

**ÁRSÁETLANIR STOFNANA 2014
OG STAÐA FJÁRLAGALÍÐA Í LOK MAÍ
JÚNÍ 2014**



Efnisyfirlit

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
1 INNGANGUR	4
2 FORSÆTISRÁÐUNEYTI.....	5
3 MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTI.....	6
4 ÚTANRÍKISRÁÐUNEYTI.....	7
5 ATVINNUVEGA- OG NÝSKÖPUNARRÁÐUNEYTI.....	8
6 INNANRÍKISRÁÐUNEYTI.....	9
7 VELFERÐARRÁÐUNEYTI.....	11
8 FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTI	13
9 UMHVERFIS- OG AUÐLINDARÁÐUNEYTI.....	14

Niðurstöður og ábendingar

Skil stofnana á ársáætlunum vegna ársins 2014 og afgreiðsla ráðuneyta á þeim hefur almennt verið góð. Þó sýnist þurfa að leggja meiri áherslu á að ljúka afgreiðslu áætlana strax eftir áramót. Í því skyni þarf að gera kröfu um að stofnanir skili strax áætlunum sem rúmast innan fjárlaga þannig að ráðuneytin þurfi ekki að hafna þeim og krefja stofnanir um nýjar. Jafnframt þurfa ráðuneyti af vera reiðubúin að taka af skarið þegar sýnt þykir að forstöðumenn stofnana geti eða vilji ekki leggja fram raunhæfar áætlanir um starfsemi sinna stofnana.

Stofnanir búa við ákveðinn sveigjanleika í sambandi við flutning fjárheimilda á milli ára. Í því felst að ónýtt fjárheimild í árslok flyst almennt til næsta fjárlagaárs og sömuleiðis er ætlast til þess að umframútgjöld í árslok verði jöfnuð með hagræðingu á næsta fjárlagaári. Til að þetta kerfi stuðli að aga í fjármálastjórn ríkisins þurfa ráðuneyti að ganga ríkt eftir því að stofnanir jafni halla frá fyrra ári og samþykkja ekki áætlanir nema tekið sé tillit til þess í rekstrinum.

Í sumum tilvikum hafa ráðuneyti ekki tekið nógu fast á málum þegar sýnt þykir að útgjöld einstakra fjárlagaliða fara verulega fram úr fjárlögum. Þetta á m.a. við um velferðarráðuneytið þegar kemur að sjúkratryggingum en ekki hefur verið gripið til nægilega markvissra aðgerða til að stemma stigu við kostnaði þeirra til að tryggj sé að útgjöld verði innan fjárlaga í lok árs.

Fjárlagagerðin virðist í sumum tilvikum ekki taka nægjanlega mikið tillit til atriða sem ættu að vera vel fyrirsjáanleg. Dæmi um þetta er að kjarasamningar flestra stéttarfélaganna voru lausir í byrjun ársins og því viðbúið að álag hjá embætti ríkissáttasemjara myndi aukast. Þá er útlit fyrir að sumir fjárlagaliðir sem iðulega hafa verið vanáætlaðir í fjárlögum, t.d. málskostnaður í opinberum málum, fari enn og aftur fram úr fjárheimild fjárlaga.

Ábendingar Ríkisendurskoðunar

1. Leggja þarf áherslu á að ráðuneyti ljúki afgreiðslu áætlana strax eftir áramót eins og gert er ráð fyrir í reglugerð um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta.
2. Ráðuneyti þurfa að ganga ríkt eftir því að stofnanir jafni halla frá fyrra ári og samþykkja ekki áætlanir nema tekið sé tillit til þess í rekstrinum. Sé hins vegar ekki talið unnt að draga úr rekstri vegna umframgjalda fyrri ára ætti að leggja til að skuldin verði felld niður.
3. Gæta þarf þess við fjárlagagerðina að taka tilliti til atriða sem eru fyrirsjáanleg á árinu og að fjárveitingar taki mið að reynsutölum fyrri ára sé ekki beinlínis ætlunin að breyta fjárhæð útgjaldaheimilda frá því sem verið hefur.

1 Inngangur

Í þessu minnisblaði er gerð grein fyrir skilum stofnana á ársáætlunum fyrir árið 2014 og afgreiðslu ráðuneyta á þeim. Einnig er fjallað um stöðu fjárlagaliða með tilliti til fjárheimilda að liðnum 5 mánuðum og þá sérstaklega þeim sem að óbreyttu er hætt við að fari fram úr fjárheimildum á árinu.

