



# Alþjóðleg þróunarsamvinna

## Endurskoðunarskýrsla fyrir 2016

# Efnisyfirlit

1	Inngangur .....	3
2	Niðurstöður og ábendingar .....	4
3	Fjárheimildir og rekstur .....	5
	3.1 Fjárheimildir .....	5
	3.2 Rekstraráætlun.....	5
4	Innra eftirlit.....	6
	4.1 Inngangur .....	6
	4.2 Umfjöllun .....	6
	4.2.1 Eftirlitsumhverfið .....	6
	4.2.2 Áhættugreining.....	6
	4.2.3 Upplýsingagjöf og vöktun .....	6
5	Fylgni við lög og reglur.....	7
	5.1 Inngangur .....	7
	5.2 Umfjöllun .....	7
	5.2.1 Opinber innkaup .....	7
	5.2.2 Ferðareikningar.....	7
	5.2.3 Samningur um jarðhitarannsóknir .....	7
6	Endurskoðun rekstrarliða .....	8
	6.1 Umfjöllun .....	8
	6.1.1 Tekjur .....	8
	6.1.2 Laun.....	8
	6.1.3 Önnur rekstrargjöld án tilfærslna .....	8
	6.1.4 Tilfærslur .....	9
	6.2 Niðurstöður .....	9
7	Endurskoðun efnahagsliða .....	10
	7.1 Eignir .....	10
	7.1.1 Ríkissjóður.....	10
	7.1.2 Skammtímakröfur .....	10
	7.1.3 Vörslufé.....	10
	7.1.4. Handbært fé.....	10
	7.2 Eigið fé og skuldir .....	10
	7.2.1 Eigið fé .....	10
	7.2.2 Skammtímaskuldir .....	11
	7.3 Niðurstöður .....	11
8	Önnur atriði .....	12
	8.1 Samþykkt ársreiknings .....	12
	8.2 Staðfestingarbréf stjórnenda .....	12
	8.3 Óhæðisyfirlýsing.....	12
	8.4 Umfang endurskoðunar, yfirlýsing.....	12

# 1 Inngangur

Ríkisendurskoðun hefur lokið endurskoðun ársreiknings Alþjóðlegrar þróunarsamvinnu, fjárlagaliðar 03-390, fyrir árið 2016

Ársreikningurinn, sem er skýrsla í ORRA, er byggður á bókhaldi stofnunarinnar og öðrum upplýsingum stjórnenda. Ríkisendurskoðun vekur athygli á því að stjórnendur stofnunarinnar eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu reikningsskila og jafnframt ábyrgir gagnvart notendum reikningsskilanna. Þetta felur meðal annars í sér að bókhald og fjárhagslegt eftirlit sé fullnægjandi, að réttum reikningsskilareglum sé fylgt og að viðeigandi innra eftirlit hafi verið innleitt og skjalfest.

Endurskoðað var á grundvelli alþjóðlegra staðla um opinbera endurskoðun. Byggt er á skipulögðu ferli aðgerða og faglegu mati sem miðar að því að staðfesta fjárhæðir og aðrar upplýsingar í ársreikningnum. Endurskoðunin fól meðal annars í sér áhættugreiningu og áhættumat ásamt almennum greiningaraðferðum og úrtakskönnunum og athugunum á gögnum til að sannreyna fjárhæðir og aðrar upplýsingar sem fram koma í ársreikningnum.

Í samræmi við 5. grein laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga tók endurskoðunin mið af eftirfarandi:

- ✓ Að reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri, fjárhagslegri stöðu og breytingu á henni á árinu í samræmi við settar reikningsskilareglur fyrir opinbera aðila.
- ✓ Að kanna innra eftirlit og hvort það tryggir viðunandi árangur.
- ✓ Að rekstur og umsvif séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, samninga og starfsvenjur þar sem það á við.

Fjárlagaliðurinn 03-390 Alþjóðleg þróunarsamvinna er nýr og hefur ekki verið endurskoðaður áður. Þróunarstofnun Íslands starfaði undir þessu fjárlaganúmeri. Sú stofnun var síðast endurskoðuð vegna ársins 2014.

## 2 Niðurstöður og ábendingar

Endurskoðun fjárlagaliðar 03-390 Alþjóðleg þróunarsamvinna fyrir árið 2016 var í meginatriðum án athugasemda. Fylgt er þeim lögum og reglum sem almennt gilda um fjárreiður ríkisins og bókhald.

