

Frumvarp til laga

um staðfestingu ríkisreiknings 2022.

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Staðfesting ríkisreiknings.

Með lögum þessum staðfestist ríkisreikningur fyrir árið 2022, sbr. 58. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015.

2. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu er ríkisreikningur fyrir árið 2022 lagður fyrir Alþingi til staðfestingar í samræmi við ákvæði 58. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015. Reikningurinn er settur fram í samræmi við 56. gr. laganna.

Í fyrri hluta ríkisreiknings er yfirlit um afkomu, efnahagsreikningur, sjóðstreymi, yfirlit um breytingu eigin fjár og yfirlit um rekstur málefnaviða ásamt viðeigandi skýringum en í seinni hluta er að finna séryfirlit og sundurliðanir sem gefa frekari upplýsingar um ríkisfjármálin.

Áritun ríkisendurskoðanda er án fyrirvara og niðurstaða endurskoðunarinnar er að ríkisreikningurinn gefi glögga mynd af fjárhagsstöðu ríkissjóðs 31. desember 2022, afkomu ríkissjóðs árið 2022 og breytingu á handbæru fé á árinu. Ábending er um stöðu innleiðingar alþjóðlegra reikningsskilastaðla þar sem frestun hefur verið heimiluð á að innleiða alla staðla að fullu fyrir árslok 2022.

Í lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015, segir að reikningsskil fyrir A-hluta ríkissjóðs í heild skuli gerð á grundvelli alþjóðlegra reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila sem miða við rekstrargrunn (IPSAS) og tóku þau ákvæði gildi 1. janúar 2017. Áætlun um innleiðingu hinna alþjóðlegra reikningsskilastaðla gerir ráð fyrir að henni ljúki með ríkisreikningi árið 2024. Reikningsskilaráð A-hluta ríkissjóðs hefur heimild til tímabundinnar frestunar á innleiðingu staðla og hefur nýtt þá heimild. Við gerð ríkisreiknings ársins 2022 var veittur frestur varðandi innleiðingu IPSAS-staðals nr. 35 um samstæðureikningsskil. Samþykkt ráðsins á þeim fresti gerði ráð fyrir að samstæðuuppgjör ríkisreiknings 2022 mundi ná til aðila í A1-, A2-, A3- og B-hluta ríkisins og að C-hlutinn yrði svo tekinn inn í framhaldinu. Í reikningsskilum ársins 2022 eru því ákveðnar breytingar innleiddar frá reikningi fyrra árs. Annars vegar snúa þær að áframhaldandi innleiðingu reikningsskilastaðla sem felur í sér að fleiri aðilar eru teknir inn í samstæðureikninginn núna og hins vegar koma til framkvæmda áhrif af breytti

flokkun ríkisaðila í kjölfarið á endurskoðun Hagstofu Íslands á flokkun tiltekinna stofnanaeininga sem byggist á alþjóðlegum skilgreiningum. Fyrir árið 2022 er því gert samstæðuuppgjör fyrir A- og B-hluta ríkissjóðs þar sem A-hlutinn skiptist í A1-, A2- og A3-hluta. Reikningar fyrir ára hafa eingöngu náð til þess sem nú flokkast undir A1-hluta sem er sú starfsemi ríkisins sem er einkanlega fjármögnuð með skatttekjum, lögbundnum þjónustutekjum og framlögum. Þessi útvíkkun á afmörkun samstæðunnar hefur í för með sér umtalsverðar breytingar á umfangi tekna, gjalda, eigna og skulda en hefur almennt ekki mikil áhrif á afkomu. Samanburðartölur við fyrra ár eru ekki uppfærðar til samræmis við þessar breytingar á samstæðunni heldur er upplýst um áhrif breytinganna í skýringu 32 um breytta samsetningu samstæðu ríkissjóðs í samræmi við ákvæði staðla. Þá er í séryfirliti 1 birt yfirlit um afkomu, efnahagsreikningur og helstu sundurliðanir fyrir A1-hluta ríkissjóðs sem er samanburðarhæft við fyrra ár.