Ríkisendurskoðun hafði samband við öll ráðuneytin í byrjun maí til að afla upplýsinga um afgreiðslu þeirra á ársáætlunum (rekstraráætlunum) og til að kanna hvernig háttáð sé eftirliti þeirra með framkvæmd fjárlaga. Aflað var upplýsinga um skil ársáætlana og hvort búið væri að samþykka þær eða breyta þeim. Þá var kannað hvort að ráðuneyti hefðu samþykkt áætlun þar sem ekki væri gert ráð fyrir að halli frá fyrra ári yrði greiddur upp á árinu og jafnframt hvort að það hefði samþykkt ársáætlun með því skilyrði að stofnun jafnaði að hluta hallann og hvernig væri þá ráðgert að mæta því sem eftir stæði. Ennfremur var kannað hvort gert hefði verið ráð fyrir að gengið yrði á ónýtta fjárheimild frá fyrra ári og hvort það væri til að mæta almennum rekstri stofnunar eða stofnkostnaði og/eða einskiptiskostnaði.

Auk þessa var leitað svara frá ráðuneytum um fjárlagalið þar sem útlit er fyrir að útgjöld yrðu ekki í samræmi við ársáætlun eða fjárheimild ársins og hvernig ráðuneyti hygðust bregðast við því, svo sem með millifærslu á fjárheimild, með því að leggja fyrir stofnun að draga saman útgjöld, með því að sækja um aukafjárveitingu í frv. til fjáraukalaga eða með öðrum aðgerðum.

Samkvæmt reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta bera forstöðumenn ábyrgð á gerð ársáætlana. Í október ár hvert skal ráðuneyti kynna stofnunum þær fjárveitingar sem áætlað er að séu til ráðstöfunar á árinu samkvæmt frumvarpi til fjárlaga næsta árs. Forstöðumönnum ber að skila ársáætlun til ráðuneytis í síðasta lagi fyrir lok desember ár hvert. Áætlunin skal rúmast innan ramma fjárheimilda og byggja á bráðabirgða-uppgjöri stofnunar. Þá skal gerð grein fyrir dreifingu útgjalda innan ársins. Dreifingin skal sundurliðuð eftir yfirviðfangsefnum, launagjöldum, öðrum rekstrargjöldum, eignakaupum, tilfærslum og sértekjum.

Fyrir miðjan janúar ár hvert skal ráðuneyti taka afstöðu til og staðfesta ársáætlun stofnunar með eða án breytinga. Eftir þann tíma er fjárheimildum dreift á mánuði innan ársins í upplýsingakerfi ríkisins. Jafnskjótt og endanlegt uppgjör fyrra árs liggur fyrir, skal forstöðumaður endurskoða ársáætlun stofnunar ef tilefni er til og senda ráðuneyti til nýrrar afgreiðslu.

Athugun Ríkisendurskoðunar gefur til kynna að ráðuneytin hafi almennt staðið sig vel við að kalla eftir og afgreiða ársáætlanir vegna ársins 2014. Í sumum tilvikum hefur reyndar ekki tekist að afgreiða þær innan þeirra tímamarka sem reglugerðin segir til um, þótt allar ársáætlanir sem kallað var eftir hafi skilað sér að lokum.

2 Forsætisráðuneyti

Rekstraráætlun hefur verið skilað fyrir alla fjárlagaliði ráðuneytisins og þær allar verið staðfestar og samþykktar án athugasemda enda innan fjárheimilda. Engri áætlun var því hafnað.

Ráðuneytið hefur ekki samþykkt áætlun nema gert sé ráð fyrir að halli (skuld) frá fyrra ári verði greiddur upp. Þannig voru þrjú fjárlagaliðir með halla í árslok 2013 sem verður lagfærður á yfirstandandi ári: Jafnréttissjóður úthlutar lægri styrkjum, en aðeins er um að ræða 165 þús.kr. til ráðstöfunar. Úrskurðarnefnd upplýsingalaga þarf að hagræða og spara 580 þús.kr. á árinu 2014 en gert er ráð fyrir að minnka aðkeypta sérfræðiþjónustu og kostnað vegna funda til að mæta því. Þjóðgarðurinn á Þingvöllum var með 5,8 m.kr. halla í árslok 2013 sem honum er gert að greiða upp á árinu 2014.

