

RÍKISENDURSKOÐUN

# Fjárskuldbindingar ráðherra

Samantekt



Skýrsla til Alþingis

Apríl 2023

# Efnisyfirlit

Inngangur .....	3
Niðurstöður .....	4
Ábendingar .....	6
Viðbrögð og athugasemdir.....	7
Viðbrögð forsætisráðuneytis .....	7
Viðbrögð dómsmálaráðuneytis .....	7
Viðbrögð félags- og vinnumarkaðsráðuneytis.....	7
Viðbrögð fjármála- og efnahagsráðuneytis .....	7
Viðbrögð háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis.....	8
Viðbrögð heilbrigðisráðuneytis.....	8
Viðbrögð innviðaráðuneytis .....	8
Viðbrögð matvælaráðuneytis .....	9
Viðbrögð menningar- og viðskiptaráðuneytis .....	9
Viðbrögð mennta- og barnamálaráðuneytis.....	9
Viðbrögð umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis.....	9
Viðbrögð utanríkisráðuneytis .....	10
<b>1 Lagarammi .....</b>	<b>11</b>
<b>2 Forsætisráðuneyti.....</b>	<b>13</b>
<b>3 Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti .....</b>	<b>15</b>
<b>4 Dómsmálaráðuneyti .....</b>	<b>19</b>
<b>5 Félagsmálaráðuneyti .....</b>	<b>24</b>
<b>6 Fjármála- og efnahagsráðuneyti .....</b>	<b>27</b>
<b>7 Heilbrigðisráðuneyti .....</b>	<b>28</b>
<b>8 Mennta- og menningarmálaráðuneyti .....</b>	<b>33</b>
<b>9 Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti.....</b>	<b>36</b>
<b>10 Umhverfis- og auðlindaráðuneyti.....</b>	<b>38</b>
<b>11 Utanríkisráðuneyti.....</b>	<b>40</b>

# Inngangur

Hinn 22. desember 2021 samþykkti Alþingi [beiðni](#) um skýrslu frá ríkisendurskoðanda um framlög, styrki, viljayfirlýsingar, fyrirheit og samninga allra ráðherra sem kunna að fela í sér fjárhagslegar skuldbindingar fyrir ríkissjóð. Líta skyldi til tímabilsins frá og með frestun á fundum Alþingis á 151. löggjafarþingi 13. júní 2021 og til setningar 152. löggjafarþings 23. nóvember 2021. Ríkisendurskoðun samþykkti, á grundvelli laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, að verða við beiðninni og taka saman upplýsingar um eftirfarandi atriði:

- ✓ Í hverra þágu framlög, styrkir, viljayfirlýsingar, fyrirheit og samningar sem kunna að hafa falið í sér fjárhagslegar skuldbindingar fyrir ríkissjóð voru í hverju tilviki.
- ✓ Við hvaða fjárheimildir eða samþykktir Alþingis var stuðst.
- ✓ Um hvaða fjárhæðir var að ræða og hvaða röksemdir voru fyrir veitingu einstakra styrkja.
- ✓ Tímasetningar, skilyrði, fyrirvara eða annað sem getur haft áhrif á framvindu einstakra mála.
- ✓ Hvernig hafi verið gætt að skilyrðum 42. gr. laga nr. 123/2015 um opinber fjármál varðandi styrkveitingar.

Tilfni beiðnar Alþingis var m.a. sú að skýrslubeiðendur töldu ráðherra hafa staðið fyrir úthlutunum til einstakra mála í aðdraganda alþingiskosninga til að vekja athygli á sér og sínu framboði. Komið hafi fyrir að þeir lofuðu fjárveitingum sem ekki höfðu komið til formlegrar umræðu á Alþingi.

Ríkisendurskoðun aflaði upplýsinga hjá öllum ráðuneytum um framlög, styrki, viljayfirlýsingar og samninga sem samþykktir voru á umræddu tímabili. Skýrslan byggir á þeim gögnum sem bárust og upplýsingum sem Ríkisendurskoðun sótti í fjárhagskerfi ríkisins til að sannreyna eins og kostur var svör frá ráðuneytum. Í einhverjum tilvikum komst Ríkisendurskoðun að því að veittir hefðu verið styrkir sem ráðuneyti upplýstu ekki um við upphaflega gagnaöflun og ekki er hægt að útiloka að um fleiri fjárhagslegar skuldbindingar hafi verið að ræða en gerð er grein fyrir í þessari skýrslu. Fjallað er sérstaklega um atriði sem nefnd voru í beiðninni og atriði sem fjallað var um í fjölmiðlum og þar sett í samhengi við aðdraganda alþingiskosninga.

Mismunandi gögn bárust frá ráðuneytunum og eru þau því ekki með öllu samanburðarhæf. Lögð var áhersla á að gera grein fyrir framlögum, styrkjum, viljayfirlýsingum og samningum sem samþykkt voru eða undirrituð á umræddu tímabili og byggðu ekki á þegar samþykktum fjárlögum. Þó er í einhverjum tilvikum gerð grein fyrir úthlutunum sem falla undir fjárlög.

Núverandi ráðuneytum voru send drög að skýrslunni til umsagnar og eru viðbrögð þeirra birt í kaflanum „Viðbrögð og athugasemdir“. Vakin er athygli á að í einhverjum tilvikum bárust ekki formleg viðbrögð.

# Niðurstöður

Í flestum tilvikum áttu fjárskuldbindingar ráðherra á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021 sér stoð í fjárlögum eða samþykktum ríkisstjórnar eða Alþingis. Flest ráðuneyti höfðu sett sér reglur um styrkveitingar og auglýstu eftir styrkumsóknum í samræmi við þær. Það átti þó ekki við í öllum tilvikum. Ríkisendurskoðun telur að huga þurfi að því í öllum ráðuneytum að í gildi séu uppfærðar reglur um styrkveitingar. Ný skipan ráðuneyta, í samræmi við forsetaúrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta nr. 6/2022, kallar á tilheyrandi uppfærslu og endurskoðun reglna.

Í þeim tilvikum þar sem ekki var auglýst eftir umsóknum um styrki voru svör gjarnan á þá vegu að um sérstök verkefni hafi verið að ræða sem aðeins einn aðili eða félag sinni. Af þeim sökum hafi ekki hallað á aðra þótt styrkir hafi verið ákveðnir án auglýsinga og umsóknarferlis. Ríkisendurskoðun telur þessi rök geta átt við í einhverjum tilvikum en hvetur til þess að meginreglan sé sú að styrkveitingar séu auglýstar. Það samræmist betur sjónarmiðum um gagnsæi og jafnræði. Jafnframt ættu samningar um styrki að vera skriflegir.

Flest ráðuneyti gættu þess að geta um útgjöld styrkja og framlaga, sem veitt voru í samræmi við 42. gr. laga um opinber fjármál, í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og í ársskýrslu. Þetta átti þó ekki alltaf við og telur Ríkisendurskoðun ástæðu til að brýna ráðuneyti til að bæta úr þessu. Ríkisendurskoðun vekur athygli á að í fylgiriti með fjárlagafrumvarpi er ekki alltaf skýrt undir hvaða lið útgjöld eru. Sundurliðun er þar lítil en þess ber að geta að ekki er gerð krafa um sundurliðun í 42. gr. Því þurfti Ríkisendurskoðun að reiða sig á upplýsingar frá ráðuneytum sem ekki svöruðu öll spurningum þar að lútandi.

Líkt og fram kom í inngangi skýrslunnar var tilefni úttektarinnar m.a. sú að skýrslubeiðendur töldu ráðherra hafa staðið fyrir úthlutunum til einstakra mála meðan þeir stóðu í kosninga-  
baráttu, án þess að þær fjárveitingar hefðu komið til umræðu á Alþingi. Ríkisendurskoðun hefur ekki forsendur til að meta hvaða mál ráðherrar gætu hafa veitt fé til í tengslum við kosninga-  
baráttu en þrjú mál voru sérstaklega nefnd í beiðninni. Um var að ræða byggingu flugskýlis fyrir Landhelgisgæsluna, byggingu nýs húsnæðis fyrir geðdeild Landspítala og byggingu nemenda-  
garða á Flateyri.

## Nýtt flugskýli Landhelgisgæslunnar

Heimild var fyrir kaupum eða leigu á nýju flugskýli fyrir Landhelgisgæsluna í fjárlögum ársins 2021. Fjárheimild Landhelgisgæslunnar var hækkuð um 50 m.kr. vegna leigugreiðslna. Gerður var samningur í júlí 2021 milli Landhelgisgæslunnar og Öryggisfjarskipta ehf. um að félagið byggði flugskýlið og Landhelgisgæslan myndi leigja það. Áætlaður kostnaður við bygginguna var í byrjun árs 2021 talinn vera tæplega 1,2 ma. kr. Útlit er fyrir að sú áætlun standist nokkurn veginn. Öryggisfjarskipti ehf. fjármagnar framkvæmdina að mestu með lántökum á almennum markaði. Fjármögnun framkvæmdarinnar verður utan við A1-hluta ríkissjóðs og telst því ekki meðal skulda við útreikning á skuldahlutfalli ríkissjóðs. Skuld vegna framkvæmdarinnar mun koma fram í ríkisreikningi fyrir árið 2022 í A3-hluta ríkissjóðs. Fjármögnun framkvæmdarinnar á fjárlögum mun fara í gegnum framlög til Landhelgisgæslunnar vegna leigu á flugskýlinu.

Ríkisendurskoðun telur að rétt hefði verið að gæta betur að gagnsæi varðandi þessa skuldsetningu og bendir jafnframt á að ríkinu bjóðast almennt betri lánakjör en fyrirtækjum sem taka lán á almennum markaði. Við útreikning leiguverðs var þó, samkvæmt upplýsingum fjármála- og efnahagsráðuneytis, gert ráð fyrir sama fjármagnskostnaði og ef ríkið væri lántakandinn. Því ætti Landhelgisgæslan ekki þurfa að gjalda fyrir fjármögnunarfyrirkomulagið með hærri leigugreiðslum. Þrátt fyrir það má áætla að fjármagnskostnaður ríkisins af verkefninu verði hærri en hann hefði orðið ef fjármögnun verkefnisins væri beint í gegnum ríkissjóð.

Öryggisfjarskipti ehf. er ekki með raunverulegan rekstur heldur sér Neyðarlínan ohf. um rekstur og starfsemi. Neyðarlínan er jafnframt stærsti viðskiptavinur félagsins. Aðalhlutverk Öryggisfjarskipta ehf. er rekstur fjarskiptakerfis en engir starfsmenn voru hjá félaginu árið 2021. Félagið var fengið til að annast byggingu flugskýlisins m.a. vegna þess að áhersla var lögð á að hraða byggingu skýlisins til að gæta almannahagsmuna og flýta framkvæmdum á vegum ríkisins í tengslum við fjárfestingaráttak til að vinna gegn samdrætti vegna heimsfaraldurs kórónaveiru. Miklar annir voru hjá Framkvæmdasýslunni – Ríkiseignum og taldi fjármála- og efnahagsráðuneyti því ráðlegt að fá annan framkvæmdaaðila í verkið.

### **Húsnæði geðdeildar**

Ýmsir sérfræðingar í geðheilbrigðismálum vöktu athygli á óviðunandi húsnæði geðdeildar Landspítala í september 2021 og bentu á að ekki væri gert ráð fyrir nýrri geðdeild við byggingu nýs húsnæðis spítalans. Heilbrigðisráðherra tók undir þessar áhyggjur í fjölmiðlum og sagði m.a. að tryggt yrði að geðdeildin fengi viðunandi húsnæði um það leyti sem nýr meðferðarkjarni yrði tilbúinn. Ekki væri of seint að bæta geðsviði Landspítala inn í verkefnið um nýjan spítala en óvíst væri hvenær ný geðdeild gæti orðið að raunveruleika. Ráðherrann fól NLSH (Nýjum Landspítala) að gera úttekt á húsnæði geðsviðs Landspítala við Hringbraut, Klepp og víðar. Í framhaldinu yrði kannaður möguleiki á nýbyggingu fyrir starfsemina. Úttektin kostaði 8,7 m.kr. og féll undir þróunarverkefni innan fjárlagaliðar 08-376 *Bygging sjúkrahúss á lóð Landspítalans*. Ekki fólust aðrar beinar skuldbindingar fyrir ríkissjóð í yfirlýsingum ráðherrans.

### **Bygging nemendagarða á Flateyri**

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fer með framkvæmd laga nr. 52/2016 um almennar íbúðir. Samkvæmt þeim er ríki og sveitarfélögum heimilt að veita stofnframlög til byggingar og kaupa á almennum íbúðum til að stuðla að framboði leiguíbúða á viðráðanlegu verði. Stofnunin auglýsir eftir umsóknum um stofnframlög ríkisins, afgangið þær og úthlutar framlögunum. Þáverandi félagsmálaráðherra hafði því enga beina aðkomu að ákvörðun um 134 m.kr. stofnframlag Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til byggingar nemendagarða á Flateyri. Hann kynnti þó framlagið við skólaþing skólans haustið 2021.

# Ábendingar

1

## Reglur um styrkveitingar

Tryggja verður að öll ráðuneyti uppfæri og birti opinberlega reglur um styrkveitingar sbr. reglugerð nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra. Ríkisendurskoðun telur að meginreglan verði að vera sú að styrkveitingar séu auglýstar og að umsóknarferli sé í samræmi við reglurnar. Sé vikið frá slíku ferli þurfa að vera málefnalegar ástæður þar að baki og mikilvægt að það sé einungis gert í undantekningartilvikum. Alltaf ætti að gera skriflega samninga um styrkveitingar samanber ákvæði framangreindrar reglugerðar.

2

## Gagnsæi og fyrirkomulag framkvæmda og lántöku

Gæta þarf að gagnsæi við skuldsetningu vegna verkefna á vegum ríkisins. Forðast skal að láta félög sem ekki búa yfir mannauði og sérþekkingu á sviði byggingaframkvæmda sjá um framkvæmdir og lántöku vegna þeirra.

# Viðbrögð og athugasemdir

## Viðbrögð forsætisráðuneytis

### Reglur um styrkveitingar

„Eins og fram kemur í svörum forsætisráðuneytis til Ríkisendurskoðunar 8. september 2022 þá gerði ráðuneytið samstarfs- og styrktarsamninga við félagasamtök og aðra aðila um einstök verkefni á tímabilinu sem almennt verður ekki sinnt af öðrum en þeim sem styrkinn hlaut og falla illa að fyrir fram skilgreindum flokkum styrkja. Í mörgum tilfellum runnu styrkir þannig til félagasamtaka sem eru þau einu á sínu sviði og því ekki hallað á aðra þótt styrkir hafi verið ákveðnir án auglýsinga- og umsóknarferlis. Í öllum tilvikum var gerður skriflegur samningur við styrkþega. Má ráða af niðurstöðukafla skýrslunnar að í raun sé tekið undir það af hálfu Ríkisendurskoðunar að framangreind rök geti í einhverjum tilvikum átt við.

Þrátt fyrir framangreint tekur ráðuneytið undir það sjónarmið Ríkisendurskoðunar að meginreglan eigi almennt að vera sú að styrkir séu auglýstir og veittir á grundvelli úthlutunarreglna og að slíkt samræmist betur sjónarmiðum um gagnsæi og jafnræði. Mun ráðuneytið taka framangreinda ábendingu til sín og setja sér úthlutunarreglur um styrkveitingar á málefnasviðum ráðherra.“

## Viðbrögð dómsmálaráðuneytis

Engin formleg viðbrögð við ábendingum bárust frá dómsmálaráðuneyti.

## Viðbrögð félags- og vinnumarkaðsráðuneytis

### Reglur um styrkveitingar

„Ráðuneytið upplýsir að við úthlutun styrkja af safnliðum fjárlaga vegna verkefna og starfsemi sem heyrir undir málefnasvið ráðuneytisins sé farið eftir reglum nr. 1133/2022 sem ráðuneytið hefur sett sér og birtar eru í Stjórnartíðindum. Þrátt fyrir að reglurnar eigi sérstaklega við um tiltekið fjármagn sem ákveðið er á fjárlögum hverju sinni hefur ráðuneytið reglurnar til hliðsjónar við veitingu annarra styrkja einkum varðandi þær kröfur sem gerðar eru um skil á gögnum og upplýsingum ásamt eftirfylgni með veittum styrkjum.“

## Viðbrögð fjármála- og efnahagsráðuneytis

### Reglur um styrkveitingar

„Ráðuneytið tekur almennt undir það sem kemur fram í ábendingu 1 sem varðar reglur um styrkveitingar í skýrslu Ríkisendurskoðunar.“

## Gagnsæi og fyrirkomulag framkvæmda og lántöku

„Ráðuneytið getur að vissu leyti tekið undir að gæta megi betur að almennu gagnsæi við skuldsetningu verkefna sem þessara á vegum ríkisins. Hafa þarf í huga að sú fjárfesting sem fjallað er um í skýrslunni um byggingu flugskýlis var framkvæmd á sérstökum tíma í þjóðfélaginu og verulegir hagsmunir voru undir vegna málsins út frá öryggissjónarmiðum [...]. Af þeim sökum telur ráðuneytið ekki þörf á að bregðast sérstaklega við þessum hluta ábendingarinnar.