Reikningsskilaráð A-hluta ríkisins hefur heimildir til frestunar á innleiðingu staðla eins og kemur fram í 1. mgr. 52. gr. laga um opinber fjármál en þar segir að reikningsskilaráð geti frestað tímabundið að taka upp hluta af stöðlunum, enda liggi til þess málefnalegar ástæður. Í ríkisreikningi skal gera grein fyrir hvaða atriðum staðalsins er ekki fylgt, ástæðum þess og áhrifum á afkomu og fjárhag. Þá hefur reikningsskilaráð ríkisins heimild í sömu lögum til að fresta innleiðingu einstakra staðla tímabundið. Ráðið nýtti þessa heimild sína vegna 5 staðla sem verða innleiddir á næstu árum. Reikningsskil fyrir árið 2022 eru gerð á grundvelli IPSAS-staðlanna með frávikum sem fjallað er um í skýringu 2 og öðrum skýringum. Reikningsskilin að svo stöddu uppfylla því ekki alla staðla IPSAS að fullu.

Vegna umfangs innleiðingar á alþjóðlegum reikningsskilum hefur reikningsskilaráð ákveðið að heimila frestun á innleiðingu eftirfarandi staðla að ósk fjármála- og efnahagsráðuneytis og Fjársýslu ríkisins:

- IPSAS 13 um leigusamninga.
- IPSAS 35 um samstæðureikningsskil.
- IPSAS 36 um fjárfestingar í hlutdeildarfélagum og sameiginlegum verkefnum að hluta.
- IPSAS 37 um samrekstur.
- IPSAS 38 um upplýsingagjöf um hagsmuni í öðrum rekstrareiningum.

Frá því að lög um opinber fjármál voru samþykkt hefur verið gerð breyting á flokkun ríkisaðila þar sem ríkisaðilar voru fluttir úr B- og C-hluta í A-hluta og A-hlutanum skipt í þrjá hluta, A1-, A2- og A3-hluta. Umfjöllun um breytta flokkun ríkisaðila var í kafla 6 í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2022 á bls. 139 og þar kemur fram eftirfarandi texti og tafla á bls. 140: „... flokkun ríkisaðila verði breytt til samræmis við endurskoðun Hagstofu Íslands á flokkun tiltekinna stofnanaeininga í haggeira í þjóðhagsreikningum. Vegna þessa munu þessir ríkisaðilar sem áður voru flokkaðar utan hins opinbera (A-hluta ríkissjóðs) nú teljast innan þess. Rekstur og efnahagur þessara aðila telst því með hefðbundnum rekstri ríkis og sveitarfélaga og er meðtalinn í opinberum hagtölum. Það er Hagstofa Íslands sem ber ábyrgð á túlkun og innleiðingu þeirra staðla og reglna sem gilda um hagskýrslugerð þjóðhagsreikninga og hagskýrslna um opinber fjármál. Flokkun stofnanaeininga samkvæmt alþjóðlegum skilgreiningum er mikilvæg og ein grunnforsenda þess að þjóðhagsreikningar gefi sem gleggsta mynd af umsvifum hins opinbera og geti talist samanburðarhæfir á milli landa.“

Tafla 1.

Ríkisaðilar	Breytt flokkun ríkisaðila		Ríkisaðilar	Frum- varp	
	Fjárlög 2021	Frum- varp 2022		Fjárlög 2021	Frum- varp 2022
Bjargráðasjóður	B	A-1	Lindarhvoll ehf.	C	A-3
Orkusjóður	B	A-1	Neyðarlínan ohf.	C	A-3
Byggðastofnun	B	A-2	Nýr landspítali ohf.	C	A-3
Menntasjóður	B	A-2	Sítus ehf.	C	A-3
HS sjóður	B	A-2	Tæknigarður ehf.	C	A-3
ÍL-sjóður	B	A-2	Vísindagarðurinn ehf.	C	A-3
Hugverkasjóður Íslands ehf.	C	A-1	Vísindagarðar HÍ ehf.	C	A-3
Náttúruhamfaratr. Íslands	C	A-2	Öryggisfjarskipti ehf.	C	A-3
Leigufélagið Bríet ehf.	C	A-3	Ríkisútvarpið ohf.	C	A-3
Eignahlutir ehf.	C	A-3	Betri samgöngur ohf.	C	A-3
Harpa ohf.	C	A-3	Tæknisetur ehf.	Nýr	A-3
Þróunarfélag Kefl.flugv.ehf.	C	A-3	Fjárföng ehf.	Nýr	A-3
Landskerfi bókasafna	C	A-3	Fasteignir Háskóla Íslands ehf.	Nýr	A-3
Rannsókn- og háskólanet Ísl.	C	A-3			

