



ÁRSSKÝRSLA RÍKISENDURSKOÐUNAR 2009

MARS 2010

EFNISYFIRLIT

FORMÁLI RÍKISENDURSKOÐANDA	5
SJÁLFSTÆÐ EFTIRLITSSTOFNUN ALÞINGIS	9
STARFSEMIN Á ÁRINU 2009	11
ÚTDRÁTTUR ÚR OPINBERUM SKÝRSLUM ÁRSINS 2009	29
SÉRSTAKT EFTIRLITSÁTAK ÁRIÐ 2009	35
INNLEIÐING TEAMMATE HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN	37
MEÐFERÐ LEIGUSAMNINGA Í REIKNINGSSKILUM OPINBERRA AÐILA	39
STARFSFÓLK 31. DESEMBER 2009	43
OPINBER RIT ÁRIÐ 2009	45
ÁRSREIKNINGUR 2009	47

FORMÁLI RÍKISENDURSKOÐANDA



Sveinn Arason

Undanfarna mánuði hefur deilan um *Icesave* yfirskyggt öll önnur mál á hinu pólitíska sviði. Vart þarf að fjölyrða hér um deiluefnið enda ætti hverju mannsbarni á Íslandi, sem komnu er til nokkurs vits og ára, að vera það ljóst. Sá langi dráttur sem orðið hefur á lausn deilunnar hefur valdið þjóðarbúinu ómældum kostnaði. Vegna hans hefur endurskoðun efnahagsáætlunar Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (IMF) og íslenskra stjórnvalda tafist og viðbótarlán frá sjóðnum og norrænu ríkjunum eru ekki aðgengileg. Þá hafa íslensk fyrirtæki og fjármálastofnanir litla sem enga möguleika á að halda uppi eðlilegu lána-

sambandi við erlenda aðila meðan deilan er óleyst. Afleiðingin er sú að endurreisn efnahags- og atvinnulífsins tefst. Þegar þessi orð eru skrifuð sér enn ekki fyrir endann á þessari dapurlegu deilu.

Bankahrunið haustið 2008 hafði mikil og neikvæð áhrif á ríkisfjármálin. Í ljósi áforma stjórnvalda um niðurskurð og aðhaldsaðgerðir ákvað Ríkisendurskoðun í upphafi síðasta árs að leggja aukna áherslu á eftirlit með framkvæmd fjárlaga og fjármálastjórn stofnana. Myndaðir voru nokkrir vinnuhópar innan stofnunarinnar sem hver um sig fékk það verkefni að sinna eftirliti með tilteknum stofnunum og fjárlagaliðum. Sjónum var m.a. beint að skilum stofnana á rekstraráætlunum, gæðum þeirra og eftirliti ráðuneytanna með framkvæmd þeirra. Niðurstöður þessa átaksverkefnis voru birtar í tveimur skýrslum sem komu út um mitt ár. Í þeim er vísað til ábyrgðar forstöðumanna á því að halda rekstri stofnana innan fjárheimilda en einnig lögð áhersla á skyldu ráðuneytanna til að fylgjast með og koma að lausn vandamála ef þau koma upp. Að mínu mati hefur fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana almennt styrkst á undanförunum misserum en því miður er enn misbrestur á því að rekstraráætlanir séu skráðar á réttum tíma inn í bókhaldskerfi ríkisins. Þær nýtast því ekki allar sem skyldi við stjórnun og eftirlit með rekstrinum.

Undanfarna tvo áratugi hefur Ríkisendurskoðun á hverju ári gagnrýnt ráðuneyti og stofnanir fyrir að virða ekki heimildir fjárlaga. Jafnframt hefur stofnunin lagt til ýmsar breytingar á reglum til að auka aga og aðhaldssemi við mótun og framkvæmd fjárlaga. Þessar tillögur er m.a. að finna í skýrslu stofnunarinnar um fjárlagaferlið frá árinu 2001 og árlegum skýrslum hennar um framkvæmd fjárlaga og endurskoðun ríkisreiknings. Á síðasta ári sendu tvær alþjóðastofnanir, Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (IMF) og Efnahags-

og framfarastofnunin (OECD), frá sér skýrslur þar sem í reynd er tekið undir margt af því sem Ríkisendurskoðun hefur haft um þessi mál að segja á síðustu árum. Í ljósi þess ástands sem nú ríkir í samfélaginu og ríkisrekstrinum tel ég að Alþingi beri skylda til að taka gagnrýni og ábendingar þessara stofnana til alvarlegrar skoðunar.

Samkvæmt lögum var Ríkisendurskoðun falið að annast endurskoðun nýju ríkisbankanna sem komið var á fót haustið 2008 eftir hrun fjármálakerfisins. Þar sem Ríkisendurskoðun hefur ekki sérþekkingu á endurskoðun fjármálastofnana var endurskoðunin boðin út og í kjölfarið samið við þrjú endurskoðunarfélög um að annast hana. Verkefnið fólst m.a. í því að fara yfir mat stjórnenda bankanna og matsfyrirtækis á þeim eignum, skuldum og skuldbindingum sem færðust frá gömlu bönkunum yfir í þá nýju. Þá var farið yfir innra eftirlit, verklagsreglur og upplýsingakerfi bankanna. Þessi vinna tók mjög langan tíma og segja má að á meðan hafi bankarnir ekki verið að fullu starfhæfir. Eftir að niðurstaða um stofnefnahag nýju bankanna lá fyrir var samið við skilanefndir og kröfuhafa gömlu bankanna um fjármögnun og greiðslu fyrir yfirteknar eignir. Loks var samið um stofnframlag ríkisins til bankanna hvers um sig. Sem kunnugt er náðist samkomulag við skilanefndir Kaupþings og Glitnis um að þær myndu eignast meirihluta hlutafjár í Arion banka hf. og Íslandsbanka hf. Þessi breyting hafði í för með sér að stofnfjárframlag ríkisins til þessara tveggja banka varð mun lægra en upphaflega var gert ráð fyrir. Hins vegar var frá því gengið að ríkið eignaðist 81% hlutafjár í NBI hf. en kröfuhafar 19%.

Á hverju ári standa ríki og sveitarfélög að margvíslegum verklegum framkvæmdum og mannvirkjagerð. Að undanfögnu hefur færst í vöxt að þessir aðilar semji við einkaaðila um að annast framkvæmdir en leigi síðan mannvirkin af þeim samkvæmt sérstökum samningum. Þetta fyrirkomulag nefnist einkaframkvæmd. Í kjölfar efnahagshrunsins hafa tekjur ríkis og sveitarfélaga dregist saman og skuldir vaxið, sem þýðir að svigrúm þeirra til að fjármagna nýjar framkvæmdir hefur minnkað verulega. Fyrir vikið hafa þær raddir gerst háværi sem telja að einkaframkvæmd sé vænleg leið til að fjármagna opinber umsvif. Á sama tíma hefur ráðuneyti sveitarstjórnarmála gagnrýnt sveitarfélög fyrir að geta ekki um fjárhagslegar skuldbindingar sem leiða af leigusamningum í reikningum sínum. Ríkisendurskoðun hefur haft þetta mál til skoðunar og mun á næstu vikum senda frá sér greinargerð um hvernig færa eigi slíkar skuldbindingar í reikningsskilum opinberra aðila. Í því sambandi þarf að huga að ákvæðum laga um fjárreiður ríkisins og ársreikningalaga og alþjóðlegum reikningsskilastöðlum sem Ísland hefur staðfest og alþjóðlegum reikningsskilastöðlum sem gefnir hafa verið út og gilda eiga um opinbera aðila (IPSAS). Sammerkt er með þessum reglum og stöðlum að kveðið er á um að skuldbindingar sem verulegu máli skipta fyrir viðkomandi aðila skuli færa í ársreikning hans. Hins vegar skuli geta minniháttar skuldbindinga í skýringum.

Í skýrslu sinni um framkvæmd fjárlaga á árinu 2009, sem nánar er fjallað um í þessari ársskýrslu, lagði Ríkisendurskoðun til að hugað yrði að breytingum á tilteknum ákvæðum laga um fjárreiður ríkisins. Meðal annars ákvæðum um meðferð varanlegra rekstrarfjármuna í A-hluta. Að mati stofnunarinnar kemur til greina að eignfæra slíka fjármuni, líkt og almennar reikningsskilareglur gera ráð fyrir. Einnig þyrfti að huga að

ákvæðum um meðferð markaðra tekna og ríkistekna, svo dæmi séu tekin. Ég vænti þess að Alþingi og fjármálaráðherra taki þessar tillögur til skoðunar.

Á síðasta ári var unnið að því að innleiða nýjan endurskoðunarhugbúnað hjá Ríkisendurskoðun sem nefnist *TeamMate*. Kerfið hefur nú verið tekið í notkun og verður það nýtt við endurskoðun stofnana vegna ársins 2009. Vonast er til að notkun þess muni, þegar til lengri tíma er litið, auðvelda vinnu við endurskoðun, efla yfirsýn um verkefni og auðvelda samræmingu.

Ríkisendurskoðun hefur ekki farið varhluta af þeim samdrætti sem orðið hefur í ríkisrekstrinum í kjölfar efnahagshrunsins. Á síðasta ári voru ýmsar ráðstafanir gerðar til minnka kostnað hjá stofnuninni. Haldið verður áfram á þeirri braut á yfirstandandi ári. Árið 2009 voru fastráðnir starfsmenn stofnunarinnar 48 og að auki var einn starfsmaður lausráðinn. Einn starfsmaður hætti á miðju ári 2009 og var í sparnaðarskygni ákveðið að ráða ekki í hans stað. Tekjuafgangur á árinu varð um 4,6 m.kr. Eignir stofnunarinnar námu 98,8 m.kr., skuldir 43,1 m.kr. og óráðstafaðar fjárheimildir námu 55,7 m.kr. eftir að 26,9 m.kr. fjárheimild hafði verið felld niður í lokafjárlögum 2008.

SJÁLFSTÆÐ EFTIRLITSSTOFNUN ALÞINGIS

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð stofnun sem starfar á vegum Alþingis. Hún er hluti löggjafarvaldsins og þáttur í eftirliti þess með framkvæmdarvaldinu. Meginhlutverk hennar er að endurskoða ríkisreikning og reikninga ríkisaðila, hafa eftirlit með og stuðla að umbótum á fjármálastjórn ríkisins og nýtingu almannafjár.

Ríkisendurskoðun starfar samkvæmt lögum um hana (nr. 86/1997) og, eftir atvikum, lögum um endurskoðendur (nr. 79/2008) og ýmsum öðrum lögum sem varða starfsemi hennar. Þá hefur stofnunin hliðsjón af stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og stöðlum Alþjóðasamtaka endurskoðenda (IFAC). Enn fremur taka starfsmenn mið af siðareglum stofnunarinnar.

Með hliðsjón af lögum, reglum, stöðlum og leiðbeiningum hefur Ríkisendurskoðun skilgreint meginverkefni sín með eftirfarandi hætti:

FJÁRHAGSENDURSKOÐUN:

Endurskoðun ríkisreiknings og reikninga stofnana og fyrirtækja sem eru að hálfu eða meira í eigu ríkisins. Endurskoðun reikninga þeirra aðila sem starfa á ábyrgð ríkisins eða sinna lögbundinni þjónustu eða öðrum verkefnum gegn greiðslu eða styrkjum úr ríkissjóði. Ábendingar um það sem betur má fara í bókhaldi, reikningsskilum og fjármálastjórn.

STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN:

Úttektir á frammistöðu stofnana og fyrirtækja ríkisins og aðila sem þiggja framlög frá ríkinu. Mat á hagkvæmni, skilvirkni og markvirkni í rekstri. Ábendingar um leiðir til að bæta frammistöðu.

INNRI ENDURSKOÐUN:

Úttektir á innra eftirliti stofnana og fyrirtækja ríkisins. Ábendingar um úrbætur á þessu sviði.

ÚTTEKTIR Á UPPLÝSINGAKERFUM:

Athuganir á öryggi og skilvirkni upplýsingakerfa ríkisins. Ábendingar um úrbætur á þessu sviði.

EFTIRLIT MEÐ FRAMKVÆMD FJÁRLAGA:

Eftirlit með því hvort stofnanir starfa samkvæmt fjárlögum, fjárreiðulögum og reglugerð um framkvæmd fjárlaga.

LÖGFRÆÐILEGAR ÁLITSGERDIR:

Umfjöllun um lagaleg úrlausnarefni er tengjast starfssviði stofnunarinnar.

EFTIRLIT MEÐ FJÁRREIÐUM SJÁLFSEIGNARSTOFNANA:

Eftirlit með bókhaldi sjóða og stofnana sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá.

EFTIRLIT MEÐ FJÁRREIÐUM STJÓRN MÁLASAMTAKA OG FRAMBJÓÐENDA:

Móttaka, úrvinnsla og birting upplýsinga um tekjur og gjöld stjórn málasamtaka og einstaklinga í prófkjörum.

Hafa ber í huga að framangreind verkefni skarast og tengjast með ýmsum hætti. Þá getur skilgreining verkefna breyst í takt við áherslur stofnunarinnar á hverjum tíma.

Lögum samkvæmt hefur Ríkisendurskoðun mjög víðtækar heimildir til endurskoðunar. Hún getur krafist reikningsskila af stofnunum, samtökum, sjóðum og öðrum sem fá fé eða ábyrgðir frá ríkinu. Þá er henni heimill aðgangur að og skoðun á frumgögnum og skýrslum sem gerðar eru samhliða reikningsgerð á hendur ríkinu til að sannreyna efni reikninga og greiðsluskyldu ríkissjóðs. Loks getur hún kallað eftir greinargerðum um ráðstöfun styrkja og annarra framlaga af ríkisfé og metið hvort slíkar greiðslur hafi skilað tilætluðum árangri.

Sjálfstæði Ríkisendurskoðunar felst m.a. í því að þótt hún heyri stjórnskipulega undir Alþingi þá velur hún sjálf og skipuleggur verkefni sín. Forsætisnefnd þingsins getur þó krafist stofnunina um skýrslur um málefni sem falla undir starfssvið hennar. Í slíkum tilvikum ákveður stofnunin hins vegar nálgun að viðfangsefninu, aðferð, hvenær skýrslu er lokið og hvernig niðurstöður eru settar fram.

Ríkisendurskoðun gerir viðkomandi stofnunum, Alþingi, fjölmiðlum og almenningi grein fyrir niðurstöðum athugana sinna í prentuðum skýrslum, fréttatilkynningum og á vefsíðu sinni, www.rikisend.is. Niðurstöður sem snerta viðkvæm innri málefni stofnana eru þó ekki gerðar opinberar. Alþingi fjallar um skýrslur Ríkisendurskoðunar samkvæmt þingskapalögum og sérstökum reglum um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar.

STARFSEMIN Á ÁRINU 2009

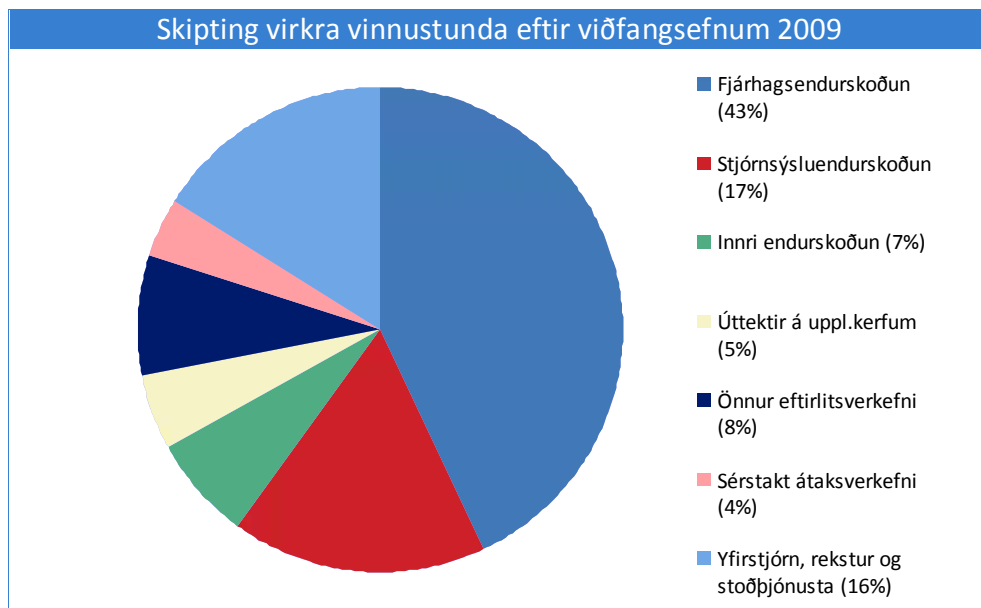
VINNUFRAMLAG STARFSMANNA

Árið 2009 voru skráðar vinnustundir starfsmanna Ríkisendurskoðunar samtals um 102.000 sem jafngildir um 49 ársverkum (miðað við 2.080 stundir í hverju ársverki). Þetta er rúmlega einu ársverki meira en árið 2008 og er skýringin sú að á fyrri hluta þess árs voru stöður ekki fullmannaðar.