Hins vegar eru gerðar athugasemdir við seinni hluta ábendingarinnar sem lítur að því að forðast skuli að láta félög sem búa ekki yfir mannauði og sérþekkingu á sviði byggingarframkvæmda að sjá um framkvæmdir og lántöku vegna þeirra. Í skýrsludrögunum kemur ekkert fram um að Öryggisfjarskipti, sem ráðuneytið gerir ráð fyrir að þessi ábending lítur að, hafi ekki staðið vel að byggingu flugskýlis undir starfsemi Landhelgisgæslunnar. Félag með takmarkaða starfsemi getur vel leyst úr tímabundnum verkefnum vegna framkvæmda með útvistun eða öflunar ráðgjafar í stað þess að ráða inn ótímabundið starfsfólk. Eins og fram kom hér að ofan hefur Öryggisfjarskipti nýlega staðið fyrir byggingu sambærilegs skýlis á Hólmsheiði fyrir starfsemi félagsins auk þess að annast aðrar minni fjárfestingar og viðhaldsverkefni. Ráðuneytið hefur fylgst með framkvæmdinni um byggingu flugskýlis og ekki orðið vart við annað en að félagið hafi leyst það verkefni hratt og örugglega og með hagkvæmum hætti. Þá er ráðuneytið ekki sammála þeirri fullyrðingu að forðast skuli fyrirkomulag þar sem eignarhaldsfélagunum er falið tiltekið hlutverk við að halda utan um eignir eða fjárfestingum þeim tengdum. Slíkt fyrirkomulag getur talist ákjósanlegt til að koma á aðskilnaði milli eignarhalds tiltekinna eigna og notenda þeirra innan ríkisins. Með slíkum aðskilnaði er verið að stuðla að fjárhagslegu gagnsæi vegna umsýslu viðkomandi eigna og til að tryggja að fjármunir séu nýttir til viðhalds og endurbóta og þar með koma í veg fyrir að viðhaldsskuld myndist yfir lengri tíma. Sérhæfðar einingar sem þessar hafa verið stofnaðar um sérstök eignasöfn eins og gert hefur verið um fasteignir Háskóla Íslands og er áformað að gera um fasteignir sérhæfðar sjúkráþjónustu. Að hve miklu leyti þörf er á að byggja upp sérþekkingu innan félagsins fer ávallt eftir verkefnum hverju sinni út frá þeirri þörf sem verið er að leysa.“

## Viðbrögð háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis

Engin formleg viðbrögð við ábendingum bárust frá háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti.

## Viðbrögð heilbrigðisráðuneytis

Ekki barst svar frá heilbrigðisráðuneyti.

## Viðbrögð innviðaráðuneytis

### Reglur um styrkveitingar

„Innviðaráðuneyti tekur undir þessa ábendingu og hefur gefið út reglur um úthlutun ráðherra á framlögum sem veitt eru á grundvelli stefnumótandi byggðaáætlunar. [Nýjustu reglur](#) af því tagi voru endurskoðaðar, uppfærðar og birtar í september árið 2022 eftir að Alþingi samþykkti fyrir á árinu nýja byggðaáætlun fyrir tímabilið 2022–36.



Styrkveitingar eru að öllu jöfnu auglýstar til að gæta jafnræðis, hlutlægni, gagnsæis og samkeppnissjónarmiða og umsóknarferlinu er lýst nánar í reglunum. Gerðir eru skriflegir samningar um einstakar fjárveitingar nema um sé að ræða minni háttar styrki og eru framlög samkvæmt þeim háð skilyrðum um fullnægjandi skýrslugjöf um framvindu verkefna og reikningskil.“

## **Viðbrögð matvælaráðuneytis**

### **Reglur um styrkveitingar**

„Matvælaráðuneyti auglýsir eftir umsóknum um styrkveitingar til verkefna og viðburða á málefnasviðum ráðherra árlega. Um úthlutun úr sjóðnum gilda reglur sem byggja á reglugerð nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra. Í reglunum er kveðið á um auglýsingu, styrkhæfi umsækjenda, mat og viðmið um úthlutun sem og þau gögn sem þurfa að fylgja með umsókn til að hún teljist styrkhæf. Umsóknir fara í gegnum eyðublaðavef Stjórnarráðsins og eru þær vistaðar í málaskrá ráðuneytisins. Að umsóknarfresti loknum fer matshópur sem samanstendur af fulltrúum allra fagskrifstofa yfir umsóknirnar og gerir tillögu til ráðherra sem síðan staðfestir úthlutun. Ekki eru gerðir samningar vegna styrkja undir 1 m.kr. enda telst sú upphæð óveruleg. Aðrir sjóðir á málefnasviðum ráðuneytisins hafa einnig úthlutunarreglur sem úthlutað er eftir. Úthlutunarreglurnar eru staðfestar af ráðherra eða stjórnarformanni sjóðs og birtar á heimasíðu ráðuneytisins.“

## **Viðbrögð menningar- og viðskiptaráðuneytis**

### **Reglur um styrkveitingar**

„Ráðuneytið tekur undir ábendingu númer eitt í skýrslu Ríkisendurskoðunar, um að ráðuneyti uppfæri og birti opinberlega reglur um styrkveitingar sbr. reglugerð nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra. Innan menningar- og viðskiptaráðuneytis hefur verið unnið að samræmdum reglum um styrkveitingar á vegum ráðherra og ráðuneytisins. Er sú vinna á lokastigum og ráðgert er að reglurnar verði birtar innan skamms. Meginregla þeirra er sú að styrkveitingar eru auglýstar og er umsóknarferlið skýrt og gagnsætt, og í samræmi við reglugerð nr. 642/2018. Almenna reglan er sú að gerðir eru skriflega samninga um styrkveitingar á vegum ráðuneytisins, samanber ákvæði framangreindrar reglugerðar.“

## **Viðbrögð mennta- og barnamálaráðuneytis**

Ekki barst svar frá mennta- og barnamálaráðuneyti.

## **Viðbrögð umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis**

### **Reglur um styrkveitingar**

„Að mati ráðuneytisins er meginreglan sú samkvæmt 42. gr. laga nr. 123/2015 um opinber fjármál að auglýsa beri styrkveitingar ráðherra. Byggist sú meginregla á því að við úthlutun styrkja og framlaga skuli gæta jafnræðis, hlutlægni, gagnsæis og samkeppnissjónarmiða. Meginregla þessi endurspeglast í 6. gr. reglugerðar nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra þar

sem fjallað er um auglýsingu styrkja. Í reglugerðinni er hins vegar ekki að finna umfjöllun um það í hvaða tilvikum mögulegt væri að víkja frá auglýsingaskyldunni án þess að slíkt væri á kostnað krafna umræddra laga um jafnræði, hlutlægni, gagnsæi og samkeppnissjónarmið. Í þessu sambandi ber að líta til þess að samkvæmt 67. gr. laga um opinber fjármál ber fjármála- og efnahagsráðherra skylda til að mæla í reglugerð fyrir um nánari framkvæmd laganna, þ. á m. um undirbúning, gerð og eftirlit með styrkjum, sbr. 42. gr. Að mati ráðuneytisins væri því æskilegt að megin sjónarmið um allar styrkveitingar ráðherra kæmu fram í reglugerð fjármála- og efnahagsráðuneytisins og nánari útfærslur í úthlutunarreglum einstakra ráðherra. Hvað varðar uppfærslu og birtingu úthlutunarreglna þá hefur slík verið framkvæmdin hjá umhverfis-, orku og loftslagsráðuneyti. Að mati ráðuneytisins er þá rétt að skriflegir samningar vegna styrkveitinga á grundvelli reglugerðar nr. 642/2018 eigi að vera meginreglan. Ráðuneytið hefur þó ekki talið tilefni vera til samningagerðar við veitingu rekstrarstyrkja til frjálsra félagasamtaka, en þær styrkveitingar byggja eins og áður segir á úthlutunarreglum ráðuneytisins þar sem fram koma tiltekin skilyrði sem sýna þarf fram á séu uppfyllt.“

## **Viðbrögð utanríkisráðuneytis**

### **Reglur um styrkveitingar**

„Utanríkisráðuneyti fagnar ábendingu nr. 1 og telur sig fylgja þeirri meginreglu að auglýsa styrkveitingar og að umsóknarferli sé í samræmi við reglur. Úthlutunarreglur samkeppnissjóða ráðuneytisins eru skýrar og hlutlægar og eru birtar opinberlega. Ráðuneytið fylgist með framvindu verkefna og eru ætíð gerðir skriflegir samningar við styrkhafa innanlands og vegna framлага til alþjóðlegra samstarfsaðila. Þá er gerð grein fyrir fyrirhuguðum útgjöldum í fylgiriti við frumvarp til fjárlaga skv. 19. gr. laga um opinber fjármál. Þess má jafnframt geta að frá árinu 2016 hafa utanríkisráðherrar ekki úthlutað ráðstöfunarfé ráðherra.

Styrkveitingar til aðila innanlands sem ekki falla undir samkeppnissjóði ráðuneytisins eru veittar í algjörum undantekningartilfellum. Slíkir styrkir eru ætíð í takt við gildandi stefnu, markmið og áherslur í utanríkismálum og þróunarsamvinnu, og byggja á skriflegum samningum. Ráðuneytið mun tryggja að gerð sé grein fyrir slíkum styrkum við gerð fjárlaga og fylgja leiðbeiningum fjármálaráðuneytisins við framsetningu á ársskýrslu ráðherra.“

# 1 Lagarammi

Markmið laga nr. 123/2015 um opinber fjármál er að stuðla að góðri hagstjórn og styrkri og ábyrgri stjórn opinberra fjármála. Þeim er m.a. ætlað að tryggja heildstæða stefnumörkun í opinberum fjármálum, vandaðan undirbúning áætlana og lagasetningar á þessu sviði, skilvirka og hagkvæma opinbera fjárstjórn, að opinber reikningsskil séu í samræmi við viðurkenndar bókhalds- og reikningsskilavenjur og að virkt eftirlit sé með stjórn og ráðstöfun opinbers fjár, eigna og réttinda.

Tilkoma laganna hefur ekki breytt því að almennt fjárstjórnarvald hvíli hjá Alþingi en hefur þó aukið beina ábyrgð ráðherra á þeim málefnasviðum og málaflokkum sem undir þá heyrja. Hverjum ráðherra eru veittar heimildir til að stýra útgjöldum innan þeirra málaflokka sem þeim er falið að fara með en þeim ber að halda útgjöldum innan fjárheimilda í samræmi við 41. gr. stjórnarskrárinnar sem kveður á um að ekkert gjald megi greiða úr ríkissjóði nema með heimild í fjárlögum eða fjáráukalögum.

Samkvæmt 42. gr. laga um opinber fjármál er hverjum ráðherra heimilt að veita tilfallandi styrki og framlög til verkefna sem varða þá málaflokka sem þeir bera ábyrgð á. Að því er kemur fram í greinargerð með frumvarpi til laganna var tilgangur þess að eyrnamerkja styrki og framlög málaflokkum ráðherra sú að koma í veg fyrir að sama verkefni njóti framlaga frá mörgum ríkis-aðilum. Við úthlutun styrkja og framlaga skal ráðherra gæta jafnræðis, hlutlægni, gagnsæis og samkeppnissjónarmiða en honum ber jafnframt að gera grein fyrir útgjöldum vegna þessa í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og í ársskýrslu sinni. Þá kveða löggin á um að gerður sé skriflegur samningur um einstakar styrkveitingar, nema um sé að ræða minni háttar styrki, og skulu framlög samkvæmt þeim háð skilyrðum um fullnægjandi skýrslugjöf um framvindu verkefna og reikningsskil.

Í greinargerð með frumvarpi að lögum um opinber fjármál kemur fram að með styrkjum og framlögum, samkvæmt 42. grein, sé ekki átt við þá fjárlagaliði sem sagðir eru ráðstöfunarfé og veitt samkvæmt ákvörðun ráðherra eða ríkisstjórnar til einstaklinga eða lögaðila í formi framlaga, styrkja eða annarrar fyrirgreiðslu.

Í greinargerðinni kemur einnig fram að mikilvægt sé að málsmeðferð við úthlutun slíkra fjármuna byggist á vönduðum stjórnarsýsluháttum í ljósi þess að slíkum styrkjum hafi oftast verið úthlutað til verkefna og málefna sem ekki geti talist til meginverkefna ríkisins, eða til utanaðkomandi samtaka eða félaga. Því hafi í 1. mgr. verið sérstaklega mælt fyrir um að gæta þurfi almennra reglna stjórnarsýsluréttarins um jafnræði, hlutlægni og gagnsæi. Var í því sambandi litið til álits umboðsmanns Alþingis í [máli nr. 4351/2005](#) þar sem kom fram að það samræmist betur sjónarmiðum um jafnræði og vandaða stjórnarsýsluhætti að auglýsa opinberlega þegar til standi að úthluta takmörkuðum gæðum. Tekið er sérstaklega fram í greinargerðinni að í einhverjum tilvikum geti verið rétt að auglýsa slíkar styrkveitingar opinberlega til að gæta jafnræðis, séu margir aðilar að sinna sambærilegum verkefnum. Þá segir í greinargerðinni að þegar um reglulega styrki eða framlög sé að ræða, eða fjárhæðin sem um ræðir sé talsverð, sé eðlilegt

að gerður sé sérstakur samningur um verkefnið. Í honum komi fram lágmarksskyldur gagnaðila um skýrslugjöf um framvindu verkefna og reikningsskil. Ekki kemur fram við hvaða fjárhæðir skuli miða. Ekki sé þörf á skriflegum samningi um styrkveitingu þegar um er að ræða einstök framlög og fjárhæð styrks í lágmarki.

Ráðherra skal samkvæmt 67. gr. laga um opinber fjármál setja reglugerð um undirbúning, gerð og eftirlit með styrkjum samanber 42. gr. Fjármála- og efnahagsráðherra setti þann 1. júní 2018 reglugerð nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra. Í henni er styrkur eða framlag skilgreint sem fjárstuðningur sem einstaka ráðherrar veita til annarra en ríkisaðila, vegna kostnaðar við tiltekin verkefni, án skuldbindingar um beint endurgjald frá móttakanda. Reglugerðin gildir ekki um ráðstöfunarfé ráðherra eða framlög og styrki sem veittir eru af hálfu ríkisstjórnar. Þá gildir reglugerðin ekki um tilfallandi styrki eða framlög undir 200 þús.kr. Styrkir og framlög skulu veitt á grundvelli skriflegra úthlutunarreglna þar sem kveðið er á um málsmeðferð. Reglurnar skulu vera skýrar og hlutlægar og birtar opinberlega, m.a. á heimasíðu ráðuneytis.

Í reglugerðinni kemur jafnframt fram að þegar um er að ræða tiltekna flokka styrkja eða framlaga sem ráðuneyti hyggjast veita á grundvelli 42. gr. laga um opinber fjármál skuli ráðherra, a.m.k. einu sinni á ári, auglýsa fyrirhugaðar styrkveitingar. Í auglýsingunni komi fram markmið og áherslur með veitingu styrkja, styrkfjárhæðir, hvaða skilyrði þurfi að uppfylla o.fl. Styrkir og framlög skulu veitt á grundvelli úthlutunarskilmála þar sem m.a. er kveðið á um framkvæmd og framvindu verkefnis, upplýsingaskyldu um árangur eða lok verkefnis og eftirlit með ráðstöfun styrks eða framlags.

## 2 Forsætisráðuneyti

Forsætisráðuneyti greiddi samtals 25,6 m.kr. í styrki á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021. Ekki var um önnur framlög, viljayfirlýsingar, fyrirheit eða samninga að ræða samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu. Að sögn forsætisráðuneytis var gerð grein fyrir útgjöldum styrkja og framlaga í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og ársskýrslu ráðherra í samræmi við ákvæði 42. gr. laga nr. 123/2015 um opinber fjármál.

Styrkveitingar  
forsætisráðuneytis

**25,6 m.kr.**

Í eftirfarandi töflum má sjá yfirlit um styrkveitingar forsætisráðuneytis á tímabilinu, skipt eftir fjárlagaliðum.