2. Niðurstöðutölur ríkisreiknings 2022 og aðlögun að grunni fjárlaga.

Í ríkisreikningi ársins 2021, áður en byrjað var að innleiða samstæðustaðalinn og breytta flokkun ríkisaðila, var afkoma ríkisaðila í B- og C-hluta tekin inn í heildaruppgjörið sem hlutdeild í afkomu viðkomandi aðila til hækkunar eða lækkunar á afkomu ríkissjóðs. Á sama hátt voru efnahagsáhrifin tekin inn í efnahagsreikning með hlutdeild í eigin fé þessara aðila á eignahlið. Breytingin við að færa þessa aðila inn í samstæðuna hefur ekki áhrif á afkomu ríkissjóðs heldur á umfang tekna og gjalda. Markmiðið með staðlinum um að ríkið geri samstæðuuppgjör fyrir A-, B- og C-hlutann er m.a. að ná utan um heildarumfangið í starfsemi ríkisins. Í því felst að ekki skiptir öllu máli í hvaða félagiformi starfsemin fer fram heldur er fyrst og fremst horft á stjórnunarleg áhrif eða ábyrgð stjórnvalda á starfseminni. Í inngangi ríkisreiknings 2022 á bls. 9 er umfjöllun um heildarsamstæðuna og áhrif á afkomu og efnahag dregin fram.

Rekstrarafkoma samstæðu A- og B-hluta ríkisins fyrir árið 2022 var neikvæð um 175,3 milljarða kr. Tekjur námu samtals 1.120,1 milljarði kr., þar af voru skatttekjur 861,0 milljarður kr. Gjöld ríkissjóðs fyrir fjármagnsliði námu um 1.214,6 milljörðum kr., þar af voru rekstrar-tilfærslur 456,5 milljarðar kr. og laun og launatengd gjöld 398,7 milljarðar kr. Annar rekstrar-kostnaður nam 304,2 milljörðum kr., fjármagnstilfærslur námu 29,4 milljörðum kr. og afskriftir og niðurfærslur 25,9 milljörðum kr.

Fjármagnsgjöld umfram fjármunatekjur námu 119,6 milljörðum kr., fjármagnsgjöld voru 189,8 milljarður kr. og fjármunatekjur 70,3 milljarðar kr.

Hlutdeild í afkomu félaga og samrekstrar var jákvæð um 38,8 milljarða kr.

Ársreikningur og afkoma A1-hluta kemur fram í séryfirliti 1 og þar má sjá samanburðar-hæfar fjárhæðir við fyrra ár.

Tafla 2.

	A og B hluti	A1 - hluti			
	2022	2022	2021	Breyting á milli ára	% breyting
Afkoma ársins í millj.kr.					
Skatttekjur	860.967	860.967	709.343	151.624	21%
Tryggingargjöld	116.536	116.536	98.618	17.918	18%
Aðrar ríkisrekjur	23.640	23.640	22.257	1.383	6%
Ríkistekjur samtals	1.001.143	1.001.143	830.217	170.926	21%
Sala á vöru og þjónustu	84.985	24.349	19.907	4.442	22%
Aðrar tekjur	34.000	44.380	21.348	23.032	108%
Tekjur af starfsemi samtals	118.985	68.729	41.255	27.474	67%
Tekjur samtals	1.120.128	1.069.872	871.472	198.400	23%
Gjöld					
Laun, launatengd gjöld og stmkostn.	398.698	388.191	319.385	68.806	22%
Annar rekstrarkostnaður	304.172	237.815	230.048	7.767	3%
Fjármagnstilfærslur	29.431	29.431	31.250	-1.819	-6%
Rekstrartilfærslur	456.461	459.738	472.858	-13.120	-3%
Afskriftir og niðurfærslur	25.887	23.251	24.471	-1.220	-5%
Gjöld samtals	1.214.649	1.138.426	1.078.012	60.414	6%
Afkoma fyrir fjármagnsliði	-94.521	-68.553	-206.540	137.987	-67%
Fjármunatekjur	70.257	24.871	5.889	18.982	322%
Fjármagnsgjöld	-189.830	-117.304	-66.085	-51.219	-78%
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld samtals	-119.573	-92.432	-60.196	-32.236	-54%
Afkoma fyrir matsbreytingar	-214.094	-160.985	-266.736	105.751	40%
Matsbreytingar eigna	0	0	75.842	-75.842	-
Áhrif af rekstri hlutdeildar- og dótturfélaga	38.778	838	61.074	-60.236	-99%
Afkoma ársins	-175.315	-160.147	-129.820	-30.327	-23%