Hjá eftirtöldum fjárlagaliðum er gert ráð fyrir að gengið sé á ónýtta fjárheimild frá fyrra ári og er það í flestum tilvikum vegna einskiptikostnaðar eða verkefna sem er ólokið: Aðalskrifstofa ráðuneytisins, liðurinn ýmis verkefni, Fasteignir stjórnarráðsins, Umboðsmaður barna, Vestnorrænt menningarhúsið í Kaupmannahöfn, Óbyggðanefnd, Þjóðminjasafn Íslands, Minjastofnun Íslands, Fornminjasjóður og Hagstofa Íslands.

Í tilviki þjóðgarðsins á Þingvöllum mun ráðuneytið í samráði við fjármála- og efnahagsráðuneyti leggja til að lækka fasta fjárveitingu til framkvæmda en hækka á móti fasta fjárveitingu til rekstrar í ljósi þess að rekstur þjóðgarðsins er orðinn mun umfangsmeiri í kjölfar mikillar fjölgunar gesta. Einnig verður lagt að stofnuninni að hagræða og leita leiða til að auka sértekjur sínar.

Loks má nefna að ráðuneytið er að yfirfara fjárlagaramma og fjárþörf þeirra stofnana sem fluttust yfir til forsætisráðuneytis frá mennta- og menningarmálaráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti á síðasta ári í kjölfar ríkisstjórnarskipta.

3 Mennta- og menningarmálaráðuneyti

Ráðuneytið hefur afgreitt ársáætlanir fyrir flesta fjárlagaliði sem undir það heyra. Það hafnaði ársáætlunum þriggja stofnana: Menntaskólans á Akureyri, Framhaldsskólans á Laugum og Iðnskólans í Hafnarfirði. Menntaskólinn og Framhaldsskólinn fengu frest út maí til að skila inn nýrri rekstraráætlun í ljósi breytinga í kjölfar kjarasamninga. Þá átti Iðnskólinn eftir að skila endurskoðaðri áætlun vegna sértækrar skoðunar á húsnæðisframlagi í samræmi við beiðni ráðuneytisins, en skólameistari hans hafði gert athugasemdir við fyrirhuguð framlög ríkisins sem ætluð voru til að mæta kostnaði skólans af húsnæðinu.

Ráðuneytið samþykkti ársáætlanir tólf stofnana með athugasemdum og hefur óskað eftir að þær skili langtímaáætlunum sem sýnir hvernig þær hyggjast greiða uppsafnaðan halla á næstu 2-3 árum. Þessar stofnanir eru: Stofnun Árna Magnússonar, Tilraunastöð Háskólans að Keldum, Landbúnaðarháskóli Íslands, Rannís, Sinfóníuhljómsveit Íslands, Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra, Listasafn Einars Jónssonar. Menntaskólinn við Sund, Kvennaskólinn í Reykjavík, Flensborgarskólinn, Fjölbautaskóli Vesturlands, Fjölbautaskólinn í Breiðholti.

Búið var að samþykkja ársáætlun Hólaskóla – Háskólans á Hólum en vegna breytinga sem urðu á forsendum hennar sendi skólinn inn nýja áætlun sem ráðuneytið hafði ekki tekið afstöðu til.

Ráðuneytið gerir ráð fyrir að ónýttar fjárheimildir frá fyrra ári verði nýttar séu þær til staðar.

Ráðuneytið gerir ráð fyrir að nokkrar stofnanir muni eiga erfitt með að standast áætlanir en það eru: Landbúnaðarháskóli Íslands, Hólaskóli - Háskólinn á Hólum, Rannís, Sinfóníuhljómsveit Íslands, Menntaskólinn á Akureyri, Menntaskólinn við Sund, Kvennaskólinn í Reykjavík, Fjölbautaskólinn í Breiðholti, Flensborgarskóli, Fjölbautaskóli Vesturlands, Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum, Fjölbautaskóli Suðurlands, Framhaldsskólinn í Austur-skaftafellssýslu, Framhaldsskólinn á Laugum, Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ og Iðnskólinn í Hafnarfirði.