Virkar vinnustundir voru samtals 85.000 árið 2009 en þar er átt við þann tíma sem starfsmenn voru við vinnu en fjarvistir, s.s. vegna veikinda eða orlofs, eru undanskildar. Til viðbótar keypti stofnunin þjónustu af endurskoðunarfélögum sem svarar til um 3.427 vinnustunda. Samtals skiluðu starfsmenn Ríkisendurskoðunar og aðrir sem unnu í umboði hennar því rúmlega 88.400 virkum vinnustundum á síðasta ári.

ÁRSVERKUM
FJÖLGÆÐI UM EITT
MILLI ÁRA

Skipting virkra vinnustunda eftir viðfangsefnum 2009



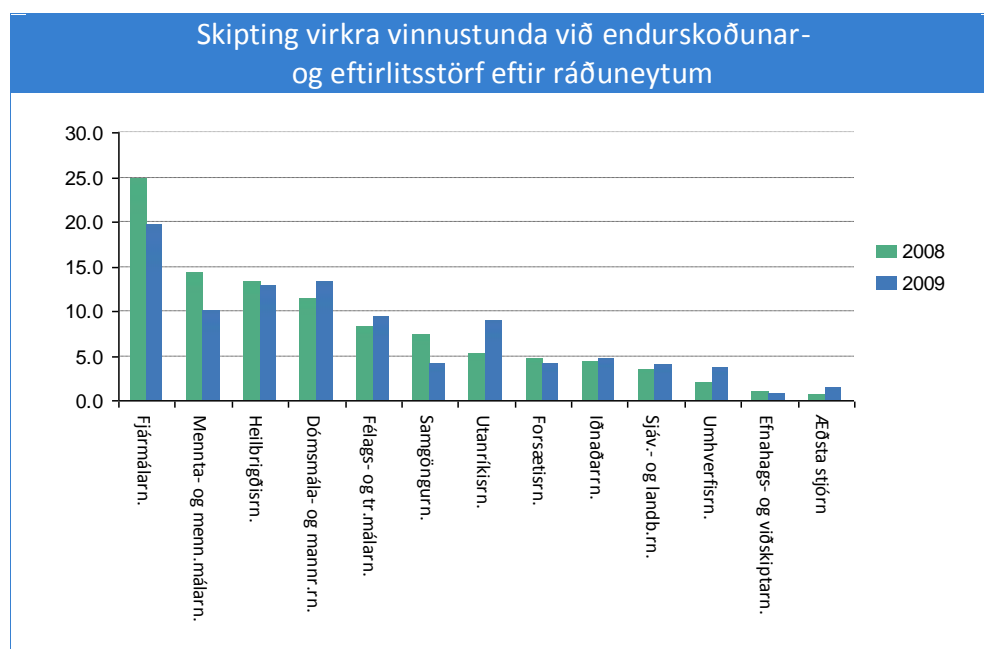
Líkt og undanfarin ár var langstærstum hluta virkra vinnustunda varið til fjárhagsendurskoðunar eða um 43%. Um 17% virkra vinnustunda fór til stjórnsýsluendurskoðunar, 7% til innri endurskoðunar og 5% til úttekta á upplýsingakerfum. Samtals um 8% virkra vinnustunda var varið til annarra eftirlitsverkefna, m.a. eftirlits með framkvæmd fjárlaga, staðfestum sjóðum og fjármálum stjórnmalasamtaka. Um 4% virkra vinnustunda var ráðstafað til sérstaks átaks í eftirliti með fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana (sjá nánar bls. 35) og um 16% til yfirstjórnar, rekstrar og

FJÁRHAGSENDUR-
SKOÐUN STÆRSTA
VERKEFNIÐ

stoðþjónustu. Skipting vinnuframlags milli viðfangsefna var svipuð á síðasta ári og árið á undan að öðru leyti en því að ekki var um að ræða sérstakt átaksverkefni á árinu 2008.

MESTUM TÍMA VARIÐ
Í FJÁRLAGALIÐI
FJÁRMÁLA-
RÁÐUNEYTISINS

Samtals voru virkar vinnustundir við endurskoðunar- og eftirlitsstörf um 72.000 á síðasta ári, um 5% fleiri en árið 2008. Mestur tími fór í að endurskoða og hafa eftirlit með fjárlagaliðum sem heyra undir fjármálaráðuneytið (20%), dómsmála- og mannréttindaráðuneytið (13%) og heilbrigðisráðuneytið (12%).



Eins og súluritið sýnir varð nokkur tilfærsla milli ráðuneyta frá árinu áður. Þróunin ræðst m.a. af verkefnavali hverju sinni og áhættumati. Til dæmis er yfirleitt mismunandi milli ára að hvaða ráðuneytum stjórnsýsluúttektir beinast og það getur haft í för með sér breytingar á hlutfallslegri skiptingu vinnustunda.

REKSTRARKOSTNAÐUR

Heildargjöld Ríkisendurskoðunar að frádregnum sértekjum námu 454,7 m.kr. árið 2009 og hækkuðu um 2,9 m.kr. (1%) miðað við árið 2008. Fjárheimild ársins var 459,3 m.kr. og nam tekjuafgangur því 4,6 m.kr. Launakostnaður jókst um 9,4 m.kr. (3%) milli ára en annar rekstrarkostnaður um 335,6 m.kr. (290%), einkum vegna kostnaðar við endurskoðun bankanna. Ákveðið var að stofnunin skyldi greiða þóknanir til þeirra þriggja endurskoðunarfélaga sem tóku að sér endurskoðun bankanna en endurkrefja þá síðan um þær greiðslur. Því jukust tekjur stofnunarinnar einnig verulega eða um 326,5 m.kr. (812%). Stofnkostnaður dróst hins vegar saman um 15,7 m.kr. (84%). Nánari upplýsingar um rekstur og fjárhagsstöðu er að finna í ársreikningi og skýringum með honum á bls. 49–60.

GJÖLD HÆKKUÐU UM
1% FRÁ 2008

Yfirlit rekstrarreiknings (í m.kr.)

REKSTRARLIÐIR	ÁR		BREYTING	
	2009	2008	FJÁRH.	%
LAUN	366,9	357,5	9,4	3
ANNAR REKSTRARKOSTNAÐUR	451,5	115,9	335,6	290
STOFNKOSTNAÐUR	2,9	18,6	-15,7	-84
SAMTALS GJÖLD	821,4	492,0	329,4	67
SÉRTEKJUR	366,7	40,2	326,5	812
GJÖLD AÐ FRÁDREGNUM TEKJUM	454,7	451,8	2,9	1
RÍKISFRAMLAG	459,3	482,2	-22,9	-5
TEKJUAFGANGUR (HALLI)	4,6	30,4	-25,8	-85

FJÁRHAGSENDURSKOÐUN

Ríkisendurskoðun endurskoðar árlega ríkisreikning og reikninga ráðuneyta, stofnana, sjóða og annarra aðila þar sem kostnaður eða reikningslegt tap er greitt af ríkissjóði. Samkvæmt lögum um Ríkisendurskoðun skal fjárhagsendurskoðun hennar miða að eftirfarandi:

- Að reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri og efnahag í samræmi við góða reikningsskilavenju.
- Að kanna innra eftirlit stofnana og fyrirtækja og hvort það tryggir viðunandi árangur.
- Að reikningar séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, starfsvenjur og samninga um rekstrarverkefni þar sem það á við.
- Að kanna og votta áreiðanleika kennitalna um umsvif og árangur af starfsemi stofnana birtist þær með ársreikningi.

Fjárhagsendurskoðun er viðamesta verkefni Ríkisendurskoðunar. Árið 2009 var samtals um 36.000 vinnustundum varið til hennar eða sem samsvarar um 43% af heildarfjölda virkra vinnustunda hjá stofnuninni. Við endurskoðunina er höfð hliðsjón af lögum um Ríkisendurskoðun, lögum um endurskoðendur, stöðlum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og stöðlum Alþjóðasamtaka endurskoðenda (IFAC) þar sem það á við.

Í kjölfar hruns fjármálakerfisins haustið 2008 settu stjórnvöld á stofn þrjá ríkisbanka til að taka yfir innlenda starfsemi hinna föllnu einkabanka: Glitnis, Kaupþings og Landsbankans. Samkvæmt lögum hvíldi ábyrgð á endurskoðun hinna nýju banka á Ríkisendurskoðun. Ákveðið var að bjóða hana út og var gengið frá samningum við þrjár einkareknar endurskoðunarstofur í ársbyrjun 2009 (sjá nánar umfjöllun í sérstökum ramma).

MARKMIÐ
FJÁRHAGSENDUR-
SKOÐUNAR HJÁ
RÍKINU

43% VIRKRA
VINNUSTUNDA VARIÐ
TIL FJÁRHAGSENDUR-
SKOÐUNAR

var að því að taka kerfið í notkun í fyrra en það náðist ekki. Áætlað er að búið verði að taka kerfið að fullu í notkun á fyrri helmingi yfirstandandi árs. Margar af systurstofnunum Ríkisendurskoðunar í nágrannalöndunum nota sama kerfi (sjá nánar bls. 39).

BREYTT
FYRIRKOMULAG Á
ENDURSKOÐUN
SEÐLABANKANS

Í júlí 2009 fól Ríkisendurskoðun, sem lögum samkvæmt annast endurskoðun Seðlabankans, Ríkiskaupum að bjóða út ytri endurskoðun bankans. Í útboðslýsingu kom fram að lægsta tilboði yrði tekið en að auki þyrfti bjóðandi að sýna fram á hæfni sína til að sinna endurskoðun samkvæmt alþjóðlegum endurskoðunarstöðlum, alþjóðlegum stöðlum um gæðaeftirlit og að hann tengdist aðila með reynslu af endurskoðun seðlabanka. Tilboð bárust frá fjórum endurskoðunarfélögum: Deloitte hf., KPMG hf., PricewaterhouseCoopers hf. og BT sf. Allir bjóðendur nema sá síðastnefndi uppfylltu skilyrði útboðsins og af þeim sem uppfylltu þau reyndist verðið lægst hjá Deloitte. Samningur milli Ríkisendurskoðunar og Deloitte var undirritaður 24. júlí 2009 og nær til þriggja ára, 2009–2011. Þá undirrituðu Ríkisendurskoðun og Seðlabankinn samning um að stofnunin tæki að sér vinnu við innri endurskoðun bankans á tímabilinu 2009–2011. Áður annaðist deild innri endurskoðunar í bankanum þetta verkefni. Þess má geta að framangreindar breytingar á fyrirkomulagi ytri og innri endurskoðunar Seðlabanka Íslands voru í samræmi við samkomulag íslenskra stjórnvalda og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (IMF).

SKÝRSLA UM
ENDURSKOÐUN
RÍKISREIKNINGS 2008

Árlega birtir Ríkisendurskoðun opinbera skýrslu, *Endurskoðun ríkisreiknings*, með samandregnu heildaryfirliti um fjárhagsendurskoðun stofnunarinnar á viðkomandi ári, helstu niðurstöðum hennar og athugasemdum. Árið 2009 kom [þessi skýrsla](#) út í desember (sjá einnig bls. 33).

ENDURSKOÐUN VIÐSKIPTABANKANNA

Meðal þeirra ráðstafana sem stjórnvöld gripu til í kjölfar bankahrunsins í október 2008 var að stofna þrjá nýja viðskiptabanka sem ætlað var að yfirtaka innlenda starfsemi, m.a. eignir og skuldir, föllnu bankanna þriggja: Glitnis, Kaupþings og Landsbankans. Þar sem um fyrirtæki í ríkiseigu var að ræða hvíldi ábyrgð á endurskoðun nýju bankanna á Ríkisendurskoðun. Í ársbyrjun 2009 ákvað stofnunin að bjóða þessi verkefni út og fól Ríkiskaupum að annast framkvæmd útboðsins. Tekið var fram í útboðslýsingu að hagstæðustu tilboðum yrði tekið en að hver bjóðandi fengi aðeins að endurskoða einn banka og mætti ekki hafa verið síðasti endurskoðandi forvera hans. Alls bárust fjögur tilboð og var ákveðið að ganga til samninga við endurskoðunarfélögin KPMG hf., Deloitte hf. og Ernst & Young hf. Þá réð Ríkisendurskoðun sömu endurskoðunarfélög til að

endurskoða stofnefnahagsreikninga bankanna og reikninga þeirra fyrir tímabilið frá stofnun til loka ársins 2008. Þetta verkefni var unnið sameiginlega af Ríkisendurskoðun og endurskoðunarfélögunum.

Haustið 2009 náðu stjórnvöld samkomulagi við skilanefndir gömlu bankanna sem fól í sér þær myndu eignast meirihluta hlutafjár í tveimur af hinum nýjum bönkum: Arion banka hf. og Íslandsbanka hf. Þar með varð ljóst að hlutur ríkisins í þessum bönkum yrði mun minni en upphaflega stóð til. Hins vegar var gengið frá því að ríkið eignaðist 81% hlutafjár í NBI hf. Ríkisendurskoðandi áritaði reikninga Nýja Kaupþings hf. og Íslandsbanka hf. fyrir árið 2008 í árslok 2009 og reikning NBI hf. í ársbyrjun 2010.

Áþreifanlegur afrakstur fjárhagsendurskoðunar eru einkum áritaðir ársreikningar og endurskoðunarbréf sem samin eru vegna einstakra stofnana eða fjárlagaliða. Þar sem endurskoðunin byggir að miklu leyti á stöðluðum vinnubrögðum og áherslum, sem hafa að í meginatriðum verið óbreytt undanfarin ár, þykir raunhæft að bera saman afköst milli ára. Við slíkan samanburð verður þó ávallt að taka mið af þeim aðföngum sem nýtt eru í starfseminni, t.d. fjár- eða vinnumagni, en þau geta verið breytileg frá ári til árs. Þannig má meta skilvirkni starfseminnar sem vísar til hlutfallsins milli afkasta og aðfanga.

HEIMSÓKN DANSKA RÍKISENDURSKOÐANDANS

Í september 2009 heimsóttu ríkisendurskoðandi Danmerkur, Henrik Otbo, og tveir sérfræðingar dönsku ríkisendurskoðunarinnar (*Rigsrevisionen*) Ríkisendurskoðun og kynntu skýrslu sína um danska fjármálaeftirlitið (*Finanstilsynet*) á fundi með starfsmönnum. Þau höfðu áður kynnt skýrsluna fyrir rannsóknarnefnd Alþingis um aðdraganda og orsakir falls bankanna. Ríkisendurskoðun tekur virkan þátt í samstarfi norrænna ríkisendurskoðana sem er víðtækt og hefur í árunna rás skilað stofnuninni verulegum ávinningi (sjá einnig bls. 27).



Árið 2009 áritaði stofnunin 305 ársreikninga og samdi 222 endurskoðunarbréf. Þetta er svipaður fjöldi og árið 2008. Svipuðum fjölda vinnustunda var varið til fjárhagsendurskoðunar bæði árin og því helst skilvirkni óbreytt, en hún er fundin út með því að deila fjölda vinnustunda með samanlögðum fjölda áritaðra ársreikninga og endurskoðunarbréfa.

SVIPUÐ AFKÖST OG
 ÁRIÐ 2008

Afköst og skilvirkni fjárhagsendurskoðunar				
ÁR	ÁRIT. ÁRSREIKN.	ESK.BRÉF	SAMTALS	SKILVIRKNI
2008	305	222	527	0,0145
2009	319	209	528	0,0145

Þegar aðkeypt þjónusta er talin með urðu áritaðir ársreikningar og endurskoðunarbréf samtals 638 árið 2009 miðað við 637 árið 2008.

Þess má geta að í ársbyrjun 2010 var ákveðið að breyta áherslum í fjárhagsendurskoðun á þann veg að ársreikningum verður fækkað en endurskoðunarbréfum fjölgað, auk þess sem efnistöfum þeirra síðarnefndu verður breytt nokkuð. Þessar breytingar munu valda því að mjög vandamt verður að bera saman afköst fjárhagsendurskoðunar milli árunna 2009 og 2010. Í staðinn verður leitast við að þróa mælikvarða á árangur fjárhagsendurskoðunar.

BREYTTAR ÁHERSLUR
 FRÁ OG MEÐ 2010

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun leitast við að ljúka áritun reikningsskila eins snemma á árinu og unnt er svo að þau komi stjórnendum stofnana og fyrirtækja ríkisins og öðrum sem taka ákvarðanir um rekstur þeirra að sem mestum notum. Undanfarin ár hefur tekist að ljúka áritun um helmingi reikningsskila stofnana og fyrirtækja ríkisins fyrir mitt ár. Stefnt er að því að hækka þetta hlutfall.

Uppsafnað hlutfall áritaðra reikningsskila innan ársins				
ÁR	1. ÁRSFJ.	2. ÁRSFJ.	3. ÁRSFJ.	4. ÁRSFJ.
2008	11,5%	50,3%	76,0%	100%
2009	13,0%	51,0%	75,0%	100%

STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN

Eitt af lögbundnum verkefnum Ríkisendurskoðunar er að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár og leita leiða til að bæta þessa þætti. Þetta gerir stofnunin með úttektum á frammistöðu stofnana og fyrirtækja ríkisins, svokölluðum stjórnýsluúttektum. Markmið þeirra er að meta hvort starfsemin sé hagkvæm, skilvirk og markvirk. *Hagkvæmni* vísar til þess hve vel gengur að halda kostnaði í skefjum, *skilvirkni* vísar til þess hve aðföng eru vel nýtt í rekstri og *markvirkni* til þess hvort þau markmið nást sem að er stefnt. Við þessa vinnu tekur stofnunin mið af lögum um Ríkisendurskoðun, lögskýringargögnum, stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI).

