

RÍKISENDURSKOÐUN

Vegagerðin

Niðurstöður fjárhagsendurskoðunar á
bókhaldi ársins 2020



Endurskoðunarskýrsla

Nóvember 2022

Inngangur

Ríkisendurskoðun hefur farið yfir ákveðna liði í ársreikningi Vegagerðarinnar fyrir árið 2020. Vegagerðin er A-hluta stofnun ríkissjóðs og eru ársreikningar stofnunarinnar og annarra A-hluta stofnana ekki áritaðir sérstaklega, því er ekki gefið álit á ársreikningnum sjálfum. Endurskoðun fer fram sem hluti af endurskoðun ríkisreiknings og gefur Ríkisendurskoðandi út álit á ríkisreikningi í heild sinni.

Ársreikningurinn er lagður fram af stjórnendum stofnunarinnar og á ábyrgð þeirra í samræmi við lög og reglur.

Endurskoðunin tók mið af alþjóðlegum endurskoðunarstöðlum fyrir opinbera aðila. Val endurskoðunaraðgerða byggir á faglegu mati endurskoðandans, meðal annars á þeirri hættu að verulegir annmarkar séu á þeim liðum sem skoðaðir voru, hvort sem er af völdum sviksemi eða mistaka.

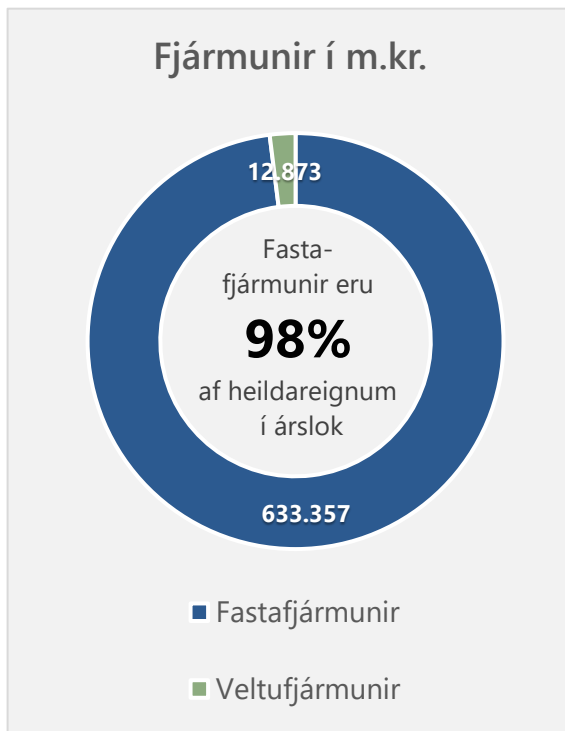
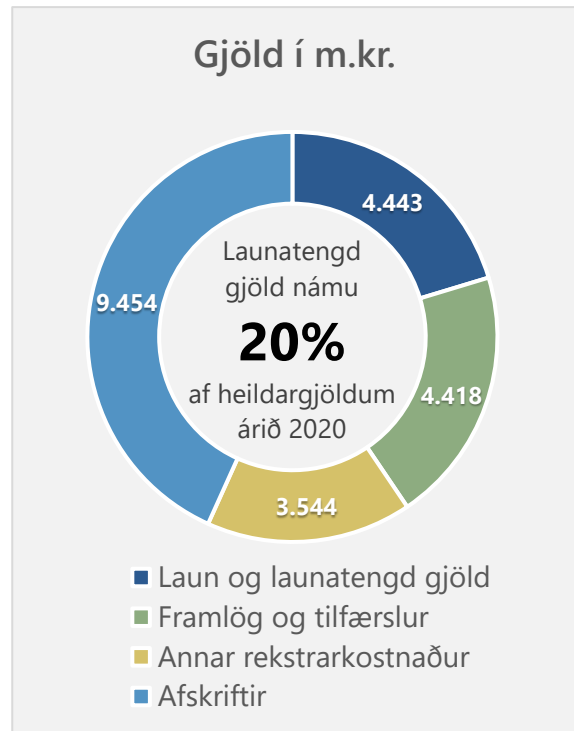
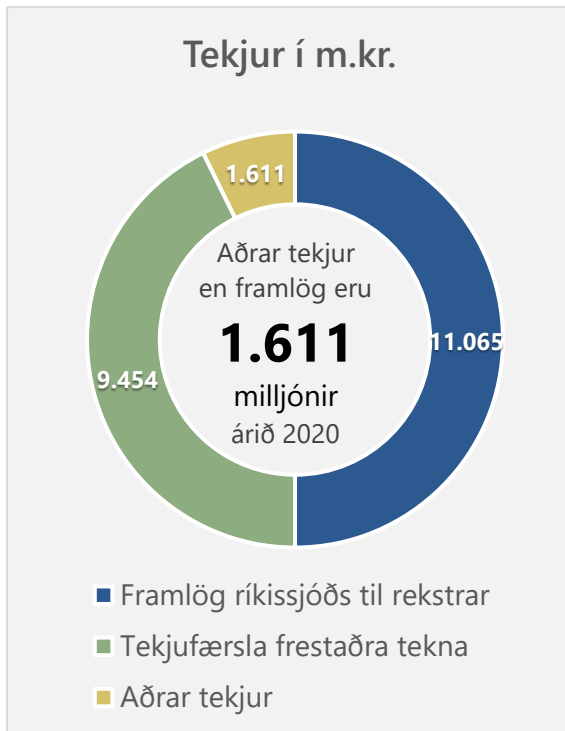
Við áhættumat er tekið tillit til þess innra eftirlits stofnunarinnar sem varðar gerð og framsetningu tiltekinna liða ársreikningsins, til þess að skipuleggja viðeigandi endurskoðunaraðgerðir og kanna hvort það tryggir viðunandi árangur. Endurskoðun á þeim liðum sem teknir voru fyrir felur einnig í sér mat á þeim reikningskilaaðferðum og matsaðferðum sem stjórnendur beita við gerð ársreikningsins.

Í skýrslu þessari er fjallað almennt um vinnu við endurskoðun einstakra liða ársreikningsins og niðurstöður hennar. Endurskoðunarvinna byggir á góðu samstarfi við stjórnendur og starfsmenn. Starfsfólk stofnunarinnar veitti þá aðstoð sem óskað var eftir og brást vel við ábendingum.

Efnisyfirlit

Lykiltölur úr rekstri.....	4
1 Ábendingar og athugasemdir.....	5
2 Viðbrögð við ábendingum og athugasemdum.....	14
3 Áhættumat og mikilvægi.....	18
4 Innra eftirlit.....	19
4.1 Innri eftirlitskerfi Vegagerðarinnar.....	19
5 Endurskoðun ársins.....	21
5.1 Niðurstaða endurskoðunarinnar.....	21
5.2 Ársreikningur og framsetning hans.....	21
5.3 Sviksemi.....	21
5.4 Upplýsingakerfi.....	21
5.5 Rekstrartekjur.....	22
5.6 Laun og launatengd gjöld.....	23
5.7 Annar rekstrarkostnaður.....	23
5.8 Varanlegir rekstrarfjármunir.....	24
5.8.1 Varanlegir rekstrarfjármunir og ársreikningurinn.....	24
5.8.2 Fyrningaskýrsla.....	25
5.8.3 Skip, vitar og hafnir.....	25
5.8.4 Afstemming bókfærðs verðs varanlegra rekstrarfjármuna milli fjárhagsbókhalds og eignakerfis.....	26
5.8.5 Viðbætur varanlegra rekstrarfjármuna.....	26
5.8.6 Eignfært viðhald og gjaldfærð þjónusta tengd varanlegum rekstrarfjármunum....	27
5.8.7 Annar rekstrarkostnaður eignfærður sem varanlegir rekstrarfjármunir.....	28
5.9 Áhættufjármunir og langtímakröfur.....	28
5.10 Birgðir.....	28
5.11 Viðskiptakröfur og aðrar skammtímakröfur.....	29
5.12 Handbært fé.....	29
5.13 Eigið fé.....	30
5.14 Viðskiptaskuldir.....	30
5.15 Ýmsar skammtímaskuldir.....	30
5.16 Frestun tekjufærslu fjárfestingarheimilda.....	31
6 Önnur mál.....	32
6.1 Almenn um bókhaldið.....	32
6.2 Ársreikningar.....	32
6.3 Bókhaldskerfið.....	32
6.4 Millideildarviðskipti.....	33

Lykiltölur úr rekstri



1 Ábendingar og athugasemdir

Vakin er athygli á eftirfarandi ábendingum og athugasemdum en smávægilegum ábendingum var komið beint á framfæri við stjórnendur þegar endurskoðunarvinna fór fram.

1

Almennt um bókhaldið, ársreikningar

Ríkisendurskoðun leggur til að Vegagerðin geri aðeins einn ársreikning og samþykki einungis þann ársreikning. Ársreikningurinn þarf að vera rekjanlegur í bókhald Vegagerðarinnar þannig að hægt sé að endurskoða hann og skoða fjárhæðir sem liggja að baki tölum í ársreikningi.

Sjá nánar í kafla 6.2.

2

Almennt um bókhaldið, bókhaldskerfi

Vegagerðin þarf að skoða hvort að það sé þörf á að vera í sérbók í bókhaldskerfinu Orra eða að stemma af reglulega sérbókina við ríkisbókina í Orra.

Sjá nánar í kafla 6.3.

3

Almennt um bókhaldið, millideildarviðskipti

Þar sem erfitt er að greina millideildarviðskipti frá ytri viðskiptum þarf Vegagerðin að laga bókhaldið þannig að það haldi betur utan um millideildarviðskipti. Æskilegt er að nota sömu aðferð og er notuð hjá öðrum ríkisaðilum.

Sjá nánar í kafla 6.4.

