



Ársskýrsla Ríkisendurskoðunar 2018



Ársskýrsla Ríkisendurskoðunar 2018

Umsjón efnis: Svanborg Sigmarsdóttir

Hönnun og umbrot: Jóhannes Jónsson

Prófarkalestur: Ingibjörg Bergrós Jóhannesdóttir

Ábyrgðarmaður: Skúli Eggert Þórðarson

Inngangsorð	5
1. Endurskoðun ríkisreiknings	8
2. Fjárhagsendurskoðun	10
3. Greining fjárhagsupplýsinga	13
4. Stjórnsýsluúttektir	16
5. Framkvæmd fjárlaga	22
6. Annað eftirlit	24
Fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda.....	24
Sjálfsseignarstofnanir sem ekki stunda atvinnurekstur.....	24
Ársreikningar kirkjugarða og sókna	25
7. Embætti ríkisendurskoðanda	26
Mannauður	26
Jafnrétti í framkvæmdastjórn.....	26
Þróunar- og tæknimál	27
Öryggismál.....	27
Verkferlar.....	27
Húsnæði og vinnuumhverfi.....	27
Alþjóðasamstarf.....	28
Stefnumótun.....	30
8. Ársreikningur 2018	34



Inngangsorð

Árið 2018 var ár breytinga hjá starfsmönnum Ríkisendurskoðunar. Sveinn Arason lét af störfum sem ríkisendurskoðandi en hann hafði varið allri starfsævi sinni í þjónustu hins opinbera og að langmestu leyti hjá Ríkisendurskoðun. Við tók sá er þessi orð ritar eftir kjör Alþingis 16. apríl. Þegar nýr forstöðumaður stofnunar tekur við er eðlilegt að þá verði nokkrar breytingar á starfsemi og áherslum. Hver stjórnandi hefur sína hugsun og sínar áherslur. Í því getur falist önnur forgangsröðun en sú sem fyrir var. Þess vegna fylgja nýju fólki breytingar á vinnustöðum.

Það er öllum hollt að horfa yfir sviðið og velta fyrir sér um stund hvernig best sé að haga störfum og hvers vegna þau séu unnin á þann hátt sem gert er. Oft leiða slíkar vangaveltur til breytinga. Fyrir nýjan einstakling sem kemur til starfa sem stjórnandi stofnunar er ágætt að hafa hendur í vösum fyrstu vikunnar, tala lítið en hlusta þeim mun betur og horfa á hvernig störf eru unnin, án þess endilega á þessu stigi, að hafa skoðun á því hvernig best sé að vinna verkin. Svo varð einnig raunin hjá Ríkisendurskoðun og sumarið í fyrra fór hjá undirrituðum fyrst og fremst í að kynnast embættinu, starfsmönnum þess, viðskiptamönnum og öðru sem máli skiptir.

Á árinu 2018 voru hefðbundin verkefni Ríkisendurskoðunar jafnkrefjandi eins og undanfarin ár. Regluleg árleg verkefni voru mest áberandi en þar má nefna endurskoðun ríkisreiknings sem er stærsta verkefni sem ríkisendurskoðanda er falið að sinna. Önnur verkefni í fjárhagsendurskoðuninni hafa einnig tekið drjúgan tíma hjá starfsmönnum Ríkisendurskoðunar, hvort heldur er hjá A-hluta stofnunum eða stofnunum í B- og C- hluta. Við stjórnsýsluendurskoðun var unnið að margskonar úttektum á skilvirkni og hagkvæmni stofnana og einstakir fjárhagsliðir voru kannaðir sérstaklega. Auk þess að vinna hin reglulegu lögbundnu verkefni fengu starfsmenn nú nýjar áskoranir með nýjum stjórnendum. Allir starfsmenn voru virkjaðir í nýja stefnumótun sem hófst formlega í byrjun september. Þrjú starfsmannafundir voru haldnir

til áramóta þar sem m.a. var horft til fagmennsku, hagræðingar, jafnréttis, afkasta og mannauðsmála. Verkefni, verkfærin, vinnustaðurinn, verkferlarnir, vinnubrögðin, vinnufélagarnir og vinnutíminn voru lykilatriði í undirbúningi að nýrri stefnumótun. Með þessum hætti voru nýjar línur lagðar til þess að laga embættið að kröfum viðskiptavina og færa það til nútímans, bæði tæknilega og starfslega. Í stefnumótuninni var horft til nýrra áherslna og til nauðsynlegra breytinga á verkefnavali, vinnubrögðum, starfsaðferðum, framsetningu upplýsinga á afurðum Ríkisendurskoðunar og þeirrar ásýndar sem Ríkisendurskoðun á að hafa. Skerpt var á tilgangi og markmiðum embættisins og þjónusta við Alþingi Íslendinga sett framur öðru.

Nýtt skipulag var tekið upp og nýtt skipurit kynnt skömmu fyrir árslok. Þá var horft til endurnýjunar verkfæra, tölvukerfa, skrifstofubúnaðar og húsnæðis. Áhersla var lögð á að starfsumhverfið væri þægilegt og starfsmönnum vinsamlegt. Þá var unnið að breytingum á vinnubrögðum og færa rafrænar lausnir sem mest inn í starfsemina. Í undirbúningi er nýr þjónustuvefur fyrir samskipti forráðamanna sjóða, stjórnmalamanna og fleiri aðila þegar senda þarf upplýsingar rafrænt til embættisins. Hönnun á nýjum ytri vef embættisins hófst og framsetningu skýrslna og opinberra gagna var breytt og þau gerð myndrænni en verið hefur. Nokkrar breytingar urðu í liði stjórnenda og komu nýir stjórnendur til liðs við Ríkisendurskoðun á árinu. Á árinu varð meiri nýliðun í starfsmannahópnum en hafði áður verið um langt árabil og tugur nýrra starfsmanna slóst í hópinn sem fyrir var. Samkvæmt framansögðu er Ríkisendurskoðun í nýju mótunarferli. Á komandi árum er þess að vænta að ásýnd embættisins í skýrslum og úttektum muni breytast þannig að auðveldara verði fyrir utanaðkomandi að átta sig betur á þeim upplýsingum sem þar munu verða settar fram, þannig að kjarni hvers máls verði sýnilegur. Öllum samstarfsmönnum embættisins eru færðar miklar þakkir fyrir gott starf þeirra á árinu 2018 og skemmtileg kynni.

Skúli Eggert Þórðarson

Sveinn Arason lætur af störfum

Sveinn Arason ríkisendurskoðandi lét af embætti hinn 30. apríl 2018. Lauk þá löngum starfsferli hans hjá Ríkisendurskoðun sem varði í hartnær 46 ár. Kom Sveinn til starfa hjá embættinu fljótlega eftir að hafa lokið embættisprófi í viðskiptafræði á árinu 1972 og starfaði við embættið alla tíð síðan. Varði hann þannig nánast allri starfsævi sinni hjá Ríkisendurskoðun. Við starfslok Sveins færði forseti Alþingis honum kveðjur frá Alþingi og þakkaði honum samstarfið á liðnum árum.

Sveinn varð ríkisendurskoðandi sumarið 2008 en hafði verið skrifstofustjóri hjá embættinu frá árinu 1987 og áratug þar á undan gegndi hann stöðu deildarstjóra hjá embættinu. Sveinn setti sinn svip á Ríkisendurskoðun alla tíð ekki síst eftir að hann tók við skrifstofuhaldi embættisins og loks síðar sem ríkisendurskoðandi. Starfsmenn Ríkisendurskoðunar þakka Sveini heillaríkt og ánægjulegt samstarf á löngum starfsferli hans og óska honum velfarnaðar.

Alþingi kaus hinn 16. apríl 2018 nýjan ríkisendurskoðanda, Skúla Eggert Þórðarson, frá 1. maí 2018. Hinn 2. maí setti forseti Alþingis, Steingrímur J. Sigfússon ásamt Helga Bernódussyni skrifstofustjóra Alþingis, Skúla Eggert formlega inn í starfið við stutta athöfn í húsakynnum Ríkisendurskoðunar. Skúli Eggert starfaði áður sem ríkisskattstjóri í rösk 11 ár og þar áður sem skattrannsóknarstjóri og vararíkisskattstjóri í samtals 17 ár.

Á ljósmynd sem tekin var við þetta tilefni, og er hér hægra megin, má sjá þá frá vinstri, Helga Bernóðusson, Skúla Eggert Þórðarson, Steingrím J. Sigfússon, Svein Arason og Lárus Ögmundsson. Lárus Ögmundsson var yfirlögfræðingur hjá Ríkisendurskoðun og síðar staðgengill ríkisendurskoðanda frá árinu 1989 og til dánardags en Lárus lést 5. júní 2018 rúmum mánuði eftir að ljósmyndin var tekin. Starfsmenn Ríkisendurskoðunar minnst hans með hlýju og virðingu.





Endurskoðun ríkisreiknings

RÍKISREIKNINGUR



Eitt af stærri verkefnum Ríkisendurskoðunar er endurskoðun ríkisreiknings og var endurskoðun ríkisreiknings 2017 unnin samkvæmt lögum um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga nr. 46/2016. Áritun ríkisendurskoðanda er á bls. 13-15 í heildaryfirliti ríkisreiknings 2017, dagsett 11. október 2017.

Ríkisreikningur er að jafnaði áritaður í kjölfar þess að ríkisendurskoðandi hafi endurskoðað valda liði sem taldir eru veita glögga mynd af stöðu ríkissjóðs. Ríkisreikningur samanstendur af um 450 liðum A-hluta ríkissjóðs auk upplýsinga um ríkisaðila í B-E hluta. Ríkisendurskoðun hefur ekki haft tök á að endurskoða alla liði fyrir endurskoðun ríkisreiknings og eru liðir því valdir á grundvelli áhættugrunndaðrar endurskoðunar.

Ríkisreikningur fyrir árið 2017 var sá fyrsti sem settur var fram í samræmi við ákvæði 52. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015. Í því fólst að reikninginn bar að setja fram á fullum rekstrargrunni í samræmi við alþjóðlega reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila (IPSAS). Eins og fram kemur í reikningnum eru helstu breytingar þær að meðferð varanlegra rekstrarfjármuna er breytt með þeim hætti að þeir eru nú eignfærðir og afskrifaðir yfir líftímann. Þá er eign ríkissjóðs í félögum nú metin skv. hlutdeildaraðferð og skuldbindingar sem ríkissjóður hefur stofnað til og þarf að standa undir í framtíðinni, s.s. vegna áfallinna launatengdra réttinda, eru færðar í efnahagsreikning.

Þessar breytingar á reikningshaldi ríkissjóðs leiða til þess að mikilvægi ríkisreiknings og þeirra upplýsinga sem þar koma fram, hafa aukist verulega. Þetta hefur einnig leitt til þess að áherslur ríkisendurskoðanda varðandi endurskoðun ríkisreiknings hafa breyst og er það orðið veigamesta einstaka

endurskoðunarverkefnið hjá Ríkisendurskoðun. Nú er efnahagsreikningurinn orðinn mun mikilvægari en áður og meira um matskennda liði svo sem eins og vegakerfið, fasteignir og skuldbindingar.

Þessar breytingar hafa einnig haft áhrif á hvernig endurskoðunaráætlun ársins er áhættugreind og sett fram. Nú tekur hún meira mið af þörfum ríkisreiknings í heild og þær stofnanir sem ráða yfir umtalsverðum eignum eru settar í ákveðinn forgang í endurskoðun. Þá er einnig tekið tillit til fjárhagslega mikilvægra stofnana sem ráðstafa sérstaklega háum fjárhæðum á hverju ári. Í þessum hópi eru m.a. stofnanir sem starfa að heilbrigðis- eða velferðarmálum.

Eins og fram kemur í áritun ríkisendurskoðanda var ríkisreikningur áritaður án álits að þessu sinni. Þetta er fyrsti ríkisreikningur sem gerður er í samræmi við ákvæði 52. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015. Þar er kveðið á um að ríkisreikningur fyrir hluta ríkissjóðs í heild skuli settur fram samkvæmt alþjóðlegum reikningsskilastöðlum fyrir opinbera aðila (IPSAS). Samkvæmt reikningsskilastöðlunum er óheimilt að vísa til þess að ársreikningar séu gerðir í samræmi við þá fyrr en fullri innleiðingu þeirra staðla sem tekið hafa gildi er lokið. Þar sem fullri innleiðingu á nýjum reikningsskilareglum lýkur ekki fyrr en í árslok 2019 lét ríkisendurskoðandi ekki í ljós álit sitt á reikningnum að þessu sinni.

Í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings, sem send var Alþingi í janúar 2019, er fjallað ítarlegar um endurskoðun ríkisreiknings 2017. Þar kom fram að samhljómur um hvernig beri að túlka einstök atriði varðandi innleiðingu nýrra reikningsskilastaðla hefði mátt vera meiri. Þá hafi innleiðing á lögum um opinber fjármál (LOF) á köflum mátt ganga betur og á styttri tíma.

Jafnframt var tekið fram að ljóst væri að eignastaða ríkisins væri traust. Í skýrslunni koma einnig fram ábendingar um einstaka liði í ríkisreikningi, svo sem framsetningu og skýringu á afskrift skattkrafna, fasteignaumsýslu og mat á fasteignum ríkissjóðs, hvernig betur mætti fá heildstæða mynd af eignum og skuldum ríkisins og ríkisfyrirtækja, taka þurfi tillit til óefnislegra eigna, skýra þurfi skuldbindingar sem kunni að falla á ríkissjóð og meta skuli til eignar verðmæti sem felast í auðlindum sem ríkið hefur yfirráð yfir.