Í tilfalli Landbúnaðarháskólans var í undirbúningi sameining hans við Háskóla Íslands. Í tengslum við þau áform var ætlunin að óska eftir auknu rekstrarfé í fjárlögum til sameinaðrar stofnunar og niðurfellingu uppsafnaðra skulda Landbúnaðarskólans í lokafjárlögum. Blikur eru á lofti um að þessi áform gangi eftir og því gekk ráðuneytið á eftir því að stofnunin skilaði inn áætlun miðað við að hún yrði rekin áfram sem sjálfstæð eining. Til að rúmast innan fjárheimilda felur þessi áætlun í sér samdrátt útgjalda og niðurgreiðslu á uppsöfnuðum halla. Áætlunin er ennþá til skoðunar í ráðuneytinu.

Í tilviki framhaldsskólanna áformar ráðuneytið að óska eftir 400 m.kr. viðbótarframlagi á yfirstandandi ári. Auk þess er gert ráð fyrir að nemendaforsendur fjárlaga 2014 verði endurskoðaðar þar sem útlit er fyrir færri nemendur en gert var ráð fyrir. Það svigrúm sem þannig myndast verður nýtt til hækkunar á framlagi á hvern nemanda til að styrkja rekstrarforsendur skólanna.

4 Utanríkisráðuneyti

Ársáætlun hefur verið skilað fyrir alla fjárlagaliði ráðuneytisins og þær allar verið samþykktar. Rekstrar- og þjónustuskrifstofa ráðuneytisins stendur að gerð allra ársáætlana ef frá eru taldar áætlanir Þróunarsamvinnustofnunar og Íslandsstofu. Þær voru samþykktar án breytinga. Þá var enginn halli eða skuld frá fyrra ári á einstökum fjárlagaliðum ráðuneytisins. Hjá sendiráðum og þýðingamiðstöð er gert ráð fyrir að gengið sé á ónýtta fjárheimild frá fyrra ári vegna sveiflna í rekstrarkostnaði milli ára.

Miðað við stöðuna núna gerir ráðuneytið ekki ráð fyrir öðru en að unnt verði að haga útgjöldum í samræmi við ársáætlanir. Ráðuneytið telur samt að lítið svigrúm sé til að bregðast við ófyrirséðum atvikum enda fjárheimildir verið skornar niður á undanförunum árum. Ráðuneytið hyggst áfram vinna að hagræðingu og aðhaldi í starfseminni. Gert er ráð fyrir að nokkrar sveiflur geta orðið í rekstrarkostnaði sendiráða, m.a. vegna gengismunar, en til lengra tíma lítið á hann að haldast innan fjárheimilda. Sama máli gegnir um framlög til alþjóðastofnana og á það ekki síst við um framlög til Uppbyggingarsjóðs EFTA.

5 Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti

Ársáætlunum hefur verið skilað fyrir alla fjárlagaliði ráðuneytisins og voru þær samþykktar fyrir lok janúar. Um var að ræða óformlegt (munnlegt) samþykki en vegna anna við skipulagsbreytingar í ráðuneytinu og flutnings á verkefnum náði ráðuneytið ekki að senda stofnunum bréf um að áætlanir þeirra hefður verið samþykktar. Ráðuneytið segir það samt standa til bóta á næstunni.

Ráðuneytið gerði athugasemd við ársáætlun Hafrannsóknarstofnunar þar sem gert var ráð fyrir hærri tekjum úr Verkefnasjóði en líklegt þótti að myndi fást úr honum. Af þessum sökum þurfti að yfirfara áætlunina með það fyrir augum að draga úr kostnaði. Ráðuneytið er að skoða hvort hægt sé að flytja fjárheimildir til að koma til móts við niðurskurðinn. Gott samráð var á milli ráðuneytisins og Hafrannsóknarstofnunar um þessar aðgerðir. Ráðuneytið gerði einnig athugasemd við ársáætlun Ferðamálastofu þar sem hluti hagræðingar var settur á tilfærsluliði en samþykkti hana eftir að búið var að lagfæra þetta atriði. Í engri ársáætlun fjárlagaliða sem heyrar undir ráðuneytið er gert ráð fyrir áframhaldandi halla.