Árið 2009 var samtals um 14.000 vinnustundum varið til stjórnýsluendurskoðunar eða sem samsvarar 17% af heildarfjölda virkra vinnustunda hjá stofnuninni. Lokið var við 5 skýrslur sem allar voru gerðar opinberar:

[Heilbrigðisstofnun Austurlands](#) (janúar)

[Eftirfylgni stjórnýsluúttekta ársins 2005](#) (júlí)

[Íslensk muna- og minjasöfn. Meðferð og nýting á ríkisfé](#) (september)

[Lyfjastofnun, niðurstaða forkönnunar](#) (október)

[Útflutningsaðstoð og landkynning](#) (nóvember)

Árið 2009 var þriggja ára starfsáætlun stjórnýslusviðs Ríkisendurskoðunar, sem er það svið hennar sem annast stjórnýsluendurskoðun, endurnýjuð en eldri áætlun tók til tímabilsins 2007–2009. Í nýju starfsáætluninni kemur fram að úttektir á tímabilinu muni sérstaklega beinast að þeim meginvandamálum sem stjórnvöld og ríkisstofnanir standa frammi fyrir vegna efnahagshrunsins árið 2008. Jafnframt verði hugað að endurskipulagningu opinberrar þjónustu og áhersla lögð á leiðir til að auka sparnað í rekstri ríkisins og einstakra stofnana þess (sjá umfjöllun í sérramma).

Erfitt er að bera saman *afköst* stjórnýsluendurskoðunar milli ára vegna þess hve úttektir eru mismunandi hvað varðar nálgun, aðferðir, umfang, vinnu og tíma sem þær krefjast. Vegna þessa er ekki raunhæft að bera saman fjölda skýrslna, líkt og gert er við mat á afköstum fjárhagsendurskoðunar. Hins vegar hefur Ríkisendurskoðun leitast við að meta *árangur* stjórnýsluendurskoðunar með því að kanna viðbrögð stjórnvalda og stofnana við ábendingum sem fram koma í skýrslum. Slík eftirfylgni fer fram þremur árum eftir að ábendingar eru settar fram. Árangur er metinn út frá því hvort óyggjandi megi telja að þær hafi verið framkvæmdar að fullu eða hluta. Árið 2009

MARKMIÐ
STJÓRNSÝSLUÚTTEKTA

5 SKÝRSLUR

STARFSÁÆTLUN
STJÓRNSÝSLUSVIÐS

EFTIRFYLGNI
STJÓRNSÝSLUÚTTEKTA

fylgdi stofnunin eftir þremur stjórnsýsluúttektum frá árinu 2006 með fyrrgreindum hætti. Samandregið yfirlit um niðurstöðurnar má sjá í eftirfarandi töflu.

Viðbrögð við ábendingum stjórnsýsluúttekta				
ÁR	SKÝRSLUR	ÁBENDINGAR	FRAMKVÆMDAR AÐ FULLU EÐA HLUTA	ÁRANGUR
2008	4	42	38	90%
2009	3	29	22	76%

ÚR STARFSÁÆTLUN STJÓRNSÝSLUSVIÐS 2009-2011

„Á tímabilinu frá hausti 2009 til hausts 2011 mun stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar sérstaklega beina athygli sinni að þeim meginvandamálum sem íslensk stjórnvöld og ríkisstofnanir standa frammi fyrir sem afleiðingu af hruni innlends fjármálakerfis haustið 2008, þ.e. minnkandi ríkis-tekjum og áætluðum samdrætti í opinberum rekstri. Jafnframt verður hugað vandlega að fyrir-hugaðri endurskipulagningu opinberrar þjónustu. Í þessu samhengi hyggst stofnunin einkum leggja áherslu á eftirfarandi:

- SPARNAD RÍKISINS: Í úttektum stofnunarinnar verður sérstaklega hugað að leiðum til að auka sparnað í rekstri ríkisins og einstakra stofnana þess.
- AUKIÐ SAMTÍMAEFTIRLIT: Með auknu samtímaeftirliti frá því sem verið hefur hyggst Ríkisendurskoðun efla aðhald sitt, jafnt með rekstri ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja ríkisins sem almennum áætlunum og aðgerðum ríkisins í einstökum málaflokkum.
- SVEIGJANLEIKA Í STARFI: Stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar mun haga störfum sínum þannig að það geti brugðist hratt og vel við óvæntum atburðum. Verkefnaval, starfsaðferðir sem og miðlun upplýsinga verða því stöðugt í endurskoðun.
- AFMÖRKUN EFNIS: Úttektir stofnunarinnar munu alla jafna beinast að tilteknum, afmörkuðum vandamálum fremur en heilum málaflokkum eða stofnunum í heild sinni.
- HRAÐA MÁLSMEÐFERÐ: Stjórnsýslusvið mun almennt leitast við að beina úttektum sínum í stuttar og afmarkaðar skýrslur eða greinargerðir sem taka tiltölulega stuttan tíma í vinnslu og koma sem fyrst að notum.
- ÞVERFAGLEGT SAMSTARF: Stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar mun í auknum mæli leita eftir faglegu samstarfi við önnur svið stofnunarinnar eftir því sem efni og ástæður gefa tilefni til.
- AUKINN SÝNILEIKA: Stjórnsýslusvið vill auka sýnileika sinn í íslensku samfélagi með markvissri miðlun upplýsinga um mál sem falla undir starfsemi stofnunarinnar.“

Vart þarf að taka fram að Ríkisendurskoðun ræður ekki viðbrögðum stjórnvalda eða stofnana við ábendingum sem settar eru fram í skýrslum hennar. Hins vegar gildir almennt að því betur sem ábending er studd rökum, þeim mun meiri líkur eru á því að hún verði tekin til greina.

**MIKILVÆGT AÐ
VANDA RÖKSTUÐNING
ÁBENDINGA**

MÁLÞING UM SAMEINGU RÍKISSTOFNANA

Í október 2009 efndi Ríkisendurskoðun til málþings um sameiningu og endurskipulagningu ríkisstofnana í samvinnu við Félag forstöðumanna ríkisstofnana og Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála.

Á myndinni sést hluti ræðumanna á málþinginu, f.v.: Ragnhildur Arnljótsdóttir, ráðuneytisstjóri í forsætisráðuneytinu sem var fundarstjóri; Leifur Eysteinnsson, sérfræðingur í menntamálaráðuneytinu; Björg Kjartansdóttir, sérfræðingur hjá Ríkisendurskoðun og Sigurður Helgason, ráðgjafi hjá Stjórnháttum ehf. Auk þeirra fluttu erindi þau



Sjöfn Sigurgísladóttir, forstjóri Matís ohf. og Magnús Pétursson, ríkissáttasemjari og fyrr-

verandi forstjóri Landspítala háskólasjúkrahúss.

INNRI ENDURSKOÐUN

Reglubundin fjárhagsendurskoðun hjá ríkinu felur m.a. í sér athuganir á tilteknum þáttum innra eftirlits hjá stofnunum. Að auki gerir Ríkisendurskoðun á hverju ári nokkrar viðameiri úttektir á innra eftirliti stofnana þar sem fleiri þættir eru teknir til skoðunar. Þetta verkefni kallast innri endurskoðun og árið 2009 var samtals um 6.000 vinnustundum varið til þess eða sem samsvarar um 7% af heildarfjölda virkra vinnustunda hjá stofnuninni.

Innra eftirlit er samheiti yfir reglubundnar aðgerðir innan stofnana og fyrirtækja sem eiga að stuðla að árangursríkum og hagkvæmum rekstri, vernda eignir, verðmæti og viðkvæm gögn, veita áreiðanlegar fjárhagsupplýsingar og tryggja að starfsemin sé í samræmi við lög og reglugerðir. Innra eftirlit tekur jafnan mið af greiningu og mati stofnana og fyrirtækja á hugsanlegri rekstraráhættu og birtist m.a. í ýmiss konar verklagsreglum, t.d. um aðgreiningu starfa, samþykkt útgjalda og skráningu viðskipta, en einnig í siðareglum og starfsmannastefnu.

Árið 2009 var lokið við samtals 6 skýrslur um innri endurskoðun. Aðeins ein þeirra var birt opinberlega, *Eftirlit með innheimtu sekta og sakarkostnaðar*, en aðrar ekki þar sem þær fjalla að hluta til um atriði sem snerta innra öryggi viðkomandi stofnana.

MARKMIÐ INNRA EFTIRLITS

Um áhættustjórnun og innra eftirlit í virðisaukaskatti (febrúar)

Heilbrigðisráðuneytið, innra eftirlit (júní)

Eftirlit með innheimtu sekta og sakarkostnaðar (júní)

Útborganir og almenn fjármálaumsýsla ríkisfjárhirslu, eftirfylgni (október)

Utarríkisráðuneytið, innra eftirlit (júlí)

Innri endurskoðun hjá Íbúðarlánasjóði (desember)

6 SKÝRSLUR

Viðbrögð við ábendingum innri endurskoðunar				
ÁR	SKÝRSLUR	ÁBENDINGAR	LEITT TIL ÚRBÓTA	ÁRANGUR
2008	2	44	34	65%
2009	1	11	7	64%

Til að meta árangur innri endurskoðunar er kannað hvernig stofnanir bregðast við ábendingum skýrslna. Árið 2009 var einni skýrslu frá árinu á undan fylgt eftir með þessum hætti en hún fjallaði um innra eftirlit hjá ríkisfjárhirslu sem er svið innan Fjársýslu ríkisins og annast greiðsluþjónustu fyrir ríkisstofnanir o.fl. Í ljós kom að um 64% ábendinga sem settar voru fram í skýrslunni höfðu leitt til úrbóta.

EFTIRFYLGNI INNRI
ENDURSKOÐUNAR

FORSTÖÐUMENN HVATTIR TIL AÐ VERA Á VARÐBERGI

Í ársbyrjun 2009 sendi Ríkisendurskoðun svohljóðandi bréf til allra forstöðumanna ríkisstofnana:

„Árið 2006 gaf Ríkisendurskoðun út ritið *Vísbendingar um fjármálamisferli*. Þar er hugtakið fjármálamisferli skilgreint sem „ólögmætt athæfi í því skyni að komast yfir fé eða einhver önnur verðmæti í eigu annarra.“ Í ritinu er fjallað um ýmsa þætti sem taldir eru geta valdið hættu á fjármálamisferli og hvernig unnt sé að draga úr henni. Fram kemur að í meginatriðum séu áhættuþættirnir þrír. Í fyrsta lagi þarf hvati til brots að vera fyrir hendi hjá einstaklingi, í öðru lagi þarf hann að hafa tækifæri til að fremja brot og í þriðja lagi þarf hann að geta réttlætt verknaðinn fyrir sjálfum sér og öðrum.

Á undanförunum mánuðum hefur mikill samdráttur orðið í efnahagslífi landsins og líklegt

er að hann muni vara um nokkra hríð. Reynslan hefur sýnt að við slíkar aðstæður eykst almennt hættu á fjármálamisferli. Ríkisendurskoðun vill því hvetja forstöðumenn ríkisstofnana til að kynna sér efni fyrrnefnds rits þannig að þeir verði betur í stakk búnir til að fyrirbyggja þessa hættu. Sérstaklega þarf að huga að innra eftirliti og gildandi verklagsreglum er varða ýmsa viðkvæma þætti í rekstrinum, s.s. meðferð sjóðs og bankareikninga, innkaup, styrki og launagreiðslur. Þá þarf að huga að öryggi fjármála-kerfa sem stofnunin notar.

Til að skapa og viðhalda góðum starfsanda er mikilvægt að vinátta og traust ríki á vinnustað. Með þessu bréfi er ekki ætlunin að ala á tortryggni milli manna heldur vill Ríkisendurskoðun stuðla að því að stofnanir hafi góða þekkingu á þeim þáttum sem valda hættu á fjármálamisferli og þeim aðferðum sem nota má til að fyrirbyggja hana.”

ÚTTEKTIR Á UPPLÝSINGAKERFUM

Markmið úttekta á upplýsingakerfum er að kanna hvort upplýsingakerfi stofnana og fyrirtækja ríkisins séu örugg, hagkvæm og skilvirk og benda á hvað færa megi til betri

MARKMIÐ ÚTTEKTA Á
UPPLÝSINGAKERFUM



vegar. Við þessa vinnu er m.a. höfð hliðsjón af lögum um Ríkisendurskoðun, stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og leiðbeinandi tilmælum Fjármálaeftirlitsins um rekstur upplýsingakerfa eftirlitsskyldra aðila.

Oftast nær eru skýrslur um úttektir á upplýsingakerfum eingöngu sendar þeim stofnunum sem þær lúta að og viðkomandi fagráðuneyti þar sem þær greina iðulega frá viðkvæmum innri málum stofnana, m.a. öryggi upplýsingakerfa. Óvarlegt er að birta þær opinberlega svo að vitneskja um hugsanlega veikleika kerfanna komist ekki á annarra vitorð áður en búið er að bæta úr þeim.

Árið 2009 var samtals um 4.500 vinnustundum varið til úttekta á upplýsingakerfum eða 5% af heildarfjölda virkra vinnustunda. Lokið var við samtals 4 úttektir en niðurstöður þeirra voru ekki gerðar opinberar, sbr. það sem fyrr segir um eðli upplýsinganna. Hins vegar má nefna að í þessum úttektum var m.a. fundið að því að viðkomandi stofnanir höfðu ekki greint með fullnægjandi hætti áhættu í rekstri tölvukerfa þeirra eða höfðu ekki nægan viðbúnað til að verjast mögulegri misnotkun eða skemmdarverkum, svo dæmi séu nefnd.

SÉRSTAKT EFTIRLITSÁTAK

Í ljósi breyttrar stöðu ríkisfjármála í kjölfar bankahrunsins ákvað Ríkisendurskoðun að efna til sérstaks átaks í eftirliti með fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana. Annars vegar var lagt mat á eftirlit ráðuneyta með áætlanagerð stofnana og framkvæmd fjárlaga hjá þeim. Hins vegar voru kannaðir ýmsir þættir fjármálastjórnar hjá völdum stofnunum og hugsanleg áhrif niðurskurðar á þjónustu þeirra. Samtals var um 3.700 vinnustundum ráðstafað til þessa verkefnis eða 4% af heildarfjölda virkra vinnustunda hjá stofnuninni árið 2009 (sjá nánar bls. 35).

ÁTAK VEGNA BREYTTAR STÖÐU RÍKISFJÁRMÁLA



ÖNNUR EFTIRLITSVERKEFNI

Árið 2009 varði Ríkisendurskoðun samtals um 7.000 vinnustundum til annarra eftirlitsverkefna en þeirra sem að framan greinir. Þetta jafngildir um 8% af heildarfjölda virkra vinnustunda á árinu. Þessi verkefni eru einkum eftirlit með framkvæmd fjárlaga, eftirlit með samningum og styrkjum, lögfræðilegar álitssgerðir, eftirlit með fjármálum stjórnmalasamtaka og frambjóðenda og eftirlit með staðfestum sjóðum.

8% VINNUSTUNDA
RÁÐSTAFAD TIL
ANNARRA
EFTIRLITSVERKEFNA

EFTIRLIT MEÐ 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. Á undanförunum árum hefur stofnunin árlega birt eina skýrslu um niðurstöður þessa eftirlits en árið 2009 voru þær í raun þrjár. Auk þeirra tveggja skýrslna sem fjalla um niðurstöður eftirlitsátaksins og getið er að framan, birti stofnunin í október skýrsluna [Framkvæmd fjárlaga árið 2009. Janúar til ágúst](#). Í árslok 2009 var mörkuð sú stefna að auka upplýsingagjöf til Alþingis um framkvæmd fjárlaga og er nú ráðgert að gefa út nokkrar skýrslur um þetta eftirlit á hverju ári.

EFTIRLIT MEÐ SAMNINGUM OG STYRKJUM

Ríkisendurskoðun hefur eftirlit með framkvæmd samninga sem ríkið hefur gert við einkaaðila, félagasamtök og sjálfseignarstofnanir, m.a. um kaup á þjónustu. Þá fylgist stofnunin með því hvernig styrkjum ríkisins til einkaaðila er ráðstafað. Árið 2009 gerði stofnunin úttekt á fjárhagslegri framkvæmd samnings milli ríkisstjórnar Íslands og Bændasamtaka Íslands um framleiðslu sauðfjárafurða á árunum 2001 til 2007.

LÖGFRÆÐILEGAR ÁLITSSGERÐIR

Árlega þarf Ríkisendurskoðun að fjalla um eða láta í ljós álit sitt á ýmiss konar lögfræðilegum álitamálum sem varða stjórnslu ríkisins. Yfirleitt eru þau unnin í tengslum við endurskoðunar- og eftirlitsverkefni stofnunarinnar og birt, með einum eða öðrum hætti, í skýrslum hennar. Dæmi um úrlausnarefni af þessum toga, sem reifuð voru opinberlega á árinu 2009, má finna í skýrslunni [Eftirlit með innheimtu sekta og sakarkostnaðar](#).

