

SKULDBINDANDI SAMNINGAR – 7 UMHVERFISRÁÐUNEYTI

ÁBENDING FRÁ RÍKISENDURSKOÐUN

FEBRÚAR 2012

Í árslok 2010 kallaði Ríkisendurskoðun eftir afritum allra rekstrar- og þjónustusamninga ríkisins. Eftir yfirferð þeirra ákvað stofnunin að skoða nánar eftirlit og eftirfylgni ráðuneyta og stofnana með virkum samningum (þ.e. samningum sem greitt er eftir) og mat þeirra á árangri þeirra. Í því skyni valdi stofnunin úr nokkur atriði sem hún taldi mikilvægust í þessu sambandi. Jafnframt aflaði hún upplýsinga um það hvernig ráðuneyti og stofnanir þeirra stæðu að verki.

Ríkisendurskoðun hefur þegar birt eina ábendingu um útrunna samninga og sex skýrslur um skuldbindandi samninga einstakra ráðuneyta. Í þessari athugun er horft til umhverfisráðuneytis.

Skuldbindandi samningar umhverfisráðuneytis

Úttekt Ríkisendurskoðunar náði til tveggja samninga umhverfisráðuneytis: Samnings um framlög ríkisins til Skógræktarfélag Íslands vegna Landgræðsluskóga og samnings um Hekluskóga. Áætlaður kostnaður við samningana nam 56,3 m.kr. á árinu 2011. Eftirlitshlutverki ráðuneytisins er lýst með sambærilegum hætti í samningunum, þ.e. það skal hafa eftirlit með framkvæmd samningsins, hafa samráð við samningsaðila og fá reglulegar upplýsingar um verkefnin. Þá á að endurskoða báða samninga á samningstíma og taka þá út undir lok hans. Samningur um Hekluskóga kveður einnig á um úttekt á samningstíma. Eftirliti með samningunum hefur verið háttað svo:

- Skógræktarfélag Íslands: Ráðuneytið fær senda ársreikninga og ársskýrslur. Ráðuneytið og stofnanir þess eiga fulltrúa í stýrihóp sem fjallar um og samþykkir árlega framkvæmdaáætlun verkefnisins, ársskýrslur og ársreikninga.
- Hekluskógar: Ráðuneytið fær senda rekstraráætlun fyrir komandi ár, yfirfer hana og samþykkir formlega. Fjárýsla ríkisins annast bókhald Hekluskóga og sendir ráðuneytinu ársreikning. Árlega eru haldnir tveir samráðsfundir með framkvæmdastjóra Hekluskóga þar sem farið er yfir framkvæmdir og framkvæmdasvæði. Fulltrúar stofnana ráðuneytisins, Skógræktar ríkisins og Landgræðslu ríkisins, skipa stjórn verkefnisins sem hefur yfirumsjón með framkvæmd samningsins.

Eftirlit ráðuneytisins hefur að mestu verið í samræmi við ákvæði samninganna. Þá eru til verklagsreglur fyrir samningagerð og úthlutun styrkja og verkferlar fyrir samninga ráðuneytisins.

Upplýsingar um starfsemi

Umhverfisráðuneyti á að fá upplýsingar um rekstur samningsaðila, ársreikninga og yfirlit um framkvæmdir auk þess sem það eða fulltrúi þess í stjórn verkefnisins kemur að gerð og/eða samþykkt framkvæmdaáætlana. Ráðuneytið svarar formlega innsendri rekstraráætlun fyrir verkefnið um Hekluskóga en skilar ekki formlegu mati á öðrum gögnum vegna verkefnanna.

Mikilvægt er að yfirfara þau gögn sem berast frá samningsaðilum. Sé það ekki gert getur það orðið til þess að ráðuneytið greiði óafvitandi fyrir þjónustu sem ekki er í samræmi við samning. Sendi aðili á samningstíma umsamin gögn sem fela í sér upplýsingar um að starfsemi sé með öðrum hætti en um var samið getur orðið erfitt að sækja bætur vegna samningsbrota hafi ráðuneytið ekki yfirfarið gögnin og gert viðeigandi athugasemdir. Ríkisendurskoðun telur að skerpa þurfi á verklagsreglum ráðuneytisins um samningamál þannig að meðferð upplýsinga frá samningsaðilum og endurgjöf verði komið í formlegri farveg.

Skilyrði fyrir greiðslu

Í samningum ráðuneyta og stofnana eru greiðslur iðulega tengdar við markmið samninga, framvindu verkefna og/eða frammistöðu samningsaðila. Slík ákvæði eru ekki í samningum umhverfisráðuneytis og telur það að þeir séu þess eðlis að þetta fyrirkomulag hafi ekki átt við. Ríkisendurskoðun bendir á að skilgreind frammistaða samningsaðila geti verið að skila tilteknum gögnum sem sýni fram á að unnið sé í samræmi við samning og að gæði eða magn þjónustu séu eins og um var samið. Þannig megi veita samningsaðilum ákveðið aðhald. Stofnunin hvetur umhverfisráðuneyti til að tengja greiðslur við upplýsingaskil með þessum hætti eftir því sem við verður komið.

Úttekt og endurskoðun samninga

Í samningi um Hekluskóga er kveðið á um tvær endurskoðanir samnings á samningstíma. Sú fyrri fór fram í samræmi við ákvæði og voru gerðar breytingar á samningnum og fjárveitingum í kjölfar hennar. Seinni endurskoðun samningsins og endurskoðun samnings við Skógræktarfélag Íslands eiga að fara fram á árinu 2012. Samningur um Hekluskóga hefur ekki verið tekinn út þrátt fyrir ákvæði þar um en á árinu 2009 var unnið stöðumat á Landgræðsluskógaverkefni Skógræktarfélag Íslands.

Ljóst er að reglulegar úttektir samninga og endurskoðun þeirra í framhaldi af því eru mikilvægir þættir í eftirliti og eftirfylgni ráðuneyta og stofnana þeirra. Slíkar úttektir á samningstíma geta sýnt fram á nauðsyn þess að breyta samstarfi, áherslum eða umsaminni þjónustu. Á sama hátt auðvelda úttektir undir lok samningstíma ákvarðanatöku um áframhaldandi samstarf með því að leiða í ljós árangur samnings, framkvæmd hans og meðferð fjárframlaga. Úttektir á samningstíma og undir lok samnings koma þó því aðeins að fullum notum ef samningar kveða skýrt á um markmið umsaminnar þjónustu og mælikvarða á hana.

ÁBENDINGAR TIL UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

- 1) Tryggja þarf að eftirlit sé í samræmi við ákvæði samninga, m.a. að gerðar séu úttektir á samningum.
- 2) Tengja þarf greiðslur við markmið, framvindu eða frammi-stöðu, s.s. skil gagna eða áfanga sem nást.
- 3) Koma þarf meðferð innsendra gagna og endurgjöf í formlegri farveg.

VIÐBRÖGÐ UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið gerir ekki athugasemdir við skýrsluna og mun taka til athugunar þær ábendingar sem þar koma fram.“