Á fjárlagaliðnum Aðalskrifstofa sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis er gert ráð fyrir að nýta uppsafnaðan afgang og er það gert til að mæta biðlaunum og kostnaði vegna starfsmanna sem var sagt upp vegna 5% hagræðingarkröfu. Þá er nokkuð um að samningar sem gerðir voru á árinu 2013 komi ekki til greiðslu fyrr en á árinu 2014. Það á sérstaklega við um fjárlagaliðinn Ýmis verkefni ráðuneytis. Á fjárlagaliðnum Endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi verða nýttar fjárheimildir frá fyrra ári enda um skuldbindingar að ræða sem rót eiga að rekja til ársins 2013. Þá verður einnig sótt um 580 m.kr. aukafjárveitingu vegna liðarins þar sem fjárheimild ársins dugir ekki fyrir viljrðum sem gefin hafa verið.

Ljóst þykir að rekstur Skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna verði ekki innan fjárheimilda að óbreyttu. Unnið er að því að draga saman og hætta rekstri skrifstofunnar, en verkefni hennar færast til þeirra stofnana sem nýtt hafa sér þjónustu hennar. Geiða þarf biðlaun og húsaleigu út árið. Ónýtt fjárheimild frá fyrra ári verður notuð til að standa undir kostnaði en einnig mun ráðuneytið sækja um aukafjárveitingu til að mæta kostnaði.

Nokkrir aðrir fjárlagaliðir munu ganga á ónýttar fjárheimildir á árinu, ýmist til rekstrar eða nýrra verkefna, en það eru: Fiskistofa, Einkaleyfisstofa, Nýsköpunarmiðstöð Íslands og liðurinn Ýmis orkumál.

6 Innanríkisráðuneyti

Ráðuneytið samþykkti ársáætlanir 31 stofnunar án athugasemda eða breytinga. Hjá sýslumönnum í Borgarnesi, Bolungarvík, Sauðárkróki, Vestmannaeyjum og Selfossi og einnig hjá Rannsóknanevnd samgönguslysa voru rekstraráætlanir hins vegar samþykktar með athugasemdum um að vegna rekstrarerfiðleika þyrfti að grípa til viðeigandi aðgerða til að unnt væri að standa við áætlanir.

Ráðuneytið samþykkti ársáætlanir fyrir sex stofnanir sem eru með uppsafnaðan halla frá fyrra ári þrátt fyrir að í áætlun væri ekki gert ráð fyrir að hallinn yrði jafnaður á árinu. Þetta eru Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, Sýslumaðurinn á Akranesi, Sýslumaðurinn í Borgarnesi, Sýslumaðurinn á Höfn í Hornafirði, Sýslumaðurinn á Selfossi og Rannsóknanevnd samgönguslysa. Að óbreyttu mun það sem eftir stendur af halla þessara aðila færast yfir á árið 2015 en engin skýr áform eða tímasetningar eru um hvernig hann verði réttur af. Ráðuneytið hefur samt áætlað að það taki allt að þrjú ár að ná jafnvægi í rekstri þeirra stofnana sem verst standa.

Ráðuneytið hafnaði ársáætlun fimm stofnana en það eru Héraðsdómstólar, Sérstakur saksóknari samkvæmt lögum nr. 135/2008, Sýslumaðurinn á Akureyri, Sýslumaðurinn á Seyðisfirði og Samgöngustofa. Ársáætlun sem dómstólaráð skilaði vegna reksturs héraðsdómstóla rúmaðist ekki innan fjárveitinga og sá ráðuneytið sér því ekki fært að samþykkja hana. Dómstólarnir hafa á undanförnum árum hagrætt í launum um 96 m.kr. og bendir ráðuneytið á að slíkt gangi ekki til langframa þar sem fjöldi dómara er lögbundinn sem og laun þeirra. Neikvætt eigið fé héraðsdómstólanna var 20 m.kr. um síðustu áramót og lækkar enn frekar vegna 44 m.kr. hallareksturs á fyrsta ársfjórðungi. Ráðuneytið hyggst fara fram á leiðréttingu vegna þessa.

Málefni sérstaks saksóknara eru jafnframt til athugunar í ráðuneytinu en embætti hans er skv. fjárlögum gert að draga saman starfsemi sína meira en forstöðumaður embættisins telur unnt að gera. Að óbreyttu mun embættið vera komið með neikvætt eigið fé um mitt ár.

Þá eru málefni embætta sýslumannanna á Akureyri og Seyðisfirði sömuleiðis til athugunar en ráðuneytið gat ekki samþykkt þær áætlanir sem embættin skiluðu.