2.1. Rekstrarafkoma A1-hluta aðlöguð að alþjóðlegum hagskýrslustaðli og framsetningu fjárlaga.

Framsetning og flokkun samkvæmt alþjóðlegum hagskýrslustaðli (GFS) er sú flokkun og framsetning sem 1. gr. fjárlaga miðast við og þar með meginmarkmið stjórnvalda í fjármála-stefnu og fjármálaáætlun sem og fjármálareglur í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál. Bæði GFS og IPSAS er ætlað að tryggja samkvæmni og alþjóðlega samanburðarhæfni en þeir staðlar hafa ólíkar áherslur. IPSAS samræmir reikningsskil með áherslu á rekstrarafkomu og stöðu efnahags, gerir kleift að meta fjárhagslega afkomu og rekstrarárangur, skerpa ábyrgð stjórnenda og auka gagnsæi fyrir ákvarðanatöku í rekstri. GFS metur efnahagsleg áhrif opinberrar fjármálastefnu, greinir áhrif hennar á hagkerfið og valkosti við ákvarðanatöku í opinberum fjármálum. Megináhersla GFS er á heildarafkomu sem mælikvarða á efnahagsleg áhrif.

Samkvæmt framsetningu á grundvelli alþjóðlegs hagskýrslustaðals er afkoma ársins 2022 neikvæð um 88,7 milljarða kr. fyrir A1-hluta ríkissjóðs.

Meginforsendur breytinga milli staðlanna eru í töflu 1. Nánari skýringar á forsendum breytinga má finna á bls. 84 í ríkisreikningi 2022, í séryfirliti 2 um heildarafkomu – samanburð við fjárlög.

Tafla 3.

Skýringar á mun í uppgjörsaðferðum þjóðhagsreikninga (GFS) og ríkisreiknings (IPSAS) – upphæðir í milljörðum kr.	
Rekstrarafkoma A1-hluta ríkissjóðs í heild samkvæmt séryfirliti 1 í ríkisreikningi á IPSAS	-160,1
Bakfærsla á afkomu hlutdeildar og dótturfélaga og tekjufærsla á mótteknum arði	43,7
Gjaldfærsla hreinnar fjárfestingar	-90,5
Bakfærsla á afskriftum fastafjármuna	23,3
Bakfærsla á gjaldfærslu lífeyrisskuldbindinga	95,4
Aðrar breytingar	-0,5
Heildarafkoma samkvæmt þjóðhagsuppgjöri	-88,7

Niðurstaða samkvæmt GFS-staðli sýnir afkomu ríkissjóðs á sama hátt og sýnt er í 1. gr. fjárlaga. Í meðfylgjandi töflu er niðurstaða ársins 2022 sýnd í samanburði við fjárheimildir fjárlaga og fjáraukalaga fyrir árið 2022.

Tafla 4.

Heildarafkoma, samanburður við fjárlög – upphæðir í milljörðum kr.					
	Reikningsskil aðlöguð að fjárlagagrunni	Fjárlög	Frávik frá fjárlögum	Áætlun, birt í frumvarpi til fjár- aukalaga	Frávik frá áætlun
Heildartekjur	1.122,5	951,0	170,5	1.066,9	55,6
Skatttekjur	874,4	745,5	128,9	833,3	41,1
Tryggingagjöld	115,6	107,0	8,5	119,1	-3,6
Fjárframlög	1,9	6,0	-4,0	6,0	-4,1
Aðrar tekjur	130,5	93,4	37,2	108,5	22,1
Heildargjöld	1.211,2	1.138,3	72,8	1.206,8	4,4
Rekstrarútgjöld	1.143,9	1.104,2	39,7	1.174,8	-30,9
Fastafjárútgjöld	67,3	34,1	-33,2	32,0	35,3
Heildarafkoma	-88,7	-186,4	97,6	-139,9	51,2
Frumjöfnuður	6,7	-131,5	138,2	-51,8	58,5

2.2. Efnahagsreikningur samstæðu A- og B-hluta.

Samkvæmt efnahagsreikningi voru eignir samtals 3.442,4 milljarðar kr., skuldir og skuldbindingar samtals um 3.245,4 milljarðar kr. og eigið fé 197,0 milljarðar kr. Tafla 5 sýnir helstu þætti í efnahagsreikningi ársins.

Tafla 5.