**Tafla 2.1 Styrkir veittir af fjárlagalið 01-190-196 Ýmis framlög og styrkir á sviði jafnréttismála**

Styrkþegi	Verkefni	Fjárhæð
Hinsegin Vesturland	Hinseginhátíð Vesturlands	150.000
Margrét Seema Takyar	Stuttmynd um heimilisofbeldi	350.000
Samtökin '78	Styrkur vegna vatnstjóns og skemmda á hús-næði samtakanna	4.000.000
Stígamót	Þjónusta við ungmenni, markmið um styttingu biðlista brotþola	5.000.000
Félag kvenna í atvinnulífinu	Jafnvægisvogin	5.000.000
Women Political Leaders	Heimsping kvenleiðtoga	10.000.000
<b>Samtals</b>		<b>24.500.000</b>

Heimild: Forsætisráðuneyti

Tíu milljón króna framlag vegna Heimspings kvenleiðtoga tengdist samstarfi Alþingis, ríkisstjórnar Íslands og Women Political Leaders á árunum 2018–21. Í ágúst 2021 var samstarfið framlengt um eitt ár. Samhliða því skrifuðu þessir aðilar undir sameiginlega viljayfirlýsingu um áframhaldandi samstarf á árunum 2023–25. Framlag stjórnvalda til verkefnisins er 20 m.kr. á ári sem skiptist jafnt milli forsætisráðuneytis og Alþingis.

Forsætisráðuneyti telur að í öllum tilvikum styrkveitinga hafi verið gætt að skilyrðum 42. gr. laga um opinber fjármál þótt styrkir hafi ekki verið auglýstir. Ráðuneytið hafi gert skriflega samstarfssamninga við félagasamtök og aðra aðila um einstök verkefni sem almennt verði ekki sinnt af öðrum en þeim sem styrkinn hlaut og falla illa að fyrirfram skilgreindum flokkum styrkja. Að sögn ráðuneytisins renna styrkir þannig í mörgum tilfellum til félagasamtaka sem séu þau einu á sínu sviði, og nefnir dæmi um Samtökin 78, Stígamót og Women Political Leaders. Þá sé ætíð leitast við að gæta jafnræðis, hlutlægni, gagnsæis og samkeppnissjónarmiða við úthlutun

á styrkjum og framlögum. Styrkir og framlög séu veitt í samræmi við gildandi stefnu, markmið og áherslur þeirra málaflokka sem forsætisráðherra ber ábyrgð á.

Ríkisendurskoðun hvetur forsætisráðuneyti til að setja sér úthlutunarreglur og birta þær opinberlega í samræmi við 5. gr. reglugerðar nr. 642/2018

Styrkveitingar af ráðstöfunarfé ráðherra falla ekki undir 42. gr. laga um opinber fjármál en þar sem ráðuneytið veitti yfirlit þar um birtir Ríkisendurskoðun það til frekari upplýsinga.

**Tafla 2.2 Styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra**

Styrkþegi	Verkefni	Fjárhæð
André Bachman Sigurðsson	Jólahátíð fatlaðra 2021	100.000
Cognito ehf.	Ráðstefnan „What Works in Tourism“	250.000
Hinsegin dagar í Reykjavík	Hinsegin dagar í Reykjavík 2021	250.000
Samband íslenskra framhaldsskóla	Ég kys 2021	250.000
Porgrímur Þráinsson	Fyrirlestraröðin „Verum ástfangin af lífinu“	250.000
<b>Samtals</b>		<b>1.100.000</b>

*Heimild: Forsætisráðuneyti*

Forsætisráðherra og bæjarstjóri Vestmannaeyja undirrituðu þann 17. september 2021 viljayfirlýsingu um samvinnu og undirbúning viðburða í tilefni þess að árið 2023 eru 50 ár liðin frá eldgosinu á Heimaey og 60 ár frá Surtseyjargosinu. Ekki fólust beinar fjárhagslegar skuldbindingar í yfirlýsingunni. Þar kom fram að til stæði að skipuleggja samnorrænan ráðherrafund forsætisráðherra í Vestmannaeyjum, reisa minnisvarða á Heimaey og skipuleggja málstofu.

Ríkisstjórn Íslands samþykkti á fundi í janúar 2022 að styrkja Vestmannaeyjabæ um 2 m.kr. af ráðstöfunarfé sínu vegna hugmyndavinnu um minnisvarða. Alþingi samþykkti í júní 2021 að fela forsætisráðherra að skipa nefnd til að undirbúa kaup á minnisvarða um eldgosin. Þá munu ráðherrann og bæjarstjóri Vestmannaeyjabæjar huga í sameiningu að undirbúningi annarra viðburða í samræmi við viljayfirlýsinguna. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu var í fjárlögum fyrir árið 2023 samþykkt að veita tímabundið framlag til verkefnisins að fjárhæð 60 m.kr.

### 3 Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti (nú matvælaráðuneyti) svöruðu fyrirspurn Ríkisendurskoðunar um framlög, styrki, viljayfirlýsingar, fyrirheit og samninga annars vegar fyrir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og hins vegar ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra. Helgast það af skipulagi ráðuneytisins á þeim tíma sem úttektin nær til, þ.e. samkvæmt forsetaúrskurði nr. 120/2018 um skiptingu starfa ráðherra.

Styrkveitingar sem koma til ákvörðunar beggja ráðherra skiptast annars vegar í sérgreinda styrki til verkefna og viðburða á málefnasviðum ráðherra og hins vegar í styrki sem er úthlutað í gegnum sjóði sem heyra undir málefnasvið hans. Í svari ráðuneytisins til Ríkisendurskoðunar var tekið fram að í báðum tilfellum sé um að ræða gagnsætt ferli sem byggi á útgefnum úthlutunarreglum þar sem auglýst er eftir umsóknum. Úthlutunarnefnd fari yfir umsóknir og geri tillögu til ráðherra um styrkúthlutun. Heildarfjárhæð styrkjanna sé samkvæmt heimild í fjárlögum hverju sinni eins og hún birtist í fylgiriti fjárlaga.

#### Styrkveitingar atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis 13.06–23.11 '21



Styrkir úr Matvælasjóði, Fiskeldissjóði og Umhverfissjóði sjókvíaeldis	+	Styrkir á málefnasviði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra	+	Styrkir á málefnasviði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra	=	<b>Samtals</b> <b>880,5</b> m.kr.
<b>862,0</b>		<b>11,0</b>		<b>7,5</b>		

Heimild: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti

Á málefnasviði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fór fram árleg úthlutun úr Matvælasjóði, Umhverfissjóði sjókvíaeldis og Fiskeldissjóði á því tímabili sem úttektin nær til. Styrkir á málefnasviði ráðherra eru auglýstir tvisvar á ári og fóru úthlutanir á því sviði fram á umræddu tímabili, þ.e. frá 13. júní til 23. nóvember 2021.



Matvælasjóður

**567**  
**m.kr.**



Umhverfissjóður  
sjókvíaeldis

**190**  
**m.kr.**



Fiskeldissjóður

**105**  
**m.kr.**

Eins og kveðið er á um í lögum nr. 31/2020 um Matvælasjóð gerir stjórn sjóðsins tillögur til ráðherra um úthlutanir úr sjóðnum að fenginni umsögn fagráðs sem stjórnin skipar. Sérstakt umsóknakerfi hefur verið unnið fyrir Matvælasjóð og hefur fagráðið aðgang að umsóknum sem þangað berast til að meta þær. Árið 2021 bárust 273 umsóknir í fjóra styrkjaflokka. Alls var sótt um tæplega 3,7 ma. kr. en [64 verkefni hlutu styrki að fjárhæð samtals 567 m.kr.](#)

Umhverfissjóður sjókvíaeldis starfar samkvæmt lögum nr. 71/2008 um fiskeldi og er sjálfstæður sjóður í eigu ríkisins. Ráðherra skipar fjögurra manna stjórn yfir sjóðinn sem ákveður hverjum skuli veita styrki hverju sinni. [Árið 2021 voru veittir 13 styrkir að fjárhæð samtals 190 m.kr.](#)

Fiskeldissjóður starfar á grundvelli 7. gr. laga nr. 89/2019 um töku gjalds vegna fiskeldis í sjó og fiskeldissjóð. Sjóðurinn er sjálfstæður opinber sjóður. Yfir honum er þriggja manna ráðherra-skipuð stjórn sem tekur ákvarðanir um úthlutanir. Stjórnin var skipuð 15. febrúar 2021 og var auglýst eftir umsóknum þann 12. júní sama ár. Reglugerð nr. 781/2021 um Fiskeldissjóð var sett 29. júlí sama ár. Sjóðurinn hafði 105 m.kr. til úthlutunar árið 2021 og bárust 14 umsóknir frá sjö sveitarfélögum að fjárhæð samtals 239 m.kr. Umsóknir sem stjórnin samþykkti námu 120,7 m.kr. og því voru fjárhæðir skertar hlutfallslega í samræmi við ráðstöfunarfé og forgangsörðun stjórnar. [Fimm verkefni í fjórum sveitarfélögum hlutu styrk.](#)

Þann 12. ágúst 2021 auglýsti atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti eftir styrkjum á málefna-sviðum ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Slíkir styrkir eru auglýstir tvisvar á ári en reglur um úthlutun og niðurstöður styrkja eru birtar á vef ráðuneytisins (sjá [hér](#) og [hér](#)). Ekki eru gerðir samningar um styrki undir 1 m.kr. heldur gildir umsóknin sem samningur.

Samkvæmt úthlutunarreglum mátu starfshópar skipaðir af ráðherrum umsóknirnar. Af 51 umsókn sem barst um styrk á málefnasviði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra voru 28 samþykktar. Heildarfjárhæð styrkveitinga var 11 m.kr. Athygli vekur að 46% styrkþega eða verkefna eru í Norðvesturkjördæmi, kjördæmi þáverandi ráðherra ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarmála. Fjárhæðir styrkja til verkefna kjördæmisins námu um 48% af úthlutuninni.



**Tafla 3.1 Styrkir á málefnasviði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra**

Styrkþegi	Verkefni	Fjárhæð
Kakalaskáli ehf.	Á söguslóð Sturlungu	500.000
RIFF – Alþjóðleg kvikmyndahátíð í Reykjavík	Bransadagar á RIFF	300.000
Djúlsdesign	Búnaður til framleiðslu á þjóðbúninga-skarti	200.000
Almannaheill, samtök þriðja geirans	Miðstöð um samfélagslega nýsköpun	400.000
Eyrbyggja sögufélag	Eyrbyggjasetur í Helgafellssveit	400.000
Expluria ehf.	FindMyBus.is	300.000
Vestfjarðastofa ses.	Fjárfestamót fyrir vestan	500.000
Iamhelgi ehf.	Fjölver fyrir frumkvöðla	300.000
Hacking Hekla	Hacking Hekla 2022	400.000
Livefood ehf.	Hágæða íslenskir grænkerar ostar	300.000
Skíðafélag Dalvíkur	Hjólbraut í Böggvistaðafjalli	300.000
RATA	Hugmyndasmiðir framtíðar	300.000
Icelandic Startups (Klak Innovit ehf.)	Hvatning til kvenna	500.000
Miðstöð hönnunar og arkitektúrs	Hönnunarverðlaun Íslands	350.000
Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi vestra	Kúrsinn stilltur!	400.000
Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi vestra	Nýsköpunarverðlaun Norðurl. vestra	200.000
Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi vestra	Tækifærin heim í hérað	600.000
Laufey Dóra Áskelsdóttir	LAUFEY	300.000
Yggdrasill Carbon	Markaðssetning á vottuðum kolefnis-einingum	600.000
Vestfjarðastofa ses.	Markaðssetning nýsköpunarmiðstöðva	300.000
Samtök frumkvöðla og hugvitsmanna	Nýsköpunarvirgni fatlaðra einstaklinga	600.000
Handbendi brúðuleikhús ehf.	Prófsteinn	300.000
Landbúnaðarháskóli Íslands	Ráðstefna um nýsköpun í matvælaframleiðslu	500.000
RVK Feminist Film Festival	RVK Feminist Film Festival	200.000
Markaðsstofa Norðurlands	Sjálfbær ferðaþjónusta á Norðurlandi	450.000
Sýndarveruleiki ehf.	Sturlunga í okkar höndum	500.000
Halldóra Björk Norðdahl	Vestfjarðahjólaleiðin	500.000
Nobelfitness ehf.	Þverfaglegt lýðheilsufyrirtæki	500.000
<b>Samtals:</b>		<b>11.000.000</b>

Heimild: Matvælaráðuneyti

Af 23 umsóknum sem bárust um styrki á málefnasviði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra voru 11 samþykktar. Úthlutaðir styrkir námu samtals um 7,5 m.kr.

**Tafla 3.2 Styrkir á málefnasviði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra**

Styrkþegi	Verkefni	Fjárhæð
Háskóli Íslands, Rannsóknasetur Vestfjarða	Áhrif sjávarhita á virkni og dreifingu tveggja fargerða þorsks	700.000
Theresa Henke	<i>Development of a stakeholder-participation based monitoring tool for then on-indigenous European flounder in Icelandic waters</i>	550.000
Hestamannafélagið Fákur	Fákur – þarfasti þjónninn í Reykjavík	600.000
Hollvinafélag Húna II	Frá öngli í maga	700.000
LSMLÍ ehf.	Lambagull	700.000
Stefán Einarsson o.fl.	Líðan, heilsa og vinnuumhverfi sjómanna á íslenskum fiskiskipum	790.000
Landbúnaðarháskóli Íslands	Samstarf um bættu nýtingu afurða og lágmörkun sláturúrgangs	700.000
Konur í sjávarútvegi	Staða kvenna í sjávarútvegi frá sjónarhorni fyrirtækja og stofnana	700.000
Rorum ehf.	Staðarvalsgreining fyrir þararækt í Ísafjarðardjúpi	700.000
Icelandic Startups (Klak Innovit ehf.)	Til sjávar og sveita	700.000
Svartárkot menning-náttúra	Smalasögur	700.000
<b>Samtals:</b>		<b>7.540.000</b>

*Heimild: Matvælaráðuneyti*

Þann 10. september 2021 kynnti stjórnarráðið á [vefsíðu](#) sinni stærstu úthlutun sögunnar til orkuskipta. Tilfnið var að 470 m.kr. hafði verið úthlutað úr Orkusjóði, en í maí 2021 hafði verið auglýst að 320 m.kr. yrði úthlutað. Samkvæmt upplýsingum frá matvælaráðuneyti bárust umsóknir um tæplega 1,5 ma. kr. og ákváðu ráðherra orkumála og umhverfis- og auðlindamála að 150 m.kr. til viðbótar færu til verkefnisins vegna mikils fjölda styrkhæfra umsókna. Framlög til Orkusjóðs á árinu 2021 voru hluti af útgjaldaramma umhverfisráðuneytis í fjárlögum 2021 og var greitt af fjárlagalið 14-190-190 *Styrkir, framlög og verkefni*.

Framlög til sjóðanna koma fram í fylgiriti frumvarps til fjárlaga en matvælaráðuneytið telur þá ekki falla undir 42. gr. laga um opinber fjármál. Ráðuneytið svaraði ekki fyrirspurn Ríkisendurskoðunar um hvort gerð væri grein fyrir útgjöldum annarra styrkja en úr sjóðum í fylgiriti frumvarps til fjárlaga og ársskýrslum ráðherra.

## 4 Dómsmálaráðuneyti

Dómsmálaráðuneyti greiddi út fjóra styrki samtals að fjárhæð 225 m.kr. á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021. Að sögn ráðuneytisins voru þeir allir greiddir samkvæmt samþykktum Alþingis, 25 m.kr. á fjárukalögum árið 2020 og 200 m.kr. á fjárukalögum árið 2021.

**Tafla 4.1 Styrkir dómsmálaráðuneytis af fjárlagalið 06-190-198 Ýmis framlög dómsmálaráðuneytis**

Styrkþegi	Ástæða styrkveitingar	Fjárhæð
Afstaða til ábyrgðar	Aðlögun fanga eftir afplánun	4.000.000
Rauði kross Íslands	100 m.kr. vegna tekjufalls árið 2020 og 7 m.kr. vegna afplánunar fanga	107.000.000
Slysavarnafélagið Landsbjörg	Tekjufall árið 2020 vegna Covid-19	100.000.000
Vernd, fangahjálp	Aðlögun fanga eftir afplánun	14.000.000
<b>Samtals</b>		<b>225.000.000</b>

*Heimild: Dómsmálaráðuneyti*

Félögin Rauði krossinn og Slysavarnafélagið Landsbjörg fengu hvort fyrir sig 100 m.kr. vegna tekjufalls á árinu 2020 sökum kórónuveirufaraldursins. Styrkirnir voru samþykktir í fjárukalögum 12. júní 2021. Í fjárukalögum árið 2020 var samþykkt að veita 25 m.kr. vegna aðlögunar fanga eftir afplánun og skiptist fjárhæðin milli Rauða kross Íslands, Verndar og Afstöðu. Ekki tókst að greiða styrkina út fyrir en árið 2021.

Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu voru allir styrkir veittir án fyrirvara og ekki voru gerðir skriflegir samningar um þá. Ráðuneytið telur að gætt hafi verið að skilyrðum 42. gr. laga um opinber fjármál með þeim hætti að styrkirnir varða allir málaflokka sem ráðherra bar ábyrgð á og voru veittir á grundvelli samþykkis Alþingis í fjárukalögum. Erindi Rauða krossins og Slysavarnafélagsins Landsbjargar voru lögð fyrir ríkisstjórn af aðgerðastjórn vegna Covid-19 og þau samþykkt þar til afgreiðslu hjá dómsmálaráðuneytinu. Ráðuneytið óskaði eftir tillögum frá Vernd, Rauða krossinum (Frú Ragnheiði) og Afstöðu vegna framlags til aðlögunar fanga eftir afplánun og styrkir ákveðnir í framhaldi af því. Ekki hafi þó verið gerð grein fyrir styrkjum í ársskýrslu ráðherra nema að litlu leyti líkt og kveðið er á um í 42. gr. en þeir hafi komið fram í fylgiriti með frumvarpi fjárlaga.