Umsjón með endurskoðun ríkisreiknings hafa þeir Birgir Finnbogason og Ingi K. Magnússon.



Fjárhagsendurskoðun

Fjárhagsendurskoðun miðar að því að:

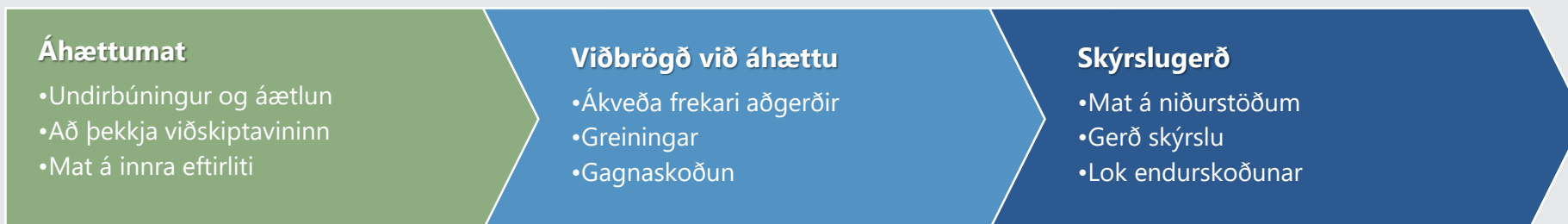
- ✓ Reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri, fjárhagslegri stöðu og breytingu á henni á árinu í samræmi við settar reikningsskilareglur fyrir opinbera aðila.
- ✓ Kanna innra eftirlit stofnana og fyrirtækja og hvort það tryggi viðunandi árangur.
- ✓ Rekstur og umsvif séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjáráukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, samninga og starfsvenjur þar sem það á við.

Að jafnaði er lögð áhersla á að endurskoða umfangsmestu stofnanir ríkisins, enda hafa þær meiri þýðingu en smærri liðir þegar meta þarf hvort

ríkisreikningur gefi glögga mynd af rekstri og efnahag ríkissjóðs í heild. Á hinn bóginn er almennt talið að hætta á að eitthvað fari úrskaiðis í bókhaldi eða rekstri sé jafnan meiri hjá litlum stofnunum en þeim sem stærri eru. Því er mikilvægt að líta ekki fram hjá minni stofnunum og fjárlagaliðum við árlegt val á endurskoðunarverkefnum.

Þegar stofnun eða fjárlagaliður hefur verið valinn til endurskoðunar er byrjað á því að meta mögulega áhættu tengda bókhaldi, fjármálastjórn og rekstri. Jafnframt er hugað að undirbúningi endurskoðunar, gerð endurskoðunaráætlunar og mati á innra eftirliti. Því næst er ákveðið hvaða endurskoðunaraðgerðum skuli beitt í samræmi við niðurstöður áhættumatsins. Að lokinni hinni eiginlegu endurskoðun tekur við skýrslugerð þar sem niðurstöður eru settar fram og er skýrslan birt á upplýsingavef Ríkisendurskoðunar.

Vinnuferli fjárhagsendurskoðunar

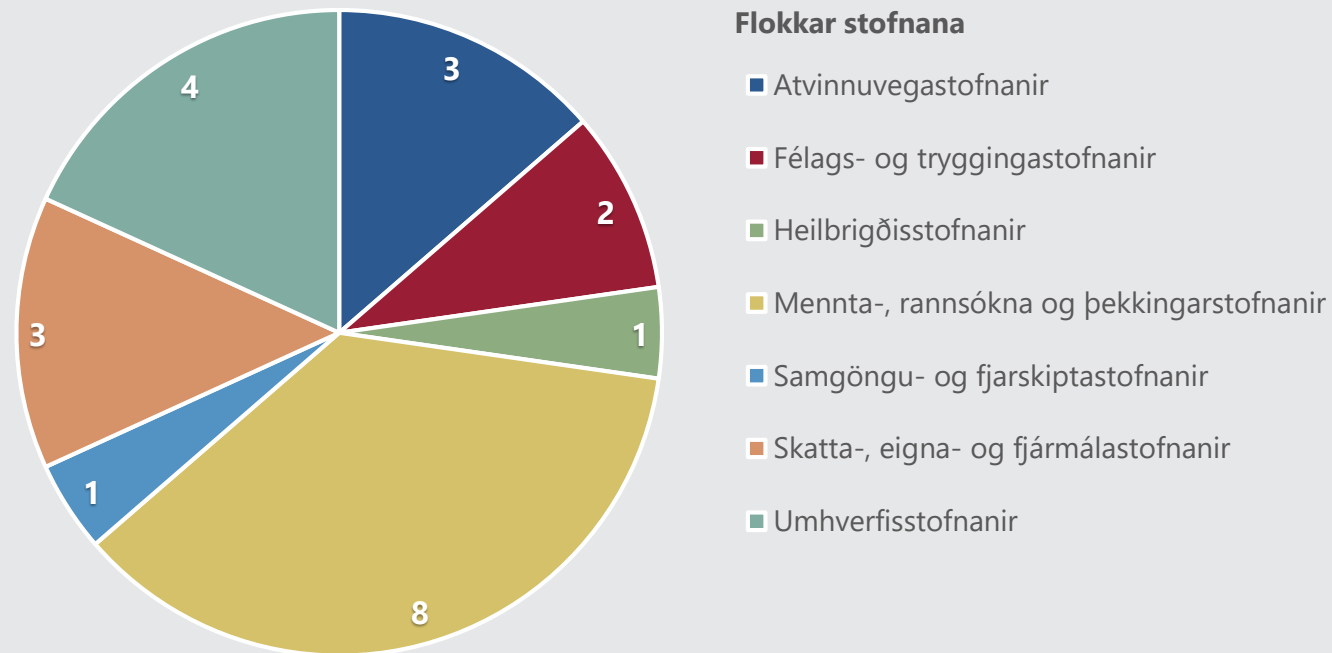


A hluti ríkissjóðs

Á árinu 2018 var vinna hafin við 75 stofnanir og fjárheimildir til einstakra verkefna endurskoðaðar af ríkisendurskoðanda vegna rekstrarársins 2017. Alls lauk 37 verkefnum á árinu 2018 með áritun á ársreikning, endurskoðunarskýrslu eða minnisblaði og voru 30 verkefni enn í vinnslu í upphafi árs 2019. Vinnu við aðra fjárlagaliði var hætt og mun sú vinna sem fram fór nýtast við endurskoðun næsta árs.

Endurskoðun vegna rekstrarársins 2017 hófst seint á árinu 2018 vegna breytinga í samræmi við lög nr. 123/2015 um opinber fjármál. Grundvallarbreytingar tóku gildi fyrir rekstrarárið 2017 um reikningshaldslega meðferð varanlegra rekstrarfjármuna og eignakaupa. Í stað þess að gjaldfæra keyptar eignir á kaupári eru þær nú eignfærðar og afskriftir gjaldfærðar. Vegna þessara breytinga þurfti að útbúa stofnefnahagsreikning fyrir allar A-hluta stofnanir, þar sem fram kemur yfirlit yfir eignir og mat á virði þeirra. Einnig þurfti að uppfæra orlofsskuldbindingar stofnana og færa til gjalda. Vegna þessa verkefnis tafðist útgáfa ársreikninga stofnana sem leiddi til þess að endurskoðunarvinnan hófst síðar á árinu en áætlað var.

Birtar endurskoðunarskýrslur vegna rekstrarársins 2017





Endurskoðendurnir Hinrik Þór Harðarson, Birgir Finnbogason og Óskar Sverrisson ásamt Auði Guðjónsdóttur viðskiptafræðingi stýra fjárhagsendurskoðun stofnana í A, B og C hluta.

B og C hluti ríkissjóðs

Árið 2018 voru í gildi samningar við sjö endurskoðunarfyrirtæki sem önnuðust endurskoðun á samtals 21 ríkisfyrirtæki og hlutfélagi í eigu ríkisins.

Samkvæmt 7. gr. laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreiknings getur stofnunin falið endurskoðendum eða öðrum sérfræðingum að vinna að einstökum verkefnum sem henni eru falin í lögum. Þessa heimild hefur stofnunin nýtt með því að útvista um árabíl margvíslegum verkefnum á sviði fjárhagsendurskoðunar, þar með talið stærstum hluta verkefna vegna B-E hluta ríkisreiknings. Verkefni eru boðin út í samræmi við lög nr. 120/2016 um opinber innkaup eða þá að samið er við fyrirtæki á grundvelli rammisamninga Ríkiskaupa um endurskoðun, yfirleitt að undangengnu örútboði. Gengið var til samninga við sex fyrirtæki á árinu vegna nýrra samninga eða framlengingar eldri samninga til skamms tíma vegna 16 ríkisfyrirtækja eða hlutafélaga í eigu ríkisins.

Önnur endurskoðunarverkefni

Auk endurskoðunar á stofnunum og fjárlagaliðum staðfesti Ríkisendurskoðun ársreikninga vegna 22 erlendra samstarfsverkefna. Þá voru 18 öðrum fjárhagsendurskoðunarverkefnum lokið, aðallega verkefnum fyrir þjóðkirkjuna.



Greining fjárhagsupplýsinga

Starfsemi ríkisins er umfangsmikil og fjölbætt og því er í mörg horn að líta. Ljóst er að embættið kemst ekki yfir að endurskoða alla tekju- og gjaldaliði allra fjárlagaliða hjá öllum ríkisaðilum ár hvert. Á undanförunum árum hafa kröfur til fjárhagsendurskoðunar aukist, sérstaklega eftir að alþjóðlegir opinberir endurskoðunarstaðlar voru teknir upp. Til þess að mæta þessum auknu kröfum hefur m.a. verið reynt að auka skilvirkni í endurskoðunarvinnunni með ýmsum hætti, s.s. með því að bæta ýmis stoðgögn sem starfsmenn vinna með í endurskoðuninni. Unnið hefur verið að því að setja ýmsar þeirra aðgerða sem unnar hafa verið handvirkt í fjárhagsendurskoðun í forritunarkóða eða skriftur til þess að breyta endurtakanlegum ferlum í sjálfvirknivædda ferla í gerð vinnugagna. Þannig geta starfsmenn fengið í hendur forunninn gagnagreiningarskjöl sem ættu að geta gefið þeim innsýn inn í viðfangsefnið sem þeir eru að endurskoða hverju sinni og gefið vísbendingar um áhættusama liði sem vert gæti verið að skoða nánar. Markmiðin með aukinni stöðlun og forvinnslu á gagnagreiningum eru:

1. Aukin gæði í endurskoðun
 - ✓ Uppgötva frávik fyrr.
 - ✓ Gera prófanir á meira magni af færslum.
 - ✓ Meiri samkvæmni í greiningaraðgerðum á milli verkefna.
2. Auka skilvirkni í endurskoðun
 - ✓ Betri yfirsýn á bókhaldsgögnum og starfsmenn því fljótari að átta sig á aðalatriðunum.
 - ✓ Betra áhættumat á grundvelli betri gagnagreininga.
 - ✓ Tímanlegri skýrslur.
3. Bætt þjónusta
 - ✓ Gæti verið ávinningur fyrir ríkisaðila ef ábendingar koma fyrr.
 - ✓ Meiri möguleikar á myndrænni framsetningu.

Með aukinni sjálfvirkni í gerð gagnagreininga ætti þannig að skapast tækifæri til þess að beina endurskoðunarvinnunni betur á mikilvæga áhættuþætti. Starfsmenn losna þá við handavinnu og geta varið tíma sínum í að lesa út úr gagnagreiningunum og fá með því vonandi vissu fyrir því að reikningsskilin gefi glögga mynd af rekstri og efnahagi þess fjárlagaliðar sem er til endurskoðunar hverju sinni. Með því að gera greiningarnar með skriftum í stað þess að þær séu handunnar í Excel fæst meiri samkvæmni í gagnagreiningarnar og minni líkur eru á að villur séu gerðar í flóknum greiningum sem vonandi stuðlar að auknum gæðum endurskoðunarinnar.

Gagnagreiningar sem best eru fallnar til sjálfvirknivæðingar eru bókhaldsliðir sem eru nokkuð stöðugir, þetta á við um marga tekju- og útgjaldaliði hjá ríkinu. Húsaleiga er dæmi um slíkan lið þar sem svipuð fjárhæð er greidd í hverjum mánuð og hægt er að gefa sér væntingar um hvernig útgjöld muni þróast á slíkum útgjaldalið. Ef að húsaleiga í einum mánuði er 0 kr. en 1.000 kr. í öðrum mánuðum ársins þá gæti verið að húsaleigan hafi verið bókuð á rangan bókhaldslykil í þessum eina mánuði. Útgjaldaliðir geta líka verið breytilegir innan ársins líkt og í skólum sem loka yfir sumartímann, eða stofnunum sem eru með ákveðnar „vertíðir“. Þannig er hægt að greina gögn fyrri ára og bera þau saman við þróun fjárhæða á því ári sem er til endurskoðunar og sjá ákveðin mynstur í tölunum. Ef veruleg frávik koma frá „mynstrum“ fyrri ára þá kann að vera vert að skoða slík tilvik. Einnig er hægt að finna útlaga (outliers) í einstökum tegundum, þ.e.a.s. auðkenna óvenjulega háar eða lágar færslur í samhengi við „venjulegar“ færslur. Fleiri tegundir af innbyrðis samhengi talna mætti skoða, s.s. samtengdar fjárhæðir eins og laun og launatengd gjöld. Einnig eiga að vera ákveðin formerki á fjárhæðum, t.d. á hvorki að skrá skuldir á eignalykla né gjöld á tekjulykla í bókhaldi. Slík nettun í bókhaldi er yfirleitt ekki góð. Einnig geta ákveðnar bókhaldstegundir gefið okkur vísbendingar um að stofnanir séu í fjárhagsvanda líkt og ef ríkisaðili er að greiða mjög háa

dráttarvexti. Það gæti verið vísbending um að viðkomandi ríkisaðili hafi ekki fjárveitingar til þess að greiða reikninga sína.