Samandreginn efnahagsreikningur 31.12.2022 – upphæðir í milljörðum kr.			
Eignir:		Eigið fé og skuldir:	
Óefnislegar eignir	8,3	Eigið fé samtals	197,0
Fasteignir	312,5	Langtímaskuldbindingar	882,9
Samgöngumannvirki	689,7	Langtímaskuldir	1.912,1
Farartæki og vélar	18,2	Sérleyfissamningur	14,3
Áhöld, tæki og búnaður	28,3	Langtímaskuldir og skuldbindingar	2.809,3
Varanlegir rekstrarfjármunir	1.048,7		
Langtímakröfur	529,8	Lánastofnanir og ríkisvixlar	109,3
Eignarhlutir í félögum	1.013,0	Næsta árs afborganir langtímalána	153,8
Erlent stofnfé	14,7	Viðskiptaskuldir	37,3
Fjárfestingareignir og þróunarverkefni	37,5	Ýmsar skammtímaskuldir	135,7
Áhættufjármunir og langtímakröfur	1.594,9	Skammtímaskuldir samtals	436,1
Fastafjármunir samtals	2.651,9		
Óinnheimtar tekjur	131,9		
Næsta árs afborganir af langtímakröfum	41,4		
Birgðir	11,5		
Markaðsverðbréf	144,4		
Skammtímakröfur	52,8		
Handbært fé	408,4		
Veltufjármunir samtals	790,5		
<u>Eignir samtals</u>	<u>3.442,4</u>	<u>Eigið fé og skuldir samtals</u>	<u>3.442,4</u>

2.3. Þróun skulda.

Í árslok 2022 námu skuldir A- og B-hluta ríkisins 3.245 milljörðum kr. Þar af voru vaxta-berandi skuldir 2.175 milljarðar kr. sem samanstanda af skuldabréfum fyrir 2.066 milljarða kr. og ríkisvixlum fyrir 109 milljarða kr. Langtímaskuldbindingar námu 883 milljörðum kr., sérleyfissamningar 14 milljörðum kr. og aðrar skammtímaskuldir 173 milljörðum kr. Í ríkisreikningi fyrir árið 2022 verður sú breyting að efnahagsreikningur ríkisins nær einnig yfir

ríkisaðila í A2-, A3- og B-hluta ríkissjóðs. Þar með teljast skuldir og eignir lánasjóða með í efnahag ríkisins sem gerir beinan samanburð á efnahagsyfirliti við ríkisreikning ársins 2021 og fjárlög fyrir árið 2022 ómarktækan.

Í séryfirliti 1 er ársreikningur A1-hluta ríkissjóðs þar sem hægt er að bera saman árin 2021 og 2022 á sambærilegum grunni. Skuldir A1-hluta ríkissjóðs námu 2.636 milljörðum kr. í árslok 2022 og hækka um 18 milljarða kr. á milli ára. Í árslok 2022 gaf ríkissjóður út skuldaþréf fyrir 62,5 milljarða kr. til þess að fjármagna kaup á hlutum í Landsneti. Gerð var grein fyrir samningaviðræðum um kaupin í 6. gr. fjárlaga og greinargerð. Ófjármagnaðar lífeyris-skuldbindingar ríkissjóðs hækkuðu um 79 milljarða kr. á árinu 2022 og námu 880 milljörðum kr. í árslok. Hækkunin er að mestu leyti til komin vegna launahækkana og slæmrar ávöxtunar lífeyrissjóða á árinu.

2.4. *Sjóðstreymi.*

Handbært fé frá rekstri samstæðu A- og B-hluta var 2 milljarðar kr. Fjárfestingahreyfingar voru neikvæðar um 45,9 milljarða kr. en kaupverð varanlegra rekstrarfjármuna nam 71,5 milljörðum kr. Fjármögnunarhreyfingar voru neikvæðar um 15,5 milljarða kr., tekin voru langtímalán að fjárhæð 315,1 milljarður kr. og afborganir langtímalána námu 221,3 milljörðum kr. Handbært fé í ársbyrjun var 380,1 milljarður kr. og lækkaði um 59,4 milljarða kr., handbært fé nýrra aðila í samstæðu var 78,8 milljarðar kr. og gengismunur 8,1 milljarður kr. og handbært fé í árslok var því 408,5 milljarðar kr.

Sjóðstreymi A1-hluta eins og kemur fram í séryfirliti 1 sýndi að handbært fé frá rekstri var neikvætt um 5,2 milljarða kr. Fjárfestingahreyfingar voru neikvæðar um 61,4 milljarða kr. og fjármögnunarhreyfingar voru jákvæðar um 8,7 milljarða kr. Handbært fé var 380,9 milljarðar kr. í ársbyrjun og 331,2 milljarðar kr. í árslok og lækkaði því um 49,7 milljarða kr.

