



Framkvæmd fjárlaga

Janúar til september 2020

Heildarstærðir

Ríkisendurskoðun



Efnisyfirlit

Efnisyfirlit.....	2
Niðurstöður.....	3
1 Inngangur.....	5
2 Afkoma og sjóðstreymi A-hluta ríkisins	7
2.1 Afkoma A-hluta ríkisins á tímabilinu.....	7
2.2 Samanburður afkomu við fyrri ár	7
2.3 Samanburður afkomu við áætlanir.....	8
2.4 Horfur um afkomuþróun til ársloka	9
2.5 Sjóðstreymi A-hluta ríkisins á tímabilinu.....	9
3 Tekjur A-hluta ríkisins	11
3.1 Tekjur A-hluta ríkisins á tímabilinu.....	11
3.2 Samanburður tekna við fyrri ár	11
3.3 Samanburður tekna við áætlanir.....	12
4 Gjöld A-hluta ríkisins.....	14
4.1 Gjöld A-hluta ríkisins á tímabilinu.....	14
4.2 Samanburður gjalda við fyrri ár	14
4.3 Samanburður gjalda við áætlanir.....	15
4.4 Flutt fjárheimildastaða fyrra árs.....	17
4.5 Fjáraukalög	18
4.6 Varasjóðir.....	19

Niðurstöður

Afkoma ríkissjóðs

Afkoma ríkissjóðs ber mjög mikil merki tekjusamdráttar og ráðstafana á gjaldahlið sem gripið var til vegna Covid-19 faraldursins.

Á fyrstu níu mánuðum ársins var afkoma A-hluta ríkisins neikvæð um 167,4 ma.kr. eða sem nemur 28,8% af tekjum. Til samanburðar var afkoma ríkissjóðs jákvæð um 8,3 ma.kr. á sama tímabili í fyrra.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið gerir ráð fyrir að halli á rekstri ríkissjóðs á árinu öllu verði rúmir 270 ma.kr. en hann var í áætlaður 9,8 ma.kr. í fjárlögum ársins. Annars vegar er reiknað með að tekjur verði um 116 ma.kr. lægri en skv. fjárlögum og að útgjöldin verði 144 ma.kr. hærri.

270
milljarða

halli á rekstri
ríkissjóðs á
árinu 2020

Sjóðstreymi ríkissjóðs

Verri afkoma ríkissjóðs kemur fram í neikvæðu handbæru fé frá rekstri. Hreinn lánsfjárbörf á fyrstu níu mánuðum ársins var 142,4 ma.kr. Lánsfjárbörfin er fjármögnuð með lántöku til lengri og skemmri tíma. Nettó langtímalántaka nam 125,5 ma.kr. á tímabilinu en var 29,5 ma.kr. á sama tíma í fyrra. Þá hækkuðu skammtímaskuldir um 100,6 ma.kr. á tímabilinu en þær lækkuðu um 2,2 ma.kr. í fyrra. Lántökur í heild námu samtals 226,1 ma.kr. og handbært fé jókst um 83,7 ma.kr. og var 325,3 ma.kr. í lok september.

Tekjur ríkissjóðs

Heildartekjur ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins í fyrra voru 623,3 ma.kr. sem er lækkun um 41,2 ma.kr. eða sem nemur 6,6%. Nefna má að skatttekjur lækkuðu um 42,2 ma.kr., tekjur af tryggingagjöldum um 8,0 ma.kr. og rekstrartekjur um 2,3 ma.kr. Á móti kom að vaxtatekjur, verðbætur og tekjur af eignarhlutum jukust um 37,5 ma.kr. á tímabilinu.

Gjöld ríkissjóðs

Heildargjöld ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins voru 615,0 ma.kr. og hækkuðu á milli ára um 134,5 ma.kr. eða 21,9%. Þar af hækkuðu framlög og tilfærslur um 72,1 ma.kr. og vaxtagjöld og verðbætur um 44,5 ma.kr.

Útkoma málefнасviða var mismunandi gagnvart fjárheimildum á tímabilinu eða allt frá því að vera tæplega 2,0 ma.kr. innan fjárheimilda í að fara 38,5 ma.kr. yfir fjárheimild („34 Fjármagns-kostnaður, ábyrgðir og lífeyrisskuldbindingar“).

Fjárheimildastaða í lok árs flyst yfir á næsta árs nema hún sé felld niður. Fjögur málefnasvið voru í heild með neikvæða stöðu vegna fluttra fjárheimilda. Ber þar hæst sjúkrahúspjónustu með 2,9 ma.kr. neikvæða stöðu frá fyrra ári.

21,9%
hækkun

á heildar-
gjöldum fyrstu
níu mánuði
ársins 2020

1 Inngangur

Lög um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga nr. 46/2016 kveða m.a. á um að starfssvið ríkisendurskoðanda taki „til aðstoðar við störf þingnefnda er varða fjárhagsmálefni ríkisins, þ.m.t. eftirlit með framkvæmd fjárlaga“. Í eldri lögum um Ríkisendurskoðun, nr. 89/1997, var hliðstætt ákvæði þar sem sagði að stofnunin skyldi „annast eftirlit með framkvæmd fjárlaga og vera þingnefndum til aðstoðar við störf er varða fjárhagsmálefni ríkisins“.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir framkvæmd fjárlaga á fyrstu níu mánuðum ársins 2020 og tekna- og gjaldahorfum til ársloka. Fjallað er um afkomu A-hluta ríkisins (ríkissjóðs) og sjóðstreymi, frávik í tekjum og gjöldum frá áætlunum og breytingar miðað við fyrri ár. Í skýrslunni er fjallað um útkomu gjalda eftir málefnasviðum en ætlunin er að fjalla nánar um útkomu málaflokka í annarri skýrslu strax eftir áramót.

Lög um opinber fjármál, sem tóku gildi 1. janúar 2016, mæla fyrir um skiptingu fjárlaga í málefnasvið og málaflokka sem eru á ábyrgð ráðuneyta. Fjárveitingar til stofnana og annarra fjárveitingaliða eru sýndar í svokölluðu fylgiriti með fjárlögum. Alþingi ákveður þannig ekki lengur fjárveitingar niður á einstaka fjárlagaliði heldur er það verkefni hvers ráðuneytis. Þrátt fyrir það ber stjórnendum stofnana að haga rekstri í samræmi við fjárveitingar sem stofnunum eru markaðar enda fjárveitingar til þeirra byggðar á stjórnvaldsfyrirmælum ráðherra.

Fjárhagsupplýsingar í þessari skýrslu byggja á mánaðarlegum yfirlitum Fjársýslu ríkisins um fjárreiður ríkissjóðs, skýrslum sem unnar eru úr gögnum í fjárhagskerfi ríkisins (Orra) og á svörum ráðuneyta við fyrirspurnum Ríkisendurskoðunar. Vegna breytinga á framsetningu fjárlaga í kjölfar nýrra laga um opinber fjármál hafa ýmsar fjárhagsupplýsingar verið seinna á ferðinni en áður auk þess sem framsetning og hugtakanotkun fjárhagsyfirlita er nokkuð breytt. Upplýsingaöflun frá mörgum ráðuneytum hefur af ýmsum ástæðum tekið lengri tíma en endranær.