EFTIRLIT MEÐ FJÁRREIÐUM STJÓRNALASAMTAKA OG FRAMBJÓÐENDA

Samkvæmt lögum nr. 162/2006 um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda og um upplýsingaskyldu þeirra hefur Ríkisendurskoðun m.a. það hlutverk að hafa eftirlit með fjármálum þessara aðila og birta árlega útdrátt úr reikningum þeirra. Stofnunin hefur gefið út reglur um reikningsskil stjórnmalasamtaka og frambjóðenda á grundvelli laganna.

Árið 2009 birti Ríkisendurskoðun í fyrsta skipti útdrátt úr ársreikningum stjórnmalasamtaka en þar var um að ræða uppgjör þeirra fyrir árið 2007. Upphaflega stóð til að birta útdráttinn haustið 2008 og fengu flokkarnir skilafrest til 31. október það ár. Þetta

REIKNINGAR
FLOKKANNA BÁRUST
SEINT

náðist ekki þar sem reikningar sumra flokkanna bárust stofnuninni ekki fyrir en í ársbyrjun 2009 og sá síðasti raunar ekki fyrir en í mars það ár.

Ráðgert var að birta útdrátt úr reikningum flokkanna fyrir árið 2008 haustið 2009 en það náðist heldur ekki vegna þess að stofnuninni bárust ekki reikningarnir fyrir en í árslok og sumir raunar ekki fyrir en snemma á árinu 2010. Ríkisendurskoðun hefur hvatt stjórnmalasamtök til að skila reikningum sínum tímanlega svo að jafnaði verði hægt að birta útdrátt úr þeim í septembermánuði ár hvert.

Í febrúar 2009 ákváðu stjórnvöld að efna til alþingiskosninga hinn 25. apríl sama ár. Þegar þessi ákvörðun lá fyrir sendi Ríkisendurskoðun öllum frambjóðendum í prófkjöri/forvali flokkanna bréf þar sem þeir voru minntir á skyldu þeirra samkvæmt lögum til að skila stofnuninni fjárhagslegu uppgjöri ef kostnaður af kosningabaráttu yrði meiri en 300 þús.kr. en skriflegri yfirlýsingu ef kostnaður yrði undir þeim mörkum. Jafnframt voru þeir minntir á þær reglur sem gilda um leyfilegan heildarkostnað frambjóðenda en hann miðast við íbúafjölda á viðkomandi kjörsvæði. Þá var athygli þeirra vakin á því að samkvæmt lögum er frambjóðendum óheimilt að taka á móti hærri framlögum frá einstaklingum og lögaðilum en sem nemur 300 þús.kr. á ári. Í bréfinu var frambjóðendum veittur frestur fram til 25. október 2009 til að skila umræddum gögnum til Ríkisendurskoðunar.

BRÉF TIL ALLRA FRAMBJÓÐENDA Í PRÓFKJÖRI/FORVALI



EKKI VIRTU ALLIR FRAMBJÓÐENDUR SKILAFREST

Þegar skilafresturinn rann út áttu enn fjölmargir frambjóðendur eftir að skila upplýsingum til stofnunarinnar. Í byrjun nóvember birti hún útdrátt úr uppgjörum 43 frambjóðenda sem þá höfðu skilað þeim og yfirlýsingar 238 frambjóðenda sem höfðu haft 300 þús.kr. eða minni kostnað af kosningabaráttu. Áttu þá samtals 37 frambjóðendur eftir að skila upplýsingum til stofnunarinnar en flestir þeirra gerðu það fljótlega á eftir og höfðu nær allir þeirra skilað af sér fyrir áramót.

Samkvæmt bráðabirgðaákvæði í lögum um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda, sem sett var inn í lög in í ágúst á síðasta ári, gátu stjórnmalasamtök farið þess á leit við Ríkisendurskoðun að hún birti upplýsingar um öll bein fjárframlög til þeirra og

Þau óbeinu framlög sem voru 200 þús.kr. og þar yfir á tímabilinu 2002–2006. Einnig gátu frambjóðendur í forvali eða prófkjöri innan stjórn málasamtaka fyrir alþingis- og sveitarstjórnarkosningar 2006 og 2007 óskað eftir því að Ríkisendurskoðun birti upplýsingar um bein og óbein framlög til þeirra að fjárhæð 200 þús.kr. eða meira frá 1. jan. 2005 til 31. maí 2007. Loks gátu frambjóðendur í kjöri til formanns eða varaformanns stjórn málasamtaka á tímabilinu 2005–2009 farið þess á leit að Ríkisendurskoðun birti upplýsingar um slík framlög. Ef heildarfjárhæð framlaga til frambjóðanda var undir 300 þús.kr. gat hann sent einfalda yfirlýsingu til stofnunarinnar þar um án þess að tilgreina eða sundurliða fjárhæðir nánar. Samkvæmt fyrrnefndu bráðabirgðaákvæði skyldi Ríkisendurskoðun birta framan- greindar upplýsingar með samræmdum hætti fyrir árslok 2009.

Í lok desember birti stofnunin samræmdar upplýsingar um fjárframlög til Framsóknar- flokksins, Reykjavíkurlistans og Samfylkingarinnar á tímabilinu 2002–2006. Einnig voru birtar upplýsingar um framlög til aðalskrifstofa Sjálfstæðisflokksins og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs á sama tímabili, auk nokkurra starfseininga síðarnefnda flokksins. Stofnuninni bárust ekki upplýsingar um framlög til annarra flokka. Þá birti stofnunin upplýsingar um framlög til frambjóðenda í prófkjöri/forvali vegna alþingiskosninganna 2007 og sveitarstjórnarkosninganna 2006. Enn fremur upplýsingar um framlög til frambjóðenda í formanns- og varaformannskjöri innan flokkanna á tímabilinu 2005–2009.

EFTIRLIT MEÐ SJÁLFSEIGNARSTOFNUNUM

Samkvæmt lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, nr. 19/1988, er Ríkisendurskoðun falið að annast eftirlit með þeim aðilum sem lögin ná til en þeir eru nú tæplega 700. Í þessu eftirliti felst m.a. að halda skrá yfir heildartekjur og gjöld þeirra, eignir og skuldir, ásamt athugasemdum við framlagða reikninga. Árið 2009 birti stofnunin [skýrslu um fjárreiður þessara aðila á árinu 2007](#) (sjá einnig bls. 29).

MANNAUÐUR

Hinn 31. desember 2009 voru starfsmenn Ríkisendurskoðunar alls 49 sem er sami fjöldi og árið áður. Hlutfall milli kynja var nánast jafnt, 24 konur störfuðu hjá stofnuninni og 25 karlar. Meðalaldur starfsfólks var tæplega 50 ár.

Starfsreynsla og starfsmannavelta			
	2009	2008	2007
MEÐ 3 ÁRA STARFSREYNSLU HJÁ RE	71%	66%	66%
MEÐALALDUR STARFSMANNA HJÁ RE	11	11,5	10,4
STARFSMANNAVELTA	2	6	17

Starfsmannavelta er skilgreind sem hlutfall þeirra starfsmanna sem hætta störfum á hlutaðeigandi ári af heildarfjölda starfsmanna í árslok. Á tímabilinu 2005–2007 fór starfsmannavelta hjá Ríkisendurskoðun stöðugt vaxandi í takt við almenna uppsveiflu á vinnumarkaði. Á undanförunum tveimur árum hefur mjög dregið úr veltunni enda

hafa aðstæður á vinnumarkaði gjörbreyst frá því sem var á fyrrnefndu tímabili. Hlutfall þeirra sem voru með a.m.k. 3 ára starfsreynslu hjá stofnuninni nam 71% árið 2009 og hækkaði nokkuð milli ára. Meðalstarfsaldur var um 11 ár, svipaður og árið á undan.

MEIRIHLUTINN VIÐSKIPTAFRÆÐINGAR

Í árslok 2009 unnu 43 háskólamenntaðir starfsmenn hjá Ríkisendurskoðun og 6 starfsmenn með annars konar menntun. 29 viðskipta- eða hagfræðingar störfuðu hjá stofnuninni, 4 stjórn mála- eða stjórnsýslufræðingar, 2 lögfræðingar, 2 tölvunar- eða kerfisfræðingar og 1 íslenskufraeðingur. Þá störfuðu þar 5 endurskoðendur og 3 með faggildingu í innri endurskoðun (CIA). Einn þeirra hafði að auki faggildingu í opinberri endurskoðun (CGAP) og annar faggildingu í endurskoðun upplýsingakerfa (CISA).



ENDURMENNTUN OG ÞJÁLFUN

Í samræmi við menntunarstefnu sína leggur Ríkisendurskoðun áherslu á að starfsfólk stofnunarinnar varðveiti og efli fræðilega og hagnýta kunnáttu sína með endurmenntun. Starfsmönnum býðst m.a. að stunda háskólanám samhliða vinnu með aðstoð stofnunarinnar samkvæmt sérstökum samningum þar um. Þeir starfsmenn sem gert hafa slíka samninga við stofnunina geta varið allt að 4 klst. af vinnutíma sínum í námið á móti hverri námseiningu sem þeir ljúka.

Árið 2009 varði hver starfsmaður að meðaltali um 55 klst. til endurmenntunar sem er mun minni tími en árið áður. Ástæðan er einkum sú að vegna aðhalds í rekstri voru færri námskeið haldin í fyrra en undanfarin ár. Engu að síður sóttu starfsmenn ýmis námskeið á árinu. Jafnan er lögð áhersla á að velja námskeið sem líkleg eru talin til að auka hæfni starfsmanna til að leysa verkefni sín. Þegar um er að ræða hæfni sem margir starfsmenn þurfa að búa yfir hefur stofnunin farið þá leið að kaupa inn

ENDURMENNTUNAR- TÍMUM FÆKKADÍ MILLI ÁRA

sérskildin námskeið. Þannig voru á síðasta ári haldin nokkur námskeið um atriði sem snerta fjárhagsendurskoðun, um skipulag og stjórnun opinberra stofnana og um hlutverk verkefnastjórnans, svo dæmi séu nefnd.

Menntunarmál		
	2009	2008
MEÐALFJÖLDI KLST. Í ENDURM. Á MANN	55	71
ENDURMENNTUN % AF VIRKUM VINNUST.	3	4

UPPLÝSINGAMIÐLUN

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að miðla upplýsingum um hlutverk sitt og starfsemi út í samfélagið. Þetta gerir stofnunin m.a. með því að gefa út opinberar skýrslur og rit, senda frá sér fréttatilkynningar, halda úti vefsíðu (www.rikisend.is) og standa fyrir opnum fundum þar sem niðurstöður athugana eru kynntar. Einkum leitast stofnunin við að sníða skýrslur sínar að þörfum Alþingis enda eiga þær m.a. að nýtast því við eftirlit með framkvæmdarvaldinu.

ÁHERSLA Á SÝNILEIKA Í
SAMFÉLAGINU

Hluti þeirra skýrslna sem Ríkisendurskoðun tekur saman á hverju ári er raunar ekki gerður opinber og er ástæðan sú að í þeim koma fram viðkvæmar upplýsingar um innri mál stofnana. Talin er hætta á að birting þessara upplýsinga myndi skaða viðkomandi starfsemi.

ÚR UPPLÝSINGASTEFNU RÍKISENDURSKOÐUNAR

„1. Ytri upplýsingamiðlun

1.1 Forsendur og markmið

1. Ríkisendurskoðun (RE) er sjálfstæð og óháð stofnun sem starfar á vegum Alþingis. Meginhlutverk hennar er að endurskoða ríkisreikning og reikninga ríkisaðila, hafa eftirlit með og stuðla að umbótum á fjármálastjórn ríkisins og nýtingu almannafjár.
2. Niðurstöður athugana RE skal birta opinberlega nema þær varði málefni sem leynt skulu fara samkvæmt lögum eða eðli máls eða ef

birting þeirra er talin geta skaðað viðkomandi starfsemi.

3. Athuganir RE sem gerðar eru opinberar eiga að nýtast Alþingi við eftirlit þess með framkvæmdarvaldinu og stuðla að upplýstri umræðu í samfélaginu um þau málefni sem þær lúta að.
4. Öflug og vönduð ytri upplýsingamiðlun er ein forsenda þess að RE geti rækt hlutverk sitt og náð árangri.
5. RE hefur frumkvæði að því að miðla upplýsingum um hlutverk sitt og störf.”

Árið 2009 setti stofnunin sér sérstaka upplýsingastefnu sem nær bæði til upplýsingamiðlunar innvið og útvið. Við mótnun hennar var höfð hliðsjón af upplýsingastefnum norrænna systurstofnana Ríkisendurskoðunar og drögum að leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) um gagnsæi í starfsemi slíkra stofnana. Samkvæmt upplýsingastefnu Ríkisendurskoðunar er vönduð og öflug ytri upplýsingamiðlun ein forsenda þess að stofnunin geti rækt hlutverk sitt og náð árangri. Einnig kemur fram að stofnunin vilji hafa frumkvæði að því að miðla upplýsingum um

UPPLÝSINGASTEFNA
RÍKISENDUR-
SKOÐUNAR



hlutverk sitt og störf. Þá segir að markmið innri upplýsingamiðlunar sé að starfsmenn stofnunarinnar hafi á hverjum tíma glöggar upplýsingar um störf hennar, helstu verkefni og annað það sem tengist stofnuninni með beinum hætti.

Flestar skýrslur Ríkisendurskoðunar sem birtar eru opinberlega eru ætlaðar þingmönnum og almenningi. Framsetning upplýsinga í þeim þarf að vera þannig að þessir aðilar eigi auðvelt með að glöggva sig á efninu. Ekki er gert ráð fyrir að lesandinn hafi mikla þekkingu á efninu fyrirfram þótt hann þurfi að vita hver verkefni ríkisvaldsins eru og hvernig stjórnsýslan er uppbyggð. Hluti opinberra skýrslna stofnunarinnar er hins vegar sérfræðiskýrslur sem ekki eru skrifaðar fyrir almenna lesendur. Engu að síður er leitast við að hafa þær eins aðgengilegar og læsilegar og nokkur kostur er.

Sú skýrsla sem oftast var sótt á vef stofnunarinnar í fyrra var *Fjármálastjórn 50 ríkisstofnana* sem kom út í júní. Aðrar skýrslur voru opnaðar mun sjaldnar eins og sést á eftirfarandi töflu. Yfirleitt vekja nýjar og nýlegar skýrslur mestan áhuga en athygli vekur að ein skýrsla frá árinu 2003 var á listanum yfir fimm mest lesnu skýrslurnar á heimasíðu stofnunarinnar, *Einkavæðing helstu ríkisfyrirtækja árin 1998–2003*. Þessi skýrsla hefur um nokkurra ára skeið verið á lista yfir fimm mest lesnu skýrslurnar á síðunni.

10 mest opnuðu skýrslurnar á www.rikisend.is árið 2009

FJÁRMÁLASTJÓRN 50 RÍKISSTOFNANA (2009)	1.577
<i>FRAMKVÆMD FJÁRLAGA. JANÚAR TIL ÁGÚST 2009 (2009)</i>	660
<i>HEILBRIGÐISSTOFNUN AUSTURLANDS. STJÓRNSÝSLUÚTTEKT (2009)</i>	627
<i>ENDURSKOÐUN RÍKISREIKNINGS 2008 (2009)</i>	614
<i>EINKAVÆÐING HELSTU RÍKISFYRIRTÆKJA ÁRIN 1998–2003 (2003)</i>	601
<i>NÁÐIST ÁRANGUR? (2003)</i>	398
<i>LÖGREGLUSTJÓRINN Á SUÐURNESJUM (2008)</i>	367
<i>FJÁRMÁLASTJÓRNUN RÁÐUNEYTA OG SKIL REKSTRARÁETLANA (2009)</i>	365
<i>ÍSLENSK MUNA- OG MINJASÖFN. MEÐFERÐ OG NÝTING Á RÍKISFÉ (2009)</i>	360
<i>ÞJÓÐLEIKHÚSIÐ. STJÓRNSÝSLUÚTTEKT (2008)</i>	333

Þess má að lokum geta að árið 2009 var í sparnaðarskygni ákveðið að hætta að prenta skýrslur Ríkisendurskoðunar og gefa þær eingöngu út á rafrænu formi. Um leið var útliti skýrslna breytt með það fyrir augum að gera þær enn aðgengilegri en áður.

ALÞJÓÐLEG SAMSKIPTI

Til að stuðla að því að starfsemi Ríkisendurskoðunar þróist í takt við alþjóðlega strauma og stefnur leggur stofnunin áherslu á að eiga góð samskipti og samstarf við erlendar systurstofnanir. Stofnunin hefur lengi tekið þátt í samstarfi norrænna ríkisendurskoðana sem og starfi Evrópu- og Alþjóðasamtaka á þessu sviði, EUROSAI og INTOSAI. Þá tekur Ríkisendurskoðun þátt í að endurskoða fjölþjóðlegar stofnanir og samtök sem Ísland á aðild að, s.s. EFTA.