2.5. *Tekjur.*

Tekjur samstæðu A- og B-hluta ríkisins án fjármunatekna námu 1.120,1 milljarði kr. Í yfirliti um afkomu hér framur má sjá sundurliðun teknanna eftir helstu tegundum sem og fjármunatekjur. Tekjur A1-hlutans eru 95,5% af tekjum samstæðunnar fyrir fjármagnsliði og eru þær sýndar sérstaklega í yfirlitinu ásamt samanburði við fyrra ár.

Tekjur A1-hluta árið 2022 námu 1.069,9 milljörðum kr. og greinast nánar sem hér segir: Tekjur af sköttum og tryggingagjöldum námu 977,5 milljörðum kr. Þær falla alfarið undir A1-hluta. Þar af námu skattar 861,0 milljarði kr. og tryggingagjöld 116,5 milljörðum kr. Aðrar ríkistekjur námu 23,6 milljörðum kr. Tekjur af starfsemi A1-hluta námu 68,7 milljörðum kr. og þar af voru 24,3 milljarðar kr. af sölu vöru og þjónustu.

Virðisaukaskattur, vörugjöld og aðrir óbeinir skattar og tollar skiluðu tekjum upp á 414,4 milljarða kr. Beinir skattar sem ná yfir tekjur og hagnað einstaklinga og lögaðila, laun, eignir og skuldir skiluðu 446,6 milljörðum kr. og tryggingagjöld skiluðu 116,5 milljörðum kr. Alls námu því skattar og tryggingagjöld 977,5 milljörðum kr., eða 91,4% af heildartekjum A1-hlutans án fjármunatekna. Skattar á tekjur og hagnað juku vægi sitt frá fyrra ári á kostnað virðisaukaskatts og annarra skatta. Af einstökum sköttum skilaði virðisaukaskattur mestum tekjum eins og undanfarin ár, eða 311,5 milljörðum kr.

Fjármunatekjur jukust mikið milli ára og námu 128,1 milljarði kr. brúttó hjá aðilum samstæðu en 70,3 milljörðum kr. Þegar tekið hefur verið tillit til færslna innan samstæðu. Þar af eru fjármunatekjur A1-hluta 24,9 milljarðar kr. sem er aukning um 19,0 milljarða kr. frá fyrra ári. Mestur hluti fjármunatekna samstæðu er hjá félögum í A2-hluta, sem reka lánastarfsemi.

Í uppgjöri ársins 2022 eru engar matsbreytingar færðar um rekstrarreikning en árið áður höfðu matsbreytingar 75,8 milljarða kr. jákvæð áhrif á afkomu A1-hlutans.

Áhrif af rekstri hlutdeildar- og dótturfélaga voru jákvæð um 38,8 milljarða kr. í uppgjöri samstæðu. Hjá A1-hluta eru áhrifin einnig jákvæð en um aðeins 0,8 milljarða kr.

Í séryfirliti 2 er leidd fram heildarafkoma á GFS-grundvelli með því að gera tilteknar aðlaganir á helstu liðum tekna og gjalda og raða þeim upp á sama hátt og í áætlun fjárlaganna. Frávik heildartekna frá áætlun fjárlaga fyrir árið 2022 var jákvætt um 170,5 milljarða kr. Það er annað árið í röð sem tekjur eru hærri en áætlað er í fjárlögum og er meginskýringin hin sama og áður, þ.e. mikill vöxtur efnahagssumsvifa og skattstofna. Aukin verðbólga hafði auk þess sín áhrif til hækkunar, t.d. á veltuskatta og verðbótapátt vaxtatekna. Stærstur hluti fráviksins var því þegar kominn fram þegar tekjuáætlun var endurmetin í október 2022 og hækkuð um 115 milljarða kr. í tengslum við frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2022, sbr. lög nr. 130/2022. Þó urðu heildartekjur 55,6 milljörðum kr. hærri þegar upp var staðið. Rúm 30% þess viðbótarfráviks má rekja til liða utan skatttekna og önnur 30% til þess að afskriftir skatttekna urðu minni en áætlað var. Skatttekjur voru einnig talsvert umfram áætlun fjárukalaga.

Óinnheimtar tekjur fyrri ára eru eignfærðar í efnahagsreikningi og árlega metnar og niðurfærðar. Beitt var sömu matsaðferð og undanfarin ár, þ.e. sérstakri rýni til viðbótar við hefðbundið verklag. Eftirstöðvar voru greindar eftir einstökum tegundum skatta og aldri kröfu og þörf fyrir niðurfærslu metin í ljósi sögulegrar reynslu af innheimtu. Afskrift skattkrafna og annarra óinnheimtra tekna nam alls 5,6 milljörðum kr.