Ríkisendurskoðun ítrekar að skriflegir samningar skulu gerðir um styrkveitingar þegar fjárhæð styrks eða framlags er veruleg sbr. 7. gr. reglugerðar nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra. Enn fremur skal ávallt gera grein fyrir styrkjum í ársskýrslu ráðherra.

## Bygging flugskýlis fyrir Landhelgisgæsluna

Líkt og kom fram í inngangi lagði Alþingi fram beiðni um þessa úttekt, m.a. vegna loforða sem höfð voru eftir ráðherrum í aðdraganda kosninga haustið 2021. Í greinargerð með skýrslubeiðni inni var m.a. nefnt fyrirheit dómsmálaráðherra um nýtt flugskýli. Ríkisendurskoðun kannaði þetta atriði því nánar.

Dómsmálaráðherra ásamt forstjóra og flugrekstrarstjóra Landhelgisgæslu Íslands kynntu á blaðamannafundi þann 16. september 2021 áform um byggingu nýs flugskýlis. Samkvæmt upplýsingum á [vef Landhelgisgæslunnar](#) átti bygging skýlisins að hefjast síðar um veturinn og var áætlað að það yrði tilbúið um mitt ár 2022. Skýlið myndi hýsa útkallsþylur, skrifstofur, mótuneyti, búning sklefa og hvíldarrými starfsfólks. Öryggisfjarskipti ehf. skyldi annast bygginguna og mun Landhelgisgæslan leigja skýlið af Öryggisfjarskiptum ehf. Íslenska ríkið á 75% í Öryggisfjarskiptum ehf. og Neyðarlínun ohf. á 25% í félaginu. Frá árinu 2021 hefur íslenska ríkið átt 100% eignarhlut í Neyðarlínunni ohf. og á ríkissjóður þannig Öryggisfjarskipti ehf. að fullu.

Dómsmálaráðuneyti vísaði á fjármála- og efnahagsráðuneyti varðandi upplýsingar um fjármögnun flugskýlisins. Bygging þess hafi þó verið að ósk dómsmálaráðuneytis enda hafi núverandi skýli verið of lítið miðað við þyrlukost auk þess sem brunavörnum hafi verið ábótavant.

Ríkisendurskoðun fékk þau svör frá fjármála- og efnahagsráðuneyti að samkvæmt upphaflegri athugun Framkvæmdasýslunnar frá 2020 hafi kostnaður við nýtt skýli verið áætlaður um 700 m.kr. án fjármagnskostnaðar. Uppfærð kostnaðaráætlun frá janúar 2022 hafi verið um 1.195 m.kr. (m. vsk.).

Uppfærð kostnaðaráætlun  
janúar 2022:



**1.195 m.kr.**

Í 6. gr. fjárlaga fyrir árið 2021 og 2022 liggur fyrir heimild til að kaupa eða leigja húsnæði vegna stækkunar og endurbóta á flugskýli fyrir Landhelgisgæsluna á Reykjavíkflugvelli. Í fjárlögum kemur einnig fram að fjárheimild málaflokks 09.2 *Landhelgi* hafi verið hækkuð um 50 m.kr. til að mæta auknum leigugreiðslum vegna uppbyggingar á nýju flugskýli í samræmi við markmið um að tryggja viðunandi húsnæði undir loftför Landhelgisgæslunnar. Í þingsályktun um sérstakt fjárfestingaráttak til að vinna gegn samdrætti í hagkerfinu í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru sem samþykkt var á Alþingi 30. mars 2020 kom fram að það ár yrði 100 m.kr. varið í undirbúning vegna byggingar flugskýlisins. Í fjármálaáætlun 2021–25 var gert ráð fyrir að eldra flugskýlið á Reykjavíkflugvelli yrði stækkað og viðbyggingar rifnar.

Að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis voru nokkrar ástæður fyrir því að Öryggisfjarskipti ehf. voru fengin til að annast þessa framkvæmd. Landhelgisgæslan og Öryggisfjarskipti ehf., í samvinnu við Neyðarlínuna ohf., hafa átt í samstarfi um árabíl. Félagið hafi lagt til búnað fyrir öryggisþjónustu og náð góðum árangri við að byggja upp aðstöðu fyrir hana. Þá hafi félagið einnig staðið fyrir byggingu á 860 m<sup>2</sup> skemmu á Hólmsheiði og taldi ráðuneytið að þar með væri komin nægileg reynsla hjá félaginu sem nýtast myndi við byggingu flugskýlis, sem verður um 2.350 m<sup>2</sup>. Talið var mikilvægt að flýta framkvæmdinni til að tryggja almannahagsmuni auk þess sem leitað hafi verið leiða til að auka eða flýta framkvæmdum á vegum ríkisins sem viðbragð við minnkandi eftirspurn vegna heimsfaraldursins, sbr. fjárfestingaráttakið sem sett var af stað árið 2020. Framkvæmdasýslan – Ríkiseignir hafi haft nóg á sinni könnu og því ljóst að annar

framkvæmdaaðili þyrfti að koma að verkefninu ef ekki ættu að verða miklar tafir á því. Þá kom fram hjá ráðuneytinu að um væri að ræða uppsafnað lausafé hjá Öryggisfjarskiptum ehf. sem talið var að félagið þyrfti ekki að nýta í eigin framkvæmdir fyrr en síðar.

Samkvæmt samkomulagi Landhelgisgæslunnar og Öryggisfjarskipta ehf. um byggingu og leigu flugskýlis, sem undirritað var 16. júní 2021 og staðfest af dómsmálaráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti, fjármagna Öryggisfjarskipti ehf. byggingu 1.500–2.000 m<sup>2</sup> flugskýlis auk tengibyggingar. Stofnkostnaður og fjármagnskostnaður greiðist af fyrirtækinu sem jafnframt annast allan undirbúning byggingarframkvæmda og hönnun verkefnisins. Miðað var við að afhenda mætti bygginguna til afnota eigi síðar en 1. apríl 2022 en það stóðst ekki vegna kæru á útboði. Hluti byggingarinnar var afhentur í lok október 2022 og stefnt að afhendingu alls hússins í febrúar 2023. Síðar er áformað að Framkvæmdasýslan – Ríkiseignir kaupi bygginguna.

Í samningnum er ekki tiltekið hvað framkvæmdin má kosta en fram kemur að Landhelgisgæslan og Öryggisfjarskipti ehf. skuli samþykkja áætlun þar að lútandi. Þeir aðilar skuli einnig semja um hæfilegt leiguverð fyrir bygginguna á þeim grundvelli en þó aldrei hærra en sem nemur þeirri fjárveitingu sem Landhelgisgæslan fái til leigu á flugskýlinu.

Samkvæmt drögum að leigusamningi sem Ríkisendurskoðun fékk í september 2022 verður leiguverðið 7,6 m.kr. á mánuði eða rúmlega 91 m.kr. á ári. Miðað er við að heildarstofnkostnaður verði 1.145 m.kr. Leigugjaldið er ákvarðað á grundvelli heildarkostnaðar Öryggisfjarskipta ehf., þ.m.t. fjármagnskostnaði, og áætlunðu viðhaldi. Gert er ráð fyrir að leigugjaldið geti breyst af ýmsum ástæðum, m.a. vegna breytinga á vísitölu neysliverðs og fasteignagjöldum.

Verkefnið hefur ekki fengið fjármagn úr ríkissjóði enn sem komið er heldur stendur til að það verði fjármagnað af fjárveitingum til Landhelgisgæslunnar í gegnum leiguverð. Samkvæmt upplýsingum frá fjármála- og efnahagsráðuneyti og Öryggisfjarskiptum ehf. hefur framkvæmdin fram til þessa að mestu verið fjármögnuð með eigin fé Öryggisfjarskipta ehf. auk 70 m.kr. fjárveitingar frá dómsmálaráðuneyti og yfirdrætti. Félagið er með 200 m.kr. yfirdráttarheimild á vöxtunum 7,8% og hafði í september 2022 nýtt um 70 m.kr. af henni. Til stendur að taka stærra lán til framtíðar en ekki var komin mynd á þau lánakjör sem félaginu bjóðast þegar Ríkisendurskoðun spurðist fyrir um það í október 2022. Að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis mun félagið fá lakari lánakjör en íslenska ríkinu stæði til boða kæmi fjármögnunin beint þaðan. Við útreikning leiguverðs hafi þó verið gert ráð fyrir sama fjármagnskostnaði og ef ríkið hefði tekið lán og þarf Landhelgisgæslan því ekki að gjalda fyrir fjármögnunarfyrirkomulagið. Þrátt fyrir það má áætla að fjármagnskostnaður ríkisins af verkefninu verði hærri en hann hefði orðið ef fjármögnun verkefnisins væri beint í gegnum ríkissjóð.

Fjármögnun nýs flugskýlis verður samkvæmt þessu utan við A1-hluta ríkisreiknings, þar sem Öryggisfjarskipti ehf. verða í A3-hluta, og þar með teljast skuldir vegna þess ekki meðal skulda við útreikning á skuldahlutfalli ríkissjóðs. Fjárfestingakostnaður og lánsfjármögnun framkvæmdarinnar mun koma fram í ríkisreikningi 2022 meðal eigna og skulda. Að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis hafi sjónarmið um að hraða framkvæmdinni í þessu tilfelli vegið þyngra en sjónarmið um hvernig skuldin birtist í ríkisreikningi. Til greina komi að ríkið auki hlutafé í Öryggisfjarskiptum ehf. eða veiti félaginu lán vegna framkvæmdarinnar, það ráðist árið 2023.

Ríkisendurskoðun telur að rétt hefði verið að gæta betur að sjónarmiðum um gagnsæi við fyrirkomulag fjármögnunar flugskýlisins, sérstaklega þar sem um óhefðbundna ráðstöfun vegna framkvæmdar á vegum ríkisins er að ræða. Skuldarnar eru í einkahlutafélagi í eigu ríkisins en koma svo fram í ríkisreikningi í A3-hluta árið 2023 þegar ríkisreikningur fyrir 2022 verður birtur. Með þessu fyrirkomulagi er skuldahlutfall ríkisins lægra en annars.

Bygging flugskýlisins fellur ekki undir lög um skipan opinberra framkvæmda nr. 84/2001 þar sem einkahlutafélag sér um framkvæmdina. Lög um opinber innkaup nr. 120/2016 gilda þó um framkvæmdina og að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis hafa öll innkaup verið boðin út.

Í samkomulagi Landhelgisgæslunnar og Öryggisfjarskipta ehf. kemur fram að áskilnaður sé í deiliskipulagi Reykjavíkur um að öll byggingarleyfi í þágu flugstarfsemi verði háð skilyrði um að krefjast megi brottflutnings. Af þeim sökum er í leigusamningi áskilið að ríkissjóður haldi Öryggisfjarskiptum ehf. skaðlausum ef til þess kæmi að félaginu yrði gert að fjarlægja bygginguna innan 20 ára þannig að leigusamningi ljúki. Áhættan er þannig öll ríkisins ef fjarlægja þarf flugskýlið.

Í samþykktum fyrir Öryggisfjarskipti ehf. hjá fyrirtækjaskrá Skattsins segir að tilgangur félagsins sé öryggisfjarskiptaþjónusta, kaup, sala og rekstur fasteigna og lausafjár ásamt lánastarfsemi tengd rekstrinum og annar skyldur rekstur. Í ársreikningi félagsins árið 2021 segir að það hafi verið stofnað árið 2006 og að megin tilgangur þess sé að veita öryggisfjarskiptaþjónustu. Félagið reki Tetra kerfi sem sé stafrænt talstöðvakerfi sem Neyðarlínan ohf. Leigi. Enginn starfsmaður hafi verið á launaskrá hjá félaginu árið 2021, 3 m.kr. laun og launatengd gjöld árið 2021 hafi falist í aðkeyptri skrifstofu- og stjórnunarþjónustu frá Neyðarlínunni ohf. Þess má geta að árið 2022 ákvað stjórn Öryggisfjarskipta að ráða sérstakan framkvæmdastjóra fyrir félagið.

Samkvæmt ársreikningi Öryggisfjarskipta ehf. var meginþungi verkefna félagsins árið 2021 í tengslum við öryggisfjarskiptaþjónustu, þ.e. fyrir utan byggingu flugskýlisins. Undirbúningur byggingarinnar hófst sumarið 2021 og framkvæmdir síðar um haustið. Athygli vekur að Neyðarlínan ohf. annaðist rekstur Öryggisfjarskipta ehf., sá um framkvæmdir og var eini leigutaki að eignum félagsins samkvæmt ársreikningi. Framkvæmdastjóri Neyðarlínunnar ohf. er jafnframt framkvæmdastjóri félagsins.

Ríkisendurskoðun telur að framangreint fyrirkomulag við byggingu flugskýlis fyrir Landhelgisgæsluna sé óeðlilegt í ljósi tilgangs félagsins Öryggisfjarskipti ehf. Félagið hefur ekki verið með raunverulegan rekstur og er því það sem stundum er kallað skúffufyrirtæki.

Hagnaður Öryggisfjarskipta ehf. árin 2020 og 2021 vakti athygli Ríkisendurskoðunar. Hann var samkvæmt rekstrareikningi rúmlega 101 m.kr. fyrra árið og 157 m.kr. það seinna. Leigutekjur árið 2021 voru rúmlega 397 m.kr. og handbært fé samkvæmt efnahagsreikningi tæplega 124 m.kr. Að sögn framkvæmdastjóra Öryggisfjarskipta ehf. er starfsemin fjárfrek, tæknibúnaður úreldist hratt og afskriftapörf sé mikil. Þá séu fyrirséðar auknar kröfur til öryggisfjarskipta á komandi árum. Félagið sé rekið með töluverðum afgangi til að mæta fyrirsjáanlegum verkefnum.

um í uppfærslum og endurnýjun fjarskiptakerfa. Laust fé sé með meira móti enda fram undan umtalsverðar fjárfestingar. Að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis kemur til greina að ríkið fjármagni framkvæmdir og endurnýjun búnaðar líkt og gert hefur verið áður. Öryggisfjarskipti ehf. þurfi ekki alltaf að safna lausafé fyrir framkvæmdum.

Ríkisendurskoðun telur athyglisvert að það lausafé sem safnað hefur verið til endurnýjunar og uppfærslna þeirra kerfa sem Öryggisfjarskipti ehf. bera ábyrgð á hafi verið notað til að greiða að hluta til fyrir byggingu flugskýlis fyrir Landhelgisgæsluna. Leiða má líkum að því að Neyðarlínan ohf. hafi greitt hærra gjöld undanfarin ár svo safna mætti fyrir framkvæmdum á öryggisfjarskiptakerfinu, en það fé hefur nú verið notað í verkefni fyrir aðra stofnun. Jafnvel þótt ráðahagurinn sé tímabundinn telur Ríkisendurskoðun að gæta hefði mátt betur að gagnsæi varðandi þennan þátt fjármögnunarinnar.

### **Freyja og Litla-Hraun**

Greint var frá kaupum Landhelgisgæslunnar á varðskipinu Freyju í fjölmiðlum, svo og endurbótum og uppbyggingu á fangelsinu á Litla-Hrauni í samhengi við loforð ráðherra í aðdraganda kosninga. Tilkynnt var um kaupin á Freyju 21. september 2021 en ríkisstjórnin samþykkti tillögu dómsmálaráðherra um kaupin í mars sama ár. Að sögn dómsmálaráðuneytis komu kaupin þannig til að bilun varð í vélum varðskipanna Týs og Ægis. Ekki þótti forsvaranlegt að ráðast í viðgerðir vegna kostnaðar. Heimild var í fjárlögum fyrir árið 2021 í tölulið 7.10 til að selja varðskipin Tý og Ægi og leigja eða kaupa hagkvæmari skip í staðinn. Sú heimild var nýtt auk þess sem fjármála- og efnahagsráðuneyti samþykkti að nýta 1,92 ma. kr. afgangsheimildir á fjárlaga-viðfangsefni 06-396-64100 sem samþykkt voru til þyrlukaupa sem ekki varð af.

Ríkisstjórnin samþykkti þann 11. maí 2021 tillögu dómsmálaráðherra um endurnýjun og uppbyggingu fangelsisins á Litla-Hrauni. Framkvæmdasýsla ríkisins mat kostnað við nauðsynlegar endurbætur um 1,6 ma. kr. Ráðuneytið tilkynnti að endurbætur væru hafnar þann 17. september 2021 og var framkvæmdakostnaður þá talinn 1,9 ma. kr. Við gerð fjárlaga 2022 var samþykkt 851 m.kr. framlag til fjárlagaliðar 06-591-610 *Fangelsisbyggingar* til að mæta stofnkostnaði við aðstöðubreytingu á Litla Hrauni. Á fjárlögum 2023 bættist við 964 m.kr. framlag og verkefnið þá fullfjármagnað. Samkvæmt ráðuneytinu er stefnt að því að verkefninu verði lokið 2024 en Framkvæmdasýsla ríkisins haldi utan um framvinduna.