4

Innra eftirlit

Stjórnendur eiga setja verklagsreglur um innra eftirlit og ganga reglulega úr skugga um að innra eftirlit virki eins og til er ætlast. Töluvert vantar upp á að verkferlar Vegagerðarinnar séu í lagi hvað þetta varðar og að hægt sé að nýta þá við endurskoðun á innra eftirliti.

Stjórnendur bera ábyrgð á innra eftirliti og þurfa að hafa yfirsýn yfir tilgang og fyrirkomulag þess.

Sjá nánar í kafla 4.

5

Verkferlar, almennt

Við skoðun kom í ljós að ekki eru til skráðir verkferlar vegna tekna, launa, rekstrargjalda og varanlegra rekstrarfjármuna. Verkferlar þurfa að stuðla að virku innra eftirliti vegna allra bókhaldsferla.

Nauðsynlegt er að yfirfara alla verkferla vegna bókhalds reglulega, að þeir séu samþykktir með formlegum hætti af stjórnendum og að starfsmenn séu meðvitaðir um hvaða verkferlar eru í gildi.

6

Aðgangsheimildir, víðtækur aðgangur

Aðgangur að fjárhagskerfinu Orra er of víðtækur hjá nokkrum starfsmönnum Vegagerðarinnar.

Gæta þarf að ekki séu of margir starfsmenn með of víðtæka aðgangna þegar minni aðgangar nægja.

Sjá nánar í kafla 5.4.

7

Aðgangsheimildir, ábyrgðarsvið

Við endurskoðun kom í ljós að regluleg yfirferð á ábyrgðarsviðum starfsmanna í fjárhagskerfinu Orra væri ekki til staðar.

Yfirfara þarf ábyrgðarsvið starfsmanna reglulega þannig að hver starfsmaður hafi einungis það ábyrgðarsvið sem hann þarf vegna starfs síns.

Sjá nánar í kafla 5.4.

8

Tekjur, tekjuferill

Formlegur tekjuferill sem samþykktur er af stjórnendum er ekki fyrir hendi.

Sjá nánar í kafla 5.5.

9

Tekjur, eftirlit með tekjuskráningu

Festa þarf í sessi reglubundið eftirlit með að allar tekjur hafi skilað sér, þ.e. að aðrir aðilar en sá sem skráir tekjur komi að eftirliti.

Sjá nánar í kafla 5.5.

10

Tekjur, millideildarsala

Í bókhaldi Vegagerðarinnar er erfitt að greina millideildarsölu frá ytri sölu. Laga þarf bókhaldið þannig að alltaf sé hægt að sjá hverjar tekjur Vegagerðarinnar eru af millideildarsölu og ytri sölu.

Sjá nánar í kafla 5.5.

11

Laun og launatengd gjöld, samþykki launagreiðslna

Ríkisendurskoðun mælist til þess að launagreiðslur séu samþykktar af yfirmanni fyrir greiðslu launa.

Sjá nánar í kafla 5.6.

12

Laun og launatengd gjöld, launaferill

Formlegur heildstæður launaferill er ekki til staðar hjá Vega-gerðinni. Mikilvægt er að samþykktur launaferill sé til staðar ásamt gátlistum svo engin skref gleymist þegar kemur að launavinnslu og greiðslum á launum ef starfsmenn launa- og bókhaldsdeildar fara í leyfi eða frí.

Sjá nánar í kafla 5.6.

13

Rekstrarkostnaður, millideildarkostnaður

Í bókhaldi er erfitt að greina millideildarkostnað frá rekstrarkostnaði sem kemur frá þriðja aðila. Laga þarf bókhaldið þannig að alltaf sé hægt að sjá rekstrarkostnað Vegagerðarinnar án millideildarkostnaðar með einföldum hætti.

Sjá nánar í kafla 6.4.

14

Rekstrarkostnaður, kostnaðarferill

Formlegur kostnaðarferill sem samþykktur er af stjórnendum er ekki fyrir hendi.

Sjá nánar í kafla 5.7.

15

Varanlegir rekstrarfjármunir, afskriftir á kaupári

Afskrifa þarf þær eignir sem keyptar eru á árinu ef þær eru komnar í notkun.

Sjá nánar í kafla 5.8.

16

Varanlegir rekstrarfjármunir, verkefni í framkvæmd

Færa skal framkvæmdir sem eru í gangi á lið „verkefni í framkvæmd“ meðal veltufjármuna þangað til verkið er klárað og tekið í notkun.

Sjá nánar í kafla 5.8.

17

Varanlegir rekstrarfjármunir og ársreikningurinn

Í skýringum ársreiknings Vegagerðarinnar vantar sérstaka umfjöllun um samgöngumannvirki og vegakerfið og reikningshaldslega meðferð þeirra.

Sjá nánar í kafla 5.8.1.

18

Fyrningaskýrsla, samgöngumannvirki

Ekki er til staðar fyrningaskýrsla um samgöngumannvirki. Ekki er hægt að sundurliða bókfært verð í árslok niður á einstaka eignir. Eignfærslur, endurmat og afskriftir á varanlegum rekstrarfjármunum þurfa að vera rekjanlegar niður á einstaka eignir og í fylgiskjöl þannig að hægt sé að skoða hvort kostnaðarverð á viðkomandi eignum sé rétt fært.

Sjá nánar í kafla 5.8.2.

19

Fyrningaskýrsla, endurmat

Brýnt er að stjórnendur geti rýnt endurmat rekstrarfjármuna og lagt mat á virðishækkun eða -lækkun einstakra eigna. Eignakerfið sem Vegagerðin styðst við fyrir stærsta hluta rekstrarfjármuna getur ekki gefið sundurliðaðar upplýsingar niður á einstaka eignir þannig að hægt sé að leggja mat á einstaka samgöngumannvirki.

Sjá nánar í kafla 5.8.2.

20

Skip, vitar og hafnir, fyrningaskýrsla

Nauðsynlegt er að eignir Vegagerðarinnar í skipum, vitum og Landeyjahöfn að fjárhæð 10,4 milljarðar króna verði færðar í fyrningaskýrslu Vegagerðarinnar svo unnt sé að sjá bókfært verð einstakra eigna.

Sjá nánar í kafla 5.8.3.

21

Skip, vitar og hafnir, afskriftir

Afskriftir skipa, vita og hafna á að reikna á einstaka eignir og eftir eignfærslumánuðum viðbóta innan ársins.

Sjá nánar í kafla 5.8.3.

22

Skip, vitar og hafnir, leiðréttingar

Á árinu 2021 þarf að færa leiðréttingarfærslu vegna óbókaðra afskrifta vita á árinu 2020 að fjárhæð 87,5 milljónir króna.

Sjá nánar í kafla 5.8.3.

23

Varanlegir rekstrarfjármunir, afstemming á milli eignakerfis og fjárhagsbókhalds

Brýnt er að stjórnendur taki út punktstöðu úr eignakerfi á uppgjörstími og stemmi af stöðuna við bókfært verð samgöngumannvirkja í fjárhagsbókhaldi.

Sjá nánar í kafla 5.8.4.

24

Varanlegir rekstrarfjármunir, sundurliðun afskrifta

Ekki er unnt að greina afskriftir og endurmat í sundur í eignakerfi Vegagerðarinnar. Afskriftir samgöngumannvirkja í rekstrarreikningi geta því innihaldið bæði afskriftir ársins og endurmat samgöngumannvirkja.

Ekki er heldur hægt að taka út afskriftir úr eignakerfinu niður á einstaka samgöngumannvirki.

Sjá nánar í kafla 5.8.4.

25

Viðbætur varanlegra rekstrarfjármuna, rekjanleiki í fylgiskjöl

Viðbætur ársins sem færðar eru á samgöngumannvirki er ekki hægt að rekja í fylgiskjöl að öllu leyti. Af 31 milljarði króna viðbótum ársins er ekki hægt að rekja 11 milljarða króna af eignfærðu viðhaldi á árinu 2020 á samgöngumannvirki niður í einstaka fylgiskjöl.

Sjá nánar í kafla 5.8.5.

26

Viðbætur varanlegra rekstrarfjármuna, rekjanleiki í eignfærslu

Eignfærslur á varanlegum rekstrarfjármunum þurfa að vera rekjanlegar niður á verkefni og bókhaldsgögn. Því er ekki hægt að skoða hvort uppsafnað kostnaðarverð á viðkomandi eignum undir samgöngumannvirkjum sé rétt fært þrátt fyrir að hægt sé að skoða eignfærslur innan ársins að hluta til í gegnum verkefni í framkvæmd.

Sjá nánar í kafla 5.8.5.

Verkefni í framkvæmd

27

Við upptalningu verkefna í framkvæmd falla út upplýsingar í samanburði á milli ára í ársreikningi. Nauðsynlegt er að halda samanburðarfjárhæðum og upplýsingum í samræmi við ársreikning fyrra árs.

Sjá nánar í kafla 5.8.5.

Rökstuðningur fyrir eignfærslum

28

Í skýringum ársreiknings er upptalning á eignfærðu viðhaldi vegna samgöngumannvirkja. Rökstuðningur stjórnenda þarf að liggja fyrir slíkum eignfærslum.

Sjá nánar í kafla 5.8.6.

Eignfært viðhald og gjaldfærð þjónusta tengd varanlegum rekstrarfjármunum

29

Í skýringum ársreiknings er upptalning á gjaldfærðri þjónustu tengdri samgöngumannvirkjum en af skýringu um rekstrarkostnað er ekki að fullu ljóst hvar þessi þjónusta er gjaldfærð. Afstemming og stuðningsgögn fyrir slíkum færslum ættu að vera til staðar í bókhaldi Vegagerðarinnar.

Sjá nánar í kafla 5.8.6.