## 3 Fjárheimildir og rekstur

### 3.1 Fjárheimildir

Fjárveitingar á fjárlögum til fjárlagaliðarins námu samtals 1.885,6 m.kr. Fjárheimildir ársins breyttust ekki í fjárlögum 2016. Um aukafjárveitingar á árinu 2016 til liðarins var ekki að ræða.

Tekjuafgangur 2016 nam 160,4 m.kr. samanborett við 74,3 m.kr. rekstrarhalla árið á undan. Tilfærslur námu 1.247,6 m.kr. og voru það greiðslur til framkvæmdaaðila, s.s. héraðsstjórna eða annarra aðila (t.d. UNICEF í Mósambík eða fiskimálaráðuneytið í Mósambík) vegna þróunarsamvinnuverkefna. Tilfærslur voru 270,4 m.kr. hærrí en gert var ráð fyrir í fjárlögum sem skýrist einkum af aukinni áherslu á framangreinda tilhögun með þróunarverkefni, þ.e. að greiða tilfærslur til framkvæmdaaðila.

Eftirfarandi tafla sýnir samanburð á fjárheimildum og rekstri á árinu 2016:

Í þús. kr.	Fjárlög 2016	Fjárheimild 2016	Rekstur 2016	Frávik 2016	Rekstur 2015
Sértekjur	-35.600	-35.600	-174.274	138.674	-212.991
Launagiöld	308.700	308.700	317.063	-8.363	315.788
Önnur rekstrargjöld	607.100	607.100	314.061	293.039	412.525
Eignakaup	28.200	28.200	20.785	7.415	8.449
Tilfærslur	977.200	977.200	1.247.586	-270.386	1.122.906
<b>Samtals</b>	<b>1.885.600</b>	<b>1.885.600</b>	<b>1.725.221</b>	<b>160.379</b>	<b>1.646.678</b>

### 3.2 Rekstraráætlun

Rekstraráætlun fyrir fjárlagaliðinn Alþjóðleg þróunarsamvinna var gerð fyrir árið 2016 og skráð í fjárhagskerfi ríkisins (Orra). Fylgt er reglum Fjárýslu um gerð áætlana. Áætlunin var samþykkt og sýnir verkefni í tvíhliða þróunarsamvinnu erlendis og rekstrarkostnað bæði hjá aðalskrifstofu og í samstarfslöndunum.

Notuð er víðtæk áætlanagerð með reglulegum samanburði við rauntölur. Rekstraráætlun er reglulega borin saman við rauntölur og leitað skýringa á frávikum. Niðurstaðan og frávik frá áætlun eru rædd á símafundi með skrifstofustjóra þróunarsamvinnuskrifstofu, fjármálastjóra og forstöðumönnum sendiráða (umdæmisstjórum) í samstarfslöndunum. Skriflegur rökstuðningur um afkomu og frávik frá áætlun er gerður fyrir hvert verkefni. Afkoma hvers verkefnis kemur fram í sérstakri sundurliðun eftir löndum. Gjöld einstakra verkefna á árinu 2016 voru lægri en áætlun gerði ráð fyrir sem skýrist af hægari framvindu verkefna en gert var ráð fyrir.

Forstöðumenn sendiráða gera framvinduskýrslu þar sem kemur fram greining á stöðu mála ársfjórðungslega fyrir hvert land og verkefnaskjal fyrir hvert verkefni.

## 4 Innra eftirlit

### 4.1 Inngangur

Utanríkisráðuneyti ber ábyrgð á framkvæmd innra eftirlits. Innra eftirlit felur í sér þær reglubundnu aðgerðir og ráðstafanir sem hlutaðeigandi aðili gerir til að stuðla að hagkvæmni rekstrar, öryggi fjármuna, áreiðanleika upplýsinga og almennt að því að markmiðum starfseminnar verði náð og fylgt sé lögum og reglum.

Ríkisendurskoðun ber skv. lögum að kanna innra eftirlit og meta hvort það tryggi viðeigandi árangur.