Nýjar reikningsskilaaðferðir hafa ekki verið að fullu innleiddar í mánaðaryfirlit ríkissjóðs og eru fjárhæðir þar ýmist á rekstrargrunni eða greiðslugrunni. Gjaldaliðir eru almennt á rekstrargrunni en þó eru útgjöld vegna liða eins og lífeyrisskuldbindinga, fjármagnskostnaðar, afskrifta skattkrafna o.fl. sett fram á greiðslugrunni innan ársins og geta því verið verulega frábrugðin endanlegu uppgjöri þeirra í ríkisreikningi sem er á rekstrargrunni. Þá getur mismunandi innheimtuhlutfall og greiðslutímabil tekna frá ári til árs haft áhrif á hve miklu munar á tekjum skv. greiðslu- og rekstraruppgjörum.

Ljóst er að miklar breytingar verða á tekjum ríkissjóðs á árinu miðað við það sem gert var ráð fyrir í fjárlögum. Í fjárukalögum hefur tíðkast að tekjuáætlun fjárlaga sé breytt til samræmis við áætlaða útkomu ársins. Það hefur ekki verið gert í þeim fjárukalögum

sem samþykkt hafa verið það sem af er árinu enda í þeim eingöngu fjallað um afmarkaða þætti ríkisfjármála, einkum gjalda- og efnahagsliði.

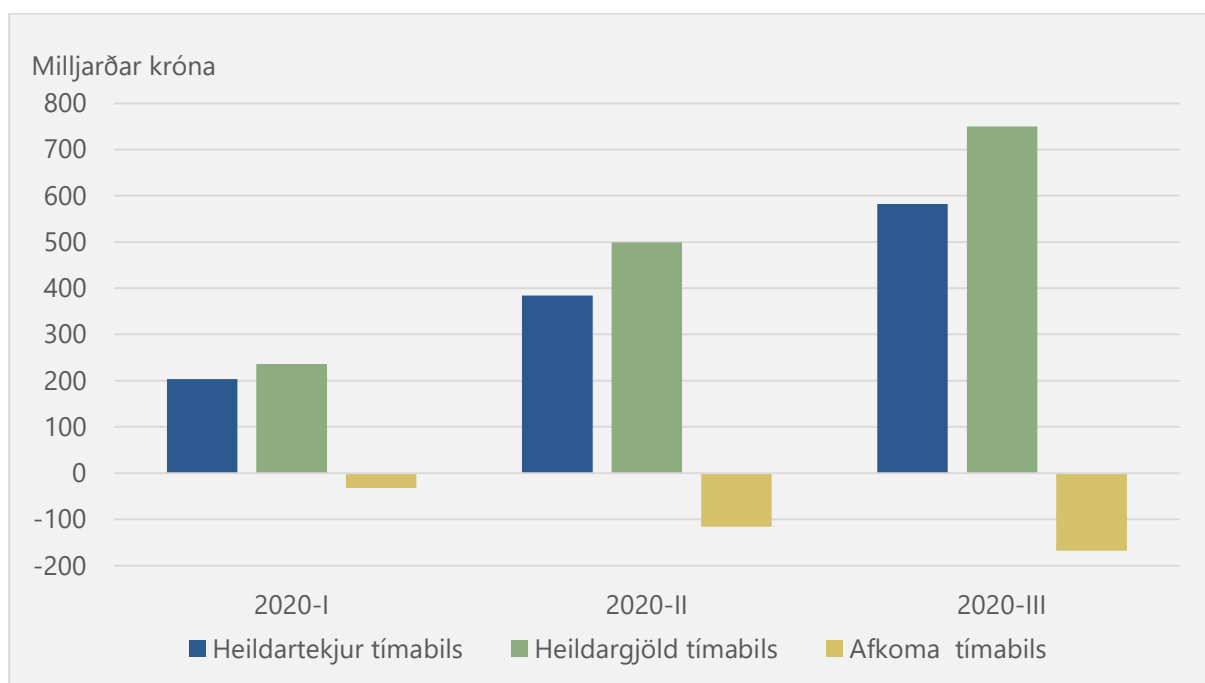
2 Afkoma og sjóðstreymi A-hluta ríkisins

2.1 Afkoma A-hluta ríkisins á tímabilinu

Afkoma A-hluta ríkisins á fyrstu níu mánuðum ársins 2020 var neikvæð um 167,4 ma.kr. Í hlutfalli af heildartekjum tímabilsins var hallinn 28,8%.

Mynd 2.1 að neðan sýnir þróun tekna, gjalda og afkomu á fyrsta til þriðja ársfjórðungi. Um er að ræða uppsafnaða stöðu í lok hvers tímabils. Ljóst er að afkoman fór versnandi eftir því sem leið á árið.

Mynd 2.1 Tekjur, gjöld og afkoma A-hluta á árinu 2020, uppsöfnuð staða í lok ársfj.