Með alls konar svona greiningum er Ríkisendurskoðun að reyna að koma auga á áhættur, sem vert er að skoða, þó svo að í flestum tilvikum leiði slík skoðun í ljós að liður sé einungis óvenjulegur en ekki óeðlilegur. Auk þess að gera greiningar á samhengi talanna eins og rakið er hér að framan eru gerðar sérstakar gagnagreiningar á stærstu breytingum fjárhæða sem verða milli ára í A-hluta ríkisins. Þrátt fyrir að ýmislegt hafi verið gert á undanförunum árum til þess að efla gagnagreiningar og sjálfvirkni í gerð þeirra er ljóst að mikil tækifæri eru hjá Ríkisendurskoðun til þess að gera enn betur í þessu efni. Síðasta árið hefur tölvubúnaður embættisins verið endurbættur auk þess sem Fjársýsla ríkisins hefur verið að vinna að uppsetningu vöruhúsa gagna með bókhaldsgögnum sem Ríkisendurskoðun hefur væntingar um að muni gefa aukin færi á að efla gagnagreiningar enn frekar.

Með lögum nr. 69/2019 var gerð breyting á 11. gr. laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Umrædd lagagrein fjallar um aðgang Ríkisendurskoðunar að gögnum og upplýsingum. Efnislega er greinin óbreytt á þá leið að í störfum sínum hefur ríkisendurskoðandi aðgang að öllum gögnum sem máli skipta. Hins vegar er með þessari lagabreytingu verið að gera þessi ákvæði skýrari.

Við allar gagnavinnslur verður að huga vel að því hvernig farið er með persónuupplýsingar. Í fjárhagsendurskoðun er aðallega verið að vinna með bókhaldsgögn ríkisaðila og í þeim kunna að vera persónugreinanleg gögn. Tilgangur Ríkisendurskoðunar er ekki að vinna upplýsingar um einstaklinga heldur er tilgangurinn að staðfesta áreiðanleika reikningsskila ríkisaðila eða kanna hagkvæmni og skilvirkni í ráðstöfun á skattfé. Þannig er verið að

einblína á færslur sem hafa einkenni sem þjóna markmiðum þeirrar úttektar sem verið er að vinna að líkt og hugsanlegar villur og rangfærslur í bókhaldi sem geta mögulega leitt til rangfærslna í reikningskilum.

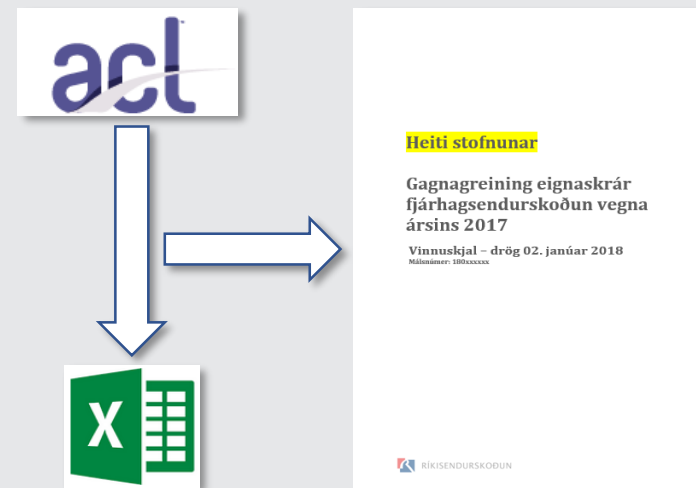
Margar gagnagreininganna byggja á gagnavinnslu á summutölum bókhaldstegunda þar sem engar viðkvæmar persónuupplýsingar er að finna. Hins vegar er unnið með persónugreinanleg gögn, t.d. í launagagna greiningum. Í slíkum greiningum er verið að vinna með þau gögn sem birtast á launaseðlum þeirra sem fá laun greidd frá ríkinu. Í lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018 er að finna í 3 gr. skilgreiningu á viðkvæmum persónuupplýsingum. Í launagögnunum sem Ríkisendurskoðun vinnur með í launavinnslum eru að finna þrjú slík atriði, þ.e.a.s. kyn, stéttarfélagasáild auk þess sem unnið er með aldur launþega, en gerð er greining á aldursamsetningu launþega, þ.e.a.s. hvort stofnanir eru með launþega sem eru undir lögdaldi eða eldri en 70 ára.

Rétt er að taka fram í þessu sambandi að í endurskoðun hjá Ríkisendurskoðun er almennt ekki unnið með allra viðkvæmustu persónuupplýsingar sem ríkisstofnanir geyma eins og sjúkraskrár heilbrigðisstofnana. Ef gera þarf t.d. samanburð á færslum í sjúkraskrá við reikningagerð lækna til þess að sannreyna reikningagerðina er kallað til trúnaðarlæknis til þess að gera slíka skoðun.

Niðurstöður gagnagreininga sem hafa að geyma upplýsingar um einstaklinga eru ekki birtar opinberlega heldur eru þetta vinnugögn endurskoðenda sem áritanir og niðurstöður endurskoðunar eru grundvallaðar á.

Hugbúnaðurinn sem Ríkisendurskoðun notar til þess að gera framangreindar greiningar heitir ACL frá fyrirtækinu Galvanize. Þessi hugbúnaður var

upphaflega sérhannaður með þarfir endurskoðenda í huga og þær gagnagreiningar sem þeir þurfa að gera. Ríkisendurskoðun notar ekki alla þá virkni sem hugbúnaðurinn býður uppá líkt og þann hluta hugbúnaðarins sem er skýjalausn. Þó svo að skýjalausnin sé vistuð innan EES svæðisins þá eru greiningargögnin ekki sett út fyrir landssteinana enn sem komið er. Ríkisendurskoðun mun væntanlega fylgja sömu reglum og fjármála- og efnahagsráðuneytið og Fjársýsla ríkisins munu gera í þessu efni.



Stjórnun á gagnagreiningu er í höndum Alberts Ólafssonar.

Stjórnsýsluúttektir

Ríkisendurskoðandi afhenti Alþingi 27 skýrslur vegna stjórnsýsluúttekta árið 2018. Þar af voru sjö aðalúttektir. Alls voru 19 skýrslur um eftirfylgni vegna skýrslna sem sendar voru Alþingi fyrir þremur árum og ein skýrsla var niðurstaða forkönnunar þar sem ekki þótti ástæða til að hefja aðalúttekt að sinni.



Stjórnsýsluendurskoðun felur í sér mat á frammistöðu ríkisaðila og er markmiðið að stuðla að úrbótum þar sem einkum er horft til:

- ✓ Meðferðar og nýtingar ríkisfjár
- ✓ Hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins
- ✓ Hvort framlög ríkisins skili þeim árangri sem að er stefnt

Stjórnsýsluúttektir ríkisendurskoðanda eru ýmist unnar að eigin frumkvæði eða eftir beiðnum utanaðkomandi aðila, ráðuneyta, stofnana en einkum þó Alþingis. Beiðnir sem koma frá Alþingis ganga frammar öðrum úttektum.

Í öllum tilvikum afmarkar ríkisendurskoðandi efnið, ákveður aðferð, áherslur og framsetningu niðurstaðna. Af sjö aðalúttektum sem lokið var árið 2018 voru þrjár frumkvæðisúttektir og fjórar voru gerðar að beiðni Alþingis.

Stjórnsýsluendurskoðun miðar einkum að því að meta hagkvæmni, skilvirkni og árangur í opinberum rekstri og benda á leiðir til að bæta þessa þætti. Hugtakið hagkvæmni vísar til þess hve vel tekst að halda niðri kostnaði við aðföng. Skilvirkni vísar til þess hve vel slík aðföng eru nýtt til að framleiða afurðir. Loks vísar hugtakið árangur í þessu sambandi til þess hvort framlög ríkisins skili þeim árangri sem að er stefnt. Tekið skal fram að yfirleitt er ekki horft á mál út frá öllum þessum þremur sjónarhornum í hverri stjórnsýsluúttekt.

Starfsmenn Ríkisendurskoðunar hafa í sinni stefnumótunarvinnu sem hófst á haustmánuðum 2018 skoðað hvernig standa skuli að úttekt og hvert skuli vera eðli þeirra. Árangur sá sem stjórnsýsluúttekt er ætlað að hafa er þar mikilvægastur, þ.e. að úttektin hafi þau áhrif og marki þau spor sem henni er ætlað lögum samkvæmt að hafa. Starfsmenn sem starfað hafa að stjórnsýsluúttektum á liðnum árum hafa oftast unnið úttektirnar einir en undir stjórn sviðsstjóra. Niðurstaða stefnumótunarstarfsins var að taka upp teymisvinnu þar sem hópur starfsmanna, gjarnan af fleiri einingum en af stjórnsýslusviði, vinni saman að gerð úttektar.

Að höfðu samráði við skrifstofu Alþingis var jafnframt mótuð sú stefna að fækka einstökum úttektum og þær stjórnsýsluendurskoðanir sem gerðar yrðu hefðu stærrí skírskotun en oftast hefur verið og hverfa þannig frá úttektum um mjög afmarkað efni. Stærrí úttektir taka á hinn bóginn lengri tíma og krefjast meiri mannafla. Í stefnumótun starfsmanna var horft til þess að hver úttekt tæki til umfangsmeiri viðfangsefna. Fyrir hverja úttekt sem nú er stofnað til, er byrjað á því að stofna teymi starfsmanna fyrir vinnslu hvarrar stjórnsýsluúttektar og koma þá starfsmenn að verkinu frá öllum einingum ef ástæða þykir til.

Jafnframt var ákveðið að breyta í grundvallaratriðum framsetningu skýrslna. Í því fólst m.a. að taka upp svokallað mælaborð á skýrslum, þar sem tölfraeðilegar upplýsingar eru dregnar fram á fyrstu opnum skýrslna. Útliti skýrslna var einnig breytt til að gera texta og efni aðgengilegra og læsilegra.



Ný og breytt framsetning skýrslna til Alþingis



Efnisyfirlit

Lýktitölur úr starfsemi Úttingastofnunar 4

Niðurstöður 10

Tillögur til úrbóta 13

Umsagnir og viðbrögð 14

Inngangur 16

1 Lög, skipulag og samstarf 17

1.1 Lög um úttinginguna 17

1.2 Skipulag 18

1.3 Mannauður og þjálfun 19

1.4 Gagnaskráning, upplýsingakerfi og miðun 21

1.5 Samstarf 22

2 Stefna, starfsemi og rekstur 24

2.1 Fjármögnun og stefnumótun 24

2.2 Yfirlit um rekstur 28

2.2.1 Aðkeypt þjónusta 30

2.2.2 Hljómskipti og húsaleiga 31

2.3 Móttökumátt 32

3 Dvalarleyfi 34

3.1 Úttingingur búsettri á Íslandi 34

3.2 Dvalarleyfi 34

3.2.1 Verklagsreglur 37

3.2.2 Málsmeðferðartími 38

4 Umsóknir um alþjóðlega vernd 41

4.1 Afgræðsla umsókna um alþjóðlega vernd 41

4.2 Málsmeðferðartími 46

4.3 Kernefnd utlendingamála 49

5 Málsmeðferð 51

5.1 Skráning og meðferð gagna 51

5.2 Aðgengi umsækjenda að upplýsingum 53

5.3 Leiðbeiningarskýlda 54

5.4 Mál er varða alþjóðlega vernd 55

5.4.1 Upplýsingaöflun 58

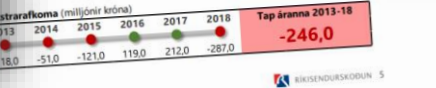
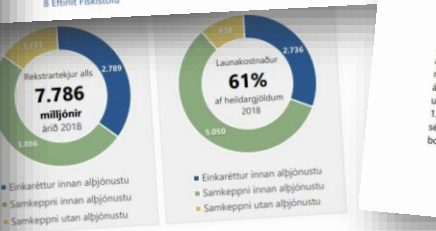
5.4.2 Leiðbeiningar til umsækjenda um alþjóðlega vernd 58

5.4.3 Forgangsmæðferð 59

5.4.4 Barnavernd 63

63 hafnarvogir voru í notkun hér á landi í júní 2018

Í úttekt Agnars Birgis Helgasonar og Sævars Ó vinniferlam og hlutverkum við endurnýgningu (20 Fiskistofa og sendi til atvinnuséðs og nýsköpunar) Fiskistofa og hafnarvog. Til verulega áhættuþætti sem eru til staðar við vögu á hafnarvog. Til oft lokuð og hafnarvigtarmenn geti þá ekki sannreynt alfaupplýsingum og fjölda láta. Auk þess sé hætt á að fari ótæktir til endurnýgningu. Samkvæmt útteksni voru stæmi báta væri helli í kór þar sem vöki og afgangur af ís runnu af en senda mætti allum til endurnýgningu. Samkvæmt upplýsingum um að einungis einn hafnarstarfsmaður sinni v. þess að hafa tók. á



2.1 Framlög til Úttingastofnunar og málefna haliðslitenda 2012-17 í m.kr.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
06-398 Úttingastofnun	177,4	240,7	251,9	298,8	410,1	545,0
Fjárlög	170,8	233,7	251,9	298,8	410,1	545,0
Fjárukaálag	6,6	47,0	0,0	34,0	35,3	40,4
06-399 Haliðslitendur	177,0	440,4	450,0	735,8	1.085,6	1.325,7
Fjárlög	77,0	204,4	330,9	261,8	551,6	708,1
Fjárukaálag	100,0	368,0	119,1	450,0	1.340,0	2.157,6
Allt	354,4	689,1	701,9	1.034,6	2.305,9	3.170,7

Hemild: Fjárlög og Fjárukaálag

Eins og tafla 2.1 sýnir hefur framlag ríkissjóðs til Úttingastofnunar og til málefna haliðslitenda meira en tífaldast á tímabilinu 2012-17. Raunar hafa þau tæplega ásjáanfalast frá árinu 2009 en þá námu framlög til Úttingastofnunar 212,4 mkr. í fjárlögum. Langstærsti hluti þessara framлага er vegna málefna haliðslitenda. Mynd 2.2 sýnir hvernig hærri framlög hafa fyrst og fremst komið fram í fjárukaálagum.



