréfum frá og með miðju ári 2013. Þetta er liður í að móta reglur um með hvaða hætti best sé að upplýsa nefndina um niðurstöður endurskoðunar hjá einstökum stofnunum.

Almennt eru athugasemdir við réttmæti reikningsskila A-hluta stofnana óverulegar. Reikningsskilin eru yfirleitt gjaldayfirlit þar sem öll eignakaup, fjárfestingar og ýmsir

Beita þarf  
viðurlögum fari  
forstöðumenn fram  
úr fjárheimildum



**Óverulegar  
athugasemdir við  
réttmæti reiknings-  
skila A-hluta  
stofnana**

fjármálagerningar ríkisins eru færð til gjalda í rekstrarreikningi en ekki til eignar í efnahagsreikningi. Fjárhagsendurskoðun beinist því að verulegu leyti að því að staðfesta niðurstöðu einstaka liða rekstrarreiknings auk staðfestingar á efnahagsliðum. Einnig beinist endurskoðunin að ýmsum þáttum í rekstri stofnana, svo sem að rekstur sé í samræmi við fjárlög, rekstraráætlanir og ýmsar reglur sem gilda um útgjöld og sértekjur ríkisins, þ.m.t. samþykktarferla, innheimtuferla og reglur um innra eftirlit.

**Frá árinu 2017  
skal birta  
endurskoðunar-  
bréf**

Í nýjum lögum um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreiknings, sem samþykkt voru í maí 2016 og taka gildi 1. janúar 2017, er gerð sú veigamikla breyting í 16. grein að framvegis skal birta endurskoðunarbréf opinberlega þó með þeim takmörkunum sem fram koma í lagagreininni.

## 5 Aðilar utan A-hluta

Samkvæmt fjárreiðulögum skal færa eignarhlut ríkissjóðs í fyrirtækjum og stofnunum til eignar á upphaflegu kaupverði að viðbættum framlögum ef um þau er að ræða. Í skýringu 36 með reikningi A-hluta ríkissjóðs er sýnd bókfærð eign í árslok í fyrirtækjum og stofnunum utan A-hluta. Einnig eru sýndar í ríkisreikningi lykiltölur úr ársreikningum þessara aðila, svo sem um afkomu og eiginfjárstöðu.

Tvær undantekningar eru frá framangreindri reglu í ríkisreikningi. Annars vegar þegar um er að ræða eignarhluta í lánastofnunum sem gegna félagslegu hlutverki og hins vegar að því er varðar eignarhluta í tryggingarsjóðum sem hafa það hlutverk að bæta fyrir eignatjón af völdum náttúruhamfara eða önnur stórtjón. Þessi tvö frávik frá meginreglu fjárreiðulaganna hefur ríkisreikningsnefnd skilgreint eins og fram kemur í skýringum ríkisreikningsins.

Heildarfjárhæð eignarhluta í meirihlutaeign ríkisins í árslok nam 322 ma.kr. Flestir eignarhlutir stóðu í stað milli ára en eignarhlutur í Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúss ehf. lækkaði um 239 m.kr. vegna hallareksturs en á móti hækkaði eignarhlutur í Öryggisfjarskiptum ehf. um 195 m.kr. vegna hlutafjáraukningar.

Tveir verðmætustu eignarhlutir ríkisins eru Landsbankinn hf. og Landsvirkjun og eru þeir eignfærðir í ríkisreikningi á samtals 208 ma.kr. Verðmæti eigin fjár hjá þessum aðilum í ársreikningum þeirra er meira en helmingi hærra en skráður eignarhlutur í ríkisreikningi.

**Verðmætustu eignahlutirnir eru Landsbankinn og Landsvirkjun**

Ríkisendurskoðun hefur samið við endurskoðunarfyrirtæki um endurskoðun ákveðinna B-, C-, D og E-hluta ríkisfyrirtækja og hlutafélaga sem eru í meirihlutaeign ríkissjóðs. Kannað var hvort áritanir endurskoðenda væru án fyrirvara og hvort í áritun væri sérstök ábending. Einnig var farið yfir hvort mikilvægar athugasemdir kæmu fram í endurskoðunarbréfum. Eign í ríkisreikningi og skráð eigið fé í ársreikningi viðkomandi aðila voru borið saman.

### 5.1 Ríkisfyrirtæki í B-hluta

Þrjú fyrirtæki eru í B-hluta ríkisreiknings og er bókfærð staða eignarhluta ríkisins í þeim óbreytt frá fyrra ári. Eignarhlutir B-hluta eru skráðir í ríkisreikningi á 1,5 ma.kr. og er eignarhlutur í ÁTVR langstærstur eða 1,4 ma.kr. Engir fyrirvarar eða ábendingar komu fram í áritun endurskoðenda. Eigið fé þessara félaga samkvæmt endurskoðuðum ársreikningum þeirra nam 6,1 ma.kr. í árslok 2015.