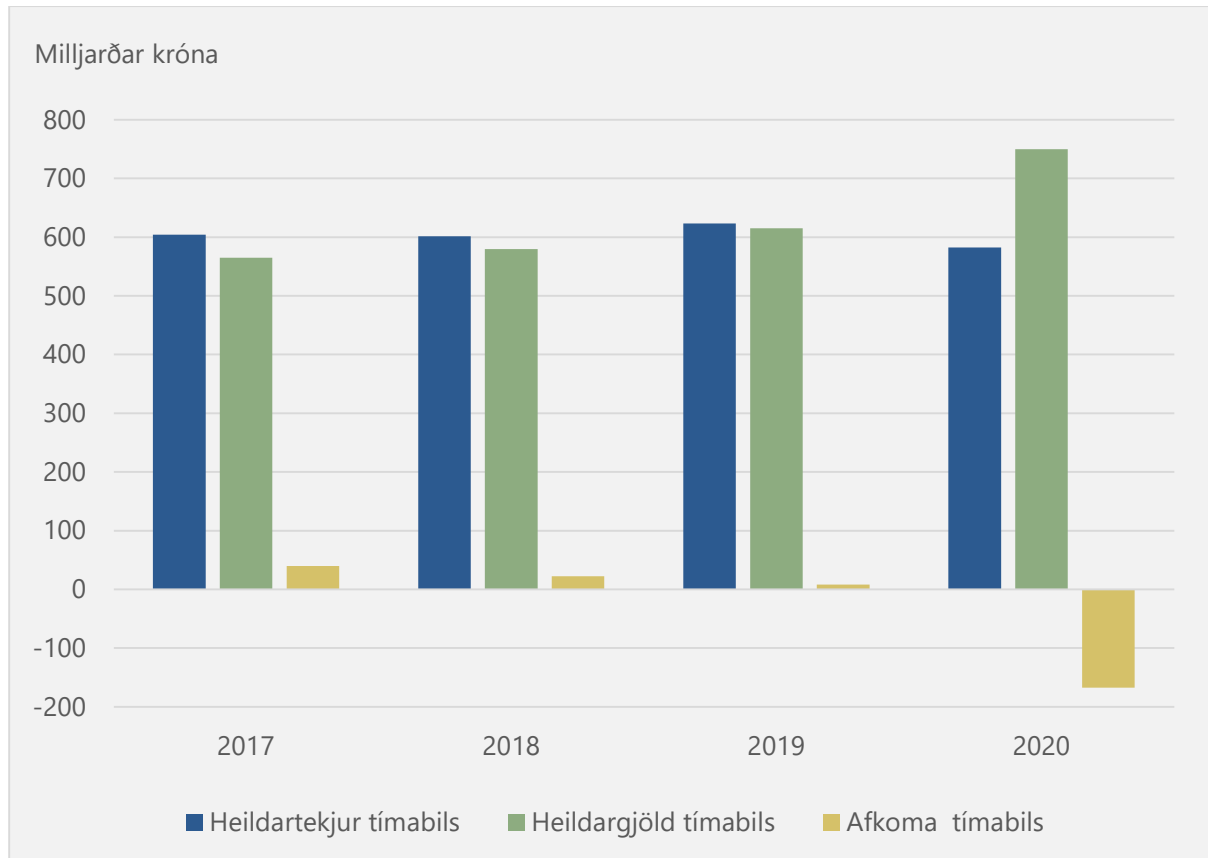
2.2 Samanburður afkomu við fyrri ár

Afkoma ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins í fyrra var jákvæð um 8,3 ma.kr. sem var 1,3% af tekjum tímabilsins.¹ Afkoman versnaði því á milli ára um 179,2 ma.kr. Rekstrargjöld jukust um 91,5 ma.kr. (15,9%) á meðan rekstrartekjur drógust saman um 53,4 ma.kr. (9,1%). Jöfnuður fyrir fjármunatekjur og fjármagnsgjöld versnaði um 144,9 ma.kr. á milli ára og hrein afkoma af hlutdeildarfélögum og samrekstri dróst saman um 26,2 ma.kr. (99,0%).

¹ Miðað við útgefið mánaðaryfirlit ríkissjóðs janúar til september 2019.

Mynd 2.2 sýnir afkomu A-hluta ríkisins á fyrstu níu mánuðum ársins á árunum 2017 til 2020. Eins og myndin sýnir hefur afgangur á ríkissjóði dregist jafnt og þétt saman á þessu árabili og er orðinn neikvæður á þessu ári.

Mynd 2.2 Tekjur, gjöld og afkoma A-hluta janúar til september 2017–2020



2.3 Samanburður afkomu við áætlanir

Í fjárlögum ársins 2020 kemur fram að áætlað sé að heildarjöfnuður A-hluta ríkisins verði neikvæður um 9,8 ma.kr. á árinu öllu.

Í mánaðaryfirliti Fjársýslu ríkisins kemur fram að áætlun fyrir tímabilið janúar til september geri ráð fyrir að afkoman á því sé neikvæð um 97,3 ma.kr. Eins og fram hefur komið var afkoma tímabilsins í reynd neikvæð um 167,4 ma.kr. eða 72,1% lakari en áætlunin gerði ráð fyrir.

Gjaldaáætlanir, sem birtar eru í mánaðaryfirlitum ríkissjóðs, eru endurmetnar innan ársins miðað við breyttar forsendur og ákvarðanir. Frávik útkomu miðað við áætlanir skv. mánaðaryfirlitum endurspeglar því ekki frávikin miðað við upphaflegar áætlanir fjárlaga. Þrátt fyrir slíkt endurmat eru áætlanir engu að síður verulega lægri en nemur raunverulegri útkomu tímabilsins.

Í töflu 2.1 er afkoma fyrstu níu mánuði hvers árs sýnd í samanburði við rekstrarjöfnuð og heildarafkomu alls ársins skv. fjárlögum fyrir árin 2017-2020. Með rekstrarjöfnuði er

í fjárlögum átt við afkomu án nettófjárfestinga, þ.e. nýrra fjárfestinga að frádregnum afskriftum. Miðað er við rekstrarjöfnuð fjárlaga til að fá afkomumælingu sem er sambærileg við mánaðaryfirlitin.

Tafla 2.1 Afkoma A-hluta 2017–2020

Í m.kr.	2017	2018	2019	2020
Afkoma tímabils	39.572	22.112	8.289	-167.434
Rekstrarjöfnuður allt árið skv. fjárlögum	30.623	44.732	58.372	15.501
Heildarafkoma allt árið skv. fjárlögum	24.726	32.875	28.569	-9.813

2.4 Horfur um afkomuþróun til ársloka

Eins og fram hefur komið versnaði afkoma A-hluta ríkisins mjög eftir því sem leið á árið og er gert ráð fyrir að hún versni enn þá meira það sem eftir er ársins. Í athugasemdum með frumvarpi til fjárukalaga, sem lagt var fram 25. nóvember sl. og er frumvarp til 5. fjárukalaga ársins, kemur fram að gert sé ráð fyrir að halli á rekstri ríkissjóðs á árinu öllu verði rúmum 270 ma.kr. en hann var í áætlaður 9,8 ma.kr. í fjárlögum ársins. Sem hlutfall af vergri landsframleiðslu fer hallinn samkvæmt þessu úr 0,3% í 9,5%. Gert er ráð fyrir að tekjur verði um 116 ma.kr. lægri (13% lægri) en skv. fjárlögum og að útgjöld á árinu verði um 144 ma.kr. hærrí (16% hærrí).

2.5 Sjóðstreymi A-hluta ríkisins á tímabilinu

Tafla 2.2 sýnir sjóðstreymi ríkissjóðs fyrir fyrstu níu mánuði ársins með samanburði við sama tímabil í fyrra.

Verri afkoma ríkissjóðs sést á að handbært fé frá rekstri er neikvætt ólíkt því sem var á sama tíma í fyrra. Fjárfestingahreyfingar voru 67,6 ma.kr. á árinu og jukust einkum vegna meiri stofnfjárframlaga. Hreinn lánsfjárförf nam þar af leiðandi 142,4 ma.kr.

Til að fjármagna lánsfjárförfina voru bæði tekin lán til lengri og skemmri tíma. Tekin langtímalán námu 238,7 ma.kr. en á móti komu afborganir af slíkum lánnum að fjárhæð 113,2 ma.kr. Nettó langtímalántaka nam þannig 125,5 ma.kr. en var 29,5 ma.kr. á sama tíma í fyrra. Skammtímaskuldir jukust að auki um 100,6 ma.kr. en lækkuðu um 2,2 ma.kr. í fyrra. Lántökur í heild námu þannig 226,1 ma.kr. og þar sem þær voru umfram lánsfjárförf tímabilsins jókst handbært fé um 83,7 ma.kr. og var 325,3 ma.kr. í lok september.