Annar rekstrarkostnaður eignfærður sem varanlegir rekstrarfjármunir

30

Í ársreikningi Vegagerðarinnar kemur fram í skýringu um annan rekstrarkostnað að 4,4 milljarðar króna rekstrarkostnaðar séu eignfærðir sem varanlegir rekstrarfjármunir. Reikningshald Vegagerðarinnar gat ekki sýnt fram á sundurliðun fjárhæðarinnar þannig að hægt væri að skoða eignfærslur ársins með úrtökum í endurskoðuninni. Verulegar færslur þurfa að vera studdar með gögnum sem eru rekjanleg í fjárhagsbókhaldið eða stemmdar af við fjárhagsbókhaldið.

Sjá nánar í kafla 5.8.7.

Eignarhlutir í öðrum félögum

31

Eignarhlutur Vegagerðarinnar í dótturfélaginu Speli ehf. er ekki metinn með hlutdeildaraðferð eins og fram kemur í skýringum í ársreikningi.

Sjá nánar í kafla 5.9.

Birgðir, niðurfærsla

32

Afskrifa eða færa þarf niður með varúðarfærslu þær birgðir sem ekki koma til með að nýtast Vegagerðinni. Eitthvað var um eignfærðar birgðir í árslok 2020 sem ekki koma til með að nýtast Vegagerðinni.

Sjá nánar í kafla 5.10.

Birgðir, birgðabreyting

33

Gæta þarf að flokkun birgðabreytinga meðal gjalda þannig að færslan stemmi við birgðabreytingu í efnahagsreikningi.

Sjá nánar í kafla 5.10.

Viðskiptakröfur, niðurfærsla

34

Ríkisenduskoðun mælist til þess að færð sé varúðarniðurfærsla vegna krafna sem áætlað er að ekki fáist innheimtar.

Sjá nánar í kafla 5.11.

Viðskiptakröfur, millideildarsala

35

Gæta þarf þess að kröfur vegna millideildarsölu séu ekki meðal viðskiptakrafna heldur séu færðar út á móti öðrum millideildarviðskiptum.

Sjá nánar í kafla 5.11.

36

Handbært fé, aðgangsheimildir

Aðrir starfsmenn en gjaldkerar eiga einungis að hafa skoðunar-
aðgang að bankareikningum.

Ríkisendurskoðun mælist til þess að þeim aðgangsheimildum að
bankareikningum í Arion banka, sem ekki eru bundnar við ákveðna
starfsmenn Vegagerðarinnar, verði lokað.

Yfirfara þarf ábyrgðarsvið starfsmanna í Orra þannig að einungis
gjaldkerar hafi ábyrgðarsvið tengt handbæru fé.

Sjá nánar í kafla 5.12.

37

Viðskiptaskuldir, gengisuppreikningur

Erlendar viðskiptaskuldir skal uppreikna miðað við gengi í árslok
og færa skal gengismun.

Sjá nánar í kafla 5.14.

38

Viðskiptaskuldir, neikvæð staða

Færa skal neikvæðar stöður á lánardrottnum yfir á viðskiptakröfur
í uppgjörum.

Sjá nánar í kafla 5.14.

39

Viðskiptaskuldir, ógreidd laun

Uppgjörsfærsla vegna ógreiddra launa að fjárhæð 3.298,8 milljónir
króna ætti að vera færð meðal ýmissa skammtímaskulda en ekki
viðskiptaskulda.

Sjá nánar í kafla 5.14.

40

Orlofsskuldbinding

Ríkisendurskoðun bendir á að nauðsynlegt er að stemma af
orlofsskuldbindinguna. Ekki er nóg að stemma einungis lokatölur
af eins og viðgengist hefur.

Sjá nánar í kafla 5.15.

2 Viðbrögð við ábendingum og athugasemdum

Eftirfarandi viðbrögð bárust frá Vegagerðinni vegna ábendinga og athugasemda sem gerðar voru vegna endurskoðunar ársreiknings ársins 2020. Sjá ábendingar og athugasemdir í kafla 1. Ríkisendurskoðun hefur ekki staðfest réttleika eftirfarandi svara við ábendingum og athugasemdum.

Ábending 1

Brugðist var við ábendingu. Fyrir árið 2021 var aðeins gerður einn ársreikningur í samstarfi við Fjársýslu ríkisins. Ársreikningurinn er rekjanlegur í bókhaldi.

Ábending 2

Fjársýsla ríkisins fer samkvæmt 1. mgr. 64. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015 með yfirumsjón með bókhaldi ríkisaðila. Vegna stærðar og umfangs Vegagerðarinnar hefur verið sameiginlegur skilningur að bókhald Vegagerðarinnar eins og annarra stærri ríkisaðila skuli fært í sérbók. Það er skilningur Vegagerðarinnar að afstaða Fjársýslunnar sé óbreytt hvað þetta varðar.

Vegagerðin hefur frá upphafsdögum fjárhagsbókhaldskerfis Orra varpað að minnsta kosti mánaðarlega færslum úr Sérþók Vegagerðarinnar yfir í Ríkisþók. Í því ferli var framkvæmd afstemming milli bóka eftir hefðbundnu verklagi sem hafði tíðkast í mörg ár. Verklagið var ekki uppfært samhliða tilkomu laga um opinber fjármál. Eftir ábendingu Ríkisendurskoðunar hefur Vegagerðin lokið við þá vinnu að skilgreina afstemmingarferla og bíða þeir samþykktar gæðakerfis á árinu 2023.

Ábending 3, 10 og 13

Ábending 3. Unnið er að því að innleiða markvissari skráningar svo hægt sé að greina millideildarviðskipti frá ytri viðskiptum kerfislega. Verklagsregla liggur fyrir og verður samþykkt á árinu 2023 ásamt öðrum verklagsreglum.

Ábending 10. Brugðist verður við ábendingu, unnið er að úrbótum í bókhaldi.

Ábending 13. Brugðist var við ábendingu, áframhaldandi útbótavinna.

Ábending 4, 5, 8, 9, 11 12 og 14

Ábending 4. Markvisst hefur unnið að innleiðingu á ISO 9001. Hófst sú vinna á árinu 2019 og stefnt að ljúka innleiðingunni með vottun á árinu 2023. Í upphafi innleiðingarinnar var endurskoðun á verklagsferlum og reglum forgangsraðað eftir mikilvægi. Heildaruppsetning á gæðakerfinu hefur verið endurskoðuð með það að markmiði að uppsetning verkferla og verklagsreglna er gerð skilvirkari og samræmd. Endurskoðun á samþykktarferli og virkni þess hefur auk þess farið fram og breytingar innleiddar í gæðakerfinu. Með innleiðingu á uppfærðu verklagi hefur vöktunarhlutverk stjórnenda verið aukið og gætt þess að farið sé eftir settu verklagi. Mikilvægi innra eftirlits hefur verið aukið og unnið hefur verið að því að byggja upp betri þekkingu stjórnenda Vegagerðarinnar á innra eftirliti og tilgangi þess. Á undanfögnu misseri hefur innri endurskoðun Vegagerðarinnar verið með fræðslufundi fyrir stjórnendur um innra eftirlit.

Ábending 5. Unnið er eftir stöðluðu verklagi en fallist er á að skjalfestingu sé ábótavant. Verklagsreglur fjármálasviðs hafa ekki verið formlega innleiddar í gæðakerfi Vegagerðarinnar. Unnið verður markvisst að því að innleiða og skrá verklagsreglur í gæðakerfi Vegagerðarinnar í samræmi við ábendingar. Stefnt er að því að innleiðingu verði lokið á árinu 2023.

Ábending 8. Brugðist var við ábendingu. Stefnt er að því að innleiðingu úrbóta verði lokið á árinu 2023.

Ábending 9. Brugðist var við ábendingu. Reglubundið eftirlit var sett á árið 2022.

Ábending 11. Brugðist var við ábendingu. Frá árinu 2021 hafa launagreiðslur verið samþykktar af yfirmanni.

Ábending 12. Brugðist var við ábendingu. Launaferill var samþykktur á árinu 2022.

Ábending 14. Brugðist var við ábendingu. Stefnt er að því að innleiðingu verði lokið á árinu 2023.

Ábending 6 og 7

Um mitt ár 2021 voru allar aðgangsheimildir að fjárhagskerfi Orra endurskoðaðar hjá Vegagerðinni. Óparfa aðgangsheimildum var lokað og aðrar færðar niður í skoðunaraðgang í samræmi við þarfir. Unnið verður markvisst að því að innleiða og skrá verklagsreglur sem að þessu snúa í gæðakerfi Vegagerðarinnar í samræmi við ábendingar. Stefnt er að því að innleiðingu verði lokið á árinu 2023.

Ábending 15, 16 og 17

Ábending 15. Afskriftir varanlegra rekstrarfjármuna annarra en samgöngumannvirkja sem eru færðir í eignakerfið hefjast á því ári sem þeir eru keyptir.

Ábending 16. Brugðist var við ábendingu með uppfærðu verklagi. Stefnt er að því að innleiðingu verði lokið á árinu 2023.

Ábending 17. Skerpt verður á umfjöllun um samgöngumannvirki og vegakerfið í skýringum í samræmi við ábendingar. Unnið verður markvisst að því að innleiða og skrá verklagsreglur sem að þessu lúta í gæðakerfi Vegagerðarinnar í samræmi við ábendingar. Stefnt er að því að innleiðingu verði lokið á árinu 2023.

Ábending 18, 19, 23 og 24

Vegagerðin harmar að viðeigandi gögnum sem sýna fram á þetta hafi ekki verið komið á framfæri að gefnu tilefni. Árið 2017 voru öll samgöngumannvirki á þjóðvegakerfinu endurmetin. Afskriftir eru reiknaðar í lok árs. Kostnaðarverð eigna reiknast úr slitlagabanka Vegagerðarinnar. Rekjanleiki á bókfærðu virði varanlegra rekstrarfjármuna til samanburðar við kostnaðarverð er ekki algjör.