## 5 Félagsmálaráðuneyti

Ekki var um að ræða framlög, styrki, viljayfirlýsingar, fyrirheit eða samninga, á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021, sem ekki rúmuðust innan ramma fjárlaga samkvæmt svari félags- og vinnumarkaðsráðuneytis til Ríkisendurskoðunar. Fjármögnun allra þeirra samninga og styrkja sem veittir voru á tímabilinu var tryggð af útgjaldasvigrúmi ráðuneytisins samkvæmt fjárlögum og því ekki um að ræða nýja skuldbindingu fyrir ríkissjóð í neinu tilfalli. Nokkur félög voru styrkt sérstaklega í tengslum við aðgerðir vegna Covid-19 faraldursins og var það fjármagn samþykkt sérstaklega í tengslum við Covid-19 aðgerðir ríkisstjórnarinnar árið 2021. Þeir styrkir voru þannig heldur ekki skuldbindandi fyrir ríkissjóð. Ríkisendurskoðun kannaði þó forsendur og fjárhæðir þeirra samninga sem ráðuneytið gerði um styrki á þessu tímabili, enda var fjallað um styrkveitingar félags- og barnamálaráðherra í fjölmiðlum í samhengi við kosningabaráttu.

Þann 20. september 2021 undirritaði félagsmálaráðherra tvo samninga við Styrktarfélag lam- aðra og fatlaðra. Að sögn ráðuneytisins voru þeir gerðir á grundvelli fjárveitingar stjórnvalda til félagslegra aðgerða fyrir fötluð börn til þess að bregðast við áhrifum Covid-19 faraldursins. Annars vegar var um að ræða samning um félaga- og jafningjasetur þar sem börnum og ung- mennum með sérþarfir var boðið upp á aukna liðveislu eftir skólatíma og um helgar, til viðbótar almennum stuðningi sveitarfélaga. Samningurinn hljóðaði upp á 30 m.kr. en kostnaður við verk- efnið fólst m.a. í launum starfsfólks, verkefnastjórnun, aðstöðu og þjónustu. Hins vegar var um að ræða samning um helgardvalir ungmenna í Reykjadal þar sem markmiðið var að rjúfa félags- lega einangrun fatlaðra barna og fjölskyldna þeirra sem skapaðist í faraldrinum. Samnings- fjárhæðin var 10 m.kr. og var m.a. nýtt til að greiða laun, húsnæði og tómstundir.

Félags- og barnamálaráðherra gerði nokkra þriggja ára samninga á úttektartímabilinu. Félags- málaráðuneyti greindi frá því 16. september 2021 að settur hefði verið á laggirnar styrktarsjóður til þriggja ára fyrir Íþróttasamband fatlaðra. Samningurinn hljóðaði upp á 30 m.kr. sem greiðast í þrennu lagi eða 10 m.kr. árlega. Verkefninu er ætlað að auka aðgengi fólks með fötlun að tómstunda- og íþróttatækjum. Íþróttasambandi fatlaðra var falin umsjón með styrktarsjóðnum þar sem aðildarfélögin geta sótt um styrki. Samningurinn er fjármagnaður af safnliðnum 07- 700-115 *Framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks*.

Þann 9. september 2021 gerði ráðherra þriggja ára samning við Grófina á Akureyri, sem vinnur að fræðslu og forvörnum á sviði geðraskana. Heildarfjárhæð samningsins er 45 m.kr. eða 15 m.kr. á ári. Að sögn ráðuneytisins var samningurinn mikilvægur liður í því að skapa jafnvægi milli landsbyggðarinnar og höfuðborgarsvæðisins hvað varðar úrræði á geðheilbrigðissviði.

Annar samningur sem ráðherrann gerði sem sneri að geðheilbrigðismálum var undirritaður 10. september 2021. Þar var um að ræða þriggja ára samning við Píeta samtökin upp á 75 m.kr. til þriggja ára, eða 25 m.kr. á ári. Að sögn ráðuneytisins var ákvörðun um samninginn tekin einkum m.t.t. áherslna stjórnvalda á aðgerðir í geðheilbrigðismálum í Covid-19 faraldrinum. Er þar með talið að auka aðgengi einstaklinga að geðheilbrigðisþjónustu, s.s. vegna kvíða, þunglyndis og sjálfsvígshugsana. Eins og sjá má í sjöunda kafla þessarar skýrslu styrkti heilbrigðisráðuneyti einnig Píeta samtökin árið 2021.



Þann 8. september undirritaði ráðherra annan þriggja ára samning við Samtök sunnlenskra sveitarfélaga vegna ART verkefnisins sem miðar að því að draga úr óæskilegri hegðun hjá börnum og ungu fólki. Verkefnið fær 30 m.kr. á ári á samningstímanum. Þann 15. september undirritaði ráðherrann einnig samning til þriggja ára við Aflið, samtök gegn kynferðis- og heimilisofbeldi. Samningurinn er um 18 m.kr. styrk á ári, eða í heild 54 m.kr.

Ráðherra veitti 3,8 m.kr. styrk til Rótarinnar og Hlaðgerðarkots þann 25. ágúst 2021 vegna tilraunaverkefnis um áfallameðferð.

Félagsmálaráðuneyti og Háskóli Íslands gerðu með sér samning upp á 47,3 m.kr. þann 22. september 2021 um eflingu kennslu og rannsókna vegna samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þá skrifuðu mennta- og menningarmálaráðherra, félags- og barnamálaráðherra og Háskóli Íslands þann 23. september 2021 undir viljayfirlýsingu um æskulýðsrannsóknir fyrir tíma-bilið 2021–26. Hlutur ráðuneytis félagsmála er 29,1 m.kr. en heildarfjárhæð samningsins er 110,7 m.kr. Báðir þessir samningar eru fjármagnaðir af sérstakri fjárveitingu sem samþykkt var inn í fjárhagsramma ráðuneytisins af Alþingi vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna.



Styrkir og samningar  
gerðir 25.08–23.09  
2021

**354,2**  
**m.kr.**

Í fjárlögum 2021 var samþykkt að veita 300 m.kr. til að styrkja íþróttá- og tómstundastarf barna frá lágtekjuheimilum. Þessi fjárhæð var til viðbótar við þær 600 m.kr. sem höfðu verið veittar í fjáráukalögum árið áður til stuðnings íþróttá- og tómstundastarfi vegna heimsfaraldursins. Markmiðið var að jafna tækifæri þeirra til þátttöku í skipulögðu íþróttá- og tómstundastarfi. Þann 27. ágúst 2021 tilkynnti félags- og barnamálaráðherra um framlengingu frístunda-styrkjanna og um samning sem gerður var við fyrirtækið Abler um að hægt yrði að sækja um styrkina gegnum rafrænt skráningarkerfi Sportabler. Samkvæmt upplýsingum félags- og vinnu-markaðsráðuneytis voru styrkirnir víða ekki fullnýttir um áramót 2021.

Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti telur að afgangur þeirra styrkja sem fjallað hefur verið um í þessum kafla hafi fallið að skilyrðum 42. gr. laga um opinber fjármál. Í fylgiriti með fjárlögum hvers árs sé gerð grein fyrir þeim samningum sem eru með gildistíma til lengri tíma en eins árs. Þá greini ráðherra frá þeim úthlutunum styrkja af safnliðum fjárlaga sem veittir eru árlega í ársskýrslu sinni. Í 42. gr. segir m.a. að við úthlutun skuli gæta jafnræðis, hlutlægni, gagnsæis og samkeppnissjónarmiða. Samkvæmt reglum félagsmálaráðuneytis um úthlutun styrkja af safnliðum fjárlaga hverju sinni skal þriggja manna starfshópur meta styrkhæfi umsókna og gera tillögur til ráðherra um veitingu styrkja og er auglýst eftir umsóknum einu sinni á ári.

***Styrkir af safnliðum fjárlaga (velferðarstyrkir):***

***Styrkirnir eru veittir til íslenskra félagasamtaka. Með félagasamtökum er átt við skipulagsbundin, varanleg samtök tveggja eða fleiri aðila, sem stofnað er til af fúsum og frjálsum vilja með löggæringi og hafa ekki fjárhagslegan ávinning að markmiði með starfsemi sinni. Styrkir eru veittir til afmarkaðra verkefna sem miða að því að veita einstaklingum og hópum stuðning, fræðslu eða ráðgjöf samkvæmt áherslum ráðherra hverju sinni. Styrkirnir eru ekki veittir til lengri tíma en eins árs í senn.***

Þeir styrkir sem taldir voru upp hér að framan voru ekki veittir að undangenginni auglýsingu, en ráðuneytið segir að þeir hafi ekki fallið undir skilgreininguna á velferðarstyrk heldur verið ákveðnir á öðrum forsendum, þ.e. vegna Covid-19 heimsfaraldurs og vegna aðgerða stjórnvalda í þágu efnaminni heimila. Ráðuneytið segir að þau samtök sem um ræðir sérhæfi sig í þjónustu við ákveðna hópa og einstaklinga og því sé ekki vegið að öðrum félagasamtökum með styrkveitingunum. Í hverjum samningi og styrksamkomulagi sé kveðið á um skil á loka-greinargerð ásamt fjárhagsuppgjöri. Í þeim samningum sem gerðir eru til lengri tíma sé einnig óskað eftir reglulegum áfangaskýrslum um framvindu verkefna.

Ríkisendurskoðun telur vafa leika á að úthlutanir á þeim styrkjum og þeim samningum sem félagsmálaráðuneyti gerði á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021 hafi fallið vel að skilyrðum 42. gr. laga um opinber fjármál. Skilgreining ráðuneytisins á því hvað falli undir velferðarstyrki, og þar með hvað falli undir 42. gr. laga um opinber fjármál, sé óskýr. Ekki var farið eftir reglum ráðuneytisins sjálfs við úthlutunina hvað varðar auglýsingu eftir umsóknum og umsóknarferli. Ríkisendurskoðun telur að betur hefði farið á því ef ráðuneytið hefði haft reglur sínar um úthlutun styrkja sem veittir eru samkvæmt safnliðum fjárlaga til hliðsjónar eða samið sérstakar reglur fyrir þær úthlutanir sem ráðist var í vegna Covid-19 og aðgerða í tengslum við faraldurinn.

Í athugasemdum ráðuneytisins við drögum að skýrslu þessari kom fram að það geti að vissu leyti tekið undir athugasemdir Ríkisendurskoðunar við afgreiðslu tiltekinna samninga og styrkja sem veittir voru á umræddu tímabili. Í upphafi og á meðan á heimsfaraldri stóð hafi þó verið talið mikilvægt að bregðast hratt við þeim aðstæðum og áskorunum sem stjórnvöld stóðu frammi fyrir og áhersla lögð á að ekki yrði rof á þjónustu við viðkvæma hópa. Ekki gafst tími til auglýsinga og var því leitast við að veita fjármagni til þeirra aðila sem sýnt hafi fram á getu og burði til þess að sinna þeim verkefnum sem þeim voru falin. Starfandi hafi verið sérstakt viðbragðsteymi sem kallaði vikulega eftir upplýsingum frá sveitarfélögum og félagasamtökum og voru styrkir m.a. veittir á grundvelli þess samráðs. Styrkir til sveitarfélaga vegna barna í viðkvæmri stöðu og félagsstarfs eldra fólks voru kynntir öllum sveitarfélögum og gafst þeim kostur á að sækja um styrk til verkefna.

Í greinargerð með skýrslubeiðni sem liggur til grundvallar þessari úttekt var vikið að loforði um byggingu nemendagarða. Ríkisendurskoðun kannaði það atriði nánar.

Við skólasetningu Lýðskólans á Flateyri 11. september 2021 tilkynnti þáverandi félagsmálaráðherra um 134 m.kr. stofnframlag Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til byggingar nemendagarða á Flateyri. Markmið laga um almennar íbúðir nr. 52/2016 er m.a. að bæta húsnæðisöryggi með því að auka aðgengi að öruggu og viðeigandi leigu húsnæði. Í því skyni er ríki og sveitarfélögum heimilt að veita stofnframlög til byggingar og kaupa á almennum íbúðum til að stuðla að framboði leiguíbúða á viðráðanlegu verði, m.a. fyrir námsmenn. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fer með framkvæmd laganna, auglýsir eftir umsóknum um stofnframlög ríkisins, afgreiðir þær og úthlutar framlögum. Þáverandi félagsmálaráðherra hafði því enga beina aðkomu að ákvörðun um úthlutun stofnframlagsins til Lýðskólans á Flateyri, að öðru leyti en því að heildarfjárhæð til veitingar stofnframlaga er ákveðin í fjárlögum hvers árs.

## 6 Fjármála- og efnahagsráðuneyti

Samkvæmt upplýsingum frá fjármála- og efnahagsráðuneyti voru engin framlög, styrkir, viljayfirlýsingar eða samningar sem falla undir 42. gr. laga um opinber fjármál ákveðin á tímabilinu frá 13. júní til 23. nóvember 2021. Greiddir voru tveir styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra.

**Tafla 6.1 Styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra**

Styrkþegi	Fjárhæð
Líknarfélagið Von	350.000
Hinsegin dagar í Reykjavík	200.000
<b>Samtals:</b>	<b>550.000</b>

[Stundin](#) fjallaði um yfirlýsingu fjármála- og efnahagsráðherra 21. september 2021 um að til stæði að veita Þjóðhátíð í Vestmannaeyjum ríkisstuðning vegna tekjutaps meðan á Covid-19 faraldrinum stóð. Umfjöllun var sett fram í samhengi við fjárveitingar ráðherra í aðdraganda Alþingiskosninga. Framlög til íþrótt- og æskulýðsfélaga eru ekki á forræði fjármála- og efnahagsráðherra heldur mennta- og barnamálaráðherra.

Ríkisstjórnin fól fjármála- og efnahagsráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti þann 21. september 2021 að greina vanda aðila í íþrótt- og æskulýðsstarfi sem hafi þurft að aflýsa viðburðum vegna sóttvarnarráðstafana. Verkefnið fólst í að móta tillögur að úrræðum til að mæta rekstrarvanda íþrótt- og æskulýðsfélaga. Ekki voru tilgreindar neinar fjárhæðir en að sögn fjármála- og efnahagsráðuneytis var verkefnið sett af stað með fyrirvara um fjárheimildir í fjárlögum eða fjáraukalögum. Ekkert varð af formlegu samstarfi ráðuneytanna.

Við 2. umræðu fjáraukalaga ársins 2021 lagði meirihluti fjárlaganefndar til að 100 m.kr. framlag færi til íþrótt- og æskulýðsfélaga vegna tekjumissis og Þjóðhátíð í Vestmannaeyjum nefnd sem dæmi í meirihlutaáliti nefndarinnar. Styrkjunum yrði úthlutað í samstarfi við Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands. Tillagan var samþykkt og framlagi veitt til verkefnisins á málaflokk 18.40 *Íþrótt og æskulýðsmál* sem er á forræði mennta- og barnamálaráðuneytis.

## 7 Heilbrigðisráðuneyti

Heilbrigðisráðuneyti skrifaði undir tvær viljayfirlýsingar á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021. Sú fyrri var stuðningsyfirlýsing, undirrituð 18. ágúst, vegna umsóknar nýsköpunarfyrirtækisins Nordverse um styrk í evrópskan nýsköpunarsjóð vegna vefsíðunnar nidurtroppun.is. Engin fjárhagsleg skuldbinding fólst í yfirlýsingunni. Hin var sameiginleg viljayfirlýsing heilbrigðisráðuneytis og sveitarfélagsins Mýrdalshrepps um byggingu 15 rýma hjúkrunarheimilis í Vík í Mýrdal. Fram kemur í viljayfirlýsingunni, sem var undirrituð 8. september, að kostnaður við bygginguna muni skiptast þannig að 85% greiðist úr ríkissjóði en Mýrdalshreppur greiði 15%. Kaup á búnaði greiðist í sömu hlutföllum. Viljayfirlýsingin var gerð með fyrirvara um ákvörðun Alþingis um fjárveitingu á fjárlögum og ákvörðun sveitarstjórnar um fjárveitingu í fjárhagsáætlun. Í fjárlögum ársins 2021 er heimild til að kaupa eða leigja húsnæði undir hjúkrunarrými aldraðra í samræmi við áform um fjölgun slíkra rýma.