Tafla 2.2 Sjóðstreymi A-hluta janúar til september 2020

Í m.kr.	Útkoma tímabils	Útkoma fyrra árs
Rekstrarafkoma	-167.434	8.289
Rekstrarhreyfingar sem ekki hafa áhrif á sjóðstreymi	102.411	10.541
Breyting rekstrartengdra eigna og skulda	-9.761	11.119
Handbært fé frá rekstri	-74.784	29.949
Fjárfesting	-30.180	-26.954
Veitt löng lán	-5.813	-6.881
Afborganir af veittum lánum	2.631	2.406
Mótttekinn arður	0	14.451
Hlutafé, eignarhlutar og stofnfjárframlög	-34.281	-2.486
Aðrar fjárfestingahreyfingar		1.981
Fjárfestingarhreyfingar	-67.643	-17.483
Hreinn lánsfjárjöfnuður	-142.427	12.466
Tekin langtímalán	238.727	100.511
Afborganir af teknum lántímalánum	-113.209	-71.006
Skammtímaskuldir, breyting	100.613	-2.172
Fjármögnunarhreyfingar	226.131	27.333
Breyting á handbæru fé	83.704	39.799
Handbært fé í byrjun tímabils	241.563	216.565
Handbært fé í lok tímabils	325.267	256.364

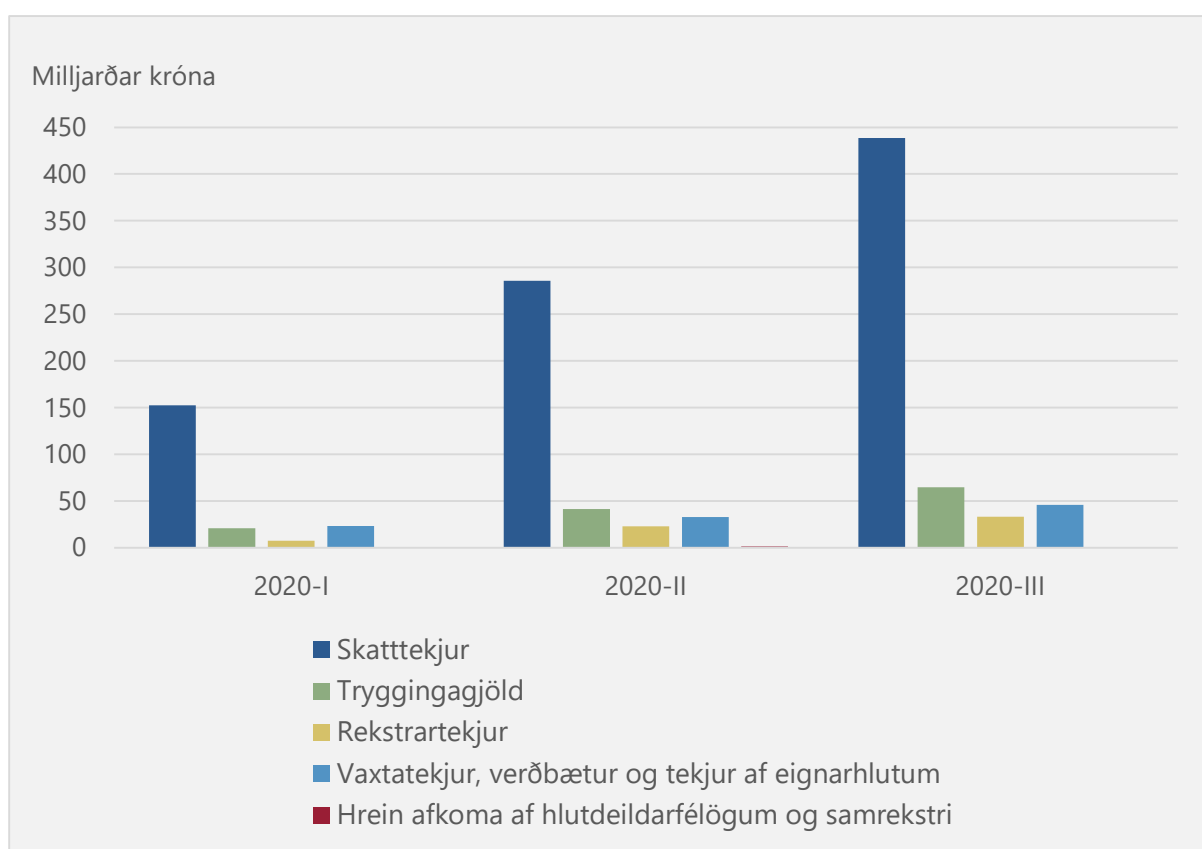
Tekið skal fram að í ofangreindu yfirlit um sjóðstreymi er tekin með lántaka ríkissjóðs hjá ÍL-sjóði en þann 1. apríl 2020 gerði fjármála- og efnahagsráðuneytið lánasamning við sjóðinn um að ríkissjóður taki að láni alla fjármuni sem ÍL-sjóður leggur inn á reikning ríkissjóðs í Seðlabanka Íslands. Lánasamningurinn er ótímabundinn og er gagnkvæmur uppsagnarfrestur 15 dagar. Þann 1. apríl voru 50 ma.kr. greiddir af ÍL-sjóði inn á bankareikning ríkissjóðs og er sú fjárhæð færð á meðal tekinna langtímalána og til hækkunar á handbæru fé. Einnig eru gerðar nokkrar aðrar lagfæringar á sjóðstreymisyfirlitinu, s.s. varðandi hvernig viðskiptakröfur og reiknaðir liðir eins og þýðingarmunur og hlutdeild í afkomu dótturfélaga eru sýnd.

3 Tekjur A-hluta ríkisins

3.1 Tekjur A-hluta ríkisins á tímabilinu

Heildartekjur ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins voru samtals 582,2 ma.kr. Þar af námu skattatekjur 438,4 ma.kr., tryggingagjöld 64,7 ma.kr. og rekstrartekjur 33,1 ma.kr. Vaxtatekjur, verðbætur og tekjur af eignarhlutum skiluðu ríkinu 45,7 ma.kr. Loks skilaði hrein afkoma af hlutdeildarfélögum og samrekstri ríkinu 252 m.kr. Á mynd 3.1 má sjá uppsafnaða stöðu tekna eftir ársfjórðungum.