Samkvæmt fjármálaáætlun ríkissjóðs fyrir árin 2019-23 hafa stjórnvald brugðist við auknum fjölda umsækjenda um alþjóðlega vernd á löndum árum með meiri fjármágnun og fjölgun stöðugleika þjá Úttingastofnun og kerfi málefna haliðslitenda. Þannig hafi dómstjórnkerfi lagt mikla áherslu á málefni umsækjenda um vernd í kjölfar forðemaðstærri fjölgunar umsókna hér á landi í lok árs 2016, þ.e. úr 354 umsóknum árið 2015 í 1.133 árið 2016 (sjá nánar í kafla 4.1). Í áætluninni kemur fram að erfið sé að spá fyrir um fjölda umsókna en fyrstu mánuði ársins 2018 hafa borist talsvert færri umsóknir um vernd en sömu mánuði á síðastliðnu.

220% fjölgun umsókna um alþjóðlega vernd 2015-16

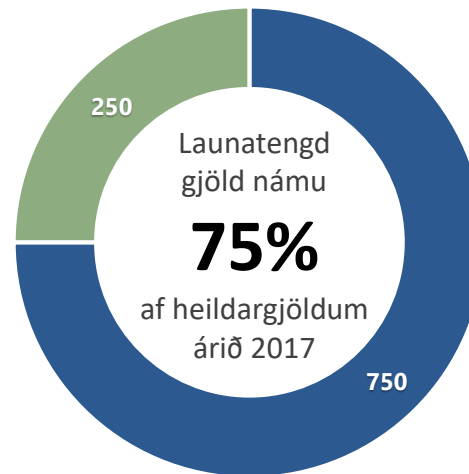
Dæmi um mælaborð tölulegra upplýsinga

Tekjur



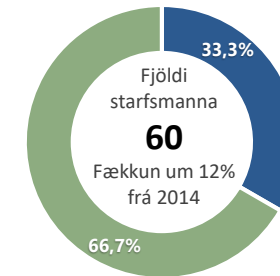
- Fjárlög
- Sértekjur
- Aðrar rekstrartekjur

Gjöld



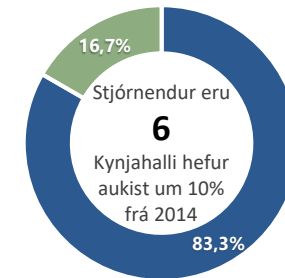
- Laun og launatengd gjöld
- Önnur gjöld

Starfsmenn



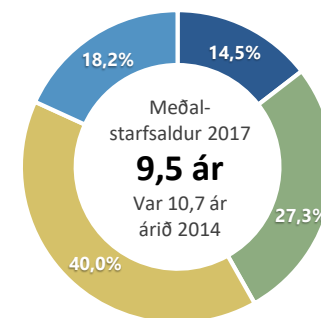
- Karlar
- Konur

Stjórnendur



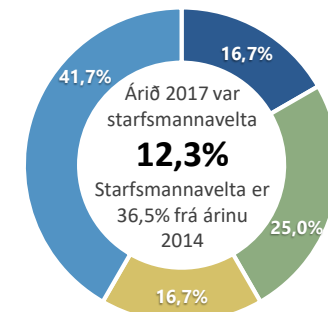
- Karlar
- Konur

Aldur starfsmanna



- 29 ára og yngri
- 30 - 45 ára
- 46 - 60 ára
- 61 árs og eldri

Menntun starfsmanna



- Lögræðingar
- Viðskiptafræðingar
- Önnur háskólamenntun
- Önnur menntun

Útgefnað stjórnarsýsluúttektir árið 2018

Úttekt á lokun flugbrautar 06/24 á Reykjavíkflugvelli. Úttektin var gerð að beiðni Alþingis. Að mati ríkisendurskoðanda tók lokun flugbrautarinnar mjög langan tíma vegna afskipta innanríkisráðherra og deilna um gildi samkomulags við Reykjavíkurborg. Þar sem þessar ástæður fela í sér pólitíska ákvörðun ráðherra tók ríkisendurskoðandi ekki afstöðu til þeirra eða mögulegra afleiðinga. Lokun flugbrautarinnar tafðist einnig vegna vankanta á stjórnarsýslu Isavia ohf. og Samgöngustofu, þar sem skorti á formlegt samráð um lögbundna verkferla við breytingar á flugvöllum. Voru Isavia og Samgöngustofa hvött til að efla formleg samskipti að þessu leyti. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti var einnig hvatt til að efla eftirlit með verkefnum undirstofnana sinna og til að marka stefnu um flugvallarrekstur á höfuðborgarsvæðinu, m.a. með áframhaldandi viðræðum við Reykjavíkurborg.

Úttekt á Sjúkratryggingum Íslands sem kaupanda heilbrigðisþjónustu. Í skýrslunni kom fram að ekki væri séð að samningar Sjúkratrygginga Íslands um kaup á heilbrigðisþjónustu hafi almennt tryggt markviss kaup ríkisins. Einnig mætti efast um að samningarnir séu í öllum tilfellum hagkvæmir eða stuðli að aukinni skilvirkni í heilbrigðiskerfinu. Ríkisendurskoðandi hvatti velferðarráðuneytið til að marka stefnu um heilbrigðisþjónustu þar sem fram kæmi hvaða þjónustu heilbrigðisstofnanir eigi að veita og hvaða þjónustu eigi að kaupa af öðrum aðilum. Einnig var ráðuneytið hvatt til að tryggja eðlilega verkaskiptingu við gerð samninga og tryggja aðkomu Sjúkratrygginga Íslands. Dæmi voru um hið gagnstæða og að ráðuneytið ákveði einhliða forsendur samninga. Einnig voru dæmi um að samningar Sjúkratrygginga Íslands hafi ekki stuðst við fullnægjandi greiningar á þörfum, kostnaði og ábata. Þá taldi ríkisendurskoðandi brýnt að nýr samningur Sjúkratrygginga Íslands við Landspítala um framleiðslutengda fjármögnun verði þróaður áfram.

Úttekt á heilsugæslu á landsbyggðinni. Það var mat ríkisendurskoðanda að bregðast þyrfti við læknskorti á landsbyggðinni. Auk læknskorts glímdi heilsugæslan á landsbyggðinni við ófullnægjandi aðgengi að lækniþjónustu á dagtíma og víðfeðm heilbrigðisumdæmi. Ríkisendurskoðandi hvatti til þess að teymisvinna yrði tekin upp innan heilsugæslunnar, með áherslu á valdeflingu annarra heilbrigðisstétta en lækna, og aukin áhersla yrði lögð á fjarheilbrigðisþjónustu. Þá var velferðarráðuneytið hvatt til að bregðast við mikilli verktöku lækna á landsbyggðinni til að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra, gerviverktöku og yfirboð heilbrigðisstofnana. Ráðuneytið var aftur hvatt til að setja heildstæða heilbrigðisstefnu, þar sem hún væri forsenda þess að endurbæta fjármögnunarkerfi heilsugæslunnar.

Úttekt á stjórnarsýslu fornleifaverndar. Fram kom í skýrslunni að stofnanir fornleifaverndar skorti heildaryfirsýn um lögbundin verkefni innan málaflokksins. Þá var eftirlit, utanumhald og samstarf stofnana ekki eins og best yrði á kosið. Alls voru lagðar fram átta tillögur til úrbóta fyrir mennta- og menningarmálaráðuneyti, Minjastofnun Íslands, Þjóðminjasafn Íslands og Fornminjanefnd. Minjastofnun og Þjóðminjasafn voru m.a. hvött til að bæta samskipti sín og vinna saman að innköllun rannsóknargagna og fornminja sem var ábótavant. Fram kom í úttektinni að áætlað sé að einungis um 30% menningarminja í landinu séu skráð og að ekki hafi verið unnin heildarstefna um verndun forleifa. Þá þurfi að fara yfir og bæta stjórnarsýslu vegna veitingu styrkja úr Kristnihátíðarsjóði og kalla eftir lokaskýrslum vegna rannsókna sem hlutu slíka styrki.

Úttekt á eftirliti Fiskistofu. Úttektin var gerð að beiðni Alþingis. Niðurstaða Ríkisendurskoðunar var að eftirlit Fiskistofu með vigtun sjávarafla, hvort heldur sem er á hafnarvog eða hjá aðilum sem hafa leyfi til endur- eða heimavigtunar, var ófullnægjandi og skilaði ekki tilætluðum árangri. Þá taldi embættið að eftirlit Fiskistofu með brottkasti væri veikburða og ómarkvisst auk þess sem árangur eftirlitsins lægi ekki fyrir í ljósi þess að hvorki væru fyrir hendi skýr árangursmarkmið né árangursmælikvarðar. Fiskistofa kannaði ekki hvort yferráð tengdra aðila í sjávarútvegi yfir aflahlutdeildum væri í samræmi við það hámark sem skilgreint er í lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Ríkisendurskoðun lagði til í skýrslu sinni að styrkja þyrfti eftirlit með framkvæmd laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða og laga nr. 57/1996 um umgengni um nytjastofna sjávar og tryggja nauðsynleg úrræði og aðföng til að halda uppi öflugum eftirliti með þeim. Þá þyrfti að koma á markvissu eftirliti með vigtun sjávarafla, brottkasti og samþjöppun aflaheimilda til að tryggja að nytjastofnar sjávar séu nýttir með sjálfbærum hætti.

Úttekt á Útlendingastofnun. Úttektin var gerð að beiðni Alþingis. Fram kom í skýrslu ríkisendurskoðanda að verkefni Útlendingastofnunar hafi aukist mikið á undanförunum árum og framlög úr ríkissjóði hafi að sama skapi vaxið. Brugðist hafi verið við auknum fjölda umsókna um alþjóðlega vernd með átaksverkefnum sem hafi skilað tímabundnum árangri en fljótlega hafi sótt í sama horfið. Átaksverkefni hafi ekki styrkt innviði Útlendingastofnunar eða stuðlað að hagkvæmni og skilvirkni til lengri tíma litið. Stór hluti framlaga vegna málefna umsækjenda um alþjóðlega vernd hefur á undanförunum árum komið fram í fjárukalögum sem bendir til að bæta megi áætlanagerð. Þá taldi ríkisendurskoðandi það umhugsunarefni hvort heppilegt væri að stjórnsýslustofnun, líkt og Útlendingastofnun, sinnti umfangsmiklu þjónustuhlutverki á sviði velferðar-, félags- og menntamála.

Úttekt á aðkomu og eftirliti stjórnvalda með kísilverksmiðju Sameinaðs Sílikons hf. Úttektin var gerð að beiðni Alþingis. Niðurstaða ríkisendurskoðanda var að bæta þurfi verklag og auka kröfur við gerð ívilnunar samninga um nýfjárfestingar, mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og útgáfu starfsleyfa. Kísilverksmiðja Sameinaðs Sílikons hf. hafi ekki verið fullbúin þegar framleiðsla hófst og hafi aldrei starfað í samræmi við mat á umhverfisáhrifum, starfsleyfi og markmið samnings um ívilnanir. Lyktarmengun og sjónræn áhrif reyndust meiri og önnur en gert var ráð fyrir og bygging verksmiðjunnar var ekki í samræmi við gildandi svæðisskipulag. Þá hafi ívilnunar samningur við Sameinað Sílikon alfarið byggt á framlögðum gögnum og upplýsingum umsækjenda og við afgreiðslu á umsókn lágu ekki fyrir skýrar upplýsingar um eignarhald og stjórnendur. Því telur ríkisendurskoðandi að vanda þurfi betur til greininga sem ákvarðanir um ívilnanir byggja á.