### 4.2 Umfjöllun

Fjárlagaliðurinn 03-390 Alþjóðleg þróunarsamvinna heyrir undir utanríkisráðuneyti og er hluti af utanríkisþjónustunni. Utanríkisráðuneyti hefur fastmótað starfsskipulag og skipurit. Ráðuneytið er með skriflegar verklagsreglur sem koma fram í fyrirmæla- og leiðbeiningabók. Umsjón og ábyrgð með bókhaldi og starfsmannahaldi er vel skilgreind og afmörkuð. Fjárhagskerfi ríkisins (Orri) eru notuð fyrir bókhalds- og launavinnslu. Enn fremur er stofnunin í bókhalds- og greiðsluþjónustu hjá Fjársýslu ríkisins.

Bókhald fjárlagaliðarins er annars vegar fært á skrifstofu í Reykjavík og hins vegar í samstarfslöndunum. Bókhald erlendis er fært í erlendri mynt í Orra sem síðan er umreiknað í íslenskar krónur. Notast er við opna sjóði í samstarfslöndunum þó markvisst hafi verið reynt að draga úr notkun þeirra.

#### 4.2.1 Eftirlitsumhverfið

Skilgreining ábyrgðasviða er samkvæmt gildandi lögum nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands. Ráðuneytið er með siðareglur, skriflega starfsmannastefnu og jafnréttisáætlun. Fyrri endurskoðun hefur leitt í ljós jákvætt viðhorf til innra eftirlits hjá ráðuneytinu og vilja til að vinna að úrbótum þar sem þess gerist þörf. Verkerlar og skriflegar verklagsreglur við undirbúning, eftirlit og mat á þróunarsamvinnu Íslands liggja fyrir.

#### 4.2.2 Áhættugreining

Áður hefur komið fram í endurskoðunarbréfum að áhættuþættir í alþjóðlegri þróunarsamvinnu eru margvíslegir í ljósi þess að stór hluti starfseminnar fer fram á fjarlægum slóðum í þróunarlöndum Afríku. Þar má nefna liði eins og gæði opinberrar stjórnsýslu og almennt stjórn málaástand í samstarfslöndunum, verðbólgu og gengismál. Sérstök áhættugreining er framkvæmd í sambandi við verkefni á skipulagsstigi.

#### 4.2.3 Upplýsingagjöf og vöktun

Í samningum við héraðsstjórnir eru ákvæði um upplýsingaskyldu héraðsstjórnar til þróunarskrifstofu utanríkisráðuneytis. Einnig eru ákvæði sem tryggja skoðunaraðgang að viðkomandi gögnum og vörum. Kveðið er á um að fjármálaráðuneyti viðkomandi lands hafi yfirumsjón með innkaupum. Héraðsstjórnir senda síðan framvinduskýrslur ársfjórðungslega. Ríkisendurskoðun í viðkomandi landi endurskoðar síðan ársreikninga viðkomandi verkefnis í samræmi við alþjóðlegar reglur.

## 5 Fylgni við lög og reglur

### 5.1 Inngangur

Fjárhagsendurskoðun tekur mið að því hvort rekstur fjárlagaliðar hafi verið í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli og samninga, þar sem það á við. Fjallað er sérstaklega um fjárheimildir og rekstraráætlun í kafla 3.

### 5.2 Umfjöllun

Eftirtaldir liðir voru kannaðir:

#### 5.2.1 Opinber innkaup

Utanríkisráðuneyti er með skriflega innkaupastefnu og reglur um innkaup frá 2014. Ljóst er að ráðuneytið þarf að uppfæra reglurnar miðað við ný lög, s.s. lög um opinber innkaup nr. 120/2016 og lög um opinber fjármál 123/2015.

#### 5.2.2 Ferðareikningar

Ferðareikningar fylgja skriflegum reglum utanríkisráðuneytis. Gengið er frá ferðaheimild áður en ferð er farin.

Úrtakskönnun hjá utanríkisráðuneyti leiddi í ljós að farið er eftir reglum Fjársýslu ríkisins við útfyllingu eyðublaðs um ferðakostnað og færslur eru í samræmi við það. Hins vegar reyndust afrit og fylgigögn ekki alltaf fylgja eins og mælt er fyrir um í nefndum reglum.

#### 5.2.3 Samningur um jarðhitarannsóknir

Þróunarsamvinnustofnun (nú utanríkisráðuneyti) og Norræni þróunarsjóðurinn (NDF) gerðu með sér samkomulag árið 2013 um jarðhitaverkefni í Austu-Afríku á svæði sem nær yfir 13 ríki. Verkefnið nýtur stuðnings Alþjóðabankans. Utanríkisráðuneyti hefur yfirumsjón með verkefninu í heild. Einnig sér ráðuneytið um skýrslugjöf um verkefnið, vöktun og endanlegt mat á verkefninu.