Mynd 3.1 Tekjur A-hluta á árinu 2020, uppsöfnuð staða ársfjórðunga

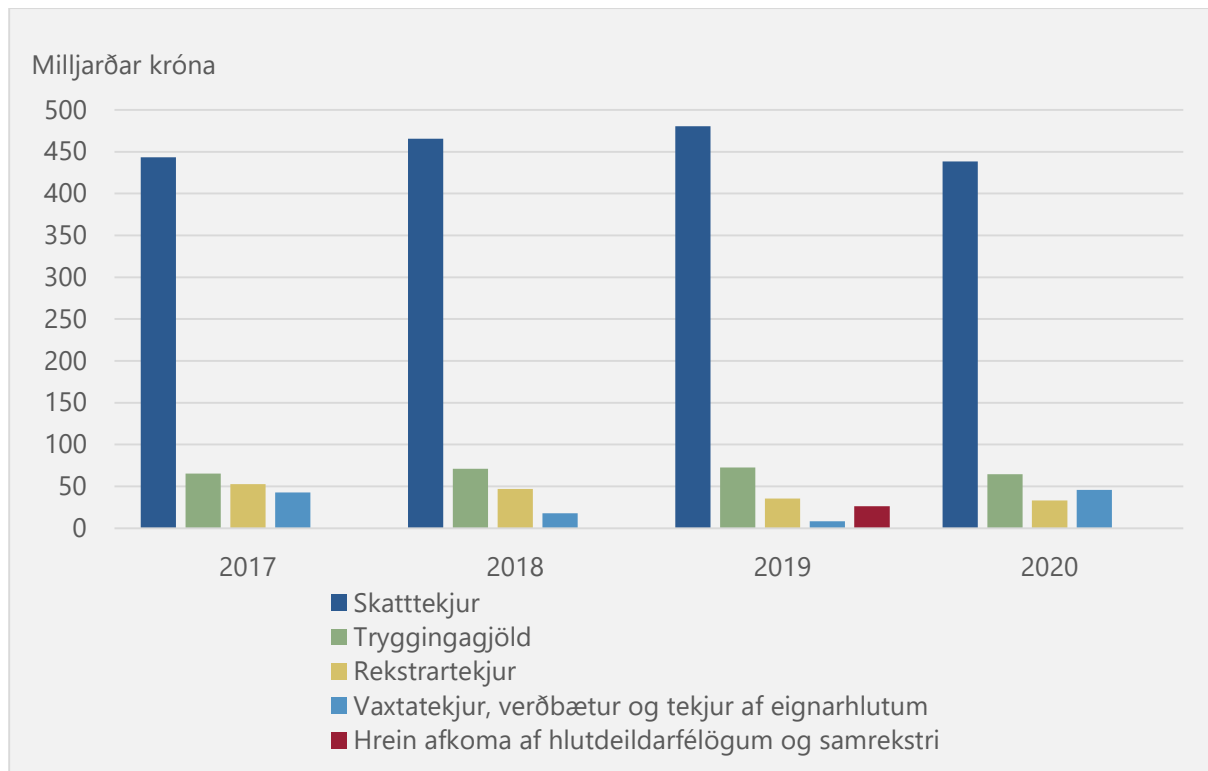


3.2 Samanburður tekna við fyrri ár

Heildartekjur ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins í fyrra voru 623,3 ma.kr. Heildartekjur lækkuðu þannig á milli ára um 41,2 ma.kr. eða sem nemur 6,6%. Skatttekjur lækkuðu um 42,2 ma.kr. (8,8%), tekjur af tryggingagjöldum um 8,0 ma.kr. (11,0%), rekstrartekjur lækkuðu um 2,3 ma.kr. (6,5%) og tekjur af hlutdeildarfélögum og samrekstri um 26,4 ma.kr. (99,0%). Hins vegar jukust vaxtatekjur, verðbætur og tekjur af eignarhlutum um 37,5 ma.kr. (455,3%) á tímabilinu.

Mynd 3.2 og tafla 3.1 sýna tekjur A-hluta ríkisins á fyrstu níu mánuðum árána 2017 til 2020. Heildartekjur tímabilsins í ár eru lægri en þær voru á sama tímabili 2017 og sama máli gegnir um skatttekjur.

Mynd 3.2 Tekjur A-hluta janúar til september 2017 til 2020



Tafla 3.1 Tekjur A-hluta janúar til september 2017 til 2020

Í m.kr.	2017	2018	2019	2020
Skatttekjur	443.357	465.489	480.529	438.390
Tryggingagjöld	65.209	71.083	72.736	64.708
Rekstrartekjur	52.829	46.926	35.444	33.125
Vaxtatekjur, verðb. og tekjur af eignarhl.	42.880	18.065	8.225	45.676
Hrein afkoma af hlutd.fél. og samrekstri	0	0	26.404	252
Tekjur samtals	604.275	601.563	623.338	582.150

3.3 Samanburður tekna við áætlanir

Ljóst er að miklar breytingar verða á tekjum ríkissjóðs á árinu miðað við það sem gert var ráð fyrir í fjárlögum. Í fjárukalögum hefur tíðkast að tekjuáætlun fjárlaga sé breytt til samræmis við áætlaða útkomu ársins. Það hefur ekki verið gert í þeim fjárukalögum sem samþykkt hafa verið það sem af er árinu enda í þeim eingöngu fjallað um afmarkaða þætti ríkisfjármála, einkum gjalda- og efnahagsliði.

Eins og fram kom í skýrslu Ríkisendurskoðunar um *Áhrif heimsfaraldurs kórónuveiru á ríkisfjármál (Covid-skýrsla nr. 3)* hefur faraldurinn haft margvísleg áhrif á tekjur ríkissjóðs. Hrun hefur orðið í ákveðnum atvinnugreinum sem haft hefur neikvæð áhrif á veltu fyrirtækja og þá fyrst og fremst í ferðaþjónustu og tengdum greinum. Einnig hefur faraldurinn haft áhrif á tekjur einstakra opinberra aðila og fyrirtækja. Hluti af mótvægisáðgerðum stjórnvalda hafa enn fremur falið í sér frestun og niðurfellingu tekna með tilheyrandi áhrifum á afkomu ríkissjóðs.

Tafla 3.2 Tekjur A-hluta janúar til september, útkoma og áætlun

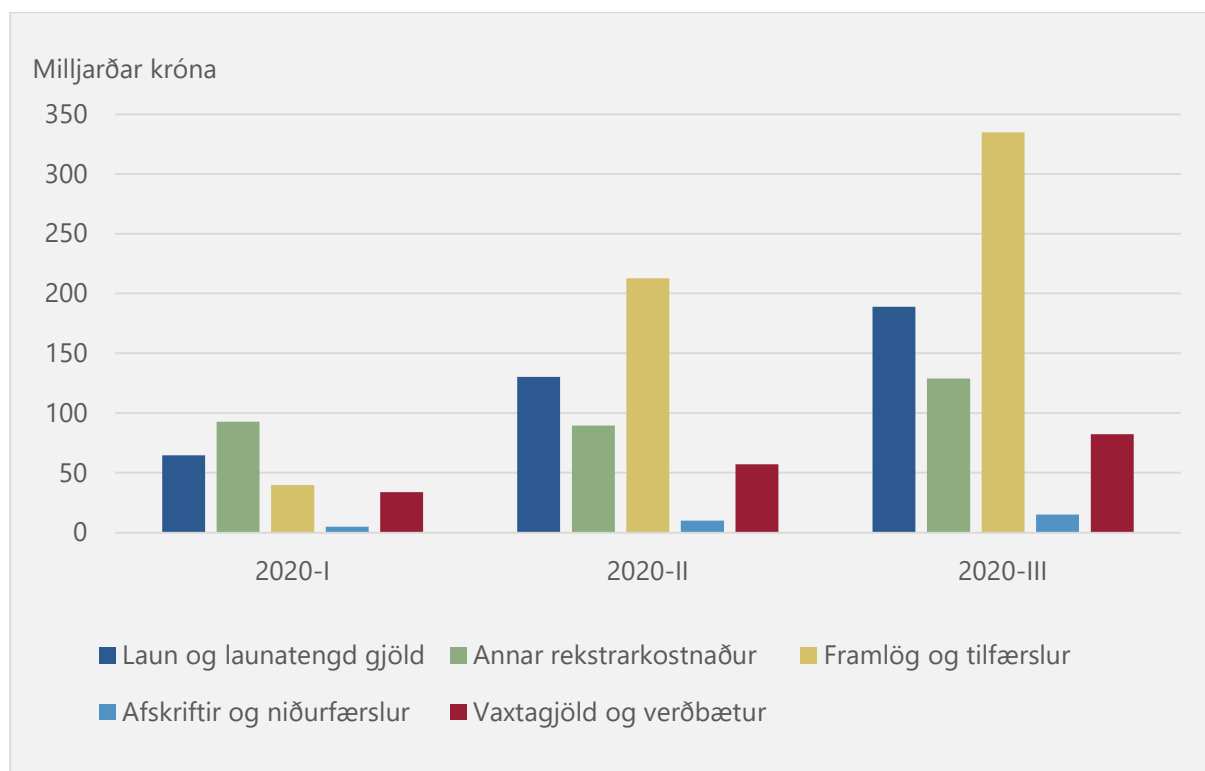
Í m.kr.	Útkoma	Áætlun	Frávik	Fyrra ár
Skatttekjur og tryggingagjöld				
Skattar á tekjur og hagnað	202.315	217.857	-15.542	214.959
Skattar á launagr. og vinnuafli	6.469	6.648	-179	6.566
Eignarskattar	10.062	7.406	2.656	7.532
Skattar á vöru og þjónustu	203.554	249.195	-45.641	241.905
Skattar á alþj.verslun og viðskipti	1.670	2.478	-808	2.686
Aðrir skattar	14.319	7.383	6.937	6.906
Tryggingagjöld	64.708	73.023	-8.315	72.736
	503.098	563.990	-60.892	553.289
Aðrar ríkistekjur				
Fjárframlög	314	3.538	-3.224	303
Fjármunatekjur	45.676	5.582	40.094	7.387
Aðrar tekjur	15.907	22.440	-6.533	16.789
Hlutdeild í afkomu	252	252	0	26.404
Sala eigna			0	
Ýmsar rekstrartekjur	16.904	17.639	-735	19.220
	79.052	49.450	29.601	70.104
Tekjur samtals	582.150	613.440	-31.290	623.393