Framkvæmd fjárlaga

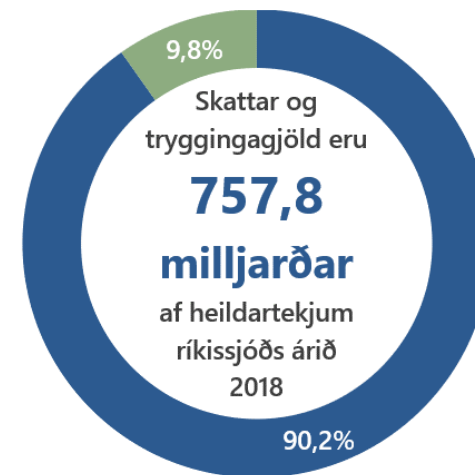
Auk reglubundinnar fjárhagsendurskoðunar sinnir Ríkisendurskoðun sérstöku eftirliti með framkvæmd fjárlaga í samræmi við lög um stofnunina. Í þessu felst að fylgjast með því hvort stofnanir fara að ákvæðum fjárlaga, fjárreiðulaga og reglugerðar um framkvæmd fjárlaga. Árið 2018 birti Ríkisendurskoðun eina skýrslu með niðurstöðum þessa eftirlits, Framkvæmd fjárlaga janúar–júni 2018. Að auki vann stofnunin umsagnir við frumvörp og sendi fjárlaganefnd minnisblöð í tengslum við þetta eftirlit.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar fyrir fyrstu sex mánuði ársins 2018 kom fram að meiri afgangur var af rekstri ríkissjóðs á fyrri hluta árs 2018 en á sama tíma 2017. Innheimtar tekjur voru 4,5% hærri en áætlað hafði verið og greidd gjöld um 4,3% lægri en áætlun.

Það var mat ríkisendurskoðanda að ráðuneytin fylgdist almennt vel með rekstri og rekstrarstöðu þeirra stofnana og fjárlagaliða sem undir þau heyra. Ekki var að sjá að ráðuneyti nýti varasjóði málaflokka og heimild til flutnings fjárheimilda innan málaflokka var að mestu óvirk.

Lagt var til að setningu reglugerðar um ráðstöfun fjár úr almennum varasjóði yrði hraðað, þar sem spurningar hafa vaknað um hvernig heimilt sé að nýta þær fjárheimildir með tilliti til ákvæða laga nr. 123/2015 um opinber fjármál.

Tekjur ríkissjóðs



■ Skattar og tryggingagjöld ■ Annað



Annað eftirlit

Fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda

Ríkisendurskoðandi hefur eftirlit með fjármálum stjórnmalasamtaka og frambjóðenda samkvæmt lögum nr. 162/2006. Lögin skylda stjórnmalasamtök til að skila ársreikningi til Ríkisendurskoðunar sem í kjölfarið skal birta útdrátt úr honum. Þá er kannað hvort framlög til stjórnmalasamtaka séu innan löglegra marka. Þá skulu frambjóðendur í persónukjöri skila stofnuninni uppgjöri um tekjur og kostnað vegna kosningabaráttu eigi síðar en þremur mánuðum eftir að kjör fer fram, ef heildarkostnaður fer umfram skilgreint hámark.

Stjórnmalasamtökum er gefinn frestur til 1. október ár hvert til að skila reikningum næstliðins árs. Samtals tíu stjórnmalasamtök skiluðu reikningum ársins 2017 fyrir 1. október 2017. Þá bárust reikningar þriggja stjórnmalasamtaka fyrir árið 2016 og tveggja stjórnmalasamtaka fyrir árið 2015. Þrjú einstaklingar, tveir fulltrúar Samfylkingar og einn fulltrúi Sjálfstæðisflokks skiluðu uppgjöri vegna prófkjörs fyrir sveitarstjórnarkosningarnar sem fram fóru árið 2018.

Á árinu 2018 voru samþykktar breytingar á lögum nr. 162/2006 þar sem hámarksframlag einstaklinga og lögaðila til stjórnmalasamtaka var hækkað. Jafnframt voru gerðar breytingar á skilaskyldu stjórnmalasamtaka til ríkisendurskoðanda og hugtakinu tengdir aðilar sem mun auðvelda eftirlit með framlögum til stjórnmalasamtaka. Breytingarnar komu til framkvæmda á árinu 2019. Frá og með árinu 2020 mun ríkisendurskoðandi birta ársreikning stjórnmalasamtaka í stað þess að birta útdrátt.

Sjóðir og sjálfseignastofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá

Ríkisendurskoðandi hefur, ásamt sýslumanninum á Norðurlandi vestra, ákveðið eftirlit með fjárreiðum sjóða og stofnana sem starfa samkvæmt skipulagsskrá staðfestri af sýslumanni, ráðherra eða forseta Íslands sbr. lög nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá. Þessum aðilum er skylt að senda ársreikninga sína til Ríkisendurskoðunar eigi síðar en 30. júní ár hvert. Ríkisendurskoðun heldur skrá um tekjur og gjöld þessara aðila, ásamt athugasemdum við framlagða reikninga. Í febrúar 2019 birti ríkisendurskoðandi útdrátt úr ársreikningum sjóða og sjálfseignarstofnana 2017. Þar kom fram að þá höfðu 410 aðilar, af samtals 703 sem voru á sjóðaskrá, skilað ársreikningi fyrir rekstrarárið 2017 og er það í fyrsta skipti í langan tíma sem skilahlutfallið fer yfir 50%.

Alls höfðu 307 sjóðir eða sjálfseignarstofnanir, ekki skilað inn ársreikningi fyrir rekstrarárið 2017, þar voru 64 aðilar sem höfðu skilað ársreikningi fyrir rekstrarárið 2016. Um 50 sjóðir og stofnanir hafa aldrei skilað ársreikningi þrátt fyrir áskoranir þar um. Ríkisendurskoðun hefur samband við forráðamenn þeirra sjóða og stofnana sem ekki skila ársreikningi á réttum tíma og hvetur til skila. Þetta dugar þó ekki alltaf til og tilkynnir stofnunin þá um það til sýslumannsins á Norðurlandi vestra.

Í lögum nr. 19/1988 er ekki að finna nægilega virk úrræði til að knýja fram skil á ársreikningum og hefur ríkisendurskoðandi bent dómsmálaráðuneyti og Alþingi á að gera þurfi breytingar á lögnum til að tryggja betri skil ársreikninga.



Ársreikningar kirkjugarða og sókna

Samkvæmt lögum nr. 36/1993 um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu er stjórnnum kirkjugarða skylt að senda ársreikninga sína til Ríkisendurskoðunar fyrir 1. júní ár hvert. Embættið yfirfer reikningana, áritanir endurskoðenda og stemmir af samtölur. Þá heldur það skrá þar sem upplýsingar úr ársreikningum kirkjugarða um rekstur og efnahag er að finna. Í byrjun október 2018 höfðu borist reikningar 187 kirkjugarða af samtals 242. Með hliðsjón af dræmum heimtum undanfarin ár hefur Ríkisendurskoðun ítrekað hvatt til þess að kannaðir verði möguleikar á frekari sameiningum kirkjugarðsstjórna. Í október birti embættið yfirlit um ársreikninga kirkjugarða vegna ársins 2017.

Samkvæmt samkomulagi við þjóðkirkjuna sendir Biskupsstofa ársreikninga sókna til Ríkisendurskoðunar sem yfirfer þá, aðgætir hvort áritanir endurskoðenda séu í lagi og stemmir af samtölur. Þá heldur embættið skrá þar sem upplýsingar úr ársreikningum sókna um rekstur og efnahag er að finna. Í lok árs var komist að samkomulagi við Biskupsstofu að verkefnið færðist alfarið þangað. Í október 2018 höfðu Ríkisendurskoðun borist ársreikningar frá 231 sókn fyrir árið 2017 af samtals 266 starfandi sóknum. Í október birti embættið yfirlit um ársreikninga sókna vegna ársins 2017 og er það í síðasta skipti sem slíkt yfirlit er birt þar sem skil á ársreikningum ársins 2018 eru til Biskupsstofu.

Embætti ríkisendurskoðanda

Mannauður

Starfsmannastefna Ríkisendurskoðunar mótast af þeirri hugsun að vel menntað, áhugasamt og ánægt starfsfólk sé lykillinn að árangri. Meginmarkmið stefunnar er að búa starfsmönnum góð starfsskilyrði, auka færni þeirra og efla starfsanda á vinnustað. Á þann hátt sinni stofnunin best hlutverki sínu og margþættum og síbreytilegum verkefnum.

Í árslok 2018 voru 50 starfsmenn hjá Ríkisendurskoðun, þar af 27 konur og 23 karlar en töluverðar breytingar urðu á árinu þegar níu nýir starfsmenn hófu störf á árinu 2018.



Skúli Eggert Þórðarson, tók til starfa þann 1. maí 2018 eftir að hafa verið einróma kjörinn ríkisendurskoðandi af Alþingi þann 16. apríl. Ríkisendurskoðandi er kosinn til sex ára í senn. Skúli er fimmti ríkisendurskoðandinn og sjá fjórði frá því að embættið var fært undir Alþingi árið 1987.

Nýtt skipurit tók gildi í lok árs 2018 eftir nokkra vinnu við að skerpa á áhersluatriðum embættisins. Í kjölfar þeirrar vinnu voru þrjú ný svið skilgreind: Þróunar- og tæknisvið, lögfræðisvið og mannauðsstjóri. Fyrir voru stjórnáslusvið, endurskoðunarsvið og skrifstofa yfirstjórnar.

Fjórir nýir sviðsstjórar tóku til starfa á árinu en þeir eru þau Guðrún Jenný Jónsdóttir, sviðsstjóri lögfræðisviðs og staðgengill ríkisendurskoðanda, Jóhannes Jónsson, sviðsstjóri þróunar- og tæknisviðs, Birgitta Arngrímsdóttir, mannauðsstjóri og Hrafnhildur Ragnarsdóttir, sviðsstjóri stjórnáslusviðs.



Jafnrétti í framkvæmdastjórn

Með þessum breytingum á skipulagi Ríkisendurskoðunar eru konur nú 43% framkvæmdastjórnar embættisins en áður var hún eingöngu skipuð körlum. Á fyrsta ársfjórðungi 2019 var síðan fjölgað um eitt svið og er nú kynjahlutfall framkvæmdastjórnar jafnt í fyrsta sinn frá því að embættið var stofnað.

Þróunar- og tæknimál

Farið var yfir allan tölvubúnað embættisins og í kjölfarið voru keyptir nýir netþjónar (serverar), skipt um allar netlagnir, ljósleiðari tekinn inn í húsið, nýir þráðlausir sendar settir upp, gagnaflutningar á innra neti voru bættir og settur var upp Microsoft Exchange Server fyrir tölvupóstkerfi embættisins.

Keyptir voru nýir tölvuskjáiir fyrir alla starfsmenn og nýjar tölvur fyrir meira en helming starfsmanna en vélbúnaður var kominn töluvert til ára sinna. Sett var upp ný stimpilklukka sem leysti af hólmi áratuga gamla klukku, tekið var upp rafrænt skráningakerfi í mötuneyti og sett var upp nýtt aðgangsstýringakerfi.

Ljóst er að embættið á töluvert í land þegar kemur að stafrænum lausnum en aukin áhersla verður lögð á slíkar lausnir á komandi árum. Á árinu var hafist handa við hönnun á nýjum upplýsingavef embættisins en einnig var byrjað að teikna upp högun á rafrænum þjónustuvef sem ætlaður er fyrir viðskiptavinum embættisins.

Öryggismál

Á árinu var hafin úttekt á öryggismálum embættisins, bæði rekstraröryggi og öryggi starfsmanna og viðskiptavina. Var sérstakur öryggisfulltrúi ráðinn til embættisins og var farið yfir öll öryggiskerfi, öryggisferla og horft til nauðsynlegra breytinga og nýjunga. Áhersla var á að skoða m.a. slysavarnir, brunavarnir og aðgangsstýringar við húsnæði Ríkisendurskoðunar.

Verkferlar

Ákveðið var síðasta haust að skrásetja og teikna alla verkferla innan Ríkisendurskoðunar með það að markmiði að vista þá miðlægt og birta með einföldum og aðgengilegum hætti. Í árslok var búið að skrá ríflega 60 verkferla, þar af voru um helmingur í vinnslu.

Húsnæði og vinnuumhverfi

Ríkisendurskoðun fékk til umráða húsnæði að Skúlagötu 57 á árinu 1990 þar sem ríkisskattstjóri hafði áður verið til húsa frá árinu 1973. Eftir nokkrar endurbætur á húsnæði sem fólust einkum í að gera húsnæðið aðgengilegt fyrir fatlaða, m.a. með uppsetningu á lyftu og breytingu á aðgengi flutti Ríkisendurskoðun inn í húsið um mitt árið 1991. Byggt var við húsið upp í svokallað „gat“ á milli Skúlagötu 57 og Skúlatúns 6 á árunum 1999 – 2001.