Árlegar fjárfestingar er færast til viðbóta ársins eru færðar á kostnaðarverði. Afskriftir nýframkvæmda hefjast þegar vegur er opnaður (tekinn í notkun).

Gert er ráð fyrir því að fara í úrbætur á fyrningarskýrslum árið 2023. Unnið verður að breytingum á afskriftar- og eignfærsluaðferðarfræði í samráði við innviðaráðuneytið, fjármálaráðuneytið, Fjársýslu ríkisins og Ríkisendurskoðun.

Brugðist verður við ábendingu og þess sérstaklega gætt að sundurliðun á bókfærðu virði sé aðgengileg niður á einstaka eignir. Einnig verður sérstaklega tryggður rekjanleiki eignfærslu, endurmats og afskrifta varanlegra rekstrarfjármuna niður á einstaka eignir og í fylgiskjöl.

Ábending 20, 21 og 22

Árið 2017 var vegakerfið metið og eignfært í fyrsta sinn. Unnið er með kerfi sem sett var upp til þess að mæta þessu. Vegagerðin lítur ekki á það sem svo að hér hafi endanlega lausn verið sett upp til þess að halda utan um þessa hluti og hefur mikinn áhuga á áframhaldandi þróun eignfærslu samgöngumannvirkja.

Ábending 20 og 21. Haldið hefur verið utan um vita og skip fyrir utan eignakerfi Orra, líkt og samgöngumannvirkin. Fyrningarskýrslur fyrri ára hafa ekki verið fullnægjandi, unnið er að úrbótum. Áætlað er að koma upp ýtarlegri fyrningarskýrslum fyrir lok ársins 2023.

Ábending 22. Leiðréttingarfærsla var framkvæmd árið 2021.

Ábending 25, 26, 27 og 28

Ábending 25. Viðbætur (viðhald) ársins eru og hafa verið rekjanlegar í verkbókhaldi Vegagerðarinnar niður á einstaka fylgiskjal. Vegagerðin harmar að viðeigandi gögnum sem sýna fram á þetta hafi ekki verið komið á framfæri að gefnu tilefni. Framsetning í ársreikningi mun verða skýrari. Viðbætur ársins verða settar fram í skýringum ársins með ýtarlegu niðurbroti.

Ábending 26. Brugðist verður við ábendingu. Rekjanleiki viðbóta ársins er aðgengilegur í verkbókhaldi Vegagerðarinnar niður á einstaka fylgiskjal. Vegagerðin harmar að hafa ekki afhent viðeigandi gögn.

Ábending 27. Brugðist verður við ábendingu, villandi framsetning var á upptalningu framkvæmdaverka í viðkomandi skýringu. Lögð var áhersla á að sýna kostnað verkefna ársins, það sem var villandi var að listi verkefna fyrra árs var ekki tæmandi heldur eingöngu þau verkefni sem voru með kostnað á sér bæði á fyrra ári og á ársreikningarári.

Ábending 28. Brugðist verður við ábendingu og þess sérstaklega gætt að rökstuðningur eignfærslna á fjárfestingaframlagi fylgi framvegis skýringum.

Ábending 29

Brugðist var við ábendingu með úrbótum á skýringum í ársreikningi sem snúa að þessu. Afstemmingar og stuðningsgögn eru aðgengilegar í bókhaldi Vegagerðarinnar.

Ábending 30

Brugðist var við ábendingu. Um er að ræða ranga framsetningu í ársreikningi Vegagerðarinnar. Eignfærslan sem um er að ræða var rekstrarkostnaður fjármagnaður af þjónustuframlagi. Þau framlög eru aldrei eignfærð og voru ekki heldur eignfærð fyrir árið 2020. Sundurliðanir í skýringum með ársreikningi voru rangar. Skýringar hafa verið leiðréttar í ársreikningi fyrir árið 2021.

Ábending 31

Skerpt verður á umfjöllun og skýringum í ársreikningi, í samræmi við ábendingar.

Ábending 32 og 33

Ábending 32. Niðurfærsla verður metin fyrir og færð á viðkomandi ári, í samræmi við ábendingu.

Ábending 33. Brugðist hefur verið við ábendingu með viðeigandi leiðréttingum.

Ábending 34 og 35

Ábending 34. Brugðist var við ábendingu. Verklagsregla liggur fyrir og verður samþykkt formlega sem hluti af gæðakerfinu á árinu 2023 ásamt öðrum verklagsreglum.

Ábending 35. Unnið er markvisst að því að aðskilja í bókhaldi millideildarsölu og aðrar viðskiptakröfur.

Ábending 36

Brugðist hefur verið við ábendingu. Aðgangsheimildum var breytt í samræmi við ábendingu í janúar 2021. Verklagsregla liggur fyrir og verður samþykkt formlega sem hluti af gæðakerfi Vegagerðarinnar á árinu 2023 ásamt öðrum verklagsreglum.

Ábending 37, 38 og 39

Brugðist var við ábendingum. Verklagsregla liggur fyrir og verður samþykkt formlega sem hluti af gæðakerfinu á árinu 2023 ásamt öðrum verklagsreglum.

Ábending 40

Afstemmingar voru í samræmi við ábendingu en gögn ekki lögð fram. Vegagerðin harnar að viðeigandi gögn voru ekki lögð fram að gefnu tilefni.

3 Áhættumat og mikilvægi

Mat á áhættu og mikilvægi eru grundvallarpættir sem horft er til við skipulagningu og framkvæmd endurskoðunar. Þetta merkir að sjónum er sérstaklega beint að áhættusömum og verulegum liðum í reikningsskilunum. Leitast er við að skipuleggja endurskoðunina með skilvirkni í huga en liður í því er að taka mið af eftirlitsumhverfi stofnunarinnar eins og kostur er.

Lögð er áhersla á að yfirfara ferla í tengslum við gerð reikningsskilanna og verulega liði innan þeirra. Markmiðið með þessari yfirferð er meðal annars að afla upplýsinga um eftirlitsaðgerðir stjórnenda og kanna virkni þeirra.

Eftirfarandi eru þeir liðir hjá Vegagerðinni sem voru taldir skipta mestu máli vegna endurskoðunarvinnu á árinu:



Í reikningsskilum stofnunarinnar eru matskenndir liðir fyrst og fremst mat á líftíma og afskriftaprósentum tengdum samgöngumannvirkjum. Aðrir liðir eru þá helst niðurfærsla krafna og birgða.

Við skipulagningu endurskoðunar voru mikilvægismörk ákvörðuð sem 2% af gjöldum ársins, eða 437 milljónir króna. Mikilvægismörk eru sú fjárhæð skekkna sem ekki er talin hafa áhrif á upplýstan lesanda reikningsskilanna.

Mikilvægismörk eru því einn af grunnþáttum endurskoðunar og marka meðal annars umfang þeirra endurskoðunargagna sem aflað er. Eftir sem áður er öllum skekkjum sem finnast og máli skipta komið á framfæri við stjórnendur.

4 Innra eftirlit

Innra eftirlit byggir á þeim eftirlitsþáttum sem fyrirtæki og stofnanir starfrækja til að uppgötva, fyrirbyggja eða leiðrétta villur í skráningu, meðhöndlun eða birtingu upplýsinga. Mikilvægir eftirlitsþættir og önnur öryggisatriði sem styðja við réttar fjárhagsupplýsingar geta meðal annars verið hluti af fjárhags- og hugbúnaðarkerfum Vegagerðarinnar og stoðkerfum hennar.

Stjórnendur Vegagerðarinnar bera ábyrgð á innra eftirliti stofnunarinnar og þurfa því að hafa yfirsýn yfir fyrirkomulag innra eftirlits og þekkja tilgang þess. Stjórnendur skulu setja verklagsreglur um innra eftirlit og ganga reglulega úr skugga um að innra eftirlitið virki eins og til er ætlast.

Við endurskoðunina er tekið tillit til innra eftirlits í tengslum við ársreikning í þeim tilgangi að móta endurskoðunaraðferð í samræmi við aðstæður. Megináhersla er lögð á að finna og greina eftirlitsaðgerðir hjá stofnuninni þar sem brugðist er við verulegum áhættum er varða fjárhagsupplýsingar sem birtast í ársreikningi.

Séu þeir virkir, geta tveir mikilvægir eftirlitsþættir sem almennt eiga við um flestar stofnanir dregið verulega úr möguleikum óheiðarlegra starfsmanna til fjádráttar, svika eða annarra ólögmætra athæfa. Annars vegar er það aðskilnaður bókhalds- og fjárreiðustarfa og hins vegar kostnaðareftirlit sem felur í sér að engin útgjöld megi greiða nema fyrir liggja áritað samþykki viðeigandi ábyrgðaraðila.

Því betur sem hægt er að treysta á innra eftirlit stofnunarinnar, því skilvirkari verður endurskoðunin þar sem virkt innra eftirlit dregur úr umfangi þeirrar gagnaskoðunarvinnu sem gera þarf.

4.1 Innri eftirlitskerfi Vegagerðarinnar

Við endurskoðun ársins voru valdir eftirlitsþættir prófaðir til staðfestingar á virkni þeirra:

Til staðfestingar á aðskilnaði bókhalds- og fjárreiðustarfs

- Starfs- og hlutverkalýsingar lykilstarfsmanna voru yfirfarnar með tilliti til verkaskiptingar.
- Aðgangur að bankareikningum var yfirfærinn
- Aðgangsheimildir í fjárhagskerfi voru skoðaðar

Verklag við almennar afstemmingar, greiningar og annað eftirlit var yfirfarið

Vegagerðin er með eigin fjárvörslu og færir sjálft bókhald í Orra – Fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins. Hún styðst við rafrænt samþykktarkerfi þar sem ábyrgðaraðilar þurfa að samþykkja alla reikninga. Formlegir verkferlar útgefnir af stofnuninni er lúta að bókhaldi og meðferð fjármuna liggja ekki fyrir í öllum tilvikum og er mælt til þess að bætt verði úr því.