4 Gjöld A-hluta ríkisins

4.1 Gjöld A-hluta ríkisins á tímabilinu

Heildargjöld ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins námu samtals 749,6 ma.kr. Þar af námu launagjöld 188,7 ma.kr., afskriftir og niðurfærslur voru 15,0 ma.kr., önnur rekstrargjöld voru 128,9 ma.kr. og framlög og tilfærslur voru 334,7 ma.kr. Þá námu vaxtagjöld og verðbætur 82,3 ma.kr.

Mynd 4.1 Gjöld A-hluta á árinu 2020, uppsöfnuð staða ársfjórðunga

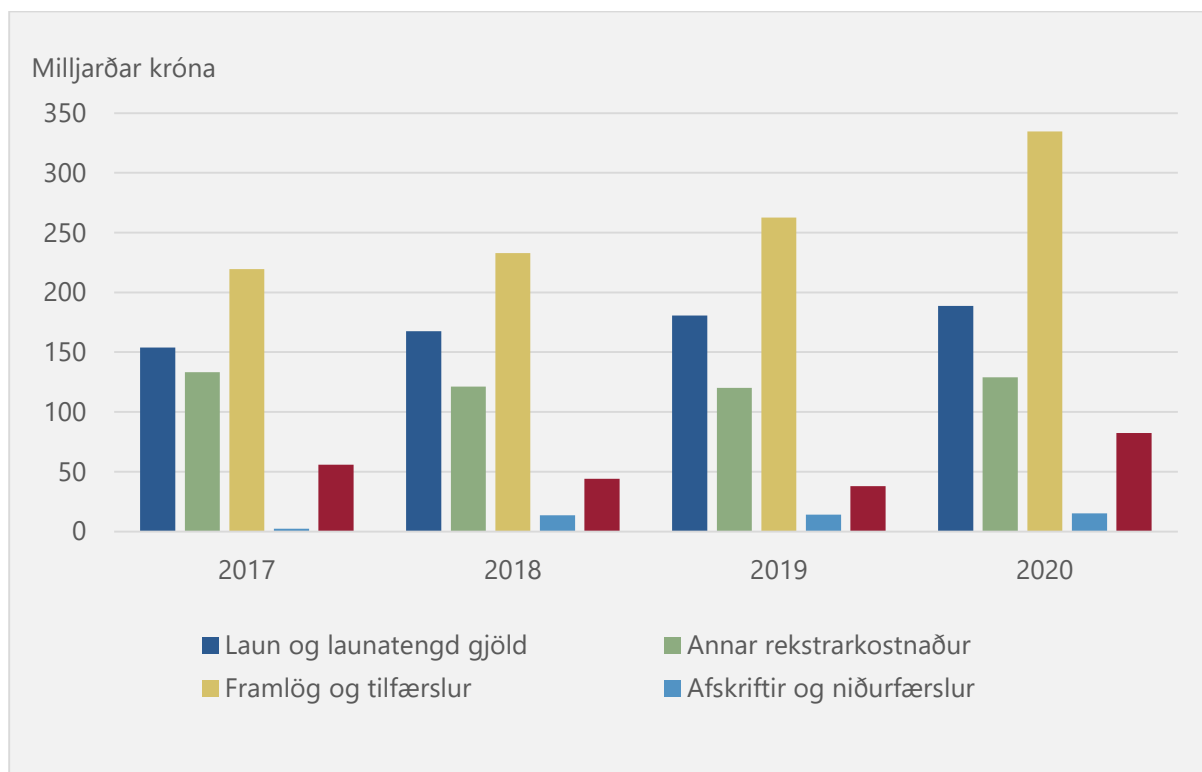


4.2 Samanburður gjalda við fyrri ár

Heildargjöld ríkissjóðs á tímabilinu janúar september í fyrra voru 615,0 ma.kr. og hækkuðu því á milli ára um 134,5 ma.kr. eða sem nemur 21,9%. Framlög og tilfærslur hækkuðu á milli ára um 72,1 ma.kr. (27,5%) og liðurinn vaxtagjöld og verðbætur hækkaði um 44,5 ma.kr. (117,8%). Aðrir gjaldaliðir hækkuðu minna bæði í krónum og prósentum. Til samanburðar hækkaði vísitala neysluverðs um 2,6% og almenn launavísitala um 6,0% á sama tíma.

Myndin og taflan hér að neðan sýna gjöld A-hluta ríkisins á fyrstu níu mánuðum árána 2017-2020.