Samgöngustofa var stofnuð með lögum sem tóku gildi 1. júlí í fyrra. Samkvæmt rekstraráætlun er gert ráð fyrir 297 m.kr. halla á árinu. Gert er ráð fyrir að nýta 147 m.kr. uppsafnaða fjárheimild frá fyrra ári en eftir standa 150 m.kr. umframútgjöld. Samkvæmt rekstraráætlun stofnunarinnar fyrir þetta og næstu tvö ár er gert ráð fyrir að jafnvægi verði komið á reksturinn í árslok 2016.

Gert er ráð fyrir að uppsöfnuðum afgangi átta stofnana verði ráðstafað á árinu til að mæta rekstrar- eða stofnkostnaði á árinu. Þetta eru Ríkislögreglustjóri, Lögregluskóli ríkisins, Útlendingastofnun, Sýslumaðurinn í Reykjavík, Sýslumaður Snæfellinga, Sýslumaðurinn í Reykjanesbæ, Sýslumaðurinn í Hafnarfirði og Sýslumaðurinn í Kópavogi.

Eins og stundum áður er útlit fyrir halla á fjárlagaliðum vegna bóta til brotþola, sanngirnisbóta vegna misgjörða á vistheimilum fyrir börn og málskostnaðar í opinberum málum. Hins vegar er staða fjárlagaliða vegna hælisleitenda og opinberrar réttaraðstoðar betri en áður en það stafar af auknum framlögum til þeirra í fjárlögum. Nokkrir aðrir fjárlagaliðir eru með talsverðan halla það sem af er ári og ekki útlit fyrir að þeir nái að rétta sig af á árinu. Ráðuneytið nefnir í því sambandi m.a. Samgöngustofu, Rannsóknarnefnd samgönguslysa, Fjarskiptasjóð, Meðlög samkvæmt lögum nr. 76/2003 og Þjóðskrá.

7 Velferðarráðuneyti

Ráðuneytið hefur samþykkt allar ársáætlanir sem kallað var eftir nema fyrir Heilbrigðisstofnunina á Sauðárkróki en þar hefur ekki tekist að klára umræðu um hagræðingaraðgerðir.

Rekstraráætlun fyrir Sólvang var samþykkt þótt hún gerði ráð fyrir halla á árinu en það er mat ráðuneytisins að það taki lengri tíma en eitt ár að færa rekstur hennar að fjárlögum. Þá var rekstraráætlun fyrir Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins samþykkt en stofnunin fékk aukna fjárveitingu þannig að komast mætti hjá því að ráðast í jafn umfangsmiklar hagræðingaraðgerðir og áform voru um í fjárlögum en gert hafði verið ráð fyrir að spara 100 m.kr. í rekstrinum.

Í áætlun Vinnueftirlitsins, sem ráðuneytið hefur samþykkt, er gert ráð fyrir að stofnunin greiði niður halla fyrra árs. Hins vegar er uppsafnaður halli heilbrigðisstofnana óleyst mál og hefur ráðuneytið ekki gert þeim að skila ársáætlunum sem gera ráð fyrir að hallinn verði greiddur niður að hluta eða öllu leyti.

Nokkrar stofnanir munu ráðstafa ónýttri fjárheimild frá fyrra ári en það eru Heilbrigðisstofnun Þingeyinga, Heilbrigðisstofnun Fjallabyggðar, Heilsugæslustöðin á Dalvík, Heilbrigðisstofnun Patreksfjarðar, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Vinnumálastofnun og Jafnréttisstofa.

Alls er 41 fjárlagaliður ráðuneytisins með neikvæða afkomu það sem af er árinu, samtals að fjárhæð 1.564 m.kr. Ríflega helmingurinn eða 869 m.kr. er vegna neikvæðrar afkomu Sjúkratrygginga. Í endurskoðaðri áætlun Sjúkratrygginga um útgjöld ársins sem barst ráðuneytinu 12. maí sl. er gert ráð fyrir því að útgjöld þeirra fari að óbreyttu 2,7 ma.kr. umfram fjárheimildir. Ráðuneytið hafði ekki náð að rýna þessa áætlun þegar það svaraði fyrirspurn Ríkisendurskoðunar.