Viðhald á eldra hluta hússins hefur ekki verið mikið á undanförunum árum og innréttingar farnar að láta á sjá og veruleg þreyta komin. Innréttingarnar eru að stórum hluta til frá árunum 1971 – 1973, spónaplötur og mikill skortur á að húsnæðið hefði þann hlýleika, birtu og að vera aðlaðandi umhverfi.

Að höfðu samráði við skrifstofu Alþingis hófust viðræður um mitt árið 2018 við Ríkiseignir sem er skráður húseigandi og annast almennt viðhald húsnæðisins við mögulegar endurbætur eða flutning. Kom þar til athugunar hvort ástæða væri til að færa embættið í annað húsnæði. Niðurstaðan varð sú að hagkvæmast væri fyrir ríkissjóð að nýta sama húsnæðið áfram en gera á því endurbætur. Hófust þá einnig viðræður við Framkvæmdasýslu ríkisins um hvernig að endurbótum skyldi staðið. Um haustið 2018 var tekin ákvörðun um að stefna að endurbyggingu á elsta hluta hússins á árunum 2019 – 2020 með því að endurnýja allar innréttingar á 2. og 3. hæð hússins. Hönnun hófst rétt fyrir áramót 2018/2019.

Í október var ákveðið að taka þátt í tilraunaverkefni um skipulagðan sveigjanleika sem felst í því að bæta vinnubrögð og hafa jákvæð áhrif á framleiðni starfsmanna með það í huga að ánægður starfsmaður nýti vinnutíma sinn betur. Með því að fækka vinnustundum án þess að draga úr kröfum til starfsmanna um skil verkefna er vænst til að bæta jafnvægi vinnu og einkalífs starfsmanna. Staðan í verkefninu verður endurmetin í byrjun apríl 2019 og ákvörðun tekin um framhald verkefnisins.

Alþjóðasamstarf

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að eiga gott samstarf við erlendar systurstofnanir aðallega á Norðurlöndunum.

Um árabíl hefur ríkisendurskoðandi setið fundi norrænna ríkisendurskoðenda og á árinu 2018 var slíkur fundur haldinn í Ránäs höll í Svíþjóð. Á fundinum voru til umræðu helstu samstarfsverkefni embættanna ásamt því að ræddar voru þær áskoranir sem norrænir ríkisendurskoðendur standa frammi fyrir.

Samstarf vest-norrænna ríkisendurskoðenda hélt áfram á árinu 2018 en það hófst fyrir tveimur árum með fundi hér á Íslandi. Um er að ræða samstarf ríkisendurskoðenda Íslands og Færeyja, auk fulltrúa endurskoðunarskrifstofu sem annast endurskoðun fyrir Grænland. Vest-norræna samstarfið er vettvangur minni Norðurlandþjóða til að ræða þau mál sem eru efst á baugi í starfsemi þeirra. Á þessu ári bauð færeyski ríkisendurskoðandinn heim.

Ríkisendurskoðandi tók einnig á móti sendinefnd með fulltrúum nokkurra skrifstofa ríkisendurskoðenda frá Shanghai sem voru að kynna sér starfsemi embættisins.



Ríkisendurskoðun hefur tekið þátt í evrópsku samstarfi um tölvuendurskoðun og handbókargerð fyrir slíka endurskoðun. Vinnuhópur á vegum alþjóðasamtaka Ríkisendurskoðenda (INTOSAI) vinnur að uppfærslu handbókar fyrir endurskoðun upplýsingakerfa sem nýtast Ríkisendurskoðunum. Albert Ólafsson deildarstjóri á endurskoðunarsviði er fulltrúi Ríkisendurskoðunar í vinnuhópnum.

Sviðsstjóri endurskoðunarsviðs, Ingi K. Magnússon, er meðlimur í Endurskoðunarnefnd EFTA (EFTA Board of Auditors – EBOA). Á árinu sótti hann tvo fundi nefndarinnar í Brussel og einn fund í Osló. Auk þess er Auður Guðjónsdóttir deildarstjóri á endurskoðunarsviði meðlimur í ERG (EBOA Resource Group) og tók þátt í endurskoðun styrkja sem Þróunarsjóður EFTA ríkjanna hefur veitt til verkefna í Rúmeníu. Þróunarsjóður EFTA ríkjanna er fjármagnaður af Íslandi (3%), Liechtenstein (1,2%) og Noregi (95,8%). Hlutverk hans er að stuðla að meira jafnræði innan Evrópu, bæði félagslega og efnahagslega og styrkja samstarf þessara ríkja og þeirra 15 ríkja í Evrópu sem hafa fengið framlög úr sjóðnum á undanförunum árum. Sjóðnum er stýrt af sérstakri einingu innan EFTA sem kallast Financial Mechanism Office (eagrants.org).





Stefnumótun

Eðlilegt er að einhverjar breytingar verði á starfsemi embætta með nýjum forstöðumönnum og er Ríkisendurskoðun þar engin undantekning. Áhersla er nú lögð á að breyta embættinu frá því að vera endurskoðunarstofa ríkisins yfir í það að vera eftirlitsstofnun með nýtingu ríkisfjár.

Ríkisendurskoðandi leggur ríka áherslu á mannauðsmál og er liður í því að halda reglulega starfsmannafundi hvort heldur er til upplýsingamiðlunar, fræðslu eða stefnumótunar. Strax frá upphafi var mikil áhersla lögð á að virkja alla starfsmenn til þátttöku í mótun framtíðarstefnu embættisins og voru haldnir þrjú stefnumótunarfundir með öllum starfsmönnum embættisins seinni hluta ársins.

Fyrsti starfsmanna- og stefnumótunarfundurinn var haldinn í Vestmannaeyjum í byrjun september. Helgi Bernódusson, skrifstofustjóri Alþingis, hélt erindi og fór m.a. yfir þær væntingar sem Alþingi hefði til Ríkisendurskoðunar undir forystu nýs ríkisendurskoðanda. Að því loknu var starfsmönnum skipt í fimm vinnuhópa sem allir fengu fimm efnisflokka til að fjalla um. Byrjað var á því að fara í hugarflug um alla efnisflokkana, sem voru:

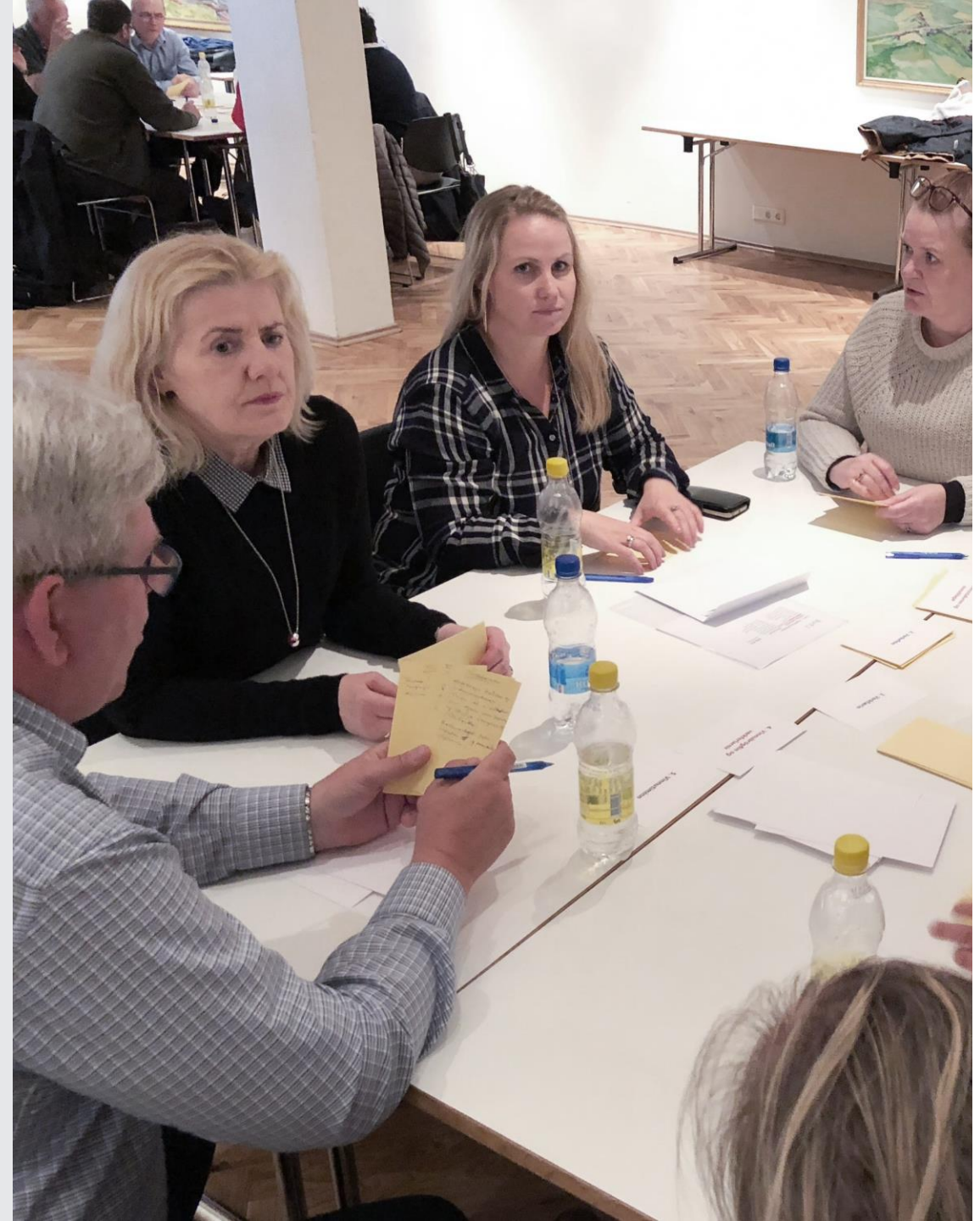
1. Vinnustaðurinn og vinnufélagarnir
2. Verkefni
3. Verkfærin
4. Vinnubrögðin og verkferlarnir
5. Vinnutíminn

Með þessu fyrirkomulagi var tryggt að allir starfsmenn gætu komið sínum sjónarmiðum á framfæri. Að loknu hugarflugi var starfsmönnum endurraðað í vinnuhópa þar sem hver vinnuhópur fjallaði um einn efnisflokk og vann úr þeim tillögum sem fram höfðu komið í hugarfluginu. Gríðarlegt magn hugmynda og tillagna kom fram hjá starfsmönnum og ljóst að starfsmenn höfðu mikinn áhuga á að bæta embættið.

Í október var unnið nánar í stefnumótun embættisins n.t.t. að útfærslu á breyttum vinnubrögðum með það í huga að breyta vinnutíma án þess að það hafi áhrif á framleiðni. Í upphafi fundarins var farið yfir niðurstöður hópavinnunnar í Vestmannaeyjum sem fjallaði um vinnutímann en auk þess var farið yfir könnun velferðarráðuneytisins varðandi tilraunaverkefni um styttingu vinnuvikunnar frá því árið 2017 þar sem viðhorf starfsmanna átta stofnana voru mæld. Að því loknu var starfsmönnum skipt í vinnuhópa eftir sviðum en verkefni fundarins var tvíþætt. Annars vegar að starfsmenn svöruðu því hvernig hægt væri að breyta verkferlum til að halda sömu afköstum í breyttu vinnuumhverfi og hins vegar hvort hægt væri að draga úr einhverri vinnu án þess að það hafi áhrif á afurðina. Í lok fundarins kynnti hver vinnuhópur sínar tillögur.