2.6. Gjöld málefnasviða.

Gjöld umfram rekstrartekjur voru alls 1.212,3 milljarðar kr. sem var 6,2 milljörðum kr. innan fjárheimilda, eins og kemur fram í séryfirliti 5 á bls. 90 í ríkisreikningi. Heildarfjárheimild ársins að meðtöldum fjárheimildum sem fluttust frá fyrra ári, en án fjárfestingarframlags, nam 1.218,5 milljörðum kr. og er sundurliðun eftir eðli fjárheimilda í séryfirliti 8a á bls. 121 í ríkisreikningi.

Ársskýrslur ráðherra voru birtar samhliða ríkisreikningi 2022. Í þeim eiga ráðherrar að gera grein fyrir niðurstöðu útgjalda innan málefnasviða og málaflokka og bera saman við fjárheimildir fjárlaga. Einnig skal greint frá fjárveitingum til einstakra ríkisaðila og verkefna og meta ávinning af ráðstöfun þeirra með tilliti til settra markmiða og aðgerða.

Í töflu 4 er yfirlit yfir málefnasvið með meira en 1 milljarðs kr. frávikum frá heildarfjárheimildum ársins.

Tafla 6.

Málefнасvið með meira en 1 milljarðs kr. fráviki frá heildarfjárheimildum, að teknu tilliti til fluttra fjárheimilda frá fyrra ári.

Málefнасvið – upphæðir í milljörðum kr.	Gjöld umfram rekstrartekjur	Fjárheimild	Frávik
33 – Fjármagnskostnaður, ábyrgðir og lífeyrisskuldbindingar	230,0	165,1	-64,9
09 – Almanna- og réttaröryggi	34,6	33,5	-1,1
28 – Málefni aldraðra	99,7	101,0	1,3
29 – Fjölskyldumál	54,8	56,1	1,3
20 – Framhaldsskólastig	39,4	40,8	1,4
05 – Skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla	20,6	23,2	2,6
31 – Húsnæðis- og skipulagsmál	13,6	16,4	2,8
24 – Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa	67,5	70,4	2,9
13 – Sjávarútvegur og fiskeldi	3,8	7,0	3,1
25 – Hjúkrunar- og endurhæfingarþjónusta	61,4	69,2	7,8
07 – Nýsköpun, rannsóknir og þekkingargreinar	28,1	36,8	8,7
21 – Háskólastig	43,2	52,7	9,6
30 – Vinnumarkaður og atvinnuleysi	45,0	56,8	11,8
34 – Almennur varasjóður og sértækar fjárráðstafanir	5,6	19,8	14,3

Þegar tekið hefur verið tillit til allra fjárheimilda sem veittar voru á árinu og fjárheimilda sem fluttust milli ára er mesta frávik hjá málefnasviðinu *Fjármagnskostnaður, ábyrgðir og lífeyrisskuldbindingar* sem er 64,9 milljörðum kr. umfram fjárheimildir. Frávikið skýrist að mestu af:

- Veikingu gengis íslensku krónunnar gagnvart evru sem leiddi til um 4,5 milljarða kr. gjaldfærslu vegna gengisáhrifa á höfuðstól erlendra lána.
- Vöxtum af lánum og gjaldfærðum verðbótum sem voru 10,3 milljörðum kr. yfir heimildum sökum hærri verðbólgu og óhagstæðari vaxtakjara en spár gerðu ráð fyrir.
- Lífeyrisskuldbindingum sem voru 50 milljörðum kr. hærri en áætlanir gerðu ráð fyrir. Hluti fráviksins skýrist af hækkun vaxta og verðbóta og vísitölu launa opinberra starfsmanna sem hækkaði um 7,3%. Þá var raunávöxtun B-deildar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins af forinngreiðslum ríkissjóðs upp í bakábyrgð skuldbindinga neikvæð um 15,7% á árinu, sem leiddi til 22,1 milljarðs kr. gjaldfærslu.

Halli á málefnasviðinu *Almanna- og réttaröryggi* var 1,1 milljarður kr. sem stafar af liðnum *Réttarástoð og bætur* sem inniheldur málskostnað í opinberum málum, opinbera réttarástoð og bætur.