Bæta þarf verkferla bókhalds þannig að þeir séu allir formlega skráðir og stuðli að virku innra eftirliti. Ríkisendurskoðun mælist til þess að helstu bókhaldsferlar séu samþykkir af stjórnendum Vegagerðarinnar.

5 Endurskoðun ársins

5.1 Niðurstaða endurskoðunarinnar

Endurskoðunin var gerð í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila.

5.2 Ársreikningur og framsetning hans

Ársreikningurinn er gerður í samræmi við lög um opinber fjármál, lög um ársreikninga og ákvarðanir reikningsskilaráðs A-hluta ríkissjóðs að teknu tilliti til ákvæða í IPSAS 33 um innleiðingu IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) auk reglugerðar um framsetningu og innihald ársreikninga nr. 696/1996 eftir því sem við á.

5.3 Sviksemi

Samkvæmt endurskoðunarstöðlum ber Ríkisendurskoðun skylda til þess að kanna með sérstökum aðgerðum þá hættu sem stofnuninni stafar af hugsanlegri sviksemi og rangfærslum í bókhaldi vegna slíks. Sendar voru fyrirspurnir til stjórnenda um sviksemi við upphaf endurskoðunar. Hlutverk endurskoðandans hvað varðar sviksemi er að öðlast nægjanlega vissu um að reikningsskilin séu án verulegra rangfærslna sem rekja má til sviksemi.

5.4 Upplýsingakerfi

Stofnunin notar Orra fjárhagsupplýsingakerfi. Farið var yfir aðgang starfsmanna að bókhaldskerfinu og við skoðun kom í ljós að nokkrir starfsmenn stofnunarinnar höfðu víðtækari aðgangsheimildir í bókhaldskerfi Orra en þeir þurfa að hafa starfs síns vegna. Allt of mörg leyfi eru á ábyrgðarsviði „Manager“ en það svið er fyrir uppsetningu og umsjón. Þann aðgang eiga eingöngu valdir starfsmenn hjá Fjársýslu ríkisins og þjónustuaðila fjárhagsbókhaldskerfisins Orra að vera með. Einnig eru nokkrir starfsmenn með „HR Starfsmannahald“ en því ábyrgðarsviði á eingöngu að vera úthlutað til launafulltrúa og starfsmannastjóra. „HR Starfsmannahald“ aðgangur er skráningaraðgangur launa og starfsmannahalds.

Hjá stofnuninni er enn inni ábyrgðarsviðið „Rekstrarstjóri“ en unnið hefur verið að því að loka því. Með þeim aðgangi er hægt að gera reikninga, skrá innborganir og framkvæma keyrslur. Fara þarf yfir allar aðgangsheimildir til að tryggja að þær séu í samræmi við stefnu stofnunarinnar.

Yfirfara þarf ábyrgðarsvið starfsmanna í fjárhagskerfinu Orra reglulega þannig að hver starfsmaður hafi einungis það ábyrgðarsvið sem hann þarf vegna starfs síns.

Gæta verður að því að ekki séu of margir starfsmenn með of víðtækan aðgang að fjárhagskerfi Orra þegar minni aðgangar nægja.

5.5 Rekstrartekjur

Meginmarkmið með skoðun á tekjum er að kanna heild, nákvæmni og lotun, þ.e. að allar tekjur sem tilheyra stofnuninni séu rétt skráðar og að þær séu færðar á rétt tímabil. Við endurskoðun ársins var farið yfir verklag við tekjufærslu, breytingar milli ára á einstökum liðum tekna og frávik greind. Hjá stofnuninni er unnið eftir fastmótuðum ferlum við tekjuskráningu en ekki er til staðar skráður formlegur tekjuferill. Eftirlit með tekjum felst síðan í því að bornar eru saman rauntölur við áætlun og veruleg frávik rakin. Mælst er til að annar aðili en sá sem bókar tekjurnar hafi eftirlit með að allar tekjur skili sér.

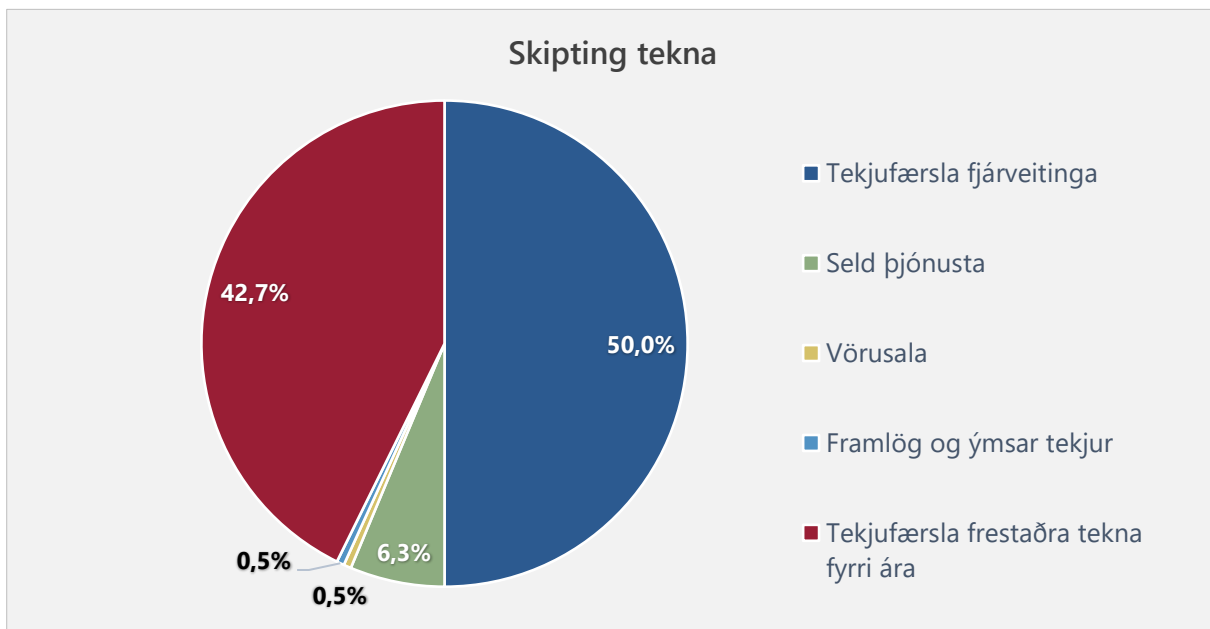
Hjá Vegagerðinni vantar að skrá formlegan tekjuferil sem samþykktur er af stjórnendum.

Festa þarf í sessi reglubundið eftirlit með að allar tekjur hafi skilað sér, þ.e. að aðrir aðilar en sá sem skráir tekjur komi að eftirliti.

Þá þarf að vera skýr aðgreining í bókhaldi Vegagerðarinnar á milli millideildarsölu og ytri sölu. Jöfnun á millideildarsölu þarf að vera skýr svo hægt sé að rekja hana með auðveldum hætti niður á tegundir.

Stærsti hluti tekna Vegagerðarinnar eða 92,7% eru framlög ríkissjóðs. Þar stærst er annars vegar framlag ríkissjóðs (50,0% af tekjum) að fjárhæð 11.064,7 milljónir króna og hins vegar tekjufærsla frestaðra tekna fyrri ára (42,7% af tekjum) að fjárhæð 9.453,9 milljónir króna á árinu. Auk þess fær Vegagerðin tekjur af seldri þjónustu og vörusölu auk annarra framlaga.

Skýringarmynd 5.1



Heimild: Ársreikningur Vegagerðarinnar

5.6 Laun og launatengd gjöld

Við endurskoðun ársins var verklag við færslu launa yfirfarið, sundurliðaður launakostnaður borinn saman milli ára og frávik greind. Launakostnaður og annar starfsmannakostnaður nam 4.443,2 milljónum króna sem eru 20,3% af rekstrarkostnaði ársins. Launakerfið Vinnustund heldur utan um tímaskráningu og þarf yfirmaður að samþykkja tímaskráningu sinna starfsmanna og senda í verkbókhald. Ef yfirmaður er fjarverandi tekur næsti undirmaður við og samþykkir tímaskráningu en launafulltrúinn samþykkir ef enginn annar er til staðar. Greiðslur launa eru ekki samþykktar af yfirmönnum eftir að launafulltrúi stofnar launabunkann.

Fastmótaður launaferill er ekki til en er í vinnslu. Þetta olli því að laun nokkurra mánaða voru ekki greidd til Fjársýslu ríkisins frá apríl 2020 og láðist að bóka greiðsluna í bókhaldi Vegagerðarinnar. Um var að ræða 3,2 milljarða króna vegna ársins 2020 sem sátu ógreiddir inni á viðskiptaskuldum og því var handbært fé hærra sem því nemur í árslok 2020. Skuldin var gerð upp á árinu 2021.

Ríkisendurskoðun mælist til þess að launagreiðslur séu samþykktar af yfirmanni fyrir greiðslu launa.

Ríkisendurskoðun bendir á mikilvægi þess að launaferill sé til staðar ásamt gátlistum svo engin skref gleymist þegar kemur að launum og greiðslum á launum ef starfsmenn fara í leyfi eða frí.

5.7 Annar rekstrarkostnaður

Við endurskoðun ársins var farið yfir verklag við kostnaðarfærslur, breytingar milli ára á einstökum liðum og frávik greind. Fengnar voru skýringar á þeim liðum þar sem þess þótti þörf og þar sem skýringar stóðust ekki væntingar voru tekin úrtök.