Árið 2005 var þáverandi ríkisendurskoðandi, Sigurður Þórðarson, kjörinn í stjórn EUROSAI. Núverandi ríkisendurskoðandi tók við því sæti þegar fyrirrennari hans lét af embætti árið 2008 en kjörtímabil stjórnarinnar rennur út á næsta ári.

Samtals um 700 vinnustundum var varið til alþjóðlegra samskipta árið 2009 eða innan við 1% af heildarfjölda virkra vinnustunda hjá stofnuninni. Það er minna en árið 2008 enda var á síðasta ári leitast við að draga úr kostnaði stofnunarinnar vegna ferðalaga erlendis. Meðal annars var í þessu skyni var ákveðið að stofnunin myndi hætta þátttöku í tveimur vinnuhópum á vegum EUROSAI.

PÁTTTÖKU Í VINNU-
HÓPUM HÆTT Í
SPARNADARSKYNI

STJÓRNARFUNDUR EUROSAI Í KÆNUGARÐI

Ríkisendurskoðandi sat 35. fund stjórnar EUROSAI í Kænugarði (Kiev), höfuðborg Úkraínu, dagana 23.–24. júní.

Á fundinum voru m.a. kynntar áherslur í starfi samtakanna á næstu árum. Meðal verkefna framundan er að ljúka við stefnumótun samtakanna fyrir tímabilið 2011–2017, ljúka við gerð handbókar um gæðastjórnun í opinberri endurskoðun og undirbúa næsta þing samtakanna sem haldið verður í Lissabon vorið 2011.



Ríkisendurskoðandi mun sitja í þinginu en þá rennur kjörtímabil hans út. stjórn EUROSAI fram að

Ríkisendurskoðandi sat stjórnarfund EUROSAI í Kænugarði, höfuðborg Úkraínu, í júní. Einnig sótti hann sameiginlega ráðstefnu EUROSAI og samtaka ríkisendurskoðana arabaríkjanna, ARABOSAI, sem haldin var í París í mars. Þá sat ríkisendurskoðandi árlegan fund ríkisendurskoðenda norrænu ríkjanna sem að þessu sinni var haldinn í Færeyjum í júní. Tveir starfsmenn endurskoðunarsviðs sóttu norræna málstofu í fjárhagsendurskoðun í Helsinki í október og einn starfsmaður sviðsins sótti málstofu um endurskoðunarstaðla INTOSAI í Varsjá í nóvember. Þá fundaði upplýsingafulltrúi stofnunarinnar með norrænum starfssystkinum í Osló í maí. Loks fór fulltrúi stofnunarinnar í endurskoðendaráði EFTA (EBOA) á nokkra fundi erlendis vegna starfa ráðsins og vegna endurskoðunar verkefna sem Þróunarsjóður EFTA hefur styrkt og eru aðallega í ríkjum Austur-Evrópu.

ÁRLEGUR FUNDUR
NORRÆNNA RÍKIS-
ENDURSKOÐENDA

ÚTDRÁTTUR ÚR OPINBERUM SKÝRSLUM ÁRSINS 2009

HEILBRIGÐISSTOFNUN AUSTURLANDS. STJÓRNSÝSLUÚTTEKT

Í skýrslunni var bent á að nokkur ávinningur hefði orðið af sameiningu heilbrigðisstofnana á Austurlandi fyrir um áratug en að kostnaður HSA hefði ítrekað farið fram úr heimildum fjárlaga undanfarin ár. Brýnt væri að heilbrigðisráðuneytið skilgreindi í samvinnu við HSA hvaða þjónustu stofnunin skyldi veita og beitti sér fyrir því að fjárveitingar fengjust til að standa undir henni. Jafnframt yrðu stjórnendur HSA að sýna meira aðhald og útsjónarsemi í rekstrinum en fram að því og virða lögboðnar skyldur stjórnenda þar að lútandi. Þá þyrfti að gera árangursstjórnunarsamning milli heilbrigðisráðuneytisins og HSA en slíkur samningur hefði ekki verið í gildi síðan 2003. Enn fremur þyrfti stofnunin að bæta stefnumótandi áætlanagerð sína, bæði langtímaáætlanir og ársáætlanir.

SKÝRSLA UM ÁRSREIKNINGA SJÓÐA OG STOFNANA, SEM STARFA SAMKVÆMT STAÐFESTRI SKIPULAGSSKRÁ SBR. LÖG NR. 19/1988, FYRIR ÁRIÐ 2007

Samkvæmt lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá ber öllum þeim aðilum sem löginn ná til að senda ársreikninga sína til Ríkisendurskoðunar. Hér er um að ræða sjálfseignarstofnanir sem ekki stunda atvinnurekstur, einkum ýmsa styrktar- og minningarsjóði og góðgerðarstofnanir. Fram kom að í lok mars 2009 höfðu 477 sjálfseignarstofnanir af alls 694 sem féllu undir fyrrnefnd lög árið 2007 skilað ársreikningum fyrir það ár. Tæplega þriðjungur eða 217 höfðu ekki skilað og hafði Sýslumaðurinn á Sauðárkróki, sem annast framkvæmd laganna, mál nokkurra þeirra til skoðunar. Starfsemi allmargra sjálfseignarstofnana hefur legið niðri um nokkurra ára skeið. Fram kom að Ríkisendurskoðun áformaði, í samráði við sýslumanninn á Sauðárkróki, að beita sér fyrir því að þessar stofnanir yrðu sameinaðar öðrum eða lagðar niður.

KEFLAVÍKURFLUGVÖLLUR OHF. SÉRFRÆÐISKÝRSLA VEGNA STOFNEFNAHAGSREIKNINGS

Í skýrslunni var birt niðurstaða mats Ríkisendurskoðunar á eignum og skuldum Keflavíkurflugvallar ohf. sem varð til árið 2008 með sameiningu Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar og Flugmálastjórnar á Keflavíkurflugvelli. Samkvæmt matinu voru heildareignir félagsins við stofnun þess um 28,9 ma.kr. og heildarskuldir um 22,5 ma.kr. Eigið fé samkvæmt stofnefnahagsreikningi næmi því um 6,4 ma.kr. Í skýrslunni var einnig fjallað um rekstraráætlun félagsins til næstu 10 ára. Taldi Ríkisendurskoðun

er ljóst að tekjur af rekstri myndu að óbreyttu ekki nægja til að standa undir fjárfestingum vegna nýframkvæmda og viðhalds sem ráðast þyrfti í á tímabilinu.

FJÁRMÁLASTJÓRN RÁÐUNEYTA OG SKIL REKSTRARÁETLANA

Skýrslan var sú fyrri af tveimur sem birtu niðurstöður sérstaks átaks í eftirliti með fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana. Fram kom að almennt hefðu stofnanir skilað rekstraráætlunum sínum fyrir árið 2009 seint miðað við gildandi reglur og ráðuneytin hefðu sömuleiðis verið sein að afgreiða þær. Ástæðan væri að hluta til sú að dráttur hefði orðið á afgreiðslu fjárlaga. Gagnrýnt var að í byrjun maí höfðu margar áætlanir enn ekki verið skráðar í bókhaldskerfi ríkisins. Þá kom fram að eftirlit ráðuneyta með framkvæmd fjárlaga hjá stofnunum væri mismunandi sem og reglur þeirra um meðferð uppsafnaðs halla og ónýttar fjárheimilda frá fyrri árum. Ríkisendurskoðun taldi brýnt að hvort tveggja yrði samræmt. Einnig var bent á að um helmingur fjárlagaliða skilaði ekki rekstraráætlunum en stofnunin taldi að stærstur hluti þeirra ætti að gera það. Enn fremur taldi stofnunin brýnt að allar áætlanir væru skráðar í bókhaldskerfi ríkisins og uppfærðar þar breyttust forsendur í rekstri. Sú regla ætti að gilda að hefði stofnun ekki skilað áætlun innan settra tímamarka skyldi viðkomandi ráðuneyti gera áætlun og leggja fyrir forstöðumann að fylgja henni.



EFTIRLIT MEÐ INNHEIMTU SEKTA OG SAKARKOSTNAÐAR

Samkvæmt lögum eru refsingar hér á landi tvö konar: sektir og fangelsisvist. Geti maður sem dæmdur er til sektar ekki greitt hana þarf hann að taka út svokallaða vararefsingu í formi fangelsisvistar. Að vissum skilyrðum uppfylltum getur þó svonefnd samfélagsþjónusta komið í stað vararefsingar en hún geti t.d. falist í ýmsum líknar- eða umönnunarstörfum. Í skýrslunni kom fram að stór hluti sekta sem námu 8. m.kr. eða hærrí fjárhæð á árunum 2000–2006 hafði verið gerður upp með samfélagsþjónustu. Í öllum tilvikum var um að ræða brot á skattalögum. Að mati Ríkisendurskoðunar þýddi þetta að viðurlög samkvæmt dómum höfðu í reynd verið milduð eftir á. Í ljósi þess að eitt meginmarkmið refsinga væri að fæla menn frá afbrotum taldi Ríkisendurskoðun að kanna þyrfti hvort það væri skynsamlegt að hægt væri að gera upp sektir fyrir „hvítflibbabrot“ með samfélagsþjónustu. Í skýrslunni var lagt til að þær stofnanir sem innheimta sektir fengju öflugri úrræði til að stuðla að því að þær væru greiddar. Þá kom fram að mjög hefði verið til bóta að fela einni stofnun, Innheimtumiðstöð sekta og sakarkostnaðar (IMST), að innheimta allar sektir. Stofnunin hefði sinnt hlutverki sínu vel og hið sama mætti segja um Fangelsismála-

stofnun sem sér um framkvæmd samfélagsþjónustu. Enn fremur var lagt til að gerð yrði úttekt á kostum þess og göllum að dómstólar dæmi menn til samfélagsþjónustu líkt og tíðkast í nágrannalöndunum. Einnig þyrfti að fjölga verulega fangelsisrýmum til þess að unnt væri að láta sektarþola afplána vararefsingar með fangelsisvist.

FJÁRMÁLASTJÓRN 50 RÍKISSTOFNANA. SKÝRSLA TIL ALÞINGIS

Skýrslan var sú seinni af tveimur sem birtu niðurstöður sérstaks átaks í eftirliti með fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana. Meðal annars voru gæði rekstraráætlana könnuð hjá 50 völdum stofnunum. Þar af taldi Ríkisendurskoðun líklegt að fjárlög myndu halda hjá 28 en ekki að óbreyttu hjá 12. Þá væri ekki hægt að meta líkur á því að fjárlög héldu hjá 10 stofnunum. Ólíðandi væri að í byrjun maí hefðu ráðuneyti ekki samþykkt áætlanir 5 stofnana. Þá taldi Ríkisendurskoðun að hjá 8 stofnunum væri staðan svo slæm að ástæða væri til að bregðast tafarlaust við. Mikilvægt væri að stofnanir með uppsafnaðan halla umfram 4% af fjárheimild hagræddu í rekstri þannig að hann yrði greiddur upp á árinu. Næmi uppsafnaður halli stofnunar meira en 10% af fjárheimild ætti viðkomandi ráðuneyti að meta ábyrgð forstöðumanns á þeirri stöðu áður en það tæki ákvörðun um hugsanlega viðbótarfjárveitingu.

EFTIRFYLGNI STJÓRNSÝSLUÚTTEKTA ÁRSINS 2005

Í skýrslunni kom fram að af samtals 33 ábendingum í stjórnsýsluúttektum ársins 2005 hefðu 29 (88%) hefðu verið framkvæmdar að fullu eða hluta en 4 (12%) hefðu ekki verið framkvæmdar. Taldi stofnunin þetta nokkuð góðan árangur en til samanburðar var nefnt að um 71% ábendinga í úttektum ársins 2004 hefðu verið framkvæmdar að fullu eða hluta þremur árum síðar.

FRAMKVÆMD FJÁRLAGA 2009. JANÚAR TIL ÁGÚST

Fram kom að heildartekjur ríkisins hefðu verið nokkru lægri á tímabilinu en áætlað var. Hins vegar hafi heildargjöld reynst nokkurn veginn samkvæmt áætlun. Einnig kom fram að ný áætlun fjármálaráðuneytisins, frá því í október 2009, gerði ráð fyrir að tekjur ársins í heild yrðu rúmum 4 ma.kr. meiri en reiknað var með í upphafi árs og taldi Ríkisendurskoðun líkur á að þetta gengi eftir. Aftur á móti var þegar skýrslan var birt gert ráð fyrir að halli ríkissjóðs yrði mun meiri en fjárlög gerðu ráð fyrir eða 182 ma.kr. í stað 153 ma.kr. Taldi Ríkisendurskoðun ljóst að aðgerðir um mitt ár sem ætlað var að hemja kostnað hefðu ekki borið tilætlaðan árangur. Í skýrslunni var sérstaklega fjallað um stöðu 19 stofnana sem glímt höfðu við erfiðleika í rekstri og/eða höfðu þurft að mæta nýjum áskorunum vegna efnahagssamdráttarins. Fram koma að almennt hefði ekki verið farið að tilmælum Ríkisendurskoðunar frá því um mitt ár 2009 um að tafarlaust yrði brugðist við til að bæta rekstur stofnana í vanda. Þá var bent á að ráðuneytin hefðu gefið stofnunum mismunandi skilaboð um hvernig farið skyldi með ónýttar fjárheimildir frá árinu 2008. Sum hefðu þegar í upphafi ársins sett ákveðnar skorður við nýtingu slíkra heimilda meðan önnur hefðu leyft að þær væru fluttar óskertar milli ára. Þótt komið væri fram í október hefðu stjórnvöld enn ekki samræmt ákvarðanir sínar í þessu efni. Ríkisendurskoðun gagnrýndi þennan seinagang og benti á að ekki væri raunhæft að skerða svigrúm stofnana til að nota ónýttar heimildir þegar svo langt væri liðið á árið. Stofnunin hafði áður lagt til að mótaðar

yrðu skýrar reglur um meðferð ónýtttra fjárheimilda og voru þau tilmæli ítrekuð í skýrslunni. Að auki var þar fjallað um lántökur og ábyrgðir ríkissjóðs á árinu 2009, kaup og sölu eigna o.s.frv. Þá var lagt til að hugað yrði að breytingum á fjárreiðulögum, m.a. til þess að auka festu og aga í fjármálastjórn ríkisins.

ÍSLENSK MUNA- OG MINJASÖFN. MEÐFERÐ OG NÝTING Á RÍKISFÉ. SKÝRSLA TIL ALÞINGIS

Fram kom að ekki hefði verið mótuð heildarstefna um málefni muna- og minjasafna hér á landi. Alþingi ætti að mati Ríkisendurskoðunar að leggja fyrir yfirvöld menntamála að móta slíka stefnu. Meðal annars þyrfti að taka afstöðu til þess hvaða safna- og sýningarstarfsemi ríkið ætti sjálft að annast og hvaða starfsemi skyldi eftirlátin öðrum. Þá taldi stofnunin að færa ætti undir menntamálaráðuneytið nokkrar safna- og sýningarstofnanir sem heyrðu undir önnur ráðuneyti. Hvetja ætti skyld söfn sem starfa á sama landsvæði til að sameinast eða auka samvinnu sína til að skapa öflugri og hagkvæmari rekstrareiningar. Þá kom fram að fjárveitingar ríkisins til safna sem ekki eru í ríkiseigu væru óskipulagðar og ófyrirsjáanlegar. Ekki yrði séð að verkefnum sem hlytu styrk væri alltaf forgangsraðað eftir faglegum sjónarmiðum eða mikilvægi. Enn fremur taldi Ríkisendurskoðun óeðlilegt að jafn margir aðilar og raun bæri vitni úthlutaðu ríkisframlögum til slíkra safna. Til að ráða bót á þessu þyrftu Alþingi og yfirvöld menntamála að móta langtímastefnu um fjárveitingar til safnamála og fela einum fagaðila að samræma úthlutanir. Í skýrslunni var að auki lagt til að væntanleg Minja- og safnastofnun Íslands, sem fjallað er um í drögum að frumvarpi til nýrra safnalaga, fengi meira vægi í stjórnsýslu málaflokksins en drögin gerðu ráð fyrir.



LYFJASTOFNUN, NIÐURSTAÐA FORKÖNNUNAR

Ríkisendurskoðun lauk forkönnun á starfsemi Lyfjastofnunar í október 2009. Meginniðurstaða hennar var sú að ekki var talin ástæða til að gera frekari úttekt á stofnuninni að svo stöddu, enda taldi Ríkisendurskoðun óvíst að viðameiri athugun en þegar hafði farið fram leiddi til úrbóta. Engu að síður var í skýrslunni að finna nokkrar ábendingar til Lyfjastofnunar og heilbrigðisráðuneytisins.