Erlendir fjármunir frá NDF eru greiddir inn á sérstakan bankareikning í Bandaríkjadollurum í Landsbankanum sem færður er meðal vörslufjár. Við endurskoðun voru færslur á vörslureikning árið 2016 bornar saman við bókhald og færslur staðfestar. Reyndist það vera í samræmi við reglur Fjársýslu ríkisins.

Í samningi við NDF eru gerðar kröfur um regluleg skýrsluskil ráðuneytisins til sjóðsins um framvindu verkefnisins í heild. Framvinduskýrsla er gerð árlega. Við endurskoðun voru slíkar skýrslur skoðaðar fyrir einstök verkefni.

## 6 Endurskoðun rekstrarliða

### 6.1 Umfjöllun

#### 6.1.1 Tekjur

Tekjur fyrir utan fjármagnstekjur og gengishagnað voru 141 m.kr. árið 2016 sem eru framlög af vörslureikningi vegna NDF til þróunarsamvinnuskrifstofu utanríkisráðuneytis. Tekjuliðir vegna NDF voru staðfestir með samanburði við gögn og hreyfingalista.

#### 6.1.2 Laun

Launakostnaður án starfstengdra liða nam 316,3 m.kr. árið 2016 en var 312,2 m.kr. árið á undan. Hækkunin er 1,3% milli ára, sem er nokkuð lægri en hækkun launavísitölu hér á landi, skýrist einkum af gengisbreytingum þar sem stór hluti launa er í erlendri mynt og einnig að staðarráðnum starfsmönnum hefur fækkað. Hins vegar hækkuðu grunnlaun íslenskra starfsmanna um 18,0%. Sú hækkunin skýrist einkum því að við sameiningu Þróunarsamvinnustofnunar Íslands og utanríkisráðuneytis 1. janúar 2016 var aukagreiðslum varpað yfir í föst laun (þ.e. grunnlaun).

Stuðst er við fyrri kannanir varðandi eftirfarandi:

- Starfsmenn hér á landi og útsendir íslenskir starfsmenn eru með laun í íslenskum krónum samkvæmt kjarasamningum opinberra starfsmanna á Íslandi. Ráðningarsamningar og aðrar launaforsendur hafa verið kannaðar og staðfestar á undanförunum árum. Einnig vísast í úrtakskannanir launa hjá utanríkisráðuneyti.
- Aðalskrifstofa utanríkisráðuneytis sér um útreikning staðaruppbótar fyrir útsenda starfsmenn. Við endurskoðun nú var stuðst við fyrri kannanir á útreikningi staðaruppbóta.

#### 6.1.3 Önnur rekstrargjöld án tilfærslna

Önnur rekstrargjöld án tilfærslna námu 335,6 m.kr. en voru 424,6 m.kr. árið á undan. Helstu skýringar á frávikum voru eftirfarandi:

- Húsaleigugjöld lækkuðu um 11,7%. Skýrist bæði af því að sendiskrifstofan í Mósambík flutti í ódýrara húsnæði og af lækkun húsaleigu erlendis (í ísl. krónum) vegna gengisstyrkingar krónunnar.
- Skammtímaleigugjöld námu 3,7 m.kr. sem skýrist af ráðstefnu sem haldin var hér á landi árið 2016.
- Aðkeypt sérfræðiþjónusta verkfræðinga sem nam tæplega 11 m.kr. var vegna kaupa á verkfræðiþjónustu frá Verkfræðistofunni EFLU. Enginn kostnaður var vegna liðarins árið á undan.
- Bifreiðar voru endurnýjaðar á árinu. Ein bifreið í hverju landi.



#### 6.1.4 Tilfærslur

Tilfærslur námu 1.247,6 m.kr. árið 2016 en voru 1.122,9 m.kr. árið á undan. Hækkunin er um 11% sem er í samræmi við fjölgun tvíhliða samvinnuverkefna með héraðsstjórnnum og vegna Norræna þróunarsjóðsins.

Við endurskoðun var beitt greiningaraðgerðum og valin fylgiskjöl til skoðunar.

## 6.2 Niðurstöður

Endurskoðun rekstrarliða var án athugasemda.

## 7 Endurskoðun efnahagsliða

Í árslok 2016 námu eignir 877 m.kr., skammtímaskuldir námu 548 m.kr. og höfuðstóll var jákvæður um 278 m.kr.