Hjá Vegagerðinni er unnið eftir fastmótuðum ferlum um móttöku reikninga, staðfestingar og áritanir reikninga, gjaldfærslu og greiðslu þeirra en ekki er til skráður formlegur og samþykktur kostnaðarferill.

Annar rekstrarkostnaður nam 3.543,7 milljónum króna eftir að búið var að eignfæra 4.388,4 milljónir króna sem varanlega rekstrarfjármuni. Lagt er til að sundurliða í skýringum hvaða rekstrarkostnaður er eignfærður.

Ríkisendurskoðun mælist til að kostnaðarferill verði formlega settur fram og samþykktur af stjórnendum stofnunarinnar.

Einnig er mælt til þess að sundurliðað sé hvaða rekstrarkostnaður er eignfærður.

5.8 Varanlegir rekstrarfjármunir

Við endurskoðun ársins var yfirfarið að stjórnendur beiti viðeigandi fyrningarhlutföllum og að meðferð rekstrarfjármuna sé í samræmi við reikningssskilareglur.

Bókfært verð varanlegra rekstrarfjármuna var 633.356,2 milljónir króna í árslok 2020 og hækkaði um 22.400,5 milljónir króna á milli ára. Hækkunin skýrist einna helst af vegaf framkvæmdum. Varanlegir rekstrarfjármunir voru afskrifaðir að fjárhæð 9.453,9 milljónir króna á árinu 2020.

Við endurskoðun ársins var farið yfir afstemmingu á bókfærðu verði varanlegra rekstrarfjármuna og afskriftum ársins milli fjárhagsbókhalds og fyrningaskýrslu og/eða eignakerfis. Ýmsar athugasemdir komu fram við þá yfirferð.

Farið var yfir kaup ársins á eignum öðrum en samgöngumannvirkjum með úrtökum án verulegra athugasemda.

Farið var yfir viðbætur ársins á samgöngumannvirkjum með því að taka úrtök úr eignfærslum sem koma í gegnum verkefni í framkvæmd. Sú skoðun var án athugasemda en þegar farið var yfir eignfærslu rekstrarkostnaðar á árinu á varanlega rekstrarfjármuni komu fram athugasemdir.

Afskriftir vegna samgöngumannvirkja eru byggðar á endurmati og afskriftum. Endurmat vegakerfisins er fært beint í gegnum afskriftir þar sem ekki er hægt að greina í sundur afskriftir og endurmat.

Afskrifa þarf þær eignir sem keyptar eru á árinu ef þær eru komnar í notkun.

Verkefni í framkvæmd eru ekki færð á meðal veltufjármuna, heldur eru þau færð beint á varanlega rekstrarfjármuni á hverju ári í efnahagsreikningi Vegagerðarinnar.

Færa skal framkvæmdir sem eru í gangi á lið „verkefni í framkvæmd“ meðal veltufjármuna þangað til að verkið er klárað og tekið í notkun.

Endurskoðunin var gerð í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila.

5.8.1 Varanlegir rekstrarfjármunir og ársreikningurinn

Í samræmi við reikningssskilastaðla skal greina frá helstu reiknings-skilaaðferðum vegna liða ársreikningsins í skýringum. Hjá Vegagerðinni er langstærsta eignin samgöngumannvirki en bókfært verð þeirra í árslok 2020 nam samtals 625,9 milljörðum króna. Heildareignir Vegagerðarinnar námu á sama tíma 646,2 milljörðum króna.

Í skýringum ársreiknings Vegagerðarinnar vantar sérstaka umfjöllun um samgöngumannvirkin og vegakerfið og reikningshaldslega meðferð þeirra.

Það eru engar óefnislegar eignir bókfærðar hjá Vegagerðinni og því er óþarfi að fjalla um reikningssskilaaðferðir óefnislegra eigna í skýringum ársreikningsins.

5.8.2 Fyrningaskýrsla

Bókfært verð samgöngumannvirkja Vegagerðarinnar er í árslok 2020 samtals 625,9 milljarðar króna en heildareignir Vegagerðarinnar nema 646,2 milljörðum króna. Í endurskoðun ársreiknings er farið yfir breytingar á árinu á varanlegum rekstrarfjármunum og þær raktar í fylgiskjöl og fyrningaskýrslu. Ekki er til staðar fyrningaskýrsla fyrir samgöngumannvirki heldur er stuðst við upplýsingar úr eignakerfi Vegagerðarinnar. Það er því ekki til sundurliðun á samgöngumannvirkjum eða breytingum á þeim niður á árinu.

Endurmat eftir upphaflega færslu rekstrarfjármuna er virði þeirra að frádregnum uppsöfnuðum afskriftum og virðisrýrnunartöpum. Ef virði eignanna er hærra en bókfært verð þeirra ber að færa hækkunina á endurmatssreikning meðal eigin fjár. Hafi endurmat verið framkvæmt áður og það leitt til endurmatsslækkunar ber að tekjufæra nýtt endurmat um þá fjárhæð sem áður var gjaldfærð vegna lækkunarinnar.

Ekki er til staðar fyrningaskýrsla um samgöngumannvirki. Ekki er hægt að sundurliða bókfært verð í árslok niður á einstaka eignir. Eignfærslur, endurmat og afskriftir á varanlegum rekstrarfjármunum þurfa að vera rekjanlegar niður á einstaka eignir og í fylgiskjöl þannig að hægt sé til að mynda að skoða hvort kostnaðarverð á viðkomandi eignum sé rétt fært.

Brýnt er að stjórnendur geti rýnt endurmat rekstrarfjármuna og lagt mat á virðishækkun eða -lækkun einstakra eigna. Eignakerfið sem Vegagerðin styðst við fyrir stærsta hluta rekstrarfjármuna getur ekki gefið sundurliðaðar upplýsingar niður á einstaka eignir þannig að hægt sé að leggja mat á einstaka samgöngumannvirki.

Afskriftir vegna samgöngumannvirkja eiga að byggja á raunkostnaði en ekki endurmati. Ef um endurmat eigna er að ræða á að færa mismuninn á endurmatssreikning og tekju- eða gjaldareikning á móti.

5.8.3 Skip, vitar og hafnir

Varanlegir rekstrarfjármunir Vegagerðarinnar í árslok 2020 nema samtals 633,4 milljörðum króna. Þar af nemur eign félagsins í skipum, vitum og Landeyjahöfn 10,4 milljörðum króna og við endurskoðun á þeim eignum var kallað eftir fyrningaskýrslu. Fyrningaskýrsla heldur utan um stöðu niður á eign í upphafi ársins, viðbætur, sölu og afskriftir ársins og bókfært verð hvernar eignar í lok ársins. Ekki var til staðar fyrningaskýrsla fyrir skip, vita og Landeyjahöfn. Ekki reyndist unnt að fá bókfært verð viðkomandi eigna sundurliðað niður á skip, vita og Landeyjahöfn.

Við yfirferð á afskriftum ársins vegna skipa, vita og hafna kom í ljós að afskriftir eru ekki sundurliðaðar niður á einstaka skip. Einnig kom í ljós að ekki er tekið tillit til eignfærslna á árinu eftir mánuðum þegar afskriftir eru reiknaðar heldur er eignfærslan látin koma inn í árslok.

Við yfirferð á afskriftum ársins vegna vita kom í ljós mismunur í afskriftum að fjárhæð 87,5 milljónir króna sem eru óbókaðar afskriftir vita á árinu 2020. Þetta þarf að leiðrétta í bókhaldi Vegagerðarinnar á árinu 2021.

Nauðsynlegt er að eignir Vegagerðarinnar í skipum, vitum og Landeyjahöfn að fjárhæð 10,4 milljarðar króna verði færðar í fyrningaskýrslu Vegagerðarinnar svo unnt verði að sjá bókfært verð einstakra eigna.

Afskriftir skipa, vita og hafna á að reikna á einstaka eignir og eftir eignfærslumánuðum viðbóta innan ársins.

Á árinu 2021 þarf að færa leiðréttingarfærslu vegna óbókaðra afskrifta vita á árinu 2020 að fjárhæð 87,5 milljónir króna.

5.8.4 Afstemming bókfærðs verðs varanlegra rekstrarfjármuna milli fjárhagsbókhalds og eignakerfis

Í endurskoðun ársins var farið yfir afstemmingu milli eignakerfis Vegagerðarinnar og fjárhagsbókhalds. Ekki var unnt að stemma af eignakerfið við upplýsingar í bókhaldi, endurmetið stofnverð samkvæmt eignarlíkani Vegagerðarinnar stemmir ekki við bókhaldið og er mismunur verulegur eða 11,5 milljarðar króna.

Brýnt er að stjórnendur taki út punktstöðu úr eignakerfi á uppgjorsdegi og stemmi af stöðuna við bókfært verð samgöngumannvirkja í fjárhagsbókhaldi.

Við skoðun á afstemmingu afskrifta milli fjárhagsbókhalds og fyrningatöflu og eignakerfis stemmdu afskriftir ársins samkvæmt fyrningaskýrslu án verulegra mismuna. Meirihluti afskrifta ársins kemur í einni fjárhæð úr eignalíkani og þar er ekki réttur útreikningur á afskriftum. Ættu stjórnendur að rýna betur það skjal.

Við skoðun á afskriftum ársins voru stjórnendur beðnir um að taka út afskriftir í eignakerfi niður á einstaka eignir. Ekki reyndist unnt að taka út slíkar upplýsingar úr eignakerfinu.

Ekki er unnt að greina afskriftir og endurmat í sundur í eignakerfi Vegagerðarinnar. Afskriftir samgöngumannvirkja í rekstrarreikningi geta því innihaldið bæði afskriftir ársins og endurmat samgöngumannvirkja.

Ekki er heldur hægt að taka út afskriftir úr eignakerfinu niður á einstaka samgöngumannvirki.