ÚTFLUTNINGSAÐSTOÐ OG LANDKYNNING

Með útflutningsaðstoð og landkynningu er átt við starfsemi sem miðar að því að styrkja gjaldeyrisöflun þjóðarþúsins, þ.e. að örva útflutning á vöru og þjónustu og laða til landsins erlenda fjárfesta og ferðamenn. Í skýrslunni kom fram að þessi verkefni væru á höndum margra ólíkra aðila og ekki hefði verið litið á þau sem sérstakan málaflökk. Ríkisendurskoðun teldi hins vegar að svo ætti að gera. Þá kom fram að stofnunin teldi að það frumvarp sem lægi fyrir Alþingi um stofnun Íslandsstofu, væri mikil framför en brýnt væri að sameina öll verkefni ríkisvaldsins á þessu sviði undir hana. Þá þyrfti að skilgreina stöðu Íslandsstofu í stjórnkerfinu betur en gert væri í frumvarpinu og kveða skýrt á um ábyrgð utanríkisráðherra á málaflökkinum. Lagt var til að Íslandsstofu yrði falið að móta og útfæra heildarstefnu fyrir málaflökkinn í samráði við ráðuneyti, atvinnulíf og hagsmunaaðila. Mikilvægt væri að tryggja að fjármunum verði ráðstafað í samræmi við stefnuna og árangur af framkvæmd hennar verði metinn reglulega. Þá kom fram að á undanförunum árum hefði skipulagi útflutningsaðstoðar og landkynningar verið breytt í Bretlandi, Noregi og Danmörku og voru íslensk stjórnvöld hvött til að kynna sér skipulag og stefnumótun nágranna-landanna á þessu sviði.

ENDURSKOÐUN RÍKISREIKNINGS 2008

Ekki voru gerðar verulegar athugasemdir við reikningsskil ríkisins og stofnana þess fyrir árið 2008. Hins vegar var í skýrslunni bent á tiltekna veikleika í innra eftirliti hjá allmörgum þeirra. Fram kom að í árslok 2008 voru 58 fjárlagaliðir með uppsafnaðan halla umfram 4% af fjárheimild og 214 með uppsafnaðan tekjuafgang umfram sama mark. Samkvæmt athugun Ríkisendurskoðunar hafði stór hluti ríkisstofnana ekki felld greiðslur fyrir ómælda yfirvinnu að fullu inn í föst laun eins og kjarasamningar mæltu fyrir um. Hjá þessum stofnunum væri þó mismunandi hve stór hluti starfsmanna fengi sérstaklega greitt fyrir yfirvinnu og fyrir hve margar vinnustundir. Ríkisendurskoðun taldi að fyrir bragðið væri launakerfi ríkisins mjög ógagnsætt. Fjallað var um tap Seðlabanka Íslands vegna veðlána hans til fjármálafyrirtækja á árinu 2008. Fram kom að fyrir lægi að hinir föllnu bankar hefðu aflað sér lausafjár með lánum frá minni fjármálafyrirtækjum sem aftur hefðu fengið lán frá Seðlabankanum gegn ótryggðum bréfum. Í ágúst 2008 hefði bankinn hert reglur sínar um veðtryggingar og þar með sett skorður við þessari leið bankanna til að útvega sér lausafé. Að mati Ríkisendurskoðunar mætti spyrja af hverju Seðlabankinn hefði ekki brugðist fyrir við enda hefði það getað dregið úr því tjóni sem hann og ríkissjóður urðu fyrir vegna bankahrunsins.

SÉRSTAKT EFTIRLITSÁTAK ÁRIÐ 2009

EFTIR HRAFNHILDI ÓSKARSDÓTTUR OG PÉTUR VILHJÁLMSOON, SÉRFRÆÐINGA HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN.



VIÐ HRUN FJÁRMÁLAKERFISINS BLASTI VIÐ AÐ SKERA ÞYRFTI VERULEGA NIÐUR OG BEITA ÍTRASTA AÐHALDI Í REKSTRI RÍKISINS. TIL AÐ BREGÐAST VIÐ ÞESSUM BREYTTU AÐSTÆÐUM EFNDI RÍKISENDURSKOÐUN TIL SÉRSTAKS EFTIRLITSÁTAKS ÁRIÐ 2009.

Við fall bankanna haustið 2008 varð ljóst að á næstu árum yrði verulegur

samdráttur í fjárveitingum til stofnana ríkisins og þeirri þjónustu sem þær veita. Vegna þessa ákvað Ríkisendurskoðun að efna til sérstaks átaks í eftirliti með fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana. Starfsmenn úr öllum deildum Ríkisendurskoðunar tóku þátt í verkefninu. Var ákveðið að horfa einkum til gæða rekstraráætlana, eftirlits ráðuneyta með framgangi þeirra og áhrifa fyrirhugaðra sparnaðaraðgerða á þjónustu stofnana. Meginmarkmið átaksins var að meta líkur á að fjárlög ársins 2009 héldu.

FRAMKVÆMD

Í lok febrúar 2009 óskaði Ríkisendurskoðun eftir fundum með fjármála skrifstofum allra ráðuneytanna. Á fundunum, sem fóru fram í mars 2009, var farið yfir verklag ráðuneytanna við eftirlit með framkvæmd fjárlaga og áætlanir stofnana um samdrátt þjónustu. Ríkisendurskoðun fór einnig yfir verklag vegna áætlaðra funda með stofnunum og var ráðuneytunum m.a. kynntur gátlisti vegna þeirra. Þá var þeim gerð grein fyrir þeim forsendum sem réðu vali á stofnunum. Viðkomandi starfsmenn ráðuneytanna fengu fundargerðir til yfirlstrar og athugasemda.

Hinn 19. mars 2009 fengu 50 stofnanir bréf þar sem boðaðar voru heimsóknir starfsmanna Ríkisendurskoðunar. Í bréfinu sagði að ástæða heimsóknanna væri sú að í fjárlögum ársins 2009 hefðu fjárheimildir margra stofnana verið lækkaðar miðað við fjárlagafrumvarp og af þeim sökum þyrfti víða að skera niður í rekstri og beita margvíslegu aðhaldi. Þá kom fram að gengið yrði frá gátlista með spurningum sem tengdust ástæðu heimsóknarinnar og yrði hann sendur síðar. Umræddur gátlisti var sendur stofnununum í byrjun apríl. Heimsóknirnar fóru að mestu fram á síðari hluta apríl og maí. Skrifuð var stutt greinargerð um hverja stofnun og fengu forstöðumenn þær til yfirlstrar og athugasemda.

SAMSTARFSVERKEFNI
ALLRA DEILDA

FUNDIR MEÐ
FJÁRMÁLASKRIF-
STOFUM RÁÐU-
NEYTANNA

NIÐURSTÖÐUR

Gerð var grein fyrir niðurstöðum átaksins í tveimur stuttum skýrslum sem báðar komu út í júní 2009: *Fjármálastjórn ráðuneyta og skil rekstraráætlana* og *Fjármálastjórn 50 ríkisstofnana*.

AÐEINS 10 AF 233 ÁÆTLUNUM SAMÞYKKTAR INNAN TÍMAMARKA

Í fyrrnefndu skýrslunni kom fram að einungis 10 af 233 rekstraráætlunum hafði verið skilað innan tímamarka í árslok 2008. Nokkrar áætlanir hefðu bæst við á fyrstu vikum ársins 2009 og hefðu 14 áætlanir verið samþykktar innan tímamarka um miðjan janúar. Þessa seinu afgreiðslu mætti þó að mestu skýra af því hversu seint fjárlög voru samþykkt. Nánast allar áætlanir höfðu borist í byrjun maí en þá voru enn 10 áætlanir ósamþykktar í ráðuneytunum. Enn fremur kom fram að einungis væru gerðar rekstraráætlanir fyrir um 50% fjárlagaliða. Þá eru ekki í gildi samræmdar reglur um hvernig á að standa að skráningu ársáætlana í Orra, bókhalds- og fjárhagskerfi ríkisins.

Í skýrslunni voru settar fram eftirfarandi ábendingar:

- Ráðuneyti geri áætlun ef stofnun skilar ekki.
- Skyld verði að gera áætlun fyrir nær alla fjárlagaliði.
- Allar samþykktar rekstraráætlanir verði skráðar í Orra.
- Ráðuneytin samræmi verklag sitt við eftirlit með framkvæmd fjárlaga.
- Ákvörðunum um útgjaldaramma 2010 verði flýtt.
- Væntanleg áhrif niðurskurðar á þjónustu verði metin.
- Settar verði reglur um meðferð uppsafnaðs halla og ónýttar fjárheimilda.

TALDI LÍKUR Á AÐ FJÁRLÖG HÉLDU HJÁ 28 AF 50 STOFNUNUM

Í seinni skýrslunni kom fram að verulegur líkur væru á að fjárlög ársins 2009 héldu hjá 28 af þeim 50 stofnunum sem fjallað var um en ekki að óbreyttu hjá 12. Þá taldi stofnunin ómögulegt að segja til um hvort fjárlög myndu halda hjá 10 stofnunum. Fimm stofnanir voru ekki með samþykktar áætlanir í byrjun maí. Fjárhagsstaða átta stofnana til viðbótar var talin svo alvarleg að ástæða væri til að bregðast tafarlaust við. Hjá rúmlega helmingi þessara 50 stofnana hafði þjónusta þegar verið skert. Þetta átti að öllu jöfnu ekki við um grunnþjónustu. Ljóst var að hjá töluverðum hluta stofnananna hafði spurn eftir þjónustu aukist á sama tíma og starfsmönnum hafði fækkað. Af 23 stofnunum sem gerðu ráð fyrir óbreyttri þjónustu voru 8 með rekstraráætlanir sem ekki voru í samræmi við fjárheimildir.

Í skýrslunni voru settar fram eftirfarandi ábendingar:

- Ráðuneyti geri rekstraráætlun ef stofnun skilar ekki.
- Stofnanir greiði uppsafnaðan halla sem fyrst.
- Ábyrgð forstöðumanna verði metinn nemi uppsafnaður halli meira en 10% af fjárheimild ársins.
- Ráðuneytin gefi skýr fyrirmæli um niðurskurð þjónustu.
- Tekjuáætlanir verði endurskoðaðar.
- Bókhald gefi rétta mynd af rekstri á hverjum tíma.
- Ákvörðunum um útgjaldaramma 2010 verði flýtt.

INNLEIÐING TEAMMATE HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN

EFTIR HÓLMFRÍÐI JÓNSDÓTTUR, SÉRFRÆÐING HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN



UM NOKKURT SKEIÐ HEFUR VERIÐ UNNIÐ AÐ ÞVÍ AÐ INNLEIÐA SÉRSTAKAN HUGBÚNAÐ HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN, *TEAMMATE*, SEM STYÐUR OG HELDUR UTAN UM VINNU VIÐ FJÁRHAGSENDURSKOÐUN. KERFIÐ MUN HAFA ÝMSAN ÁVINNING Í FÖR MEÐ SÉR.

Skömmu eftir síðustu aldamót var ákveðið að leita að rafrænu endurskoðunarkerfi fyrir Ríkisendurskoðun. Fram að þeim tíma hafði notkun upplýsingatækni við endurskoðunarverkefni stofnunarinnar einskorðast við notkun ritvinnslu og töflureiknis til stuðnings hefðbundnu vinnulagi.

Leitað var að kerfi sem gæti hentað og voru mörg skoðuð og metin. Eitt þeirra var *TeamMate* sem náð hefur mikilli útbreiðslu innan endurskoðunargeirans og margar erlendar systurstofnanir Ríkisendurskoðunar nota, m.a. í Kanada, Danmörku og Bretlandi. Um er að ræða upplýsingakerfi sem styður og heldur utan um vinnu við endurskoðun. Það skiptist í sex hluta sem hver um sig lýtur að afmörkuðum þætti endurskoðunarvinnunnar: áhættugreiningu, skrásetningu endurskoðunar, þekkingargrunni, verkbókhaldi, verkefnastjórnun og samantekt endurskoðunarniðurstaðna. Kerfið styður því alla grunnþætti endurskoðunarvinnu.

Til að átta sig á virkni kerfisins og meta hvort það hentaði starfsemi Ríkisendurskoðunar var það prófað í raunverulegum verkefnum af hópi starfsmanna fjárhagsendurskoðunar. Niðurstaða vinnuhópsins var sú að kerfið myndi henta starfseminni og var í kjölfarið ákveðið að innleiða það hjá stofnuninni.

ÁVINNINGUR AF NOTKUN KERFISINS

Við uppsetningu kerfisins eru sett inn í það fyrirmæli um hvernig standa skuli að endurskoðunarvinnunni, hvaða skjöl skuli nota við hvern endurskoðunarþátt og hvernig staðið skuli að rýni niðurstaðna. Notkun þess tryggir því samræmd vinnubrögð, bætir yfirsýn starfsmanna og stjórnenda um verkefni og stöðu þeirra og auðveldar samvinnu. Auk þess getur notkun kerfisins sparað tíma og einfaldað ýmsa þætti

NÁÐ MIKILLI
ÚTBREIÐSLU INNAN
ENDURSKOÐUNAR-
GEIRANS

endurskoðunarvinnunnar, svo sem gerð endurskoðunarbréfa og skráningu athugasemda.

MARGS KONAR EFTIRLITS- OG STÖÐUMYNDIR

Kerfið býður upp á margs konar eftirlits- og stöðumyndir sem gefa yfirsýn um stöðu verkefna frá ýmsum sjónarhornum. Því er auðvelt að sjá hvað hefur verið gert, hver framkvæmdi, hvenær og hvort búið er að samþykkja þau skref sem tekin hafa verið. Uppbygging kerfisins miðar að því að auðvelda samnýtingu gagna og góðra hugmynda. Kerfið auðveldar áhættugreiningu og getur notkun þess því aukið virði endurskoðunarvinnunnar með því að stuðla að því að endurskoðendur beini kröftum sínum að þeim þáttum sem mest aðkallandi eru hverju sinni.

INNLEIÐING OG FREKARI ÞRÓUN

Sem fyrr greinir inniheldur *TeamMate* kerfishluta fyrir alla helstu þætti í framkvæmd og skipulagi endurskoðunar. Vel kemur til greina að Ríkisendurskoðun nýti sér allt kerfið í framtíðinni en ákveðið var að innleiða til að byrja með kerfishluta fyrir skrásetningu endurskoðunar í fjárhagsendurskoðunardeild stofnunarinnar. Notkun annarra kerfishluta yrði síðan skoðuð í ljósi fenginnar reynslu. Áætlun um notkun kerfisins gerir einnig ráð fyrir að fyrirmæli um skrásetningu endurskoðunar verði endurnýjuð á hverju ári sem hluti af gæðastarfi stofnunarinnar.

ÁÆTLAÐ AÐ TAKA FLEIRI STOFNANIR INN Í KERFIÐ

Liðin eru rúm tvö ár síðan innleiðing kerfisins hófst og eru starfsmenn endurskoðunar-sviðs nú að hefja sitt þriðja endurskoðunarár með kerfinu. Fyrsta árið var það eingöngu notað við endurskoðun opinberra fyrirtækja, næsta árið bættust stærstu stofnanirnar við og nú er áætlað að taka enn fleiri stofnanir inn í það.

Reynsla Ríkisendurskoðunar sýnir að kerfið gefur möguleika á að veita nýjum starfsmönnum, sem ekki eru vanir vinnugangi innan Ríkisendurskoðunar, stuðning og faglegt aðhald. Ráðgert er að á næstunni muni stjórnslusvið einnig taka kerfið í notkun þannig að á endanum verði öll endurskoðunar- og eftirlitsverkefni stofnunarinnar leyst með hjálp þess.

MEÐFERÐ LEIGUSAMNINGA Í REIKNINGSSKILUM OPINBERRA AÐILA

EFTIR JÓN LOFT BJÖRNSSON, SKRIFSTOFUSTJÓRA HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN



RÍKI OG SVEITARFÉLÖG LEIGJA GJARNAN FASTEIGNIR OG ÝMSAN BÚNAÐ AF EINKAADILUM FREMUR EN AÐ RÁÐAST Í DÝRAR FRAMKVÆMDIR EÐA INNKAUP. BRÝNT ER AÐ SKULDBINDINGAR SEM LEIÐA AF LEIGUSAMNINGUM SÉU RÉTT FÆRÐAR Í REIKNINGSSKILUM ÞESSARA AÐILA.

Á síðustu árum hefur færst mjög í vöxt að opinberir aðilar, ekki síst sveitarfélög en einnig ríkið að nokkru marki, leigi eignir í stað þess að kaupa þær. Í stað þess að ráðast í kostnaðarsamar framkvæmdir fyrir eigin reikning, s.s. á sviði samgangna, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, gera opinberir aðilar leigusamninga við einkaaðila, oft undir formerkjum svokallaðrar „einkaframkvæmdar“. Ýmist er hér um að ræða nýjar eignir eða þá að eldri eignir eru seldar og síðan teknar aftur á leigu. Slíkir samningar eru iðulega gerðir til langs tíma og fela í sér ýmis skilyrði sem gera þá ólíka hefðbundnum leigusamningum. Það skýrist m.a. af því að leigusalinn leggur oft út í verulega fjárfestingu vegna sérhæfðra eigna sem erfitt væri að koma í verð væri samningi sagt upp.

Leigusamningar vegna fasteigna geta einnig tekið til þóknunar vegna starfsemi eða þjónustu sem tengist viðkomandi eign, t.d. vegna húsvörslu, ræstinga og mótuneytis, eða þeirri kjarnastarfsemi sem rekin er í húsnæðinu, t.d. ef um er að ræða skóla eða hjúkrunarheimili. Í slíkum tilvikum myndu samningar falla undir það sem stundum er nefnt „einkaframkvæmd“ (e. *public private partnership [PPP], private finance initiative [PFI]*). Í þeim tilvikum sem endurgjaldið er greitt beint af notendum, en ekki af hinu opinbera, er líka stundum talað um það sem nefna mætti „sérleyfissamning“ (e. *service concession agreement*).