Í þús.kr.	2016	2015	Breyting
<b>Eignir:</b>			
Ríkissjóður	489.125	1.417	487.708
Skammtímakröfur	11.843	150.946	-139.103
Vörslufé	51.314	214.985	-163.670
Handbært fé	325.201	63.247	261.954
<b>Eignir alls</b>	<b>877.483</b>	<b>430.594</b>	<b>446.888</b>
<b>Eigið fé og skuldir:</b>			
Höfuðstóll	277.724	129.943	147.781
Skammtímaskuldir	548.444	85.667	462.777
Vörslufé	51.314	214.985	-163.670
<b>Eigið fé og skuldir alls</b>	<b>877.483</b>	<b>430.594</b>	<b>446.888</b>

### 7.1 Eignir

#### 7.1.1 Ríkissjóður

Inneign hjá ríkissjóði nam 489 m.kr. í árslok og hækkaði verulega frá árinu á undan m.a. vegna hárra verkefnaskuldbindinga sem voru ógreiddar í árslok.

#### 7.1.2 Skammtímakröfur

Staða er í árslok vegna framkvæmda í Buikwe héraði í Úganda. Fjárhæðin var endurgreidd til umdæmisskrifstofu í janúar 2017.

#### 7.1.3 Vörslufé

Staða bankareiknings er í Bandaríkjadollurum. Staðan var stemmd af við bókhald í árslok.

#### 7.1.4 Handbært fé

Undir þennan lið heyra átta bankareikningar og fimm sjóðsreikningar í samstarfslöndunum þremur í fjórum mismunandi myntum. Við endurskoðun voru bankaafstemmingar og bankayfirlit í árslok yfirfarin. Skýringar liggja fyrir um öll frávik milli bankayfirlita og bókhalds.

Talning sjóða og afstemming bankareikninga fer fram mánaðarlega. Gengi mynta í Afríku er umreiknað í krónur miðað við staðlaða erlenda skráningu mynta. Frágangur skjala og afstemminga í sambandi við handbært fé er í góðu lagi.

### 7.2 Eigið fé og skuldir

#### 7.2.1 Eigið fé

Fjallað er um eigið fé liðarins í kafla 4 hér að framan.

### 7.2.2 Skammtímaskuldir

Stór hluti skulda er vegna framkvæmda í Buikwe héraði í Úganda og samningum héraðsstjórna við verktaka. Þar sem villa var í útboði þurfti að endurtaka hluta útboðsins. Þetta hefur tafið framkvæmdir og greiðslur.

Allar skuldir voru afstemmdar í árslok.

## 7.3 Niðurstöður

Endurskoðun efnahagsreiknings var án athugasemda.

## 8 Önnur atriði

### 8.1 Samþykkt ársreiknings

Ársreikningur fjárlagaliðar 03-390 Alþjóðleg þróunarsamvinna, sem er skýrsla í fjárhagskerfi ríkisins (Orra), var samþykktur af ráðuneytisstjóra og aðalbókara án fyrirvara þann 27. apríl 2017.

### 8.2 Staðfestingarbréf stjórnenda

Staðfestingarbréf stjórnenda var samþykkt og undirritað af ráðuneytisstjóra og skrifstofustjóra rekstrarskrifstofu þann 9. janúar 2018.

### 8.3 Óhæðisyfirlýsing

Fyrir liggja undirritaðar óhæðisyfirlýsingar þeirra starfsmanna Ríkisendurskoðunar sem sáu um endurskoðun hjá fjárlagaliðnum Alþjóðleg þróunarsamvinna 12. maí 2017.

### 8.4 Umfang endurskoðunar, yfirlýsing

Yfirlýsing um umfang endurskoðunar hjá fjárlagalið 03-390 Alþjóðleg þróunarsamvinna var undirrituð af ríkisendurskoðanda og ráðuneytisstjóra þann 16. maí 2017. Í yfirlýsingunni er gerð grein fyrir ábyrgð og hlutverki hvors aðila varðandi reikningsskil stofnunarinnar.



Ríkisendurskoðun – Bríetartúni 7  
Pósthólf 5350 – 125 Reykjavík  
Sími 569-7100

[postur@rikisend.is](mailto:postur@rikisend.is) – [www.rikisendurskodun.is](http://www.rikisendurskodun.is)