5.8.5 Viðbætur varanlegra rekstrarfjármuna

Við yfirferð á skýringu í ársreikningi um varanlega rekstrarfjármuni voru meðal annars viðbætur ársins raktar í undirgögn, fyrningaskýrslur eða aðrar sundurliðanir. Ekki reyndist unnt að rekja viðbætur ársins undir samgöngumannvirkjum að öllu leyti. Af 31 milljarði króna viðbóta ársins koma 20 milljarðar króna frá verkefnum í framkvæmd og þar var hægt að taka úrtak úr einstaka framkvæmdum og kalla eftir reikningum því til stuðnings. Ekki var hægt að rekja 11 milljarða króna af eignfærðu viðhaldi á árinu 2020 í einstaka fylgiskjöli.

Í skýringu um varanlega rekstrarfjármuni er upptalning á verkefnum sem eru í framkvæmd hjá Vegagerðinni samtals að fjárhæð 20,4 milljarðar króna. Sýndur er samanburður í skýringunni við fyrra ár og eru þar upptalin verkefni að fjárhæð 10,8 milljarðar króna. Sambærileg skýring í ársreikningi 2019 sýndi verkefni í framkvæmd að fjárhæð 15,1 milljarð króna og því falla út þau verkefni sem eru kláruð á árinu. Æskilegt er að halda samanburðarfjárhæðum og upplýsingum í samræmi við ársreikning fyrra árs.

Viðbætur ársins sem færðar eru á samgöngumannvirki er ekki hægt að rekja í fylgiskjöl að öllu leyti. Af 31 milljarði króna viðbótum ársins er ekki hægt að rekja 11 milljarða króna af eignfærðu viðhaldi á árinu 2020 á samgöngumannvirki niður í einstaka fylgiskjöl.

Eignfærslur á varanlegum rekstrarfjármunum þurfa að vera rekjanlegar niður á verkefni og bókhaldsgögn. Því er ekki hægt að skoða hvort uppsafnað kostnaðarverð á viðkomandi eignum undir samgöngumannvirkjum sé rétt fært þrátt fyrir að hægt sé að skoða eignfærslur innan ársins að hluta til í gegnum verkefni í framkvæmd.

Við upptalningu verkefna í framkvæmd falla út upplýsingar í samanburði á milli ára í ársreikningi. Nauðsynlegt er að halda samanburðarfjárhæðum og upplýsingum í samræmi við ársreikning fyrra árs.

5.8.6 Eignfært viðhald og gjaldfærð þjónusta tengd varanlegum rekstrarfjármunum

Í skýringu um varanlega rekstrarfjármuni í ársreikningi er sundurliðun á eignfærðu viðhaldi vegna samgöngumannvirkja að fjárhæð 10,9 milljarðar króna. Ríkisendurskoðun mælist til þess að stjórnendur rýni rökstuðning fyrir eignfærslu á viðhaldi malarvega og viðhaldi bundinna slitlaga og skrásetji þann rökstuðning.

Í skýringum ársreiknings er upptalning á eignfærðu viðhaldi vegna samgöngumannvirkja. Rökstuðningur stjórnenda þarf að liggja fyrir slíkum eignfærslum.

Í skýringu um varanlega rekstrarfjármuni er upptalning á gjaldfærðri þjónustu tengdri samgöngumannvirkjum samtals að fjárhæð 6,7 milljarðar króna. Við samanburð þeirrar fjárhæðar við sundurliðun á öðrum rekstrarkostnaði er ekki að fullu ljóst hvar þessi þjónusta er gjaldfærð en annar rekstrarkostnaður nemur 3,5 milljörðum króna.

Í skýringum ársreiknings er upptalning á gjaldfærðri þjónustu tengdri samgöngumannvirkjum en af skýringu um rekstrarkostnað er ekki að fullu ljóst hvar þessi þjónusta er gjaldfærð. Afstemming og stuðningsgögn fyrir slíkum færslum ættu að vera til staðar í bókhaldi Vegagerðarinnar.

5.8.7 Annar rekstrarkostnaður eignfærður sem varanlegir rekstrarfjármunir

Í skýringu nr. 9 kemur fram að annar rekstrarkostnaður sem er eignfærður sem varanlegir rekstrarfjármunir nemi 4,4 milljörðum króna. Ekki reyndist unnt að fá sundurliðun á fjárhæðinni þannig að hægt væri að skoða eignfærslur rekstrarkostnaðar með úrtökum. Tekin voru úrtök bókfærðs rekstrarkostnaðar fyrir eignfærslu og kannað að kostnaður væri réttmætur og bókaður á rétt tímabil og rétta bókhaldslykla og var sú skoðun án verulegra athugasemda.

Í ársreikningi Vegagerðarinnar kemur fram í skýringu um annan rekstrarkostnað að 4,4 milljarðar króna rekstrarkostnaðar ársins séu eignfærðir sem varanlegir rekstrarfjármunir. Reikningshald Vegagerðarinnar gat ekki sýnt fram á sundurliðun fjárhæðarinnar þannig að hægt væri að skoða eignfærslur ársins með úrtökum í endurskoðuninni. Verulegar færslur þurfa að vera studdar með gögnum sem eru rekjanleg í fjárhagsbókhaldið eða færslurnar stemmdar af við fjárhagsbókhaldið.

5.9 Áhættufjármunir og langtímakröfur

Áhættufjármunir og langtímakröfur er einungis eignarhlutur í öðrum félögum bókfærður á 0,5 milljónir króna en um er að ræða 100% eignarhlutur í dótturfélaginu Speli ehf. Í skýringum með ársreikningi kemur fram að eignarhlutir í öðrum félögum eru metnir með hlutdeildaraðferð ef eignarhlutur ríkissjóðs er í heild yfir 20%, annars eru þeir metnir á kostnaðarverði.

Eignarhlutur Vegagerðarinnar í dótturfélaginu Speli ehf. er ekki metinn með hlutdeildaraðferð eins og fram kemur í skýringum í ársreikningi.

Rekstrartap Spalar ehf. á árinu 2020 nam 60,4 milljónum króna og er eigið fé í lok ársins 75,1 milljón króna.

5.10 Birgðir

Birgðir námu 926,0 milljónum króna í árslok sem er 134,3 milljónir króna lækkun á milli ára. Við endurskoðun ársins var staðfest að verðmæti birgða í birgðakerfi Vegagerðarinnar er í samræmi við bókfært verð birgða í fjárhagsbókhaldi stofnunarinnar. Þann 31. desember 2020 var 76,0 milljóna króna mismunur á milli birgðakerfis og bókhalds. Var sá mismunur færður til lækkunar á bókfærðu verði birgða í fjárhaldsbókhaldi í árslok 2020.

Við yfirferð á birgðamati og birgðalistum kom í ljós að eitthvað var um birgðir sem mætti skoða hvort viðeigandi sé að færa út. Stjórnendum var bent á að afskrifa eða niðurfæra þær birgðir sem ekki nýtast Vegagerðinni og meta rýrnun birgða reglulega.

Birgðir námu í upphafi árs 1.060,3 milljónum króna og lokabirgðir 926,0 milljónum króna. Ætti því birgðabreyting að vera 134,3 milljónir króna en samkvæmt skýringu um rekstrarkostnað í ársreikningi nam hún 164,2 milljónum króna sem er 29,9 milljónum króna hærrí fjárhæð. Bent er á að gæta þarf að mótbókun birgðabreytinga meðal gjalda.

Malarefni er ekki fært hjá Vegagerðinni meðal birgða en það ætti að vera svo ef horft er til að saltbirgðir eru færðar meðal birgða.

Afskrifa eða færa þarf niður með varúðarfærslu þær birgðir sem ekki koma til með að nýttast Vegagerðinni.

Einnig er bent á að gæta þarf að flokkun birgðabreytinga meðal gjalda.

5.11 Viðskiptakröfur og aðrar skammtímakröfur

Viðskiptakröfur og aðrar kröfur námu 910,2 milljónum króna í árslok 2020. Þar af námu viðskiptakröfur 904,7 milljónum króna og aðrar kröfur 5,5 milljónum króna.

Við endurskoðun ársins voru teknar til skoðunar 75,6% viðskiptakrafna. Allar kröfur sem lentu í úrtaki fyrir utan kröfur á tvo viðskiptamenn voru greiddar í upphafi árs 2021.

Meðal viðskiptakrafna var 11,6 milljóna króna skuld á Vegagerðina vegna millideildarsölu sem stjórnendum var bent á að hefði átt að færa út á móti öðrum millideildarviðskiptum.

Gæta þarf þess að kröfur vegna millideildarsölu séu ekki meðal viðskiptakrafna heldur séu færðar út á móti öðrum millideildarviðskiptum.

Auk þess eru meðal viðskiptakrafna ógreiddar eldri kröfur frá árunum 2013-2019 að verðmæti 18,8 milljónir króna. Um er að ræða að stærstum hluta kröfur á tryggingafélög en auk þess eru kröfur á önnur félög. Bent er á að fara yfir niðurfærslupörf eldri krafna og sækja um afskriftarheimild vegna þeirra krafna sem taldar eru óinnheimtanlegar og endanlega tapaðar.

Ríkisendurskoðun mælist til þess að færð sé varúðarniðurfærsla vegna krafna sem áætlað er að ekki fáist innheimtar. Að lágmarki þarf að meta gamlar kröfur og vera með skýringar á hvers vegna þær eru ekki niðurfærðar ef Vegagerðin telur að ekki sé þörf á niðurfærslu.

5.12 Handbært fé

Handbært fé nam 7.343,6 milljónum króna í árslok. Stofnunin er með tvo bankareikninga í Arion banka og einn í Seðlabanka Íslands. Staða þeirra í árslok samkvæmt yfirlitum frá bönkunum var í samræmi við bókhald stofnunarinnar.