Auk leigusamninga um stærri verkefni hefur tíðkast að opinberir aðilar geri leigusamninga um afnot ýmiss konar tækjabúnaðar og áhalda, t.d. bifreiða, tölva o.s.frv. Slíkir samningar eru hins vegar almennt til skemmri tíma og kveða á um lægri fjárhæðir en þegar fasteignir eiga í hlut.

GETA TEKID TIL BÆÐI
FASTEIGNAR OG
ÞJÓNUSTU SEM
TENGIÐ HENNI

MEÐFERÐ LEIGUSAMNINGA Í REIKNINGSSKILUM OPINBERRA AÐILA

Að undanfögnu hafa spurningar vaknað um hvernig gera eigi grein fyrir leigusamningum í reikningsskilum opinberra aðila. Leigusamningar eru iðulega flokkaðir í tvennt, þ.e. í *fjármögnunarleigu* og *rekstrarleigu*. Fjármögnunarleiga er jafnframt oft nefnd eignarleiga eða kaupleiga. Flokkunin ræðst af því hvernig áhættu og ávinningi sem fylgir eignarhaldi er skipt milli leigutaka og leigusala. Ef leigusamningur hefur í för með sér að áhætta og ávinningur sem fylgir eignarhaldi færast með honum að verulegu leyti til leigutaka flokkast hann sem fjármögnunarleiga. Ef hann felur ekki í sér slíka yfirfærslu flokkast hann sem rekstrarleiga. Með áhættu er hér t.d. átt við möguleikann á því að eign nýtist ekki við tekjuöflun, leigusamningi sé sagt upp án bóta, verðmæti eignar hækki eða lækki á leigutíma o.s.frv. Reikningsskilastaðlar setja síðan nánari viðmið sem segja til um hvernig flokka beri leigusamninga. Rétt er að taka fram að við mat á framsetningu í reikningsskilum er ávallt litið til efnis leigusamnings umfram form hans. Í eftirfarandi ramma kemur fram hvernig fara á með leigusamninga í reikningsskilum opinberra aðila samkvæmt gildandi reglum

Meðferð leigusamninga í reikningsskilum skv. gildandi reglum		
	FJÁRMÖGNUNARLEIGA	REKSTRARLEIGA
LEIGUTAKI	SAMNINGUR ER FÆRÐUR TIL EIGNAR OG SKULDAR. EIGNIN LÆKKAR SEM NEMUR FYRNINGU EN SKULDIN SEM NEMUR REIKNUÐUM AFBORGUNARÞÆTTI. LEIGUGREIÐSLAN FÆRIST AÐ ÖÐRU LEYTI TIL GJALDA SEM VEXTIR AF LEIGUSKULDINNI.	SAMNINGUR ER EKKI FÆRÐUR TIL EIGNAR OG SKULDAR. ÁRLEGAR LEIGUGREIÐSLUR ERU GJALDFÆRÐAR.
LEIGUSALI	HIN LEIGÐA EIGN ER ÝMIST BÓKUÐ SEM FJÁRHAGSLEG EIGN (FINANCIAL ASSET) EÐA ÓEFNISLEG EIGN (INTANGIBLE ASSET).	ÁRLEGAR LEIGUGREIÐSLUR ERU TEKJUFÆRÐAR. VIÐKOMANDI EIGN ER FÆRÐ SEM VARANLEGUR REKSTRARFJÁRMUNUR.

HVERS VEGNA AÐ LEIGJA?

Ástæða þess að ríki og sveitarfélög kjósa að gera rekstrarleigusamninga getur í fyrsta lagi verið sú að með því að selja einkaaðila fasteign og gera síðan við hann leigusamning er unnt að losa um fé til að greiða niður skuldir. Í öðru lagi verða rekstrarumsvif minni ef gerður er leigusamningur en ef ráðist er í framkvæmdir fyrir eigin reikning með tilheyrandi lántöku. Í þriðja lagi geta útgjöld orðið jafnari og fyrir-sjáanlegri en ella og í fjórða lagi fela slíkir samningar í sér áhættudreifingu þar sem hluti þeirrar áhættu sem fylgir eignarhaldi er borinn af leigusalanum.

En um leið má spyrja hvort verið geti að þessi áhugi sé jafnframt til kominn vegna þess að með því að gera rekstrarleigusamning eru hvorki eignir né skuldbinding vegna leigugreiðslna færð í efnahagsreikning og hafa þannig t.d. ekki áhrif á tölur um skuldsetningu. Með öðrum orðum vaknar sú spurning hvort reikningsskilaaðferðir eða framkvæmd þeirra séu farnar að hafa áhrif á ákvarðanatöku um fjármögnun opinberra

framkvæmda. Og getur verið að sú aðferð sem notuð er við færslu leigusamninga í bókhaldið hafi á stundum skipt meira máli en hagkvæmnismat vegna slíkra samninga? Ef svo er gæti afleiðingin verið að þegar upp er staðið verði þessir samningar dýrari fyrir hið opinbera en framkvæmdir fyrir eigin reikning. Önnur afleiðing gæti verið sú að ráðist er í fleiri og umfangsmeiri framkvæmdir en annars væri gert.

AF HVERJU STAFAR
ÁHUGINN?

RÉTT FLOKKUN OG RÖKSTUÐNINGUR

Ljóst er að opinberum aðilum ber að færa leigusamninga til bókar á grundvelli þess hvort þeir flokkast sem fjármögnunarleiga eða rekstrarleiga. Í einhverjum tilvikum kunna að vera áhöld um hvernig flokka beri einstaka samninga en ekki er eðlilegt að samningur sé flokkaður sem rekstrarleiga ef hann felur í sér að áhætta af eignarhaldi færist að verulegu leyti frá leigusala yfir til leigutaka.

Loks er nauðsynlegt að opinberir aðilar sem standa frammi fyrir vali um að kaupa eða leigja eign, færi rök fyrir ákvörðun sinni. Eðlilegt er að slíkur rökstuðningur byggji á útreiknuðum núvirtum kostnaði að teknu tilliti til áhættu.

BRÝNT AÐ FÆRÐ SÉU
RÖK FYRIR VALI Á
FJÁRMÖGNUNARLEIÐ

STARFSFÓLK 31. DESEMBER 2009

[Albert Ólafsson](#) - skrifstofustjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon., CISA, CIA
[Auður Guðjónsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Álfheiður Dögg Gunnarsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Ásdís Hauksdóttir](#) - fulltrúi
[Bjarkey Rut Gunnlaugsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / MSc., BS
[Björg Kjartansdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / MBA, MA í samanb.fr., BA í sálfræði
[Brynja Baldursdóttir](#) - deildarfulltrúi
[Brynja Pétursdóttir](#) - sérfræðingur, endurskoðandi
[Einar Þorgilsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Elín Ingadóttir](#) - skjalavörður
[Elísabet M. Hafsteinsdóttir](#) - sérfræðingur, BA í viðskiptafræði
[Eyþór Borgþórsson](#) - rekstrarstjóri
[Geir Gunnlaugsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Grétar Bjarni Guðjónsson](#) - hópstjóri, viðskiptafræðingur / M.Acc., MBA, BBA
[Guðbrandur R. Leósson](#) - verkefnastjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Guðmundur Björnsson](#) - sérfræðingur, lögfræðingur / cand.juris.
[Helgi Guðmundsson](#) - sérfræðingur, hagfræðingur / cand.oecon.
[Hilmar Þórisson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Hólmfríður S. Jónsdóttir](#) - sérfræðingur, tölvunarfræðingur / BS
[Hólmfríður Kristinsdóttir](#) - matráðskona
[Hrafnhildur Óskarsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Ingi K. Magnússon](#) - skrifstofustjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon., CIA, CGAP
[Ingunn Ólafsdóttir](#) - sérfræðingur, stjórnsýslufræðingur / EMPA, MA, BA
[Jón L. Björnsson](#) - skrifstofustjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Karlotta Aðalsteinsdóttir](#) - sérfræðingur, endurskoðandi
[Kristinn H. Jónsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / MBA, BS
[Kristín Þorbjörg Jónsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / M.Acc., cand.oecon.
[Kristín Kalmansdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / MBA, cand.oecon., CIA
[Lárus Ögmundsson](#) - sviðsstjóri, lögfræðingur / cand.juris.
[Linda Sigurðardóttir](#) - fulltrúi
[Margrét E. Arnórsdóttir](#) - verkefnastjóri, viðskiptafræðingur / civil ekonom
[María Bjargmundsdóttir](#) - ritari
[Ólafur D. Skúlason](#) - tölvuumsjónarmaður
[Óli Jón Jónsson](#) - upplýsingafulltrúi, stjórn málafræðingur / MEA, BA í sagnfræði
[Óskar Sverrisson](#) - hópstjóri, endurskoðandi
[Pétur Vilhjálmsson](#) - sérfræðingur, stjórnsýslufræðingur / MPA, BA

[Sandra Franks](#) - sérfræðingur, stjórn málafræðingur / BA, ML í lögfræði
[Sigurður Þorvaldsson](#) - matráðsmaður, sendill
[Sigurgeir Bóasson](#) - hópstjóri, endurskoðandi
[Snorri Gunnarsson](#) - sérfræðingur, hagfræðingur / B.Sc.
[Svafa Þ. Hinriksdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / BS
[Sveinbjörn Óskarsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Sveinbjörn Sigurðsson](#) - sérfræðingur, kerfisfræðingur / datanom
[Sveinn Arason](#) - ríkisendurskoðandi
[Telma Herbertsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Thelma Hillers](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / BS
[Viðar H. Jónsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.
[Þorbjörg Guðnadóttir](#) - hópstjóri, viðskiptafræðingur / M.Acc., cand.oecon.
[Þórir Óskarsson](#) - verkefnastjóri, íslenskufraeðingur / cand.mag.

OPINBER RIT ÁRIÐ 2009

[Útflutningsaðstoð og landkynning](#) (416 KB)

[Endurskoðun ríkisreiknings 2008](#) (418 KB)

[Lyfjastofnun, niðurstaða forkönnunar](#) (107 KB)

[Framkvæmd fjárlaga 2009. Janúar til ágúst](#) (4.262 KB)

[Íslensk muna- og minjasöfn. Meðferð og nýting á ríkisfé. Skýrsla til Alþingis](#) (215 KB)

[Eftirfylgni stjórnsýsluúttekta ársins 2005](#) (135 KB)

[Fjármálastjórn 50 ríkisstofnana. Skýrsla til Alþingis](#) (470 KB)

[Fjármálastjórn ráðuneyta og skil rekstraráætlana. Skýrsla til Alþingis](#) (145 KB)

[Eftirlit með innheimtu sekta og sakarkostnaðar](#) (319 KB)

[Yfirlit reikninga sjálfseignarstofnana 2007](#) (723 KB)

[Keflavíkurluqvöllur ohf. Sérfræðiskýrsla vegna stofnefnahagsreiknings](#) (178 KB)

[Skýrsla um ársreikninga sjóða og stofnana, sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá sbr. lög nr. 19/1988, fyrir árið 2007](#) (495 KB)

[Heilbrigðisstofnun Austurlands. Stjórnsýsluúttekt.](#) (246 KB)

ÁRSREIKNINGUR 2009

SKÝRSLA STJÓRNENDA OG STAÐFESTING ÁRSREIKNINGS

Ríkisendurskoðun er stofnun Alþingis og starfar samkvæmt lögum nr. 86/1997. Meginhlutverk hennar er að annast endurskoðun hjá ríkisstofnunum og ríkisfyrirtækjum og öðrum sem hafa með höndum rekstur eða fjárvörslu á vegum ríkisins. Þá skal stofnunin annast endurskoðun hjá fyrirtækjum sem rekin eru á ábyrgð ríkisins og fyrirtækjum sem ríkissjóður á að hálfu eða meira. Ríkisendurskoðun hefur eftirlit með framkvæmd fjárlaga og getur framkvæmt stjórnáskilendurskoðun hjá þeim aðilum sem henni ber lögum samkvæmt að endurskoða.

Á árinu 2009 varð 4,6 m.kr. tekjuafgangur af rekstri stofnunarinnar. Samkvæmt efnahagsreikningi námu eignir stofnunarinnar 96,3 m.kr., skuldir 43,1 m.kr. og eigið fé nam 53,1 m.kr. í árslok 2009.

Ríkisendurskoðandi og rekstrarstjóri staðfesta ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2009 með undirritun sinni.

Reykjavík, 15. mars 2010.



Sveinn Arason
ríkisendurskoðandi



Eypór Borgþórsson
rekstrarstjóri

ÁRITUN ENDURSKOÐANDA

Til forsætisnefndar Alþingis

Ég hef endurskoðað meðfylgjandi ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2009. Ársreikningurinn hefur að geyma skýrslu stjórnenda, rekstrarreikning, efnahagsreikning, yfirlit um sjóðstreymi, upplýsingar um mikilvægar reikningsskilaaðferðir og aðrar skýringar.

Ábyrgð stjórnenda á ársreikningnum

Stjórnendur eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu ársreikningsins í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins. Samkvæmt því ber þeim að skipuleggja, innleiða og viðhalda innra eftirliti sem varðar gerð og framsetningu ársreiknings þannig að hann sé í meginatriðum án verulegra annmarka. Ábyrgð stjórnenda nær einnig til þess að beitt sé viðeigandi reikningsskilaaðferðum og mati miðað við aðstæður.

Ábyrgð endurskoðenda

Ábyrgð mín felst í því áliti sem ég læt í ljós á ársreikningnum á grundvelli endurskoðunarinnar. Endurskoðað var í samræmi við góða endurskoðunarvenju og ákvæði laga um Ríkisendurskoðun. Samkvæmt því ber mér að fara eftir settum siðareglum og skipuleggja og haga endurskoðuninni þannig að nægjanleg víska fái um að ársreikningurinn sé án verulegra annmarka.

Endurskoðunin felur í sér aðgerðir til að staðfesta fjárhæðir og aðrar upplýsingar í ársreikningnum. Val endurskoðunaraðgerða byggir á faglegu mati endurskoðandans, meðal annars á þeirri áhættu að verulegir annmarkar séu á ársreikningnum. Endurskoðunin felur einnig í sér mat á þeim reikningsskila- og matsaðferðum sem gilda um A-hluta stofnanir og stjórnendur nota við gerð ársreikningsins og framsetningu hans í heild.

Ég tel að við endurskoðunina hafi verið aflað nægjanlegra og viðeigandi gagna til að byggja álit mitt á.

Álit

Það er álit mitt að ársreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu Ríkisendurskoðunar á árinu 2009, efnahag hennar 31. desember 2009 og breytingu á handbæru fé á árinu 2009, í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins.

Reykjavík, 15. mars 2010.



Gunnar Sigurðsson
endurskoðandi

REKSTRARREIKNINGUR ÁRIÐ 2009

	Skýr.	2009	2008
Tekjur			
Seld þjónusta		366.362.951	39.651.377
Aðrar tekjur		344.488	531.478
	1	<u>366.707.439</u>	<u>40.182.855</u>
Gjöld			
Laun og launatengd gjöld	2	366.930.215	357.479.507
Skrifstofu- og stjórnunarkostnaður	3	11.250.420	11.895.583
Funda- og ferðakostnaður	4	11.838.131	15.015.262
Aðkeypt sérfræðiþjónusta	5	385.140.342	51.879.689
Rekstur tækja og áhalda	6	1.985.934	2.255.578
Annar rekstrarkostnaður	7	4.886.217	4.376.172
Húsnæðiskostnaður	8	35.437.295	28.270.978
Bifreiðarekstur	9	408.597	291.524
Tilfærslur	10	625.000	1.923.600
		<u>818.502.151</u>	<u>473.387.893</u>
Eignakaup	11	2.874.232	18.594.536
		<u>821.376.383</u>	<u>491.982.429</u>
Tekjuhalli fyrir ríkisframlag		(454.668.944)	(451.799.574)
Ríkisframlag		<u>459.300.000</u>	<u>482.200.000</u>
Tekjuafgangur ársins		<u>4.631.056</u>	<u>30.400.426</u>

EFNAHAGSREIKNINGUR 31. DESEMBER 2009

	Skýr.	2009	2008
Eignir			
Veltufjármunir			
Ríkissjóður	12	48.023.997	80.304.870
Víðskiptakröfur		48.137.272	2.876.556
Handbært fé		90.764	79.923
		<u>96.252.033</u>	<u>83.261.349</u>
Eignir alls		<u>96.252.033</u>	<u>83.261.349</u>
Eigið fé og skuldir			
Eigið fé			
<i>Höfuðstóll:</i>			
Höfuðstóll í ársbyrjun		75.447.492	45.047.066
Niðurfelldar fjárheimildir skv. lokafjárlögum		(26.947.492)	0
Tekjuafgangur ársins		4.631.056	30.400.426
Höfuðstóll 13		<u>53.131.056</u>	<u>75.447.492</u>
Eigið fé		<u>53.131.056</u>	<u>75.447.492</u>
Skuldir			
Skammtímaskuldir			
Víðskiptaskuldir		43.120.977	7.813.857
Skuldir		<u>43.120.977</u>	<u>7.813.857</u>
Eigið fé og skuldir		<u>96.252.033</u>	<u>83.261.349</u>

SJÓÐSTREYMI ÁRIÐ 2009

	Skýr.	2009	2008
Rekstrarhreyfingar			
<i>Veltufé frá rekstri:</i>			
Tekjuafgangur.....		4.631.056	30.400.426
Veltufé frá rekstri		<u>4.631.056</u>	<u>30.400.426</u>
 <i>Breytingar á rekstrartengdum eignum og skuldum:</i>			
Skammtímakröfur lækkun/(hækkun).....	(45.260.716)	(530.236)
Viðskiptaskuldir (lækkun)/hækkun.....		35.307.120	(6.314.001)
		<u>(9.953.596)</u>	<u>(6.844.237)</u>
Handbært fé frá rekstri	(5.322.540)	23.556.189
 Fjármögnunarhreyfingar			
 <i>Breyting á stöðu við ríkissjóð</i>			
Framlag ríkissjóðs.....	(459.300.000)	(482.200.000)
Greitt úr ríkissjóði.....		464.633.381	458.501.488
Fjármögnunarhreyfingar		<u>5.333.381</u>	<u>(23.698.512)</u>
 Hækkun (lækkun) á handbæru fé.....		10.841	(142.323)
 Handbært fé í ársbyrjun.....		<u>79.923</u>	<u>222.246</u>
 Handbært fé í lok ársins		<u>90.764</u>	<u>79.923</u>

SKÝRINGAR

Grundvöllur reikningsskila

Ársreikningur Ríkisendurskoðunar er gerður í samræmi við lög um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, lög um ársreikninga, nr. 3/2006, og reglugerð um framsetningu og innihald ársreikninga og samstæðureikninga, nr. 696/1996.