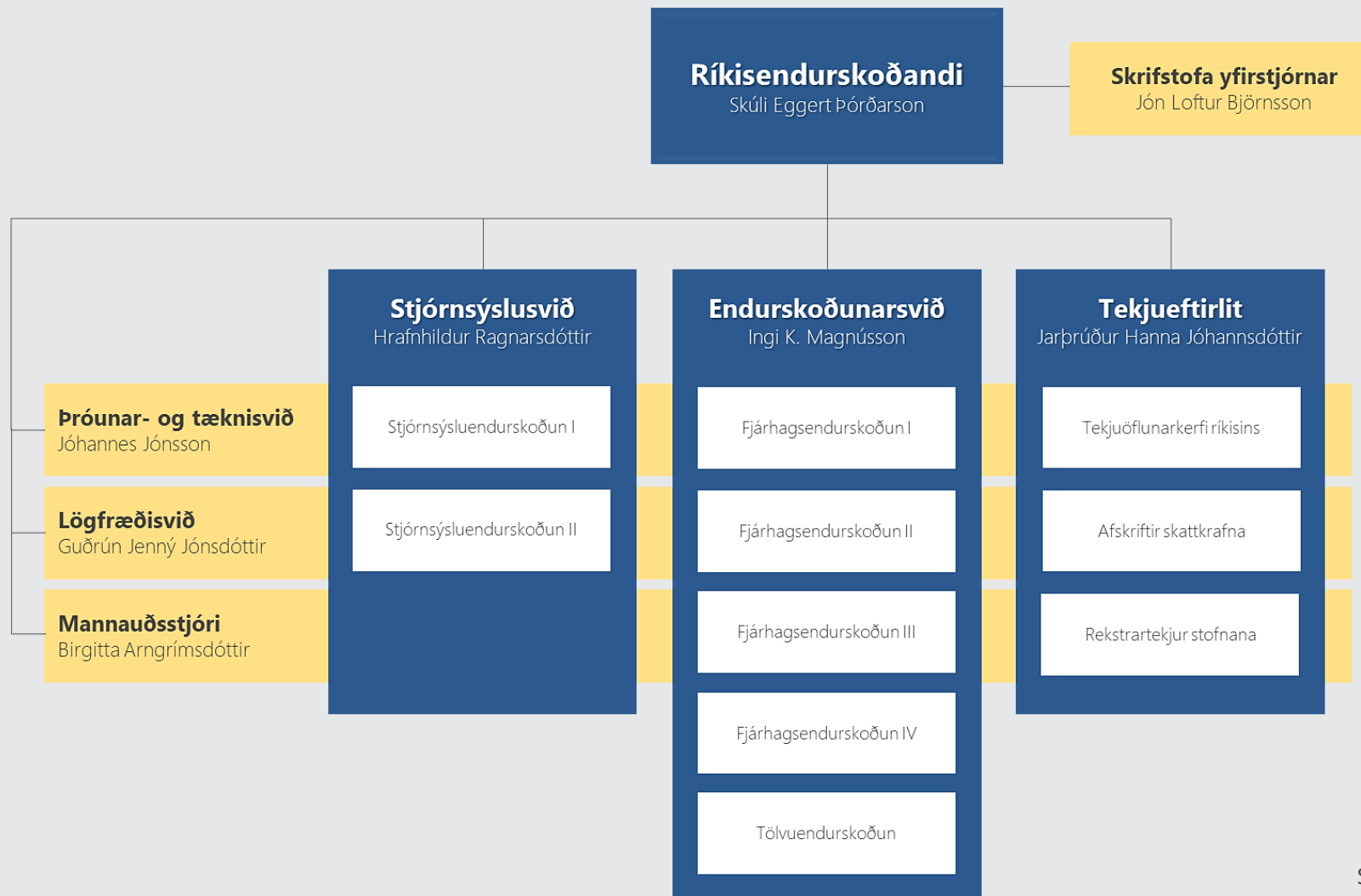
Priðji fundurinn var haldinn í desember og var hann með örlítið breyttu sniði. Forseti Alþingis var með erindi auk þess sem fulltrúar fjármála- og efnahagsráðuneytisins kynntu þau málefnasvið og málefnaflokkar sem koma fram í nýjum lögum um opinber fjármál. Kynntar voru breytingar sem gerðar höfðu verið á útgefnum skýrslum embættisins til Alþingis. Starfsmenn tóku síðan þátt í því að útfæra hvernig vinna mætti lögbundin verkefni m.t.t. málefnasviða og málefnaflokkar, hvernig draga mætti úr stoðkostnaði og hvernig útfæra mætti rafræn skil og rafræn samskipti við viðskiptavinum embættisins. Að lokum var framtíðarsýn Ríkisendurskoðunar fyrir 2019–2024 kynnt en hún byggir á þeirri vinnu sem fram fór á fyrri stefnumótunarfundum.

Í framtíðarsýn Ríkisendurskoðunar er áherslan lögð á framþróun, aðbúnað, verklag, mannauð og ásýnd embættisins, með það að markmiði að embættið verði í fremstu röð. Ríkisendurskoðun þarf að fara fram með góðu fordæmi og vera fyrirmynd annarra stofnana ríkisins.



Framtíðarsýn 2019 – 2024





Skipurit Ríkisendurskoðunar
sem tók gildi 1. febrúar 2019

Ársreikningur 2018

Skýrsla og áritun forstöðumanns

Skv. lögum nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga er ríkisendurskoðandi trúnaðarmaður Alþingis. Ríkisendurskoðandi annast endurskoðun ríkisreiknings og ársreikninga ríkisaðila og fyrirtækja þar sem eignarhald ríkissjóðs er 50% eða meira, hefur eftirlit með framkvæmd fjárlaga og stuðlar að umbótum á fjármálastjórn ríkisins og nýtingu almannafjár svo sem nánar er mælt fyrir um í 4. gr. laganna. Ríkisendurskoðun er skrifstofa ríkisendurskoðanda.

Það er álit mitt að ársreikningur 2018 gefi glögga mynd af rekstri, eignum, skuldum og eiginfjárstöðu Ríkisendurskoðunar í samræmi við lög um opinber fjármál og lög um ársreikninga.

Á árinu 2018 var ársveltan 754,1 milljónir króna og afkoma neikvæð um 64,5 milljónir króna. Samkvæmt efnahagsreikningi var hrein eign 11 milljónir króna í árslok og eignir samtals 110,6 milljónir króna.

Ársverk hjá Ríkisendurskoðun á árinu 2018 voru 44,6. Heildarlaunakostnaður að viðbættum launatengdum gjöldum var 704,2 m.kr.

Áætlað framlag á móti orlofsskuldbindingu í efnahagsreikningi, að fjárhæð 61,4 m.kr., er fært yfir eigið fé á árinu 2018 en lög um staðfestingu ríkisreiknings 2017, sem m.a. kveða á um heimild til að bæta stofnunum upp áhrif orlofsskuldbindinga á eigið fé, voru samþykkt á Alþingi 6. maí 2019.

Forstöðumaður og sviðsstjóri fjármála staðfesta hér með ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2018 með undirritun sinni.

Ríkisendurskoðun, *F. olit.* 2019



Skúli Eggert Þórðarson
ríkisendurskoðandi




Jón Loftur Björnsson
sviðsstjóri fjármála

Áritun óháðs endurskoðanda

Til forsætisnefndar Alþingis

Álit

Ég hef endurskoðað meðfylgjandi ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2018. Ársreikningurinn hefur að geyma skýrslu stjórnenda, yfirlit um afkomu ársins, efnahagsreikning, yfirlit um sjóðstreymi, upplýsingar um mikilvægar reikningsskilaaðferðir og aðrar skýringar.

Það er álit mitt að ársreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu Ríkisendurskoðunar á árinu 2018, efnahag 31. desember 2018 og breytingu á handbæru fé á árinu 2018, í samræmi við lög sem um stofnunina gilda.

Grundvöllur fyrir álit

Endurskoðað var í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila. Ábyrgð mín samkvæmt þeim stöðlum er nánar lýst í kaflanum um ábyrgð endurskoðanda hér fyrir neðan. Ég er óháður Ríkisendurskoðun í samræmi við settar siðareglur fyrir endurskoðendur á Íslandi og hef uppfyllt ákvæði þeirra. Ég tel að við endurskoðunina hafi verið aflað nægilegra og viðeigandi gagna til að byggja álit mitt á.

Ábyrgð stjórnenda á ársreikningum

Stjórnendur Ríkisendurskoðunar eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu ársreikningsins í samræmi við lög um opinber fjármál og lög um ársreikninga. Stjórnendur eru einnig ábyrgir fyrir því innra eftirliti sem nauðsynlegt er varðandi gerð og framsetningu ársreikningsins, þannig að hann sé án verulegra annmarka, hvort sem er vegna sviksemi eða mistaka.



Ábyrgð endurskoðanda á endurskoðun ársreikningsins

Markmið endurskoðanda er að afla nægjanlegrar vissu um að ársreikningurinn sé án verulegra annmarka hvort sem er af völdum sviksemi eða mistaka og að gefa út áritun sem felur í sér álit endurskoðandans. Nægjanleg víska er mikil víska, en ekki trygging þess að endurskoðun framkvæmd í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila muni uppgötva allar verulegar skekkjur, séu þær til staðar. Skekkjur geta orðið vegna mistaka eða sviksemi og eru álitnar verulegar ef þær gætu haft áhrif á fjárhagslega ákvarðanatöku notenda ársreikningsins, einar og sér eða samanlagðar.

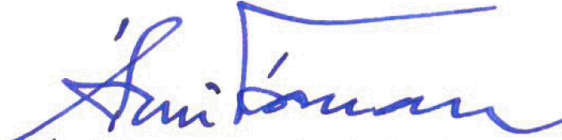
Endurskoðun mín er í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila og byggir á faglegri dómgreind og gagnrýni. Nánar tiltekið er eftirfarandi aðferðum beitt:

- Hætta á verulegri skekkju í ársreikningnum er metin og greind, hvort sem er vegna mistaka eða sviksemi. Endurskoðunaraðgerðir eru tilsniðnar og gerðar til að bregðast við þeim hættum og endurskoðunargagna er aflað sem metin eru nægjanleg og viðeigandi til að undirbyggja álit mitt. Hættan á að uppgötva ekki verulega skekkju vegna sviksemi er meiri en að uppgötva ekki skekkju vegna mistaka, þar sem sviksemi getur falið í sér samsæri, skjalafals, misvísandi framsetningu ársreiknings, að einhverju sé viljandi sleppt eða að farið sé framhjá innri eftirlitsaðgerðum.
- Öflun skilnings á innra eftirliti, sem snertir endurskoðunina, er gerð í þeim tilgangi að beita viðeigandi endurskoðunaraðgerðum, en ekki í þeim tilgangi að veita álit á virkni innra eftirlits stofnunarinnar

- Metið er hvort reikningsskilaaðferðir sem notaðar eru, og tengdar skýringar, séu viðeigandi og hvort reikningshaldslegt mat stjórnenda sé raunhæft.
- Niðurstaða mín byggir á endurskoðunargögnum sem aflað er fram að dagsetningu áritunar. Engu að síður geta atburðir eða aðstæður í framtíðinni valdið óvissu um einstaka liði ársreikningsins.
- Við lok endurskoðunar er metið í heild sinni hvort ársreikningurinn gefi glögga mynd af undirliggjandi viðskiptum og atburðum, lagt er mat á framsetningu, uppbyggingu, innihald og þar með talið skýringar með tilliti til glöggrar myndar.

Endurskoðandi upplýsir stjórnendur Ríkisendurskoðunar um áætlað umfang endurskoðunarinnar og um mikilvæg atriði sem kunna að koma upp við endurskoðunina, þar á meðal verulega annmarka á innra eftirliti.

Kópavogi 7. des. 2019


Árni Tómasson, endurskoðandi.

Yfirlit yfir afkomu ársins 2018

	Skýr.	2018	2017
Rekstrartekjur			
Framlag ríkissjóðs	2	663.100.000	640.053.418
Seld þjónusta	3	84.096.476	99.995.689
Tekjufærsla frestaðra tekna	2	6.866.896	5.687.168
Rekstrartekjur samtals		754.063.372	745.736.275
Rekstrargjöld			
Laun og launatengd gjöld	4	704.205.230	622.131.611
Annar rekstrarkostnaður	5	107.442.428	86.002.109
Afskriftir	6	6.866.896	5.557.157
Rekstrargjöld samtals		818.514.554	713.690.877
Afkoma fyrir fjármagnsliði		(64.451.182)	32.045.398
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld			
Vaxtagjöld.....		(18.595)	(59.593)
Afkoma ársins		<u>(64.469.777)</u>	<u>31.985.805</u>

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti yfirlits um afkomu ársins.



Efnahagsreikningur 31. desember 2018

	Skýr.	2018	2017
Eignir			
Fastafjármunir	7		
Varanlegir rekstrarfjármunir:			
Áhöld, tæki og búnaður		24.185.868	13.649.474
Farartæki og vélar		5.179.454	6.121.172
Aðrar eignir		3.494.344	3.494.344
Fastafjármunir samtals		<u>32.859.666</u>	<u>23.264.990</u>
Veltufjármunir			
Greiðslustaða við ríkissjóð		0	1.580.162
Krafa á ríkissjóð vegna orlofsskuldbindingar		61.446.822	59.602.876
Kröfur á tengda aðila		2.073.500	5.816.000
Aðrar viðskiptakröfur og fyrirframgreiddur kostnaður		13.811.400	19.809.976
Handbært fé		447.346	138.611
Veltufjármunir samtals		<u>77.779.068</u>	<u>86.947.625</u>
Eignir samtals		<u>110.638.734</u>	<u>110.212.615</u>

Efnahagsreikningur 31. desember 2018

	Skýr.	2018	2017
Eigið fé og skuldir			
Eigið fé			
Hrein eign	8	10.994.510	14.949.979
Eigið fé samtals		<u>10.994.510</u>	<u>14.949.979</u>
Skuldir			
Greiðslustaða við ríkissjóð		6.401.929	0
Viðskiptaskuldir		6.806.487	11.786.949
Orlofsskuldbinding		63.100.381	59.602.876
Skuldir við tengda aðila		1.206.113	370.548
Aðrar skammtímaskuldir		161.231	237.273
Frestun tekjufærslu fjárfestingaheimilda	9	21.968.083	23.264.990
Skuldir samtals		<u>99.644.224</u>	<u>95.262.636</u>
Eigið fé og skuldir samtals		<u>110.638.734</u>	<u>110.212.615</u>
Aðrar upplýsingar			
	10		

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti efnahagsreiknings.