Mynd 4.2 Gjöld A-hluta janúar til september 2017 til 2020



Tafla 4.1 Gjöld A-hluta janúar til september 2017 til 2020

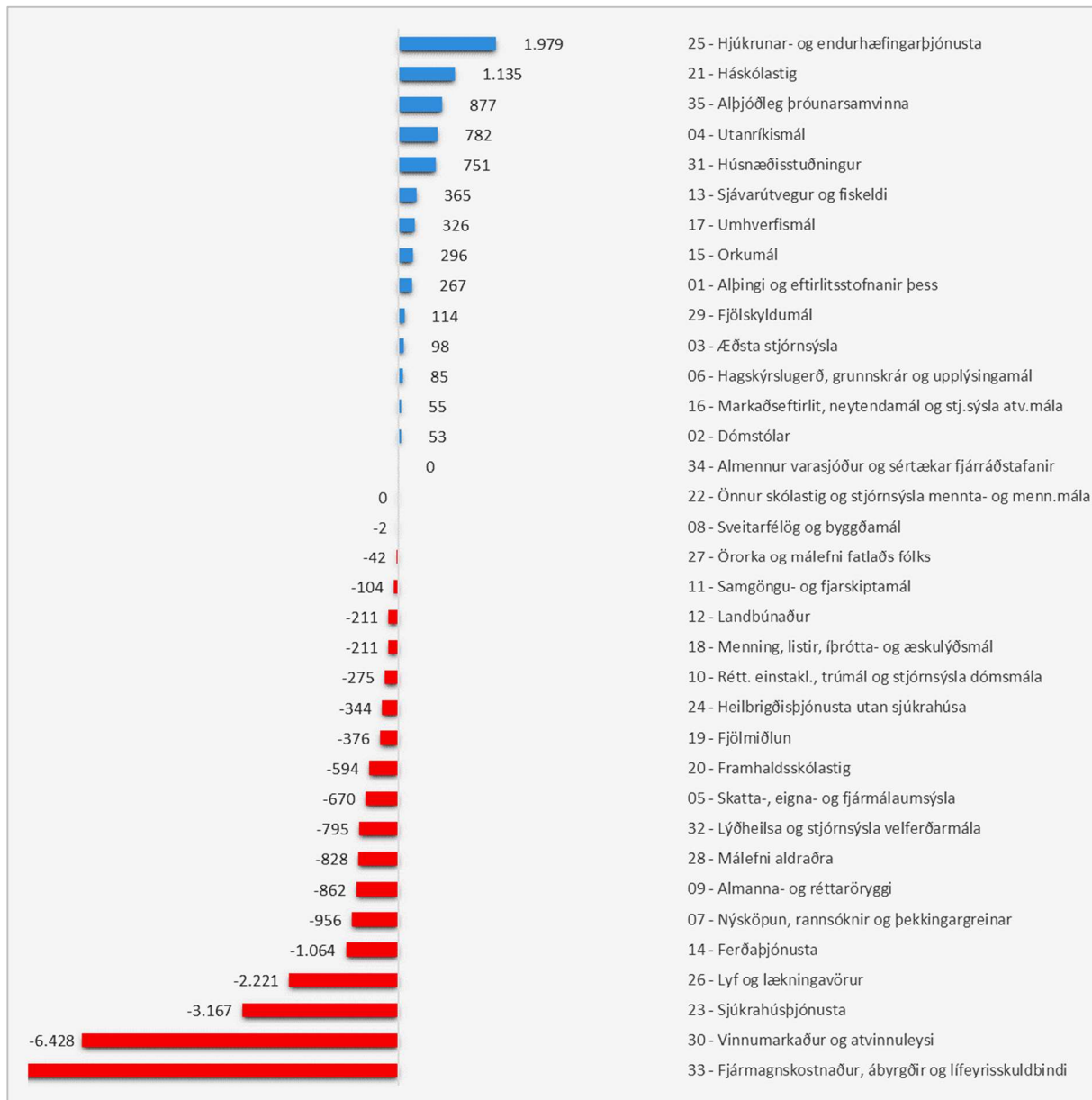
Í m.kr.	2017	2018	2019	2020
Laun og launatengd gjöld	153.905	167.606	180.702	188.703
Annar rekstrarkostnaður	133.341	121.208	120.039	128.918
Framlög og tilfærslur	219.356	232.890	262.525	334.652
Afskriftir og niðurfærslur	2.242	13.560	13.993	15.001
Rekstrar- og tilfærslugjöld samt.	508.844	535.264	577.259	667.274
Vaxtagjöld og verðbætur	55.858	44.188	37.788	82.309
Gjöld samtals	564.702	579.452	615.047	749.584

4.3 Samanburður gjalda við áætlanir

Samkvæmt upphaflegum fjárlögum ársins var gert ráð fyrir að gjöld ársins, án nettófjárfestinga, næmu samtals 893,2 ma.kr. Fjárheimildum til málefnasviða og málaflokka er dreift á fjárveitingaliði, þ.e. til ríkisaðila og á framlagsliði, skv. skiptingu sem sýnd er í fylgiriti fjárlaga. Til viðbótar slíkri fjárveitingu kemur uppsöfnuð fjárheimildastaða í lok fyrra árs og kemur hún til hækkunar á fjárheimild ársins hjá þeim liðum sem áttu ónýtta fjárveitingu en til lækkunar á fjárheimild ársins hjá þeim sem

stofnað höfðu til umframgjalda. Innan ársins geta síðan orðið breytingar á fjárheimildum málefnasviða, málaflokka og einstakra fjárveitingaliða vegna millifærslna úr varasjóðum og hugsanlega öðrum safnliðum eða þá með aukafjárveitingum til þeirra skv. fjáraukalögum.

Mynd 4.3 Frávik gjalda A-hluta janúar til september eftir málefnasviðum



Frávik hjá málefnasviði 33 rúmast ekki að fullu á myndinni en það var -38.465 m.kr.

Mynd 4.3 sýnir stöðu einstakra málefnasviða gagnvart fjárheimildum á fyrstu níu mánuðum ársins. Um er að ræða fjárheimildir til rekstrar (þ.e. án fjárfestingaframlags) skv. fjárlögum og án fluttrar fjárheimildastöðu frá fyrra ári.

Útkoma málefnasviða er mismunandi gagnvart fjárheimildum á tímabilinu eða allt frá því að vera innan fjárheimilda um sem nemur tæpum 2,0 ma.kr. í að fara yfir fjárheimild

um ríflega 38 ma.kr. Alls voru 15 málefнасvið undir fjárheimild ársins á tímabilinu en 20 málefнасvið voru yfir fjárheimild.

4.4 Flutt fjárheimildastaða fyrra árs

Í 30. gr. laga um opinber fjármál nr. 124/2015 er kveðið á um heimild til flutnings fjárheimilda milli ára. Þar segir m.a. að útgjöld, sem eru umfram fjárheimild í árslok, skuli draga frá fjárheimild næsta árs. Hafi fjárheimild ekki verið nýtt að fullu í árslok getur hlutaðeigandi ráðherra óskað eftir því við fjármála- og efnahagsráðherra að hinni ónýttu fjárheimild verði ráðstafað á næsta ári í heild eða að hluta, enda verði henni ráðstafað til þess að mæta útgjöldum sem hafa frestast eða fyrir liggja skýr hagkvæmnisrök.

Tafla 4.2 Flutningur fjárheimildastöðu í árslok yfir á næsta ár

Í m.kr.	2019
Rekstur	
Gjöld alls	835.925
Fjárheimild alls	877.792
Höfuðstóll í árslok	41.867
Fellt niður	-26.372
Flutt á næsta ár	15.495
Fjárfesting	
Heimildir í árslok	19.494
Fellt niður	-943
Flutt á næsta ár	18.551

Ríkisreikningur 2019, séryfirlit 16

Ofangreind ákvæði gildi þó ekki um fjárheimildir fyrir útgjöldum sem ráðast af hagrænum forsendum fjárlaga, metnum stærðum í reikningshaldslegu uppgjöri eða öðrum þáttum sem lúta ekki ákvörðunarvaldi ráðherra en staða á slíkum liðum, hvort sem hún eru yfir eða undir fjárheimild, eru felld niður í árslok.

Í séryfirliti 16 í ríkisreikningi 2019 kemur fram að fjárheimildastaða vegna rekstrar sem felld var niður skv. 30 gr. laganna hafi numið 26,4 ma.kr. og fjárheimildastaða til flutnings yfir á árið 2020 hafi verið 15,5 ma.kr. Þá var fjárheimildastaða vegna fjárfestinga að fjárhæð 943 m.kr. felld niður en 18,6 ma.kr. fluttir yfir á árið 2020.

Fjögur málefнасvið voru í heild með neikvæða stöðu vegna fluttra fjárheimilda frá fyrra ári en einstakir fjárveitingaliðir innan annarra málefnasviða geta eftir sem áður verið með neikvæða stöðu. Lökust var staðan má málefnasviði „23 Sjúkrahúspjónusta“ sem var neikvæð um 2,9 ma.kr..