Samkvæmt fjárreiðulögum eiga A-hluta ríkisstofnanir ekki að eignfæra varanlega rekstrarfjármuni heldur skulu þeir gjaldfærðir á kaupári. Stofnanirnar eiga almennt ekki að taka lán til langs tíma og mega ekki gangast undir skuldbindingar til lengri tíma nema með heimild í fjárlögum.

Skattar

Ríkisstofnanir og ríkisfyrirtæki eru almennt undanþegin álagningu tekjuskatta.

Skráning tekna

Tekjur stofnunarinnar eru bókaðar í þeim mánuði sem reikningar eru gefnir út.

Skráning gjalda

Gjöld eru almennt bókuð í þeim mánuði sem stofnað er til útgjalda.

Starfsþáttgreining

Í skýringum er rekstri stofnunarinnar skipt eftir verkefnum sem falla að skipulagi hennar.

Skammtímakröfur

Skammtímakröfur eru færðar á nafnverði að teknu tilliti til áfallinna vaxta þar sem við á.

Handbært fé

Stofnunin heldur engan sjóð en á innstæðu á bankareikningi.

Lífeyrisskuldbinding

Lífeyrisskuldbinding vegna núverandi og fyrrverandi starfsmanna stofnunarinnar er áhvílandi. Í samræmi við reikningsskilareglu A-hluta ríkissjóðs er lífeyrisskuldbinding ekki færð í ársreikning einstakra A-hluta ríkisstofnana heldur er hún færð í einu lagi hjá ríkissjóði.

Skammtímaskuldir

Skammtímaskuldir eru færðar á nafnverði að teknu tilliti til áfallinna vaxta þar sem við á.

Bókhald og fjárvarsla

Fjársýslu ríkisins hefur verið falið að annast launavinnslu, bókhalds- og greiðsluþjónustu fyrir stofnunina.

Fjárheimildir og rekstur

Fjárlög fyrir árið 2009 gerðu ráð fyrir nokkrum samdrætti frá árinu á undan. Fjárveitingar á fjárlögum til Ríkisendurskoðunar námu samtals 456,4 m.kr. Með fjárákalogum voru fjárheimildir vegna kaupa á endurkoðunarþjónustu vegna nýju ríkisbankanna auknar um 300 m.kr. og jafnhá fjárhæð færð til hækkunar á seldri þjónustu. Millifærðar voru 2,9 m.kr. fjárheimildir vegna hækkunar á tryggingagjaldi. Fjárheimild ársins varð því 459,3 m.kr.

Rekstrargjöld, að frádregnum sértekjum, námu samtals 452,1 m.kr. og urðu því 4,6 m.kr. innan fjárheimilda ársins. Sundurliðun er sem hér greinir:

Í þús. kr.	Fjárlög	Fjárheimild	Reikningur	Frávik
Sértekjur	(31.700)	(331.700)	(366.707)	35.007
Laun og launatengd gjöld	380.500	383.400	366.930	16.470
Önnur rekstrargjöld	106.700	406.700	450.947	(44.247)
Tilfærslur	0	0	625	(625)
	<u>455.500</u>	<u>458.400</u>	<u>451.795</u>	<u>6.605</u>
Stofnkostnaður	900	900	2.874	(1.974)
	<u>456.400</u>	<u>459.300</u>	<u>454.669</u>	<u>4.631</u>

Sundurliðun eftir viðfangsefnum í þús. kr.:

	2009	2008
Sértekjur	(366.707)	(40.183)
101 Ríkisendurskoðun	818.502	473.388
601 Stofnkostnaður	2.874	18.595
	<u>454.669</u>	<u>451.800</u>

Starfspáttagreining

Rekstrarreikningur sundurliðaður eftir viðfangsefnum:

Fjárhagsendurskoðun	196.972	203.310
Stjórnsýsluendurskoðun	76.857	72.288
Innri endurskoðun	31.647	36.144
Úttektir á upplýsingakerfum	22.605	27.108
Önnur eftirlitsverkefni	36.168	40.662
Sérstakt átaksverkefni	18.084	0
Yfirstjórn, rekstur og stoðþjónusta	72.336	72.288
	<u>454.669</u>	<u>451.800</u>

SKÝRINGAR

Sundurliðanir

1. Sértekjur

Sértekjur stofnunarinnar felast að mestu í seldri endurskoðunarþjónustu til ríkisfyrirtækja. Umtalsverð hækkun varð á seldri þjónustu og má rekja hana til þess að endurkrafin var vinna endurskoðunarfélaga í þjónustu stofnunarinnar við endurskoðun nýju ríkisbankanna vegna endurskoðunar ársins 2008, sjá nánar í skýringu 5.

	2009	2008
Seld sérfræðiþjónusta	366.362.951	39.651.377
Endurgreiddur ferðakostnaður og aðrar tekjur	344.488	531.478
	<u>366.707.439</u>	<u>40.182.855</u>

2. Laun og launatengd gjöld

Laun og launatengd gjöld námu 366,9 m.kr. og hækkðu milli ára um 9,5 m.kr. eða 2,6%. Í árslok 2009 voru starfsmenn Ríkisendurskoðunar 49 eða einum færri en á fyrra ári. Ársverk fastráðinna starfsmanna á árinu 2009 miðað við dagvinnu voru um 46,8 sem er aukning um 1,8 frá fyrra ári. Á árinu 2009 urðu engar breytingar á launum samkvæmt kjarasamningi. Áfallið orlof er ekki reiknað eða fært upp í ársreikninginn.

Dagvinna	262.485.366	250.057.328
Yfirvinna	1.981.153	5.223.590
Aukagreiðslur	36.532.195	40.576.028
Önnur laun og starfstengdar greiðslur	1.925.000	1.650.076
Launatengd gjöld	64.006.501	59.972.485
	<u>366.930.215</u>	<u>357.479.507</u>

3. Skrifstofu- og stjórnunarkostnaður

Undir þennan lið fellur kostnaður sem tengdur er skrifstofuhaldi stofnunarinnar. Í heild nam kostnaðurinn 11,3 m.kr. og lækkaði frá fyrra ári um 0,6 m.kr. eða 5,4%. Afnotagjöld, einkum vegna hugbúnaðar, hækka um 0,6 m.kr. eða 24,7% og burðargjöld um 0,2 m.kr. en aðrir liðir lækka milli ára.

Tímarit, blöð og bækur	550.207	698.562
Auglýsingar og kynningar	573.281	983.120
Símagjöld	2.212.189	2.489.714
Burðargjöld	351.619	197.388
Útgáfustarfsemi	2.626.458	2.997.293
Afnotagjöld	3.164.120	2.536.384
Skrifstofuvörur	1.548.037	1.641.363
Gjafir	224.509	351.759
	<u>11.250.420</u>	<u>11.895.583</u>

4. Funda- og ferðakostnaður

Á árinu 2009 nam kostnaðurinn 11,8 m.kr. og varð um 3,2 m.kr. lækkun á þessum kostnaðarlið eða 21,2%. Ástæður þessa má að mestu rekja til 2,6 m.kr. lækkunar á ferðakostnaði til útlanda og 1,6 m.kr. lækkunar á risnukostnaði. Um 0,5 m.kr. aukning varð á innlendum ferðakostnaði og 1,4 m.kr. aukning á öðrum kostnaðarliðum.

	2009	2008
Ferða- og dvalarkostnaður innanlands	905.737	448.074
Ferða- og dvalarkostnaður erlendis	4.582.156	7.186.979
Funda- og ráðstefnugjöld	13.995	432.740
Námskeiðsgjöld	1.620.424	1.194.799
Félagsgjöld	641.869	511.046
Risna	1.123.354	2.699.663
Akstur	2.950.596	2.541.961
	<u>11.838.131</u>	<u>15.015.262</u>

5. Aðkeypt sérfræðiþjónusta

Í heild nam kostnaður við aðkeypta sérfræðiþjónustu 385,1 m.kr. og jókst hann um 333,3 m.kr. Ástæða þessarar miklu aukningar sérfræðiþjónustu skýrist af því að við fall bankanna haustið 2008 og stofnun nýrra banka í eigu ríkisins féll endurskoðunarhlutverk þeirra undir stofnunina. Kostnaður við endurskoðunina var greiddur af stofnuninni en endurkrafinn af bönkunum. Kostnaður við kaup á þjónustu endurskoðenda á árinu 2009 varð því um 381 m.kr. og hækkaði um 339 m.kr. Í lok ársins eru í gildi samningar við 11 endurskoðunarstofur um endurskoðun hjá 47 A-hluta ríkisstofnunum. Aukningu á tölvu- og kerfisfræðiþjónustu má rekja til kaupa á hugbúnaðarþjónustu.

Tölvu- og kerfisfræðiþjónusta	1.935.129	1.575.437
Önnur sérfræðiþjónusta	145.000	2.074.650
Sérfræðiþjónusta	383.060.213	48.229.602
	<u>385.140.342</u>	<u>51.879.689</u>

6. Rekstur tækja og áhalda

Undir þennan lið fellur rekstur á ljósrítunarvélum, tölvum og öðrum skrifstofubúnaði. Lækkun milli ára nam 0,3 m.kr. eða 12,0%.

Smátæki og áhöld	660.889	842.514
Viðgerðir og viðhald	1.163.471	870.894
Varahlutir og viðhaldsvörur	12.539	341.518
Leigugjöld tækja og áhalda	27.000	52.853
Uppsetning á netbúnaði	122.035	147.799
	<u>1.985.934</u>	<u>2.255.578</u>

SKÝRINGAR

7. Annar rekstrarkostnaður

Þessi liður tekur yfir annan rekstrarkostnað og nam hann 4,8 m.kr. Kostnaðurinn jókst um 0,5 m.kr. eða 11,2%. Um 0,7 m.kr. aukning varð á kostnaði við rekstur mótuneytis en á móti dróst kostnaður saman á rekstrarvörum og ýmsum þjónustugjöldum um 0,6 m.kr. en opinber gjöld og tryggingar jukust um 0,4 m.kr.

	2009	2008
Máltíðir	3.486.099	2.815.530
Rekstrarvörur	564.194	1.083.154
Ýmis þjónustugjöld	68.490	132.463
Opinber gjöld, tryggingar og vextir	767.434	345.025
	<u>4.886.217</u>	<u>4.376.172</u>

8. Húsnæðiskostnaður

Stofnunin er með aðsetur að Skúlagötu 57 og hefur allt húsið fyrir starfsemi sína. Húsnæðið er í eigu ríkissjóðs og greiðir stofnunin húsaleigu fyrir afnotin. Í heild nam kostnaðurinn 35,4 m.kr. og jókst um 7,2 m.kr. eða 25,4%. Aukningin skýrist af hækkun leigugjalda, orkukaupum og viðhaldi.

Leigugjöld	28.445.676	21.955.920
Orka	1.510.815	1.196.594
Viðhald fasteigna	368.649	44.748
Búnaður til innréttinga	74.700	267.656
Þrif og sorphirða	4.320.622	4.337.962
Annar húsnæðiskostnaður	716.833	468.098
	<u>35.437.295</u>	<u>28.270.978</u>

9. Bifreiðakostnaður

Stofnunin á eina bifreið af gerðinni Land Cruiser árgerð 2006.

Bensín og olía	236.893	139.109
Opinber gjöld og tryggingar	128.116	120.325
Viðgerðir og viðhald	29.640	20.400
Rekstrarvörur og þjónusta	13.948	11.690
	<u>408.597</u>	<u>291.524</u>

10. Tilfærslur

Árlega greiðir stofnunin framlag til starfsmannafélags stofnunarinnar í samræmi við ákvæði kjarasamninga og samkomulags félagsins við stofnunina.

11. Eignakaup

Á árinu 2009 var um eðlilega endurnýjun á húsbúnaði, tölvum og tölvubúnaði að ræða. Innréttingu á 1. og 2. hæð lauk á árinu 2008.

	2009	2008
Tölvubúnaður	1.077.147	1.200.307
Húsgögn	924.003	2.008.335
Önnur tæki, skrifstofubúnaður og listaverk	485.970	385.894
Innrétting á húsnæði á 1. og 2. hæð	387.112	15.000.000
	<u>2.874.232</u>	<u>18.594.536</u>

Annað

12. Staða við ríkissjóð

Í efnahagsreikningi er gerð sérstök grein fyrir greiðslustöðu stofnunarinnar gagnvart ríkissjóði. Þannig er skuld eða inneign færð um viðskiptareikning ríkissjóðs í reikningsskilum stofnunarinnar. Í árslok 2009 nam inneign stofnunarinnar hjá ríkissjóði 48,0 m.kr. og hafði lækkað um 32,3 m.kr. á árinu.

Staða 1. janúar 2009	80.304.870
Breyting vegna lokafjárlaga 2008	(26.947.492)
Ríkisframlag	459.300.000
Greiðslur	(848.404.979)
Millifærslur	<u>383.771.598</u>
Staða 31. desember 2009	<u>48.023.997</u>

13. Eigið fé

Skilgreining á framlagi ríkissjóðs og færsluáðferð leiðir það af sér að höfuðstóll stofnunarinnar sýnir uppsafnaðan tekjuafgang hennar gagnvart fjárlögum og fjárheimildum. Í lok ársins 2009 sýnir höfuðstóll stofnunarinnar ónotaða fjárheimild að fjárhæð 53,1 m.kr. og hafði hún lækkað um 22,3 m.kr. frá árinu á undan.

Höfuðstóll

Höfuðstóll 1. janúar 2009	75.447.492
Lokafjárlög 2008	(26.947.492)
Ríkisframlag	459.300.000
Tekjuafgangur fyrir ríkisframlag	<u>(454.668.944)</u>
Höfuðstóll 31. desember 2009	<u>53.131.056</u>

SKÝRINGAR

Kennitölur

	2009	2008	2007	2006	2005
Verkefnavísar					
Áritaðir ársreikningar	319	305	328	344	346
Endurskoðunarbréf	209	222	230	241	238
Stjórnsýsluúttektir	12	12	5	4	8
Aðrar skýrslur	21	21	19	18	11
Rit	0	1	0	1	0

Fimm ára yfirlit í þúsundum króna á verðlagi hvers árs:

Rekstur

Rekstrartekjur	366.707	40.183	32.030	28.829	33.699
Rekstrargjöld	(818.502)	(473.389)	(426.238)	(394.128)	(373.030)
Stofnkostnaður	(2.874)	(18.594)	(16.324)	(8.205)	(2.612)
Tekjuafgangur	(454.669)	(451.800)	(410.532)	(373.504)	(341.943)
Ríkisframlag	459.300	482.200	416.800	393.100	360.000
Tekjuafgangur ársins	<u>4.631</u>	<u>30.400</u>	<u>6.268</u>	<u>19.596</u>	<u>18.057</u>

Efnahagur

Veltufjármunir	96.252	83.261	59.175	46.755	24.683
Eignir alls	<u>96.252</u>	<u>83.261</u>	<u>59.175</u>	<u>46.755</u>	<u>24.683</u>
Höfuðstóll	53.131	75.447	45.047	38.779	19.183
Skammtímaskuldir	43.121	7.814	14.128	7.976	5.500
Eigið fé og skuldir alls	<u>96.252</u>	<u>83.261</u>	<u>59.175</u>	<u>46.755</u>	<u>24.683</u>