Í heilbrigðisráðuneyti gilda skriflegar reglur um úthlutun styrkja. Almennt er gerður samningur við styrkþega og greiðslunni skipt í tvennt. Fyrri greiðslan er 70% af úthlutaðri fjárhæð og seinni greiðslan 30% eftir að framvinduskýrslu hefur verið skilað. Gæða- og nýsköpunarstyrkir eru greiddir út í einu lagi, sem og styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra. Heilbrigðisráðuneyti auglýsir úthlutun styrkja á vef Stjórnarráðsins. Samkvæmt reglum ráðuneytisins eru umsóknir um styrki til gæða- og nýsköpunarverkefna og umsóknir um styrki sem ráðherra veitir af safnliðum fjárlaga metnar af þriggja manna starfshópi sem gerir tillögur til ráðherra. Heilbrigðisráðuneyti svaraði ekki fyrirspurn Ríkisendurskoðunar um hvort gerð væri grein fyrir útgjöldum styrkja í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og ársskýrslu ráðherra.

Í eftirfarandi töflum má sjá yfirlit um styrkveitingar heilbrigðisráðuneytis skipt eftir fjárlagaliðum tímabilið 13. júní til 23. nóvember 2021.

**Tafla 7.1 Styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra**

Styrkþegi	Verkefni	Fjárhæð
Sigurbjörg Sara Bergþórsdóttir	Kvikmyndin Þögul tár	200.000
Landssamband eldri borgara	Dreifing bæklings um makamissi	200.000
Blóðgjafafélag Íslands	Styrkur vegna afmælisárs	500.000
Líknarfélagið Von	Jólahátíð fatlaðra	200.000
Hark Kvikmyndagerð	Stuttmynd um heimilisofbeldi	200.000
Alþjóða geðheilbrigðisdagurinn	Vitundarvakning og verkefni tengd geðheilbrigðisdeginum	100.000
Sjálfsbjörg á höfuðb.svæðinu	Styrkur fyrir aðstoðarmenn í ferðir fatlaðra	50.000
Hugarafi	Útgáfa bókar	100.000
Hinsegin dagar í Reykjavík	Hinsegin dagar í Reykjavík	300.000
Ampop ehf.	Stuttmyndirnar Skömm	50.000

Sunna D. Möller	Vitundarvakningarátak um breytingaskeið kvenna	200.000
Sandra Sigurðardóttir	Þróun smáforrits til að styrkja unglinga og rækta geðheilsu	200.000
<b>Samtals</b>		<b>2.300.000</b>

Heimild: Heilbrigðisráðuneyti

**Tafla 7.2 Styrkir til gæða og nýsköpunarverkefna í heilbrigðisþjónustu af fjárlagalið 08-399-198 Ýmis framlög velferðarráðuneytis**

Styrkþegi	Verkefni	Fjárhæð
Hildur Jónsdóttir	Sigurhæðir - úrræði fyrir þolendur kynbundins ofbeldis á Suðurlandi	4.000.000
Adeline Tracz/Landspítali	Smáforrit fyrir innlagða sjúklinga	3.000.000
Dagmar Kristín Hannesdóttir/Heilsugæsla höfuðb.svæðis	Hópmeðferð við árattuþráhyggjuröskun	550.000
Sunna Guðlaugsdóttir/LSH	Efling ómspeglunar við greiningu á sjúkdómum í brisi	3.000.000
Gunnar Bjarni Ragnarsson/ LSH	Fjarvöktun ónæmismeðferðar krabbameina	3.000.000
Sveindís Anna Jóhannsdóttir/Reykjalundur	Innleiðing á þjónustukönnun	985.000
Hrefna Óskarsdóttir/Reykjalundur	Iðjuseðill, sönnun á gildi verkefnis	800.000
Vigdís Hallgrímsdóttir/ LSH	Hugbúnaður til aðstoðar við röðun krabbameinslyfjagjafa	3.000.000
Vigdís Hallgrímsdóttir/ LSH	Innleiðing á hugbúnaði fyrir sjúklinga með brjóstakrabbamein	3.000.000
Anna Björg Jónsdóttir/Heilsuvernd	Spurningalisti í heilsuvernd aldraðra	1.000.000
Brynja Ingadóttir/ LSH	Námskeið fyrir heilbrigðisstafsfólk um heilsulæsi og aðferðir til að auka heilsulæsi	4.000.000
Berglind Indriðadóttir/ Farsæl öldrun – þekkingarmiðstöð	Nýliðafræðsluefni	700.000
Harpa Lind Kristjánsdóttir/Starfsendurhæfing Vestfjarða	Heildræn náttúrutengd endurhæfing	1.024.000
Tinna Sigurðardóttir/ Trappa ehf.	Talþjálfun	400.000
<b>Samtals</b>		<b>28.459.000</b>

Heimild: Heilbrigðisráðuneyti

Allir styrkir, utan eins, sem tilteknir eru í töflu 7.2 voru samþykktir með samningum 27. maí 2021, þ.e. áður en fundum Alþingis á 151. löggjafarþingi var frestað. Samningur um styrk til Tinnu Sigurðardóttur hjá Tröppu ehf. vegna talþjálfunar var gerður 17. ágúst 2021 eða innan þess tímabils sem hér er til úttektar.

Heilbrigðisráðuneyti greiddi 81,1 m.kr. til 30 félaga og samtaka í styrki af safnliðum fjárlaga árið 2021, þar af var 30% af fjárhæð styrkjanna greidd út í október 2021. Úthlutunin var ákveðin 26. janúar 2021 og 70% af fjárhæðum styrkjanna voru greidd út í febrúar. Ríkisendurskoðun telur þær því falla utan við úttektarefni þessarar skýrslu.

Auk fyrrnefndra styrkja ákvað heilbrigðisráðherra þann 30. september 2021 að styrkja Píeta samtökin um 25 m.kr. og var sú styrkfjárhæð greidd út í heilu lagi 1. október 2021. Styrkurinn var greiddur af fjárlagalið 09-500-110 sem er almennur fjárlagaliður fyrir heilsugæslur. Samkvæmt samkomulagi um styrkinn er hann veittur vegna þjónustu við fólk sem þjáist af sjálfsvígshugsunum, sjálfsskaða og við aðstandendur. Ekki eru sérstakir skilmálar um þjónustuna aðrir en að samtökin ábyrgist að verja styrknum til verkefna og markmiða samtakanna. Úthlutunin virðist ekki hafa verið auglýst og fór styrkumsókn því ekki fyrir valnefnd. Þannig var vikið frá reglum ráðuneytisins um styrkúthlutunir. Ríkisendurskoðun hefur þó ekki fengið skýr svör um úthlutunina frá heilbrigðisráðuneyti. Ekki hafa heldur borist svör um hvers vegna styrkurinn var greiddur af fjárlagalið fyrir heilsugæslur.

**25**  
**m.kr.**  
Styrkur til  
Píeta  
samtakanna

Í svari heilbrigðisráðuneytis til Ríkisendurskoðunar um styrkinn kom fram að hjá samtökunum starfi heilbrigðisstarfsmenn og samtökin starfi með leyfi embættis landlæknis. Auknar áskoranir á geðheilsu þjóðarinnar vegna Covid-19 gáfu tilefni til að efla forvarnir og stuðning vegna sjálfsvíga. Líkt og fjallað er um í fimmta kafla þessarar skýrslu gerði félags- og barnamálaráðherra einnig samning við Píeta samtökin í september 2021. Samningurinn er til þriggja ára og fá samtökin 25 m.kr. á ári til að styrkja forvarnir gegn sjálfsvígum. Heilbrigðisráðuneyti hafi verið kunnugt um að Píeta samtökin hafi einnig fengið styrk hjá félagsmálaráðuneyti fyrr um haustið. Ráðuneytið telji þó að styrkveitingin hafi verið í samræmi við 42. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015 og í samræmi við forsetaúrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta. Líkt og kom fram í 1. kafla er þó ætlunin með greininni að koma í veg fyrir að sama verkefni njóti framlaga frá mörgum ríkisaðilum. Það hefur ekki tekist í þessu tilviki.

Ríkisendurskoðun telur að styrkveiting heilbrigðisráðuneytis til Píeta samtakanna sé ekki í samræmi við 42. gr. laga um opinber fjármál og reglur sem ráðuneytið hefur sett sér um styrkveitingar. Ráðuneytið auglýsti ekki umræddan styrk og því stóðu önnur félagasamtök ekki jafnfætis Píeta samtökunum þegar kom að úthlutun. Þess má geta að umræddur styrkur var lang stærsti styrkurinn sem ráðuneytið veitti árið 2021. Þá er styrkveitingin ekki í samræmi við umfjöllun í greinargerð með frumvarpi að lögum um opinber fjármál að sömu verkefni ættu ekki að njóta framlaga frá mörgum ríkisaðilum. Þetta er sett fram með þeim fyrirvara að heilbrigðisráðuneyti hefur ekki svarað spurningum Ríkisendurskoðunar um málið.

Sjúkratryggingar Íslands og Rauði krossinn á Íslandi gerðu með sér samning þann 13. september 2021 um skaðaminnkandi þjónustu fyrir fólk með vímuefnavanda undir merkjum Frú Ragnheiðar. Heildarfjárhæð samningsins er 20 m.kr. sem greiðist út í tvennu lagi árið 2022. Samningurinn gildir frá 1. janúar til 31. desember 2022.

Heilbrigðisráðuneyti svaraði ekki fyrirspurn Ríkisendurskoðunar um hvort gerð hefði verið grein fyrir útgjöldum styrkja og framlaga ráðuneytisins í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og ársskýrslu ráðherra eins og kveðið er á um í 42. gr. laga um opinber fjármál. Ríkisendurskoðun fann vísanir í flesta styrki í ársskýrslu ráðherra en ekki er skýrt hvort gerð hafi verið grein fyrir þeim í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga.

Heilbrigðisráðherra ákvað með [reglugerð 1040/2021](#) að Sjúkratryggingar Íslands tækju þátt í kostnaði við töku hraðprófa til skimunar fyrir Covid-19 hjá einkaaðilum frá 20. september 2021 til 31. mars. 2022. Fimm dögum áður hafði tekið gildi reglugerðarákvæði sem heimilaði viðburði fyrir allt að 1.500 manns með því skilyrði að gestir sýndu neikvæða niðurstöðu úr hraðprófi. Talið var mikilvægt að greiða aðgengi að hraðprófunum fólki að kostnaðarlausu. Fyrir hvert hraðpróf greiddu Sjúkratryggingar Íslands 4.000 kr. samkvæmt [gjaldskrá](#). Heildarkostnaður vegna hraðprófa á gildistíma reglugerðarinnar var 1,45 ma. kr. Samkvæmt heilbrigðisráðuneyti var unnið í samræmi við vilyrði ríkisstjórnarinnar um að allur viðbótar-kostnaður vegna Covid-19 faraldursins yrði endurgreiddur. Sótt var sérstaklega um þann kostnað í fjárukalegum hvers árs.

**1,45  
ma. kr.**  
kostnaður við  
hraðpróf



Þann 20. september tilkynnti heilbrigðisráðuneyti um átaksverkefni um aukna geðheilbrigðisþjónustu fyrir börn við Sjúkrahúsið á Akureyri. Ráðherra ákvað að ráðstafa 13 m.kr. í verkefnið. Fjármagn var sótt í fjárukaleg ársins 2021. Þessi ráðstöfun bættist við 102 m.kr. fjárveitingu sem kynnt var 27. ágúst 2021 vegna átaksverkefna á vegum Landspítala til að efla geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglina. Í tilkynningu ráðuneytisins um málið segir að fjármunirnir komi af fjárukalegum í samræmi við ákvörðun Alþingis vorið 2021.

Líkt og nefnt var í inngangi var þess getið í greinargerð með úttektarbeiðni Alþingis að borið hefði á því að ráðherrar hefðu úthlutanir í aðdraganda kosninga til að vekja athygli á sér og sínu framboði og að þeir lofuðu fjármunum sem ekki hefðu komið til formlegrar umræðu á Alþingi. Var þar minnst á byggingu geðdeildar sem dæmi. Ríkisendurskoðun kannaði nánar hvað heilbrigðisráðherra sagði í fjölmiðlum um byggingu geðdeildar í aðdraganda kosninga.

Í byrjun september 2021 var nokkur fjölmiðlaumfjöllun um óviðunandi húsnæði geðdeildar á Landspítala. Félag íslenskra sérnámslækna í geðlækningum sendi frá sér ályktun, sem fjallað var um í [fréttum RÚV](#), þar sem bent var á alvarlegan húsnæðisvanda geðsviðsins. Sögðu fulltrúar félagsins það vekja furðu að ekki væri gert ráð fyrir nýrri geðdeild í tengslum við þær framkvæmdir sem standa yfir við byggingu nýs Landspítala. [Deildarstjóri á Kleppspítala](#) og [landlæknir](#) tóku undir áhyggjurnar og sögðu húsnæðið barn síns tíma og að það hefði slæm áhrif á bata sjúklinga.

Heilbrigðisráðherra sagði í [fréttum Stöðvar 2](#) þann 4. september 2021 að tryggt yrði að geðheilbrigðisþjónusta Landspítala fengi viðunandi húsnæði um það leyti sem nýr meðferðarkjarni

spítalans yrði tilbúinn. Ráðherrann tók undir með sérnámslæknum og öðrum að óbreytt staða húsnæðisins væri ófullnægjandi.

Í [fréttum RÚV](#) þann 10. september sagði heilbrigðisráðherra að ekki væri orðið of seint að bæta geðsviði Landspítala inn í verkefnið um nýjan spítala. Ráðherra sagðist ekki geta svarað því hvenær Landspítalinn fengi nýja geðdeild en hún yrði ekki hluti af nýja meðferðarkjarnanum.

Sama dag kom fram í viðtali heilbrigðisráðherra við [Vísir.is](#) að hann hefði falið NLSH (Nýjum Landspítala) að gera úttekt á húsnæði geðsviðs Landspítala við Hringbraut, Klepp og víðar. Í framhaldinu yrði kannaður möguleiki á nýbyggingu fyrir starfsemi geðdeildanna sem hluta af heildaruppbyggingu nýs Landspítala. Ekki væri búið að skipuleggja alla mögulega byggingarreiði á svæðinu við Hringbraut og eitthvað af því gæti mögulega nýst fyrir nýtt geðdeildarhús. Ekki væri útilokað að ný geðdeildarbygging gæti risið þar á næstu árum.

Ástandsskoðun  
á byggingum  
geðdeilda LSH  
kostaði  
**8,74**  
**m.kr.**

Að sögn heilbrigðisráðuneytis fólust engar skuldbindingar í yfirlýsingum ráðherra um húsnæði geðdeilda Landspítala í fjölmiðlum. NLSH vannur að því að taka út eldri byggingar spítalans, þ.m.t. byggingar geðdeilda. Meðal annars sé horft til viðhaldsástands fasteigna og samanburð við byggingareglugerð. Verkefnið falli undir þróunarverkefni innan fjárlagaliðar 08-376. Heildarkostnaður við ástandsskoðun á byggingum geðdeilda Landspítala var rúmlega 8,7 m.kr.



## 8 Mennta- og menningarmálaráðuneyti

Mennta- og menningarmálaráðuneyti undirritaði þrjár viljayfirlýsingar og þrjá samninga á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021.

Ráðuneytið undirritaði viljayfirlýsingu þann 17. júní 2021 um undirbúning á sýningu í Loft-skeystastöðinni um Vigdísí Finnbogadóttur. Forsætisráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og Háskóli Íslands undirrituðu einnig viljayfirlýsinguna. Ríkisstjórnin hafði ákveðið á fundi sínum 1. júní 2021 að veita 10 m.kr. framlag af ráðstöfunarfé sínu til undirbúnings sýningarinnar. Í yfirlýsingunni kom fram að stefnt væri að því að 40 m.kr. fjárveiting rynni til starfseminnar frá árinu 2022 af fjárheimildum mennta- og menningarmálaráðuneytis. Við breytingar á skipan ráðuneyta og verkaskiptingu innan Stjórnarráðsins í upphafi árs 2022 fluttist málefnasvið 21 *Háskólastig* til háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis og málefnasvið 18 *Menning, listir, íþróttar- og æskulýðsmál* til menningar- og viðskiptaráðuneytis.

Í athugasemdum við drög að þessari skýrslu kom fram af hálfu háskóla-, iðnaðar og nýsköpunarráðuneytis að frumkvæði að gerð viljayfirlýsingarinnar hafi komið frá forsætisráðuneyti. Samkvæmt verklagsreglum um ráðstöfun styrkja af safnið 02-298-11099 *Ýmis framlög - háskóla- og vísindastarfsemi* tíðkaðist ekki að auglýsa fyrirhugaðar styrkveitingar.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti undirritaði viljayfirlýsingu um framtíðarhúsnæði fyrir Tækniskólann á lóð Hafnarfjarðarbæjar þann 7. júlí 2021. Í yfirlýsingunni kom m.a. fram að skipa ætti fulltrúa í verkefnastjórn, rýna tillögur Tækniskólans um fyrirkomulag eignarhalds og fjármögnun og fara yfir meginforsendur þarfagreiningar. Jafnframt kom fram að endanleg ákvörðun um verkefnið og fjármögnun þess væri háð því að samkomulag næðist um ýmis atriði í uppbyggingu verkefnisins og fyrirkomulag á fjármögnun. Auk ráðuneytisins undirrituðu fjármála- og efnahagsráðuneyti, Hafnarfjarðarbær og Tækniskólinn viljayfirlýsinguna.