Málefнасvið með verulegan afgang á fjárheimildum eru: *Almennur varasjóður og sértækar fjárráðstafanir*, að mestu vegna afskrifta skattkrafna, *Vinnumarkaður og atvinnuleysi*, 11,8 milljarðar kr., að mestu vegna Atvinnuleysistryggingasjóðs og Ábyrgðasjóðs launa (10,1 milljarður kr.) sem skýrist af minnkandi atvinnuleysi. *Háskólastig*, 9,6 milljarðar kr., þar af er Háskóli Íslands 5 milljörðum kr. innan heimilda og styrkir á sviði háskóla- og vísindastarfsemi 2 milljörðum kr. innan heimilda. *Nýsköpun, rannsóknir og þekkingargreinar*, 8,7 milljarð-

ar kr., *Hjúkrunar- og endurhæfingarþjónusta*, 7,8 milljarðar kr. vegna tafa á byggingu hjúkrunarheimila sem eru á framkvæmdaráætlun, *Sjávarútvegur og fiskeldi*, 3,1 milljarður kr., að stærstum hluta vegna uppsafnaðrar stöðu hjá Verkefnasjóði sjávarútvegsins og Fiskræktarsjóði, *Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa*, 2,9 milljarðar kr., þar af er heilsugæsla með 1,8 milljarða kr. jákvæð frávík, *Húsnæðis- og skipulagsmál*, 2,8 milljarðar kr. að stærstum hluta vegna stofnframlaga vegna byggingar og kaupa á hagkvæmum leiguíbúðum sem færast milli ára, *Skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla*, 2,6 milljarðar kr. vegna frestunar verkefnis á sviði skatta og innheimtu og afkomu Ríkiseigna, *Framhaldsskólastig*, 1,4 milljarðar kr., að mestu vegna uppsafnaðra stofnframlaga, *Fjölskyldumál*, 1,3 milljarðar kr. stafar af auknum fjárheimildum til bóta vegna veikinda og slysa, *Málefni aldraðra*, 1,3 milljarðar kr. vegna hærri lífeyrissjóðs- og fjármagnstekna ellilífeyrisþega en gert var ráð fyrir í áætlun.

2.7. Fjárfestingar.

Fjárfestingar ársins námu 63,2 milljörðum kr. og voru 66,2 milljörðum kr. lægri en heimildir til ráðstöfunar á árinu. Fjárfestingarframlag til ráðstöfunar á árinu nam 129,3 milljörðum kr., en þar af voru fjárheimildir frá fyrra ári 50,4 milljarðar kr. Stærstu fjárfestingar ársins voru í málaflökkunum *Samgöngur*, 33,7 milljarðar kr., *Sérhæfð sjúkrahúsþjónusta*, 12,1 milljarður kr., *Háskólar og rannsóknarstarfsemi*, 4,4 milljarðar kr., *Eignaumsýsla ríkisins*, 1,5 milljarðar kr., *Stjórnsýsla ríkisfjármála*, 1,2 milljarðar kr., *Löggæsla*, 1,1 milljarður kr., *Rannsóknir, þróun og nýsköpun í sjávarútvegi*, 1 milljarður kr., og *Hjúkrunar og dvalarrými*, 1 milljarður kr.

Í töflu 7 er yfirlit yfir málefnasvið sem skýra helstu frávík frá áætlaðri fjárfestingu ársins og voru þau öll innan heimilda.

Tafla 7.

Málefnasvið með meira en 1 milljarðs kr. fráviki frá heimilaðri fjárfestingu ársins.

Málefnasvið – upphæðir í milljörðum kr.	Eignfærsla	Fjárheimild	Frávík
23 – Sjúkrahúsþjónusta	12,7	35,1	22,4
25 – Hjúkrunar- og endurhæfingarþjónusta	1,0	11,5	10,4
34 – Almennur varasjóður og sértækar fjárráðstafanir	0,0	6,0	6,0
13 – Sjávarútvegur og fiskeldi	1,0	5,7	4,6
11 – Samgöngu- og fjarskiptamál	33,7	38,0	4,3
05 – Skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla	3,1	7,3	4,2
01 – Alþingi og eftirlitsstofnanir þess	0,8	3,5	2,7
09 – Almanna- og réttaröryggi	1,2	3,2	2,0
03 – Æðsta stjórnsýsla	0,3	2,0	1,7
29 – Fjölskyldumál	0,1	1,6	1,6
20 – Framhaldsskólastig	0,5	2,1	1,5
24 – Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa	0,2	1,7	1,5
21 – Háskólastig	4,4	5,6	1,2
17 – Umhverfismál	2,0	3,0	1,1