Mynd 4.4 Fluttar fjárheimildir A-hluta eftir málefnasviðum



4.5 Fjáraukalög

Aðgerðir stjórnvalda til að mæta áhrifum Covid-19 faraldursins á fyrirtæki og heimili hefur kallað á mjög aukin útgjöld ríkissjóðs það sem af er árinu miðað við það sem lagt var af stað með í fjárlögum ársins. Auk beinna útgjalda hafa stjórnvöld gengist í ábyrgðir fyrir lánnum. Til að afla heimilda fyrir þessum fjárráðstöfunum voru á tímabilinu janúar til september lögð fram fjögur frumvörp til fjáraukalaga og þau afgreidd sem lög frá

Alþingi. Fimmta frumvarpið var lagt fram 25. nóvember. Yfirleitt hafa frumvörp til fjáráukalaga aðeins verið lögð fram einu sinni að hausti og samþykkt fyrir áramót en óvenjulegar aðstæður hafa kallað á að þetta væri gert oftar á árinu.

Fjáráukalög nr. 26/2020 (FAUK 2020-1). Frumvarp var lagt fram 21. mars 2020 og samþykkt sem lög frá Alþingi 30. mars 2020. Lögin kveða á um 25,6 ma.kr. framlag úr ríkissjóði til að auknum útgjöldum og fjárfestingum ríkisins. Þá er veitt viðbótarlántökuheimild allt að 140 ma.kr. og heimildir til að veita framlög í fjárfestinga-átak, að auka hlutafé í opinberum félögum, að semja við Íslandsstofu um kynningar- og markaðsstarf, að ráðstafa allt að 1,5 ma.kr. til markaðsátaks til stuðnings ferðaþjónustu með útgáfu gjafabréfa og að veita lánastofnunum ríkisábyrgð á 50-70% höfuðstóls viðbótarlána til fyrirtækja sem hafa orðið fyrir verulegu tekjutapi vegna heimsfaraldurs kórónuveiru.

Fjáráukalög nr. 36/2020 (FAUK 2020-2). Frumvarp var lagt fram 21. apríl 2020 og samþykkt sem lög frá Alþingi 11. maí 2020. Lögin kveða á um 12,6 ma.kr. framlag úr ríkissjóði til að auknum útgjöldum ríkissjóðs. Þá eru veittar heimildir til að veita lánastofnunum fulla ríkisábyrgð á lánum til einstaklinga og lögaðila sem hafa orðið fyrir skakkaföllum vegna faraldursins. Einnig er kveðið um 1.150 m.kr. framlag til fjárfestingasjóðs í eigu ríkisins til fjárfestinga í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum.

Fjáráukalög nr. 104/2020 (FAUK 2020-3). Frumvarp var lagt fram 26. maí 2020 og samþykkt sem lög frá Alþingi 29. júní 2020. Lögin kveða á um 65,3 ma.kr. framlag úr ríkissjóði til að auknum útgjöldum ríkissjóðs, einkum vegna atvinnuleysisbóta. Þá eru veitt heimild til að greiðar kröfur vegna endurgreiðslu pakkaferða sem nema allt að 4,5 ma.kr. enda eignist ríkið samsvarandi kröfu á viðkomandi ferðaþjónustuaðila. Þá var veitt heimild til að auka framlag til fjárfestinga í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum um 650 m.kr. og að veita allt að 700 m.kr. framlag til Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins.

Fjáráukalög nr. 110/2020 (FAUK 2020-4). Frumvarp var lagt fram 25. ágúst 2020 og samþykkt sem lög frá Alþingi 4. september 2020. Lögin kveða um ríkisábyrgð á lánum til Ícelandair allt að 108 milljón USD.

4.6 Varasjóðir

Í töflu 4.3 er sýnd fjárheimildastaða hjá varasjóðum málaflokka og almennum varasjóði. Samkvæmt lögum um opinber fjármál skal fjárveiting í varasjóð fyrir hvern málaflokk nema að hámarki 2% af fjárheimildum til málaflokksins. Hverjum ráðherra er heimilt að nýta varasjóði þannig að útgjöld ríkisaðila innan hvers málaflokks verði ekki umfram fjárveitingar til þeirra.

Óskiptur almennur varasjóður A-hluta skv. 24. gr. laga um opinber fjármál er ætlaður til að bregðast við útgjöldum sem eru tímabundin, ófyrirsjáanleg, óhjákvæmileg og ekki er unnt að bregðast við með öðrum hætti samkvæmt lögum um opinber fjármál.

Varasjóðurinn skal nema að lágmarki 1% af fjárheimildum fjárlaga. Fjármála- og efnahagsráðherra tekur ákvarðanir um ráðstöfun fjár úr almennum varasjóði og gerir fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir nýtingu þess þegar ákvörðun liggur fyrir. Þá er gert ráð fyrir að því í lögum um opinber fjármál að ráðherrann mæli í reglugerð fyrir um ráðstöfun fjár úr varasjóði á grundvelli þeirra skilyrða sem fram koma í 1. mgr. 24. gr. laganna.

Tafla 4.3 Staða fjárheimilda hjá varasjóðum skv. lögum um opinber fjármál

Í m.kr.					
Heiti	Fjárlög	Fjáruka- lög	Flutt f. f. ári	Ráðstafað	Óráðstafað
Varasjóðir málaflokka					
02-998 Varasjóður málaflokka	351		960	0	1.311
03-998 Varasjóður málaflokka	108		0	0	108
04-998 Varasjóður málaflokka	35		19	0	54
06-998 Varasjóður málaflokka	53		203	-161	95
07-998 Varasjóður málaflokka	58		95	0	153
08-998 Varasjóður málaflokka	285		282	-178	389
09-998 Varasjóður málaflokka	160		621	0	780
10-998 Varasjóður málaflokka	205		21	-5	221
14-998 Varasjóður málaflokka	33		112	0	145
	1.288	0	2.313	-345	3.256
Almennur varasjóður					
09-481 Útgj. skv. heimildarákv.	308		0	-111	197
09-989 Almennur varasjóður	10.421		0	-2.072	8.349
09-990 Ríkisstjórnarákvarðanir	168	2.500	21	-128	2.560
	10.896	2.500	21	-2.311	11.106
Samtals	12.184	2.500	2.333	-2.655	14.362

Upplýsingar um stöðu varasjóða miðast við 27.11.2020

Í umsögn um frumvarp til fimmtu fjárukalaga fyrir árið 2020 fjallaði Ríkisendurskoðun m.a. um ofangreinda varasjóði og benti á að lögunum var m.a. ætlað að draga úr þörf og umfangi fjárukalaga með því að gera koma á laggirnar umræddum varasjóðnum til að mæta tímabundnum, ófyrirséðum og óhjákvæmilegum útgjöldum. Þar af leiðandi væri rétt að áður en auknar fjárheimildir eru veittar með fjárukalögum sé fyrst ráðstafað þeim fjárheimildum sem fyrir hendi eru í varasjóðum málaflokka og í almenna varasjóðnum.



Ríkisendurskoðun
Bríetartúni 7 – 105 Reykjavík
Sími 448-8800

postur@rikisendurskodun.is – www.rikisendurskodun.is