Frávik frá útgjaldaheimild sjúkratrygginga er mest vegna læknskostnaðar, lyfja og hjálpartækja. Í lok fyrsta ársfjórðungs voru útgjöld vegna læknskostnaðar 404 m.kr. eða um 29% umfram áætlun, en í endurskoðaðri áætlun er reiknað með að hann fari að óbreyttu ríflega 1,5 milljarð fram úr heimildum í lok árs. Útgjöld sjúkratrygginga vegna almennra lyfja voru 162 m.kr. umfram áætlun í lok mars en ráðuneytið telur að nýtt greiðsluþáttökukerfi sem tekið var upp á síðasta ári eigi eftir að skila sparnaði. Einnig eigi aukin notkun samheitalyfja eftir að skila árangri við að halda aftur af kostnaði.

Aftur á móti hefur gengið lakar að hemja kostnað vegna lyfja sem notuð eru á sjúkrahúsum og greidd eru af sjúkratryggingum (svokölluð S-merkt lyf) en útgjöld vegna þeirra eru komin 230 m.kr. fram úr áætlun (75 m.kr. ef miðað er við áætlun Sjúkratrygginga Íslands sem byggir á annarri dreifingu kostnaðar). Útgjaldavöxtur vegna þessara lyfja á undanförunum árum er meiri en svo að hann samræmist fjárlögum. Fram til 2008 jukust útgjöld vegna þessa um 20% á ári en vöxturinn var 8% á milli 2012 til 2013. Til samanburðar er í fjárlögum gert ráð fyrir 1-3% hækkun fjárveitinga sem ráðuneytið segist ítrekað hafa bent á að dugi engan veginn.

Útgjöld vegna kaupa á hjálpartækjum eru 103 m.kr. umfram áætlun eða rúm 16% en í byrjun árs voru reglur um styrki hertar til að ná markmiðum fjárlaga um 150 m.kr. samdrátt útgjalda vegna þessa liðar. Ráðuneytið segist að svo búnu ekki kunna skýringar á þessu en málið er í skoðun.

Að mati Ríkisendurskoðuna hefur ekki verið gripið til nægilega markvissra aðgerða til að stemma stigu við kostnaði sjúkratrygginga þannig að tryggt sé að þau verið í samræmi við heimildir fjárlaga í lok árs. Í sumum nágrannalöndum eru í gildi reglur um að ný en kostnaðarsöm lyfjameðferð þurfi að skila tilteknum lágmarksábata til að ráðist sé í hana. Hér á landi er slíkt mat ekki látið ráða ferðinni en á sama tíma er ekki viðurkennt í fjárlagagerð vegna heilbrigðismála að slíkt hljóti óhjákvæmilega að leiða til hratt vaxandi kostnaðar.

Verulegur árangur hefur náðst við að lækka almennan lyfjakostnað, m.a. vegna aukinna notkunar samheitalyfja og nýs greiðsluþátttökukerfis. Fram hefur komið að hér á landi er notkun sýklalyfja en þó sérstaklega sumra flokka geðlyfja meiri en í nágrannalöndum.¹ Velferðarráðuneytið ætti að láti rannsaka til hlítar ástæðurnar fyrir meiri notkun lyfja hér á landi með það fyrir augum að sjá hvort draga megi úr notkun þessara lyfja og þar með kostnaði við lyfjameðferð.

Staða nokkurra annarra fjárlagaliða bendir til þess að útgjöld þeirra muni fara fram úr fjárheimild í lok árs. Hjá Ríkissáttasemjara skýrist meiri kostnaður af kjaraviðræðum það sem af er ári og var nýtt heimild í lögum til tímabundinnar ráðningar aðstoðarsáttasemja. Ráðuneytið mun óska eftir aukafjárveitingu til að mæta því. Rekstur Landspítalans er yfir áætlun það sem af er árinu (182 m.kr. eða 1,8% á fyrstu 3 mánuðum ársins) og kemur það til viðbótar halla fyrri ára sem ekki var felldur niður í lokafjárlögum. Nokkur halli er einnig á fjárlagalið vegna Sólvangs, Heilsugæslu á höfuðborgarsvæðinu og Heilbrigðisstofnunarinnar Patreksfirði.

Tvær heilbrigðisstofnanir glíma við stærri fjárhagsvanda. Heilbrigðisstofnun Vestfjarða var með 60 m.kr. halla í árslok 2013, m.a. vegna meiri afleysinga í veikindum starfsfólks og er áframhald á því á þessu ári. Halli hefur verið á rekstri Heilbrigðisstofnunarinnar í Vestmannaeyjum frá árinu 2011 og ekki tekist að lækka rekstrarkostnað eins og stjórnendur hennar gerðu ráð fyrir í rekstraráætlunum bæði 2012 og 2013. Stofnunin safnar skuldum og nema ógreiddir reikningar þannig um 160 m.kr. Í forsendum rekstraráætlunar fyrir 2014, sem ráðuneytið hefur samþykkt, er gert ráð fyrir að dregið verði úr skurðstofu- og fæðingarþjónustu á sjúkrahúsinu.