Í lok árs 2020 voru þrír starfsmenn með prókúru að aðalreikningi hjá Arion banka. Netbanka-notendur eru fimm, þar af er Motus með skoðunaraðgang að innheimtu. Einn netbankaaðgangur er með notendanafnið „Vegagerðin“ og er hann virkur. Mælst er til þess að loka aðganginum þar sem aðgangur að banka skal ávallt vera einungis hjá gjaldkera. Þá er forstöðumaður fjármáladeildar með lykilaðgerðaaðgang. Mælst er til þess að breyta aðganginum í skoðunaraðgang.

Á árinu 2020 voru sjö starfsmenn með „AR rekstrarstjóraaðgang“ en með honum er hægt að búa til reikninga og skrá innborganir. Af þeim eru fjórir starfsmenn með aðgang að banka. Auk þeirra eru tveir aðrir starfsmenn með „AP aðalgjaldkeraaðgang“. Þá eru fjórir af þeim einnig með „AP Manager“ aðgang en það ábyrgðarsvið er fyrir uppsetningu sem eingöngu valdir starfsmenn Fjársýslu ríkisins og Advania eiga vera með.

Aðrir starfsmenn en gjaldkerar eiga einungis að hafa skoðunaraðgang að bankareikningum.

Ríkisendurskoðun mælist til þess að þeim aðgangsheimildum að banka-reikningum í Arion banka, sem ekki eru bundnar við ákveðna starfsmenn Vegagerðarinnar, verði lokað.

Yfirfara þarf ábyrgðarsvið starfsmanna í Orra þannig að einungis gjaldkerar hafi ábyrgðarsvið tengt handbæru fé.

5.13 Eigið fé

Eigið fé stofnunarinnar er neikvætt um 20.114,9 milljónir króna í árslok 2020.

Hagnaður ársins nam 270,5 milljónum króna og var eina breytingin á eigin fé á árinu.

5.14 Viðskiptaskuldir

Viðskiptaskuldir stofnunarinnar námu 6.331 milljónum króna og hækkuðu um 4.252 milljónir króna á milli ára eða 204%. Færð var uppgjörsfærsla í lok árs vegna ógreiddra launa til Fjárslu ríkisins að fjárhæð 3.299 milljónir króna. Skýrir það helst þessa miklu hækkun á viðskiptaskuldum milli ára.

Farið var yfir stöður viðskiptamanna sem lentu í úrtaki og greiðslur skoðaðar. Debet stöður voru skoðaðar sérstaklega og send fyrirspurn vegna þeirra, en debet stöður voru ekki færðar yfir á viðskiptakröfur í ársreikningnum. Erlendir lánardrottinnar voru skoðaðir sérstaklega og gengis-útreikningur í árslok. Hjá stofnuninni voru erlendar viðskiptaskuldir reiknaðar upp í árslok en engin færsla var gerð í bókhaldi vegna gengismunar viðskiptaskulda.

Erlendar viðskiptaskuldir skal uppreikna miðað við gengi í árslok og færa skal gengismun.

Færa skal neikvæðar stöður á lánardrottinum yfir á viðskiptakröfur í uppgjörum.

Uppgjörsfærsla vegna ógreiddra launa að upphæð 3.298,8 milljónir króna ætti að vera færð meðal ýmissa skammtímaskulda en ekki viðskiptaskulda.

5.15 Ýmsar skammtímaskuldir

Ýmsar skammtímaskuldir stofnunarinnar námu 1.750,5 milljónum króna sem er hækkun um 1.357,5 milljónir króna eða 345%.

Fenginn var listi yfir orlofsskuldbindingu niður á starfsmenn og tekið úrtak. Send var fyrirspurn vegna þeirra starfsmanna sem voru með mjög háa skuldbindingu og þeirra sem voru með mjög lága. Athugasemd er gerð við að ekki sé gerð afstemming á orlofsskuldbindingu. Nauðsynlegt er að Vegagerðin stemmi af orlofsskuldbindinguna niður á starfsmenn en ekki eingöngu heildarstöðu orlofs hjá Vegagerðinni.

Lykillinn „Almennir viðskiptamenn“ var skoðaður sérstaklega þar sem mest hækkun var á honum á milli ára en hann er um 73% af skammtímaskuldunum. Þessi lykill tengist Borgarlín-

unni en stofnunin hefur tekið að sér að sjá um framkvæmdir tengdar henni fyrir hönd ríkis og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu.

Ríkisendurskoðun bendir á að nauðsynlegt er að stemma af orlofsskuld-bindinguna. Ekki er nóg að stemma einungis lokatölur af eins og viðgengist hefur.

5.16 Frestun tekjufærslu fjárfestingarheimilda

Á meðal skammtímaskulda er skuld vegna eignfærslu fastafjármuna samtals 638.483,9 milljónir króna.

Vegagerðin tekjufærir 9.453,9 milljónir króna sem tekjufærslu frestaðra tekna fyrri ára, en fjárhæðin er sú sama og gjaldfærðar afskriftir eru.

6 Önnur mál

6.1 Almennt um bókhaldið

Við endurskoðun ársins 2020 gekk erfiðlega að fá ýmis gögn og afstemmingar frá Vegagerðinni og oft voru ekki til afstemmingar á efnahagsliðum. Ríkisendurskoðun mælist til þess að Vegagerðin geri úrbætur á fjárhagssviði stofnunarinnar þannig að styttri tíma taki að ganga frá uppgjöri og að bókhaldið sé allt afstemmt.

6.2 Ársreikningar

Ríkisendurskoðun fékk tvo ársreikninga frá Vegagerðinni fyrir árið 2020. Annar þeirra er frá Fjársýslu ríkisins og er hann undirritaður rafrænt af forstjóra Vegagerðarinnar þann 27. september 2021. Hinn ársreikningurinn er gerður af starfsmönnum Vegagerðarinnar og var undirritaður af forstjóra og framkvæmdastjóra fjármálasviðs 5. júlí 2021.

Endurskoðun ársins byggist á þeim ársreikningi sem starfsmenn Vegagerðarinnar gera með hjálp utanaðkomandi sérfræðinga í reikningshaldi.

Ársreikningur Vegagerðarinnar frá Fjársýslu ríkisins byggist á vörpuðum fjárhæðum frá bókhaldi Vegagerðarinnar inn í ríkisbókina. Ríkisreikningur byggir á upplýsingum úr ríkisbókinni. Ársreikningur Vegagerðarinnar frá Fjársýslu ríkisins er ekki hægt að endurskoða þar sem ekki er hægt að rekja fjárhæðir frá ársreikningnum niður til bókhaldsgagna. Vörpunin er ekki fullkomlega afstemmd og því stemma sumir liðir rekstrarreiknings og efnahagsreiknings ekki við bókhald Vegagerðarinnar og þann ársreikning sem Vegagerðin gerir sjálf.

Bæta þarf skýringar í ársreikningum Vegagerðarinnar þannig að rétt sé sagt frá hvernig reikningshaldsleg meðhöndlun liða er.

Ríkisendurskoðun mælist til þess að einungis einn ársreikningur sé gefinn út og vandað sé til hans þannig að auðvelt sé að endurskoða fjárhæðir í honum.

Þá er einnig mikilvægt að gera ráðstafanir þannig að ársreikningur Vegagerðarinnar sé tilbúinn fyrir og undirritaður áður en gengið er frá ríkisreikningi og að allar afstemmingar liggi fyrir þegar ársreikningur er samþykktur. Samkvæmt 54. gr. laga nr. 123/2015 um opinber fjármál á Vegagerðin að skila ársreikningi til Fjársýslu ríkisins, hlutaðeigandi ráðherra og Ríkisendurskoðun eigi síðar en 28. febrúar ár hvert.

6.3 Bókhaldskerfið

Taka þarf uppbyggingu bókhaldskerfisins til skoðunar og einfalda bókanir þannig að auðveldara sé að ná upplýsingum úr kerfinu.

Vegagerðin notar ekki ríkisbókina í Orra eins og flest allir ríkisaðilar. Vegagerðin notar sérbók og varpar fjárhæðir yfir í ríkisbókina. Ríkisendurskoðun mælist til að stjórnendur Vegagerðarinnar og Fjársýsla ríkisins ákveði hvort bókhaldið sé áfram í sérbók eða að setja bókhald Vegagerðarinnar inn í ríkisbókina þannig að öll viðskipti komi beint þar inn og að auðveldara verði fyrir aðila að kalla eftir gögnum úr fjárhagskerfinu.

6.4 Millideildarviðskipti

Töluverð millideildarviðskipti eru hjá Vegagerðinni og hefur Ríkisendurskoðun reynst erfitt að fá upplýsingar um þau og ekki hægt að greina þau með auðveldum hætti í bókhaldi Vegagerðarinnar. Þá hefur Ríkisendurskoðun einnig fengið misvísandi upplýsingar frá starfsmönnum Vegagerðarinnar um hver þessi milliviðskipti eru. Sem dæmi er að á árinu 2019 voru gefnir út tveir ársreikningar fyrir Vegagerðina, annar útgefinn af Vegagerðinni og hinn af Fjársýslu ríkisins og bar þeim ekki saman um fjárhæð ytri tekna. Við skoðun Ríkisendurskoðunar kom fram að ytri tekjur voru aðrar en í ársreikningunum.

Því telur Ríkisendurskoðun mikilvægt að laga bókhaldið og einfalda þannig að auðvelt sé að greina millideildarviðskipti frá ytri viðskiptum og þannig að millideildarviðskiptin flækist ekki fyrir stjórnendum. Nauðsynlegt er að nota sömu aðferð og notuð er hjá öðrum ríkisaðilum.



Ríkisendurskoðun
Bríetartúni 7 – 105 Reykjavík
Sími 448-8800

postur@rikisendurskodun.is – www.rikisendurskodun.is