### 5.2 Ríkisfyrirtæki í C-hluta

Sex lánastofnanir eru í C-hluta ríkisreiknings og er það óbreytt milli ára. Eigið fé þessara lánastofnana nam samtals 116 ma.kr. í árslok 2015. Eignarhlutir annarra lánastofnana í C-hluta eru skráðir í ríkisreikningi á 19,5 ma.kr. og eru þeir óbreyttir frá árinu áður.

Áritanir endurskoðenda stofnana í C hluta voru allar án fyrirvara en áritun Íbúðalánasjóðs var auk þess með eftirfarandi ábendingu.

*„Án þess að gera fyrirvara við álit okkar viljum við benda á umfjöllun í skýringu 2.b. er varðar óvissu um rekstrarhæfi sjóðsins.“ Þar kemur eftirfarandi fram: „Það hefur lengi legið fyrir að vaxtamunur sjóðsins er ekki mikill eða aðeins um 0,28% sem dugar ekki fyrir virðisrýrnun sambærilegri við þá sem efnahagshrunið fól í sér. Nokkurar óvissu gætir um framtíðarhlutverk Íbúðalánasjóðs. Fyrir vikið hefur stefnumótandi ákvörðunartaka í nánasta umhverfi sjóðsins verið sett á bið en slíkt hefur neikvæð áhrif á rekstur sjóðsins. Lítil útlánaaukning og auknar uppgreiðslur viðskiptavina hafa neikvæð áhrif á vaxtamun sjóðsins þar sem sjóðnum er óheimilt að greiða skuldir sínar fyrir gjalddaga þeirra. Því er stærra hlutfall fjármuna í ávöxtun utan hefðbundinna veðlána til heimila og leigufélaga. Því getur dregið úr jöfnuði milli eigna og skulda sjóðsins.*

*Á fjárlögum ársins 2015 er heimild sem ætlað er að bæta sjóðnum þann tapaða vaxtamun sem ráðstafanir í þágu skuldsettra heimila munu hafa á afkomu sjóðsins. Fyrir liggur ákvörðun um að bæta sjóðnum neikvæð áhrif á vaxtamun sem nemur 1.240 millj. kr. á árinu 2015. Er það gert með afhendingu verðtryggðar kröfu á ríkið sem bókast meðal krafna á ríkissjóð. Sjóðnum hefur ekki verið bætt það tap sem myndaðist við uppgreiðslu á lánasafninu og hefur það tap verið fært yfir virðisrýrnun á árunum 2013 til 2015 og er áætlað að fjárhæð 1.362 millj. kr.“*

### 5.3 Ríkisfyrirtæki í D-hluta

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

#### Seðlabanki Íslands

Samkvæmt endurskoðuðum samstæðuársreikningi Seðlabankans nam eigið fé hans í árslok 78,8 ma.kr. en í ríkisreikningi er eignarhluturinn bókfærður á 64,6 ma.kr. Áritun endurskoðenda er án fyrirvara eða sérstakra ábendinga.

#### Viðlagatrygging Íslands

Eigið fé nam í árslok 29,5 ma.kr. og jókst um 2,8 ma.kr. milli ára. Eignarhluturinn er ekki bókfærður í ríkisreikningi með vísan til skilgreiningar ríkisreikningsnefndar eins og áður hefur komið fram. Áritun endurskoðanda er án fyrirvara eða sérstakra ábendinga.

### 5.4 Ríkisfyrirtæki í E-hluta í meirihlutaeigu ríkissjóðs

Alls eru 18 hlutafélög og fjármálafyrirtæki í meirihlutaeign ríkissjóðs. Samtals nam eign ríkisins í aðilum E-hluta 236,1 ma.kr. í árslok 2015 og lækkaði eign í ríkisreikning um 44 m.kr. frá árinu áður en lækkunin stafar af niðurfærslu á eignarhlut í Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúss ehf. um 239 m.kr. vegna hallareksturs en eignarhlutur í Öryggis-fjarskiptum ehf. hækkaði um 195 m.kr. vegna hlutafjáruakingar.

Veigamestu breytingarnar í E-hluta á árinu voru þær að Sparisjóður Norðurlands ses. og Sparisjóður Vestmannaeyja ses voru sameinaðir Landsbankanum. Nánar er fjallað um þessa yfirtöku í kafla 2.2.3. í þessari skýrslu

Allir ársreikningarnir voru áritaðir án fyrirvara af endurskoðendum en eftirfarandi ábendingar komu fram í ársreikningum Ríkisútvarpsins ohf. og Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúsi ehf.