Þá lýsti mennta- og menningarmálaráðherra ásamt ráðherrum félags- og barnamála og samgöngu- og sveitarstjórnarmála auk Sambands íslenskra sveitarfélaga yfir vilja til samstarfs um sameiginlega úttekt á þróun grunnskólans og þjónustu við börn í tilefni þess að 25 ár voru liðin frá yfirfærslu grunnskóla frá ríki til sveitarfélaga. Yfirlýsingin var undirrituð þann 8. nóvember 2021. Þar kom fram að um útfærslu samstarfsins og framkvæmd viljayfirlýsingarinnar færi samkvæmt verkefnisáætlun og kostnaðarmati sem unnin yrðu sameiginlega af þeim sem stóðu að viljayfirlýsingunni.

Fjögur ráðuneyti undirrituðu samning við Háskólann á Bifröst þann 10. ágúst 2021 um undirbúning að stofnun Rannsóknarseturs skapandi greina. Þetta voru mennta- og menningarmálaráðuneyti, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og forsætisráðuneyti. Markmiðið með samningnum er að undirbúa stofnun rannsóknarsetursins og efla þannig fræðilegar og hagnýtar rannsóknir í skapandi greinum. Setrið á m.a. að skapa tækifæri fyrir alþjóðlegt rannsóknarsamstarf og samanburð. Í tengslum við samninginn á að fara fram þarfagreining, kortlagning á stöðu skapandi greina á Íslandi, þróun mælaborðs og leggja grunn að norrænu og alþjóðlegu rannsóknarsamstarfi. Framlag ríkisins vegna samningsins er 16 m.kr. fyrir tímabilið 1. júlí 2021 til 31. desember 2022, þar af 9 m.kr. vegna verkefna-

stjóra, 3 m.kr. vegna þarfagreiningar og 4 m.kr. vegna kortlagningar. Framlag Rannsóknarseturs skapandi greina vegna samningsins er 17,3 m.kr. Mennta- og menningarmálaráðuneyti greiddi 12 m.kr. til samningsins á árinu 2021 af fjárlagalið 02-298 110 *Styrkir á sviði háskóla- og vísindastarfsemi*. Gert var ráð fyrir að 4 m.kr. eftirstöðvar yrðu greiddar á árinu 2022. Við breytingar á skipan ráðuneyta tók háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti við samningnum og greiðslum á eftirstöðvum hans. Ráðuneytið svaraði ekki fyrirspurn Ríkisendurskoðunar um hvort gerð hafi verið grein fyrir samningnum í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og í ársskýrslu ráðherra.

Fram kom í athugasemdum háskóla-, iðnaðar og nýsköpunarráðuneyti við drög að þessari skýrslu að frumkvæði að gerð viljayfirlýsingarinnar hafi komið frá forsætisráðuneyti. Samkvæmt verklagsreglum um ráðstöfun styrkja af safnlið 02-298-11099 *Ýmis framlög - háskóla- og vísindastarfsemi* tíðkaðist ekki að auglýsa fyrirhugaðar styrkveitingar af safnliðunum, enda var oft um að ræða framlög til undirstofnana ráðuneytisins vegna verkefna sem þeim voru falin skv. 2. mgr. 12. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011.

Þann 10. ágúst 2021 undirritaði mennta- og menningarmálaráðuneyti einnig samning við Lista-háskóla Íslands um kvikmyndanáms. Fjármála- og efnahagsráðuneyti staðfesti samninginn en meginmarkmið hans er að hrinda í framkvæmd aðgerð í [kvikmyndastefnu til ársins 2030](#) um að koma upp háskólanámi í kvikmyndagerð. Heildarskuldbinding samningsins er allt að 601,3 m.kr. Þar af er stofnkostnaðarframlag vegna tækjabúnaðar og aðstöðu 106,4 m.kr. sem á að greiðast á árunum 2021 og 2022. Framlag vegna kennslu, húsnæðis og annarra þátta verður samtals 494,9 m.kr. á árunum 2022–26, en tekur breytingum vegna almennrar launa- og verðlagsþróunar. Miðað verður við að hámarki 40 ársnemendur. Samkvæmt samningnum kemur framlagið frá málaflokki 21.1 *Háskólar og rannsóknarstarfsemi* og fellur undir stefnu ráðherra á mál-efnasviði 21 *Háskólastig*, sbr. 20. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015. Samningurinn gildir frá 1. september 2021 til 30. júní 2026.

Í athugasemdum frá háskóla-, iðnaðar og nýsköpunarráðuneyti kom fram að áformum um gerð samnings um kvikmyndanáms hafi verið lýst í svonefndri aðgerð 5C í kvikmyndastefnu mennta- og menningarmálaráðherra um háskólanám í kvikmyndagerð til BA gráðu. Þeim hafði áður verið lýst í markmiðum fjármálaáætlunar fyrir málefnasvið 21. Í samráði við fjármála- og efnahagsráðuneyti var ekki talið tilefni til þess að auglýsa eftir aðila til að annast námið þar sem aðeins Listaháskóli Íslands var með nauðsynlega viðurkenningu ráðherra á fræðasviði lista og undirflokkum þess, leiklist og kvikmyndagerð skv. 3. gr. laga um háskóla nr. 63/2006. Samningsgerð um kynningu á listum og skapandi greinum fellur núna undir menningar- og viðskiptaráðuneyti.

Þann 10. ágúst gerðu mennta- og menningarmálaráðuneyti, forsætisráðuneyti, utanríkisráðuneyti, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Íslandsstofa samning um kynningu á listum og skapandi greinum undir merkjum *Skapandi Ísland*. Markmið verkefnisins er m.a. að auka vitund um íslenskar listir og skapandi greinar erlendis og auka útflutningstekjur. Samkvæmt samningnum mun mennta- og menningarmálaráðuneyti leggja verkefninu árlega til 30 m.kr. frá 2021–25, Utanríkisráðuneytið 10 m.kr., atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti 5 m.kr. og Íslandsstofa 45 m.kr. Samtals er því um að ræða framlög að fjárhæð 90 m.kr. á ári. Framlag mennta- og menningarmálaráðuneytis hefur verið greitt af fjárlagalið 02-982-121 *Samningar og styrkir til starfsemi á sviði lista og menningar*.

Ríkisendurskoðun telur að síðari tveir samningarnir falli undir 40 gr. laga um opinber fjármál frekar en undir 42. greinina. Því hefur ekki þurft að gera grein fyrir þeim með sama hætti í fylgiriti með frumvarpi að fjárlögum og ársskýrslu ráðherra.

## 9 Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti

Á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021 undirritaði samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra fimm samninga sem fólu í sér fjárhagslegar skuldbindingar að fjárhæð allt að rúmlega 82 m.kr. Í svörum innviðaráðuneytis (sem tekið hefur við verkefnum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis) við spurningum Ríkisendurskoðunar segir að samningarnir séu hluti af langtímaáætlunum ráðuneytisins. Þrír þeirra tengist aðgerðum í byggðaaætlun 2018–24 sem Alþingi samþykkti og falla innan fjárhagsramma hennar. Fjórdi samningurinn hafi verið gerður með vísan í fjárlög 2021 og sá fimmti styðji við markmið í stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga og sé greiddur úr Jöfnunarsjóði. Í öllum tilfellum voru gerðir skriflegir samningar um verkefni og framlög háð skilyrðum um fullnægjandi skýrslugjöf um framvindu verkefna og reikningsskil.



Fimm samningar  
13. jún.–23. nóv. 2021

**82**  
**m.kr.**

Þann 1. júlí 2021 skrifaði ráðherra undir þriggja ára samning við Sigtún þróunarfélag um þróun á aðstöðu fyrir störf án staðsetningar á Selfossi. Verkefnið byggir á aðgerð B.7 um störf án staðsetningar í stefnumótandi byggðaaætlun fyrir árin 2018–24, og byggðakafla stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Að sögn ráðuneytisins er um að ræða rannsókn og þróun á þjónustu í skilningi o-liðar 1. mgr. 11. gr. laga um opinber innkaup nr. 120/2016 og er samningurinn því undanþeginn umræddum lögum. Ráðuneytinu þótti ekki tilefni til að auglýsa styrkveitinguna opinberlega þar sem aðrir aðilar sinni ekki sambærilegum verkefnum á því svæði sem um ræðir. Sérstaklega hafi verið horft til þess að um væri að ræða tímabundið tilraunaverkefni sem hafði það að markmiði að framfylgja stefnu stjórnvalda um óstaðbundin störf. Framlag ráðuneytisins nemur allt að 30 m.kr. á samningstímanum og fellur fjárveitingin undir fjárlagalið 10-701-1.10 *Byggðaaætlun og sóknaráætlanir landshluta*. Framlag ársins 2021, 5 m.kr. var greitt í júlí 2022. Samkvæmt ráðuneytinu náðist ekki að geta um samninginn í fylgiriti með fjárlögum 2022 en hans er getið í ársskýrslu ráðherra 2021 og greint verður frá honum í fylgiriti með fjárlögum 2023.

Þann 11. ágúst skrifaði ráðherra undir samning um áframhaldandi stuðning ráðuneytisins við rekstur Blábankans, nýsköpunar- og samfélagsmiðstöðvar á Þingeyri. Heildarframlag ráðuneytisins til samningsins er 11,3 m.kr. eða 3,8 m.kr. á ári 2022–24. Fjárveitingin fellur undir fjárlagalið 10-701-1.10 *Byggðaaætlun og sóknaráætlanir landshluta*. Líkt og samningurinn við Sigtún er um að ræða rannsókn og þróun á þjónustu og er samningurinn því undanþeginn lögum um opinber innkaup. Ekki þótti heldur tilefni til að auglýsa styrkveitinguna þar sem aðrir aðilar sinni ekki sambærilegum verkefnum. Greint er frá samningnum í fylgiriti með fjárlögum og í ársskýrslu ráðherra.

Ráðherra undirritaði samning um stuðning við áframhaldandi þróun svæðisgarðs á Snæfellsnesi þann 1. september 2021. Samningurinn var gerður með vísan í fjárlög 2021, þar sem veitt var 15 m.kr. framlag til svæðisgarðsins í því skyni að styrkja sameiginlega framtíðarsýn sveitarfélaga

og fleiri aðila á svæðinu í tengslum við svæðisskipulag Snæfellsness. Ráðuneytið telur þannig ekki um að ræða tilfallandi styrk í skilningi 42. gr. laga um opinber fjármál og lögin eigi því ekki við í þessu tilviki. Ríkisendurskoðun telur þó að samningurinn hljóti að falla undir 42. gr. laga um opinber fjármál enda framlag til annarra en ríkisaðila, samanber 2. gr. reglugerðar nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra. Við undirritun samningsins var 70% framlagsins greitt og 30% var greitt vorið 2022.

Ráðherra skrifaði undir samning um fjárstuðning til að ljúka endurbótum á húsnæði Sköpunarmiðstöðvarinnar á Stöðvarfirði þann 9. september 2021. Samningurinn skuldbindur ráðuneytið til að veita 20 m.kr. styrk af byggðaáætlun og er innan fjárhagsramma hennar. Fjarðabyggð leggur verkefninu einnig til 10 m.kr. Að sögn ráðuneytisins er þetta viðaukasamningur við sóknaráætlun Austurlands á grunni aðgerðar C1 um sértæk verkefni sóknaráætlunarsvæða í byggðaáætlun fyrir 2018–24. Getið er um skuldbindandi samninga til sóknaráætlana í fylgiriti með fjárlögum og í ársskýrslu ráðherra.

Síðasti samningurinn sem samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra undirritaði á úttektartímabilinu var gerður við Samtök sunnlenskra sveitarfélaga þann 10. september 2021. Í honum felst fjárstuðningur til að stofna þekkingarsetur á Laugarvatni um úrgangsmál. Fjárveitingin, 5,87 m.kr., verður greidd úr jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Samningurinn gildir til ársins 2024 og á sér lagastoð í lögum nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Að sögn ráðuneytisins var samráð haft við Samband íslenskra sveitarfélaga um styrkveitinguna. Ráðuneytið taldi í svörum sínum til Ríkisendurskoðunar að viðsemjandinn, Samband sunnlenskra sveitarfélaga, væri ríkisaðili sbr. 97. gr. sveitarstjórnarlaganna. Þ.a.l. ætti 42. gr. laga um opinber fjármál ekki við og af þeirri ástæðu hafi ekki verið gerð grein fyrir samningnum í fylgiriti fjárlaga eða ársskýrslu ráðherra. Ríkisendurskoðun bendir á að Samband sunnlenskra sveitarfélaga er opinber aðili en ekki ríkisaðili, 42. gr. eigi því við í þessu tilviki.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra undirritaði eina viljayfirlýsingu á úttektartímabilinu. Þann 6. júlí 2021 skrifaði ráðherra ásamt borgarstjóra Reykjavíkur undir [yfirlýsingu um Sundabraut](#). Þar segir að Sundabraut verði lögð alla leið á Kjalarnes í einni framkvæmd og að alþjóðleg hönnunarsamkeppni verði haldin um útlit Sundabráar, verði hún fyrir valinu. Þá eigi að gera félagshagfræðilega greiningu á þverun Kleppsvíkur og breytingar á aðalskipulagi borgarinnar undirbúnar í kjölfarið. Í yfirlýsingunni segir að Sundabraut verði fjármögnuð með veggjöldum og að ekki sé gert ráð fyrir fjármögnun framkvæmdarinnar úr ríkissjóði. Stefnt er að því að framkvæmdir við Sundabraut hefjist árið 2026 og að hún verði tekin í notkun árið 2031. Í svari innviðaráðuneytis til Ríkisendurskoðunar segir að engar fjárhagslegar skuldbindingar séu í yfirlýsingunni en fjárveitingar vegna undirbúnings séu á samgönguáætlun hverju sinni.

## 10 Umhverfis- og auðlindaráðuneyti

Umhverfis- og auðlindaráðuneyti greindi Ríkisendurskoðun frá tveimur tilvikum um fjárhagslegar skuldbindingar ráðuneytisins á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021. Bæði tilvik snúa að fyrirhugaðri stækkun Vatnajökulspjóðgarðs.

Annars vegar staðfesti ráðuneytið hinn 1. september 2021 yfirlýsingu þar sem kom fram að ráðuneytið muni auka fjárveitingar til Vatnajökulspjóðgarðs gangi stækkunin í Skaftárhreppi eftir, til samræmis við kostnaðargreiningu. Það verði gert með tillögu í fjárlagafrumvarpi 2022 vegna ótímabundins kostnaðar, millifærslu fjárveitingar á árinu 2022 vegna tímabundins áfallins kostnaðar og við úthlutun verkefnastyrkja í gegnum Landsáætlun um uppbyggingu innviða þar sem það á við.

Í svari umhverfis- og auðlindaráðuneytis til Ríkisendurskoðunar, segir jafnframt að ætlunin hafi verið að nýta hluta af útgjaldasvigrúmi á málefnasviði 17, sem nær utan um umhverfismál, í fjármálaáætlun sem ætlað var stofnun hálendisþjóðgarðs. Stækkun þjóðgarðsins í Skaftárhreppi hafi svo ekki gengið eftir árið 2021 og því hafi ekki verið gerð tillaga um aukna fjárheimild til þjóðgarðsins í fjárlagafrumvarpi 2022.

Hins vegar staðfesti ráðuneytið hinn 17. september 2021 yfirlýsingu þar sem fram kom að það muni auka fjárveitingar til Vatnajökulspjóðgarðs gangi stækkun þjóðgarðsins í Þingeyjarsveit eftir. Þetta verði gert með tillögu í fjárlagafrumvarpi 2022 vegna ótímabundins kostnaðar, millifærslu fjárveitingar á árinu 2022 vegna tímabundins áfallins kostnaðar og við úthlutun verkefnastyrkja í gegnum Landsáætlun um uppbyggingu innviða.

Líkt og varðandi fyrri áform um stækkun þjóðgarðsins í Þingeyjarsveit var fjárveitingin hluti af útgjaldasvigrúmi á málefnasviði umhverfismála í fjármálaáætlun 2022–2026 sem ætlað var hálendisþjóðgarði. Lögð var fram tillaga fyrir aðra umræðu fjárlagafrumvarps 2022 um 69 m.kr. aukna fjárheimild til Vatnajökulspjóðgarðs vegna aukins kostnaðar við stækkun á norðursvæði þjóðgarðsins auk annarra verkefna sem síðan var samþykkt á Alþingi.