Sjóðstreymi ársins 2018

	Skýr.	2018	2017
Rekstrarhreyfingar			
Hreint veltufé frá rekstri:			
Afkoma ársins		(64.469.777)	31.855.794
Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á fjárstreymi:			
Leiðrétting á gjöldum vegna fyrra árs		(932.514)	
Afskriftir	7	6.866.896	5.557.157
Tekjufærsla frestaðra tekna fyrri ára	2	(6.866.896)	
		<u>(65.402.291)</u>	<u>37.412.951</u>
Breyting rekstrartengdra eigna og skulda:			
Viðskiptakröfur og aðrar skammtímakröfur		9.477.292	(21.325.306)
Skammtímaskuldir að frádreginni frestun tekjufærslu.....		5.678.495	2.485.454
		<u>15.155.787</u>	<u>(18.839.852)</u>
		(50.246.504)	18.573.099
Fjárfestingarhreyfingar			
Kaupverð varanlegra rekstrarfjármuna	7	(16.591.583)	(5.646.582)
Fjármögnunarhreyfingar			
Fjárfestingarframlag		5.700.000	(12.891.742)
Framlag til að mæta orlofsskuldbindingu	8	61.446.822	
		<u>67.146.822</u>	<u>(12.891.742)</u>
Breyting á handbæru fé á árinu			
Handbært fé í byrjun árs		308.735	34.775
		138.611	103.836
		<u>447.346</u>	<u>138.611</u>
		447.346	138.611

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti sjóðstreymisyfirlits.

1. Yfirlit um helstu reikningsskilaaðferðir

Grundvöllur reikningsskila

Ársreikningurinn er gerður í samræmi við lög um opinber fjármál, nr. 123/2015 en skv. þeim gilda lög um ársreikninga, nr. 3/2006, um gerð reikningsskila fyrir A-hluta ríkisaðila. Auk þess er tekið mið af ákvörðunum reikningsskilaráðs ríkisins sem skipað er í samræmi við ákvæði 63. gr. laga um opinber fjármál.

Mat á virði eigna, skulda, tekna og gjalda tekur mið af viðeigandi lagafyrirmælum og almennum reikningsskilareglum.

Innlausn tekna

Tekjur af afhendingu á vörum og þjónustu til þriðja aðila eru metnar á gangvirði móttækis endurgjalds. Tekjur af sölu vöru eru færðar þegar verulegur hluti áhættu og ávinnings af eignarhaldi hefur færst til kaupanda. Tekjur vegna veittrar þjónustu eru færðar línulega yfir þann tíma sem þjónustan er veitt, nema fyrir liggi atvik sem betur lýsir lokum viðskipanna.

Fjárveitingar til rekstrar ársins eru færðar til tekna á árinu.

Fjárveitingar sem ætlaðar eru til fjárfestinga eru færðar til tekna þannig að þær mæti þeim kostnaði sem af fjárfestingunni hlýst í formi afskrifta, úreldingar eða sölutaps.

Gjöld

Gjöld eru færð á því tímabili þegar til þeirra er stofnað.



Varanlegir rekstrarfjármunir og afskriftir

Við öflun fjármuna er gangvirði lagt til grundvallar sem kostnaðarverð. Ef eignar er aflað á verði sem vikur verulega frá gangvirði, er viðkomandi eign færð við gangvirði í efnahagsreikningi og mismunurinn til tekna eða gjalda í yfirliti um afkomu.

Afskriftir eru reiknaðar línulega miðað við áætlaðan notkunartíma einstakra hluta rekstrarfjármuna þannig að kostnaðarverði, eða matsvirði, að frádregnu niðurlagsverði sé dreift á notkunartíma eignarinnar. Afskriftaaðferð, notkunartími og niðurlagsverð eru endurmetin á uppgjörsteggi og breytt ef við á.

Áætlaður notkunartími varanlegra rekstrarfjármuna er sem hér segir eftir flokkum:

Áhöld og búnaður	3-10 ár
Farartæki og vélar	8 ár
Aðrar eignir	óafskrifað

Þegar bókfært verð eigna er hærra en endurheimtanlegt verð þeirra, eru eignirnar færðar niður í endurheimtanlegt verð.

Söluverð og þar með talinn söluhagnaður eigna myndar heimild til endurnýjunar eigna og er meðhöndlað sem fjárfestingarheimild. Hagnaður eða tap af sölu eigna er mismunur á söluverði og bókfærðu verði á söludegi og er hluti af afkomu ársins.

Kostnaður vegna viðhalds er gjaldfærður í yfirliti um afkomu þegar hann fellur til. Kostnaður við meiriháttar endurbætur á varanlegum rekstrarfjármunum er eignfærður þegar endurbótum er ætlað að hafa í för með sér að eignir verði hæfari til tekjuöflunar eða nýtingartími breytist. Endurbæturnar eru afskrifaðar á áætluðum endingartíma viðkomandi eigna.

Viðskiptakröfur

Viðskiptakröfur eru færðar á nafnverði að frádreginni niðurfærslu til að mæta þeim kröfum sem kunna að tapast. Niðurfærslan er byggð á mati á tapsáhættu gagnvart einstökum kröfum og kröfunum í heild. Kröfur sem eru endanlega tapaðar eru færðar út úr bókum stofnunarinnar.

Handbært fé

Handbært fé eða jafngildi þess er fært í efnahagsreikning á kostnaðarverði. Handbært fé samanstendur af sjóði og óbundnum bankainnstæðum.

Skuldir

Skuldir aðrar en frestun tekjufærslu fjárfestingaheimilda eru skráðar eftir mati á þeim útgjöldum sem þarf til að gera upp skuldbindinguna. Um frestun tekjufærslu fjárfestingaheimilda er vísað til skýringar 9.

Tengdir aðilar

Tengdir aðilar eru ríkissjóður og aðrir ríkisaðilar í A-hluta.

Viðskipti við tengda aðila eru á sömu kjörum og viðskipti við ótengda aðila.



	2018	2017
2. Tekjufærsla fjárveitinga		
Heildarfjárveiting á fjárlögum.....	668.800.000	645.700.000
Fjárveiting til fjárfestinga	(5.700.000)	(5.646.582)
Tekjufærsla fjárveitinga til rekstrar	<u>663.100.000</u>	<u>640.053.418</u>
Fjárveiting til fjárfestinga	5.700.000	5.687.168
Áhrif fjárfestinga umfram fjárveitingu	1.166.896	0
Tekjufærsla fyrirframinnborgana á móti afskrift ársins	<u>6.866.896</u>	<u>5.687.168</u>
3. Seld þjónusta		
Sérfræðiþjónusta	83.883.976	99.995.689
Önnur sala	212.500	0
Seld þjónusta	<u>84.096.476</u>	<u>99.995.689</u>
4. Laun og launatengd gjöld		
Laun	569.245.224	506.685.083
Orlof, breyting	3.497.505	(1.843.946)
Launatengd gjöld	126.685.732	112.381.213
Starfsmannakostnaður	4.776.769	4.909.261
	<u>704.205.230</u>	<u>622.131.611</u>
Meðalfjöldi stöðugilda	44,6	45,7

	2018	2017
5. Annar rekstrarkostnaður		
Bækur, ritföng, filmur o.fl.	1.894.987	1.317.621
Byggingarvörur, almennar	389.744	3.664
Byggingarvörur, aðrar	52.700	16
Tæki og búnaður til innréttinga	13.114	15.950
Ýmis tæki og áhöld	1.346.863	1.049.322
Varahlutir og viðhaldsvörur	7.609	107.030
Orkugjafir	2.074.016	2.057.250
Matvæli	4.751.127	4.242.877
Ýmsar sérgreindar vörur	1.795	0
Almennar rekstrarvörur	626.479	511.616
Vörukaup, almenn	11.158.434	9.305.346
Fundir, námskeið, risna	2.120.719	2.862.686
Ferðir, uppihald	4.398.947	2.907.073
Akstur	1.565.133	1.213.595
Starfsmannakostnaður	5.467.523	3.739.873
Sérfræðipjónusta	30.130.552	23.637.673
Innheimta, umboðs-, sölu- og þjónustugjöld	155.024	25.383
Auglýsingar og kynningarstarfsemi	2.300.678	805.776
Prentun, póstur, flutningar og önnur þjónusta	1.145.902	1.734.917
Funda- og ferðakostnaður, akstur og ýmis sérfræðipjónusta	47.284.478	36.926.976
Afnotagjöld	10.775.754	7.556.425
Leigugjöld	28.169.800	24.027.232
Notkun véla og flutningatækja	137.375	11.800
Verkkaup	8.455.973	6.493.407
Kostnaðarlutdeild	100.000	0
Tryggingar, lögboðnar	82.724	57.605
Opinber gjöld	1.277.890	1.623.318
Leigugjöld, verkkaup, bætur, tryggingar, opinber gjöld o.fl.	48.999.516	39.769.787
Annar rekstrarkostnaður samtals	107.442.428	86.002.109



	2018	2017
6. Afskriftir		
Áhöld, tæki og búnaður	5.925.178	4.615.439
Farartæki og vélar	941.718	941.718
	<u>6.866.896</u>	<u>5.557.157</u>

7. Varanlegir rekstrarfjármunir

Varanlegir rekstrarfjármunir greinast þannig:

Áhöld, tæki og búnaður.....	24.185.868	13.649.474
Farartæki og vélar.....	5.179.454	6.121.172
Aðrar eignir.....	3.494.344	3.494.344
	<u>32.859.666</u>	<u>23.264.990</u>

Varanlegri rekstrarfjármunir og afskriftir greinast þannig í árslok 2018:

	Áhöld, tæki og búnaður	Farartæki og vélar	Aðrar eignir	Samtals
Staða 1.1.2018	28.001.271	7.533.749	3.494.344	39.029.364
Viðbætur á árinu	16.591.583	0		16.591.583
	<u>44.592.854</u>	<u>7.533.749</u>	<u>3.494.344</u>	<u>55.620.947</u>
Afskriftir 1.1.2018	14.351.797	1.412.577	0	15.764.374
Eignir færðar úr bókum	130.011	0	0	130.011
Afskriftir ársins	5.925.178	941.718	0	6.866.896
	<u>20.406.986</u>	<u>2.354.295</u>	<u>0</u>	<u>22.761.281</u>
Staða 31.12.2018	<u>24.185.868</u>	<u>5.179.454</u>	<u>3.494.344</u>	<u>32.859.666</u>

	2018	2017
8. Eigið fé		
Yfirlit um breytingar á eiginfjárreikningum		
Hrein eign		
Jöfnuður 1.1.2018	14.949.979	(16.905.815)
Breytt lotun gjalda eftir dags. ársreiknings	(932.514)	
Eignfærsla kröfu vegna orlofsskuldbindingar	61.446.822	
	<u>75.464.287</u>	<u>(16.905.815)</u>
Afkoma ársins	<u>(64.469.777)</u>	31.855.794
Jöfnuður 31.12.2018.....	<u>10.994.510</u>	<u>14.949.979</u>

Framlag á móti orlofsskuldbindingu í efnahagsreikningi, að fjárhæð 61.446.822 kr., er fært yfir eigið fé á árinu 2018 en lög um staðfestingu ríkisreiknings 2017, sem m.a. kveða á um heimild til að bæta stofnunum upp áhrif orlofsskuldbindinga á eigið fé, voru samþykkt á Alþingi 6. maí 2019.



9. Frestun tekjufærslu fjárveitinga til fjárfestinga

Ríkissjóður fjármagnar rekstur stofnunarinnar, þar með taldar fjárfestingar. Fjárfesting í varanlegum rekstrarfjármunum er í eðli sínu fyrirframgreiðsla kostnaðar sem dreift er til gjalda á notkunartíma eignarinnar í formi afskrifta. Til mótvægis við eignafærsluna er færður liður, Frestun tekjufærslu fjárfestingarheimlda, sem endurspeglar fjármögnun ríkisins á viðkomandi eign. Skuldaliður þessi færist til tekna á eftirstöðvum notkunartíma eignanna eða fellur niður við sölu eignarinnar nema söluandvirðið verði notað til endurfjárfestingar.

	2018	2017
Frestaðar tekjur vegna fjárveitinga til fjárfestinga	32.859.666	23.264.990
Fjárfest umfram fjárveitingu til fjárfestinga	(10.891.583)	0
	21.968.083	23.264.990

	Frestaðar tekjur vegna fjárfestinga	Fjárfestinga- fjárveiting	Samtals frestaðar tekjur
Staða 1.1.2018	23.264.990		23.264.990
Fjárveiting til fjárfestinga		5.700.000	5.700.000
Bókfært verð seldra og niðurlagðra eigna	(130.011)		(130.011)
Fjárfesting í varanlegum rekstrarfjármunum	16.591.583	(16.591.583)	0
Tekjufærsla frestaðra tekna	(6.866.896)		(6.866.896)
	32.859.666	(10.891.583)	21.968.083

10. Aðrar upplýsingar

Skuldbindandi samningar

Ríkisendurskoðun hefur gert ótímabundna skuldbindandi samninga um húsnæði fyrir starfsemi stofnunarinnar ásamt leigu á bifreiðastæði. Árlegar greiðslu vegna húsaleigu og bílastæða nema 51,4 milljónum króna á verðlagi 1/1 2019. Árlegar greiðslur skuldbindandi samninga vegna hugbúnaðar, vistunar kerfa o.fl. rekstrarliða nema 7,7 milljónum króna.

Veðsetningar

Engar veðsetningar eru áhvílandi á eignum stofnunarinnar í árslok 2018.

Veittar ábyrgðir

Stofnunin hefur ekki gengist í ábyrgðir vegna þriðja aðila.

Lífeyrisskuldbindingar

Lífeyrisskuldbindingar eru áhvílandi vegna núverandi og fyrrverandi starfsmanna Ríkisendurskoðunar. Þessar lífeyrisskuldbindingar eru færðar hjá ríkissjóði fyrir alla ríkisaðila í A-hluta.