¹ Sbr. umfjöllun um þessi mál hér:

<http://www.landlaeknir.is/servlet/file/store93/item20502/Notkun%20og%20n%C3%A6mi%20Skyrsla%202012-oka.juni2013.pdf>

<http://www.laeknabladid.is/tolublod/2014/04/nr/5144>

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/bcpt.12243/abstract>

8 Fjármála- og efnahagsráðuneyti

Ráðuneytið hefur farið yfir og samþykkt breytingar á ársáætlunum fyrir eftirtalda fjárlagaliði: Fjármálaráðuneyti, aðalskrifstofa, Fjárslá ríkisins, Ríkisskattstjóri, Yfirskattanefnd, Skatt-rannsóknarstjóri ríkisins, Tollstjórinn, Framkvæmdasýsla ríkisins, Ríkiskaup, Bankasýsla ríkisins, Fjármálaeftirlitið, Rekstrarfélag Stjórnarráðsins, Fasteignir ríkissjóðs og Fyrrum varnarsvæði við Keflavíkurflugvöll. Einnig afgreiddi ráðuneytið ársáætlun ÁTVR en fyrirtækið fellur undir B-hluta fjárlaga. Óskað var nánari skýringa við áætlanir frá Framkvæmdasýslu ríkisins, Ríkiskaupum, Yfirskattanefnd, Bankasýslu ríkisins og Fjármálaeftirlitinu.

Ekki er gert ráð fyrir að yfirfærður halli frá fyrra ári hjá Yfirskattanefnd og Ríkiskaupum verði jafnaður að fullu á þessu ári. Halli Yfirskattanefndar kom til vegna meiri rekstrarkostnaðar, en starfsemi nefndarinnar og skipulag hefur verið til skoðunar hjá ráðuneytinu í tengslum við endurskoðun skattkerfisins. Halli Ríkiskaupa er vegna stofnkostnaðarliða.

Almennt hefur ráðuneytið ekki áhyggjur af því að erfitt verði að haga útgjöldum hjá einstökum fjárlagaliðum í samræmi við ársáætlun eða fjárheimild ársins. Gert er ráð fyrir að starfsemi Bankasýslu ríkisins verði hætt síðar á árinu. Ekki er gert ráð fyrir að rekstur hennar fari umfram heimildir yfirstandandi árs en hugsanlega gæti þurft að grípa til vannýtttra fjárheimilda frá fyrri árum vegna hennar.

9 Umhverfis- og auðlindaráðuneyti

Ársáætlunum var skilað fyrir alla fjárlagaliði ráðuneytisins og hafa þær allar verið samþykktar, reyndar í sumum tilvikum með athugasemdum. Gert er ráð fyrir að hallarekstur Umhverfisstofnunar frá fyrri árum verði jafnaður 2014 og 2015. Þá er gert ráð fyrir að hagrætt verði í rekstri Vatnajökulspjóðgarðs til að mæta uppsöfnuðum halla og hefur ráðuneytið óskað eftir tillögum til næstu ára þar að lútandi. Ætlunin er að halli Vesturlandsskóga verði að fullu jafnaður á árinu. Ekki liggur fyrir hvort Náttúrufræðistofnun fái fjárveitingu vegna IPA verkefnis sem sagt var upp á samningstímanum. Fáist ekki fjárveiting þarf að ákveða hvernig neikvæður höfuðstóll verður jafnaður en búið var að stofna til kostnaðar vegna samningsins. Þá þarf Veðurstofan að grípa til aðgerða á árinu til að vinna á fjárhagsvanda sínum.

Hjá Mannvirkjastofnun er gert ráð fyrir að gengið verði á ónýtta fjárheimild til að mæta einskiptis-kostnaði í almennum rekstri. Það sama á við hjá Skipulagsstofnun og Veðurstofu Íslands. Hjá Héraðs- og Austurlandsskógum, Norðurlandsskógum og Suðurlandsskógum verða ónýttar fjárheimildir jafnframt nýttar til að mæta almennum rekstrarkostnaði.