Umhverfis- og auðlindaráðuneyti undirritaði þann 21. september 2021 samstarfsyfirlýsingu um hreinsun strandlengjunnar ásamt Umhverfisstofnun og umhverfissamtökunum Bláa hernum, Landvernd, Ocean Missions, SEEDS og Veraldarvinum. Verkefnið nær til ársins 2025 og er heildarkostnaður þess áætlaður allt að 150 m.kr. Átakið byggir á aðgerð 17 í [aðgerðaáætlun umhverfis- og auðlindaráðherra í plastmálefnum](#). Í aðgerðaáætluninni sem var lögð fram árið 2020 kemur fram að unnið hafi verið að fjármögnun verkefnisins í gegnum fjármálaáætlun auk þess sem lagt væri til að sveitarfélög styddu aðgerðina með því að taka við úrgangi án endurgjalds. Í yfirlýsingunni kemur fram að ráðuneytið og félagasamtökin muni gera með sér samning um þátttöku í verkefninu þar sem nánar verði kveðið á um hlutverk og skyldur.

Að sögn ráðuneytisins fólst engin skuldbinding um fjárhæðir í yfirlýsingunni. Styrkveitingar til verkefnisins voru auglýstar 10. nóvember 2021 og styrkirnir veittir til eins árs í senn. Gerðir voru skriflegir samningar við alla styrkþega með verklýsingum og ýmsum skilmálum. Heildarfjárhæð þeirra styrkja sem samþykktir voru árið 2021 var 20 m.kr. Þar af fengu Veraldarvinir og Blái

herinn 7,5 m.kr. hvort, og Seeds og Ocean Missions 2,5 m.kr. hvort. Styrkirir voru greiddir út árið 2022. [Reglur](#) um styrkveitingar til verkefna sem felast í hreinsun strandlengju Íslands voru settar af ráðherra 9. nóvember 2021. Fjallað var um verkefnið í ársskýrslu ráðherra og gerð grein fyrir útgjöldunum í fylgiriti fjárlaga undir liðnum *Ýmis verkefni* 14-190.

# 11 Utanríkisráðuneyti

Utanríkisráðuneyti gerði fjölmarga samninga sem fela í sér fjárhagslegar skuldbindingar á tímabilinu 13. júní til 23. nóvember 2021. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu falla þeir allir innan fjárlagaramma og eru í samræmi við langtímaáætlanir og stefnumörkun á viðkomandi sviðum.

Helstu samningar utanríkisráðuneytis á því tímabili sem um ræðir varða fjárframlög til alþjóðlegra samstarfsaðila sem byggja á samstarfssamningum og alþjóðlegum skuldbindingum Íslands. Öll framlög Íslands vegna þróunarsamvinnu eru í samræmi við áherslur í stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2019–23.

Helstu styrkveitingar utanríkisráðherra til aðila innanlands eru veittar til verkefna á sviði alþjóðlegrar þróunarsamvinnu og nema þær 426.846.366 kr. á því tímabili sem um ræðir, samkvæmt upplýsingum frá utanríkisráðuneyti. Þær byggja á reglum nr. 1035/2020 um styrkveitingar utanríkisráðuneytisins til félagasamtaka og fyrirtækja í þróunarsamvinnu sem birtar eru á vef Stjórnartíðinda. Meginleiðir til slíkra styrkveitinga eru tvær. Annars vegar er Heimsmarkmiðasjóður atvinnulífs. Úthlutunarreglur sjóðsins eru birtar á heimasíðu ráðuneytisins, ásamt verk-lagsreglum sjóðsins. Hins vegar eru styrkveitingar til félagasamtaka í þróunarsamvinnu og eru úthlutunarreglur og stefnumið um samstarf við félagasamtök birtar á heimasíðu ráðuneytisins.

Samkvæmt upplýsingum frá utanríkisráðuneyti eru allar umsóknir um styrki í báða þessa sjóði metnar af óháðum matshópi sem gerir tillögur til ráðherra um úthlutun og ráðstöfun fjár til verkefna. Skriflegir samningar eru gerðir við alla styrkhafa og birtir utanríkisráðuneyti upplýsingar um nöfn styrkþega, einstök verkefni og upphæðir styrkja á heimasíðu ráðuneytisins. Þá er gerð krafa um mótframlag vegna þeirra verkefna sem sótt er um styrk til, að lágmarki 50% mótframlag vegna þróunarsamvinnuverkefna fyrirtækja, 20% mótframlag vegna þróunarsamvinnuverkefna frjálsra félagasamtaka, 5% mótframlag vegna mannúðarverkefna félagasamtaka og 20% mótframlag vegna kynningar- og fræðsluverkefna. Telur ráðuneytið sig því uppfylla ákvæði reglugerðar nr. 642/2018 um styrkveitingar ráðherra.

Aðrir samningar um framlög á tímabilinu eru margvíslegir. Meðal annars var framlenging á samstarfi Íslands við Buikwe hérað í Úganda samþykkt þann 2. september 2021, sem er annað tveggja samstarfsríkja Íslands í tvíhliða þróunarsamvinnu. Gert ráð fyrir að heildarstuðningur nemi 1,4 ma. kr. á tímabilinu 2021–25. Megin verkþættir fela í sér umbætur í vatns- og hreinlætismálum, bættu aðgengi að grunnmenntun, efnahagslegri valdeflingu kvenna og gerð áætlunar um mótvægis- og aðlögunarráðstafanir vegna loftslagsbreytinga.

Þá var framlengdur samningur við Þróunaráætlun Sameinuðu þjóðanna vegna loftslagsverkefnis (*UNDP Climate Promise*) um 150 m.kr. framlag sem greiðist í þremur hlutum til ársins 2023. Samningurinn er háður því að heimild fáist fyrir framlaginu á fjárlögum. Að sögn ráðuneytisins er samningurinn í samræmi við áherslur sem koma fram í meginmarkmiði 2, d-lið í þingsályktun um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2019–23, [nr. 26/149](#), sem samþykkt var 2. maí 2019. Það markmið snýr að því að mótvægis- og aðlögunarhæfni samfélaga vegna áhrifa loftslagsbreytinga verði aukin.



Utánríkisráðuneytið tilkynnti um 60 m.kr. framlag til mannúðaraðstoðar í Afganistan þann 20. ágúst 2021. Framlaginu var skipt jafnt milli Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna (UNHCR) og Alþjóðaráðs Rauða krossins (ICRC). Utánríkisráðherra kynnti þessa styrki ásamt 25 m.kr. framlagi í þágu mannúðaraðstoðar í Afganistan á framlagaráðstefnu í Genf 13. september 2021. Síðastnefnda framlagið rann til Samræmingarskrifstofu Sameinuðu þjóðanna vegna mannúðarmála (OCHA). Framlöggin rúmuðust innan rekstraráætlunar alþjóða- og þróunarsamvinnuskrifstofu fyrir árið 2021 á viðfangi mannúðar að því er kom fram í minnisblaði til ráðuneytisstjóra um málið. Í þessu sambandi má nefna að Afganistan er áhersluland í þróunarsamvinnu samkvæmt þróunarsamvinnustefnu Íslands 2019–23.

Utánríkisráðuneyti benti Ríkisendurskoðun á það við vinnslu úttektarinnar að ráðuneytið vinnur jafnt og þétt að verkefnum og samstarfi innan þróunarsamvinnu, þ. á m. mannúðarmála. Þannig er gjarnan brugðist við ákóllum alþjóðastofnana og miðast ákvarðanir við þær áherslur og þörf sem uppi er hverju sinni vegna átaka, hungursneyðar og annarra hörmunga.

Nokkrar aðrar ákvarðanir sem fela í sér fjárhagslegar skuldbindingar fyrir ríkissjóð voru teknar í ráðuneytinu á því tímabili sem er til úttektar á sviði þróunarmála. Í eftirfarandi töflu má sjá yfirlit yfir alla samninga á sviði alþjóðlegar þróunarsamvinnu sem gerðir voru eða ákveðið var að gera tímabilið 13. júní til 23. nóvember 2021 ásamt upplýsingum um fjárhæðir og þær fjárheimildir sem lágu að baki. Ríkisendurskoðun bendir á að skrifað var undir suma samningana eftir að því tímabili sem til skoðunar er í þessari úttekt lauk en telur rétt að halda þeim til haga þar sem ákvarðanir voru teknar á tímabilinu. Einnig er rétt að benda á að sumar fjárhæðir eru vegna samninga sem ná nokkur ár fram í tímann og eru með þeim fyrirvara að fjárheimildir fáist á fjárlögum.

**Tafla 11.1 Ákvarðanir og samningar á sviði alþjóðlegrar þróunarsamvinnu**

Samningaaðili/styrkþegi	Samningur/verkefni	Fjárlagaliður/ viðfang	Fjárhæð*
Stjórnvöld í Síerra Leóne	Framlenging á samstarfssamningi til loka árs 2022 um samstarf á sviði sjálfbærrar nýtingar og verndunar hafs og sjávarauðlinda	03-390-132	Á ekki við
Skrifstofa samnings SP um aðgerðir gegn eyðimerkurmyndun	Kjarnaframlag	03-390-132	86.000.000
Þróunaráætlun SP vegna loftslagsverkefnis (UNDP Climate Promise)	Stuðningur til þriggja ára	03-390-132	150.000.000
Ýmsir samstarfsaðilar á sviði sjálfbærrar orku	Frjálsar skuldbindingar Íslands vegna leiðtogafundar SP um orkumál 24. september 2021	03-390-132	Á ekki við
Buikwe hérað í Úganda	Framlenging á byggðaþróunarsamstarfi 2021–25	03-390-111	1.400.000.000

Matvælastofnun SP	Framhald á verkefni um heimaræktaðar skólamáltíðir í Malaví 2022–24	03-390-111	244.000.000
Skrifstofa mannréttinda-fulltrúa SP (OHCHR)	Endurnýjun framlagssamnings	03-390-121	60.000.000
Skólamáltíðabandalag v. Matvælaráðstefnu SP 2021	Stuðningsyfirlýsing, engar fjárhagslegar skuldbindingar	03-390-130	Á ekki við
Palestínuflóttamannaáðstoð SP (UNRWA)	Endurnýjun rammisamnings	03-390-130	50.000.000
Matvælaáætlun SP (WFP)	Endurnýjun rammisamnings	03-390-130	140.000.000
Samræmingarskrifstofa SP vegna mannúðarmála (OCHA)	Framlag til mannúðaraðstoðar í Afganistan	03-390-130	25.000.000
Flóttamannastofnun SP (UNHCR) og Alþjóðaráð Rauða krossins (ICRC)	Framlög til mannúðaraðstoðar í Afganistan	03-390-130	60.000.000
Alþjóðaheilbrigðisstofnun (WHO)	Framlag til stuðnings Namibíu vegna COVID-19	03-390-190	14.300.000
Styrktarsjóður fórnarlamba alþjóðaglæpa sem falla undir lögsögu Alþjóðlega sakamáladómstólsins	Samningur til þriggja ára um árlegt framlag sem nemur 1,4 m.kr.	03-390-190	4.200.000
Ýmsir aðilar undir hatti Access to COVID-19 Tools Accelerator (ACT-A), m.a. UNICEF	Aukafjárveiting vegna samstarfs um aðgengi og dreifingu Covid-19 bóluefna í þróunarríkjum	03-390-190	250.000.000
Aurora velgerðarsjóður	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	4.826.800
Barnaheill – Save the Children á Íslandi	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	1.280.000
Barnaheill – Save the Children á Íslandi	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	19.707.555
CLF á Íslandi	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	7.743.552
Hjálparstarf kirkjunnar	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	65.424.000
Rauði krossinn á Íslandi	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	71.872.482
Rauði krossinn á Íslandi	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	21.500.059

Samband íslenskra kristniboðsfélaga	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	15.276.000
SOS barnaþorp	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	44.519.329
SOS barnaþorp	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	92.196.589
Stelpur rokka!	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	13.900.000
Styrktarfélag Haven Rescue Home	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	4.000.000
Styrktarfélagið Broskallar	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	16.000.000
Þroskahjálp	Úthlutun úr samkeppnissjóði til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka	03-390-133	4.000.000
Áveitan ehf.*	Úthlutun styrkja úr Samstarfssjóði við atvinnulíf um heimsmarkmið SP	03-390-112	30.014.000
BBA/Fjeldco ehf.*	Úthlutun styrkja úr Samstarfssjóði við atvinnulíf um heimsmarkmið SP	03-390-112	6.652.000
BBA/Fjeldco ehf.*	Úthlutun styrkja úr Samstarfssjóði við atvinnulíf um heimsmarkmið SP	03-390-112	5.923.000
Pólar toghlerar ehf.*	Úthlutun styrkja úr Samstarfssjóði við atvinnulíf um heimsmarkmið SP	03-390-112	2.011.000
	<b>Samtals</b>		<b>2.910.346.366</b>

\*Með fyrirvara um gengisbreytingar þar sem sumar upphæðir voru í erlendum gjaldmiðlum.

Heimild: Utanríkisráðuneyti

Á sviði utanríkismála voru gerðir tveir samstarfssamningar á umræddu tímabili. Annars vegar var samstarfssamningur við Norðurslóðanet Íslands endurnýjaður 1. september 2021. Fram kemur í samningnum að miðað við forsendur fjárlaga sé samningsfjárhæðin 25 m.kr. á ári í fimm ár en að stefnt sé að því að hún hækki í 50 m.kr. innan samningstímans. Framlag utanríkisráðuneytis til samningsins er greitt af fjárheimildum vegna norðurslóðasamstarfs. Greiðslur eru háðar ýmsum skilmálum, s.s. um skil á starfsáætlun, ársreikningi og samantektarskýrslu. Samningurinn gildir frá 1. janúar 2022 til 31. desember 2026. Í tilkynningu á vef utanríkisráðuneytis segir að á gildistímanum verði sérstaklega horft til þess að Norðurslóðanetið styðji við innleiðingu nýrrar norðurslóðastefnu Íslands sem Alþingi samþykkti 19. maí 2021 ([bingsályktun nr. 24/151](#)). Sérstaklega sé horft til 19. liðar stefnunnar sem kveður á um að Akureyri skuli efla sem miðstöð norðurslóðamála á Íslandi, m.a. með stuðningi við mennta- og rannsóknarstofnanir og þekkingarsetur.

Hins vegar var samningur um vísindasamstarf á norðurslóðum milli utanríkisráðuneyta Íslands og Noregs framlengdur 1. september 2021 og gildi því út árið 2022. Ekki fólust nein frekari fjárframlög eða fjárskuldbindingar í framlengingunni. Upphaflegi samningurinn er frá 2019. Samningurinn er í samræmi við áherslur sem finna má í þingsályktun um stefnu Íslands í mál-efnum norðurslóða nr. 24/151 sem samþykkt var 19. maí 2021.

Á tímabilinu var einnig stuðningur veittur Kalak vínafélagi Íslands og Grænlands til að styrkja börn frá Austur-Grænlandi til að koma til Íslands í tveggja vikna sundkennslu. Utanríkisráðuneyti lagði 1,5 m.kr. til verkefnisins sem var einnig fjármagnað af öðrum ráðuneytum og var stuðningurinn samþykktur 22. júlí 2021. Verkefnið var að sögn ráðuneytisins í anda skýrslu Grænlandsnefndarinnar um aukna samvinnu Íslands og Grænlands á norðurslóðum, og þingsályktunar nr. 26/151 um aukið samstarf Grænlands og Íslands á fjölmörgum sviðum.

Í eftirfarandi töflu má sjá yfirlit yfir alla samninga á sviði utanríkismála sem gerðir voru eða ákveðið var að gera tímabilið 13. júní til 23. nóvember 2021 ásamt upplýsingum um fjárhæðir og þær fjárheimildir sem lágu að baki.

**Tafla 11.2 Ákvarðanir og samningar á sviði utanríkismála**

Samningaaðili/styrkþegi	Samningur/verkefni	Fjárlagaliður/viðfang	Fjárhæð
Norska utanríkisráðuneytið	Framlenging viljayfirlýsingar og samstarfssamnings um norðurslóðasamstarf	03-190-127	Á ekki við
Norðurslóðanet Íslands	Endurnýjun samstarfssamnings til fimm ára	03-190-127	125.000.000
Kalak vínafélag Íslands og Grænlands og sveitarfélagið Sermersooq	Stuðningur vegna heimsóknar grænlenkra barna 2021	03-190-190	1.500.000
	<b>Samtals</b>		<b>126.500.000</b>

*Heimild: Utanríkisráðuneyti*

Að sögn utanríkisráðuneytis falla allir styrktarsamningar í þróunarsamvinnu undir ákveðið verklag sem uppfyllir skilyrði og ákvæði laga nr. 123/2015 um opinber fjármál. Gerð hafi verið grein fyrir þeim útgjöldum í fylgiriti með frumvarpi til fjárlaga og ársskýrslu ráðherra. Aðrir samningar séu ekki unnir með sama hætti en ráðuneytið muni skoða sérstaklega hvort gera eigi grein fyrir þeim við undirbúning næstu ársskýrslu og fjárlaga.



Ríkisendurskoðun  
Bríetartúni 7 – 105 Reykjavík  
Sími 448-8800

[postur@rikisendurskodun.is](mailto:postur@rikisendurskodun.is) – [www.rikisendurskodun.is](http://www.rikisendurskodun.is)