#### Ríkisútvarpið ohf.

Ársreikningur Ríkisútvarpsins ohf. var fyrir tímabilið frá 1.9.2014 til 31.12.2015 en á árinu 2015 var tekin sú ákvörðun að breyta uppgjörssárinu til samræmis við ákvæði laga um fjárreiður ríkisins sem gera ráð fyrir að uppgjör miðist við almanaksárið. Eftirfarandi ábending kom fram í áritun endurskoðanda:

*„Án þess að gera um það fyrirvara viljum við vekja athygli á skýringu 23 með ársreikningnum þar sem fjallað er um rekstrarhæfi félagsins. Er þar greint frá að félagið uppfyllir ekki ákvæði lánasamninga við lánastofnanir þar sem kveðið er á um að fari eiginfjárhlutfallið niður fyrir tiltekin viðmið sé lánastofnunum heimilt að gjaldfella lánin. Stjórnendur félagsins eru að vinna að lausn á framtíðarfjármagnsskipan félagsins.“*

#### Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ehf.

Í skýringu 13 með ársreikningi Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúss ehf. kom m.a. eftirfarandi fram.

*„Niðurstaða rekstrar Hörpu hefur verið óhagfelldari en gert var ráð fyrir í upphafi, einkum vegna hærri fasteignagjalda. Hæstaréttardómurinn frá 25. febrúar 2016 snéri við dómi Héraðsdóms og segir að fasteignamat skuli byggt á rekstrarvirði hússins en ekki byggingakostnaði eins og Þjóðskrá hefur miðað við frá árinu 2011. Það leiðir til þess að fasteignagjöld munu lækka verulega afturvirkir frá upphaflegri álagningu þeirra á árinu 2011. Of snemmt er að segja til um hversu háar þær fjárhæðir verða þar sem endurálagningu Þjóðskrár er ekki lokið en líklegt er að heildaráhrif gætu numið a.m.k. 950 millj. kr. án vaxta. Áhrif breytinganna árin 2011 til 2014 eru ekki færð í ársreikninginn og engar fjákröfur vegna þess færðar í efnahagsreikning. Áætluð áhrif vegna ársins eru færð og nema þau 242,4 millj. kr fyrir það ár eingöngu og byggist sú fjárhæð á útreikningi samkvæmt grunni sem Þjóðskrá Íslands hefur nýlega gefið út. Í ljósi þessarar stöðu er það mat stjórnenda að félagið geti staðið við allar sínar skuldbindingar sem falla til næstu 12 mánuði. Ef mat stjórnenda gengur ekki eftir ríkir verulegur vafi um rekstrarhæfi félagsins.“*

Líklegt er að heildaráhrif lækkunar fasteignagjalda geti numið allt að 0,9 ma.kr.

#### Félög í minnihlutaeign ríkisins

Eignarhlutir í ríkisreikningi sem eru í minnihlutaeign ríkisins námu 19,1 ma.kr. í árslok 2015 og lækkuðu þeir um 438 m.kr. Mest munar um lækkun á eignarhlut í Farice ehf. um 430 m.kr. vegna lækkunar á eiginfé félagsins. Verðmætustu eignarhlutarnir eru 9,9 ma.kr. eða 13% í Arion banka og 6,3 ma.kr. eða 5% í Íslandsbanka hf.

## 6 Álit fjárlaganefndar

Þann 29. ágúst 2016 sendi fjárlaganefnd frá sér ítarlegt álit<sup>3</sup> á skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun ríkisreiknings ársins 2014 þar kemur fram afstaða nefndarinnar gagnvart athugasemdum Ríkisendurskoðunar. Við úrvinnslu skýrslunnar óskaði nefndin eftir skriflegum skýringum á ýmsum ábendingum og athugasemdum sem fram koma í skýrslunni frá efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis, Ríkisendurskoðun, fjármála- og efnahagsráðuneyti, innanríkisráðuneyti, velferðarráðuneyti, Fjársýslu ríkisins og ríkislögmanni.

Að mati Ríkisendurskoðunar eru þessi álit mikilvægt innlegg í umræðu um ríkisfjármál og gerð ríkisreiknings. Þau ættu að leiða til þess að ítrekuðum og endurteknum athugasemdum Ríkisendurskoðunar fækki.

---

<sup>3</sup> <http://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-efrir-thingum/ferill/?ltg=145&mnr=845>



Ríkisendurskoðun – Bríetartúni 7  
Pósthólf 5350 – 125 Reykjavík  
Sími 569-7100  
[postur@rikisend.is](mailto:postur@rikisend.is) – [www.rikisendurskodun.is](http://www.rikisendurskodun.is)