

Frumvarp til laga

um opinber fjármál

(Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013-2014)

I. KAFLI.

Markmið, gildissvið og skilgreiningar

1. gr.

Markmið

Markmið laga þessara er að stuðla að góðri hagstjórn og styrkri og ábyrgri stjórn opinberra fjármála. Í því skyni er lögunum ætlað að tryggja:

1. vandaða og heildstæða stefnumörkun um opinber fjármál,
2. vandaðan undirbúning lagasetningar og ákvarðana um öflun og meðferð opinbers fjár,
3. að opinber fjárstjórn og starfsemi sé skilvirk og hagkvæm,
4. að reikningsskil opinberra aðila séu í samræmi við settar bókhalds- og reiknings-skilareglur, og
5. að eftirlit með stjórn og ráðstöfun opinbers fjár, eigna og réttinda sé virkt.

2. gr.

Gildissvið

Lög þessi gilda um fjármál opinberra aðila, eins og nánar er kveðið á um í lögum þessum og með þeim takmörkunum sem settar eru í sérlægum. Með opinberum aðilum er átt við ríkisaðila, sbr. 3. gr., og sveitarfélög, sbr. 60. gr. sveitarstjórnarlaga.

3. gr.

Skilgreiningar

Í lögum þessum er merking hugtaka sem hér segir:

1. *Afkoma*: rekstrarafkoma eða tekjuafkoma
2. *Alþjóðlegir staðlar*: alþjóðlegir reikningsskilastaðlar fyrir opinbera aðila (IPSAS fyrir A-hluta og IFRS fyrir B- og C- hluta) og alþjóðlegur hagsýslustaðall um opinber fjármál (GFS varðandi framsetningu)
3. *Ferlimiðuð fjármálaregla*: Ferlimiðuð fjármálaregla merkir að stefnumörkun í opinberum fjármálum er grundvölluð á markmiðum um stöðu og þróun opinberra fjármála yfir tiltekið tímabil, sem byggjast á tilteknum gildum, sbr. þau gildi sem koma fram í 4. gr. frumvarpsins. Á grundvelli þeirra eru sett fram töluleg markmið um afkomu og efnahags hins opinbera til í það minnsta fimm ára.
4. Fjárheimild: heimild Alþingis til ráðstöfunar á opinberu fé til málefnasviða og málaflokka sem veitt er í fjárlögum, fjáraukalögum eða yfirfærðri stöðu frá fyrra ári

- samkvæmt lokafjárlögum næstliðins árs. Fjárheimildir skiptast í rekstrarframlög, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingarframlög.
5. *Fjármálastefna*: stefna ríkisstjórnar, sem háð er staðfestingu Alþingis, um heildarmarkmið opinberra fjármála yfir tiltekið tímabil, sem byggja á gildum sbr. 4. gr.
 6. *Fjármálaáætlun*: áætlun ríkisstjórnar, sem háð er staðfestingu Alþingis, sem felur í sér nánari sundurliðun á markmiðum fjármálastefnu og yfirlit yfir aðgerðir um hvernig markmiðum hennar verði náð
 7. *Fjárveiting*: ráðstöfun fjárheimildar á tilteknu fjárlagaári til ríkisaðila, verkefna eða varasjóðs. Fjárveiting greinist í rekstrarframlög, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingarframlög.
 8. *Gjöld (útgjöld)*: rekstrargjöld og fjárfestingar í efnislegum eignum (varanlegum rekstrarfjármunum).
 9. *Málefnasvið*: meginflokkun útgjalda í fjármálaáætlun, fjárlagafrumvarpi, fjárlögum og ríkisreikningi, sem byggir á staðli Sameinuðu þjóðanna um flokkun gjalda eftir tilteknum efnissviðum.
 10. *Málaflokkar*: sundurliðun útgjalda málefnasviða í fjárlagafrumvarpi og fjárlögum, sem byggir á málaflokkun samkvæmt staðli Sameinuðu þjóðanna.
 11. *Opinber aðili*: aðili sem fer með ríkis- eða sveitarstjórnarvald og þær stofnanir, sjóðir og fyrirtæki sem eru að hálfu eða meiri hluta í eigu ríkis eða sveitarfélaga.
 12. *Rekstraraðkoma*: sýnir mismun heildartekna og heildargjalda að frádregnum fjárfestingum.
 13. *Ríkisaðilar*: aðilar sem fara með ríkisvald og þær stofnanir, sjóðir og fyrirtæki sem eru að hálfu eða meiri hluta í eigu ríkisins, sbr. 48. gr.
 14. *Tekjuafkoma*: sýnir mismun heildartekna og heildargjalda.
 15. *Tilfærsla*: styrkur eða framlag sem innt er af hendi án skuldbindingar um endurgjald í einhverri mynd frá styrkþega.
 16. *Útgjaldahámark*: hámark útgjalda hvers málefnasviðs samkvæmt fjármálaáætlun til a.m.k. fjögurra ára umfram næsta fjárhagsár.
 17. *Verkefni*: skilgreint og afmarkað viðfangsefni sem fjármunum er ráðstafað til með fjárveitingu sem ráðherra ákveður.

II. KAFLI

Stefnumörkun í opinberum fjármálum

4. gr.

Stefnumörkun, gildi

Stefnumörkun í opinberum fjármálum felst í fjármálastefnu ríkisstjórnar, sbr. 6. gr., fjármálaáætlun, sbr. 8. gr., og samkomulagi ríkis og sveitarfélaga, sbr. 10. gr:

Stefnumörkunin skal grundvölluð á eftirtöldum gildum:

1. *Sjálfbærni*, sem felst í því að opinberar skuldbindingar séu viðráðanlegar til skemmri og lengri tíma og leggi ekki ósanngjarnar byrðar á komandi kynslóðir.
2. *Stöðugleika*, sem byggir á því að stjórn opinberra fjármála stuðli að jafnvægi í efna-

hagsmálum.

3. *Varfærni*, sem byggir á því að hæfilegt jafnvægi sé á milli tekna og gjalda.
4. *Festu*, sem felst í því að forðast ber óvæntar og óæskilegar breytingar eða frávik frá tekju- og útgjaldaáætlunum.
5. *Gagnsæi*, sem felst í að við stefnumörkun í opinberum fjármálum eru sett mælanleg, skýr og auðsæ markmið sem séu birt opinberlega, ásamt gögnum sem auðvelda mat á stöðu opinberra fjármála.

5. gr.

Hagrænar forsendur stefnumörkunar

Stefnumörkun í opinberum fjármálum skal byggja á traustum forsendum og gögnum, sem unnin eru með hlutlægum og kerfisbundnum hætti, og opinberum hagtölum og þjóðhagsspám, þar sem tekið er tillit til fjárhagslegra og efnahagslegra áhrifa af áformum stjórnvalda og fjármálaáætlun. Jafnframt skal hafa til hliðsjónar hagspár frá viðurkenndum fagaðilum og alþjóðastofnunum. Gera skal grein fyrir þeim forsendum sem stefnumörkunin byggir á.

6. gr.

Fjármálastefna

Ríkisstjórn skal, eftir að hún er mynduð, móta fjármálastefnu sem ráðherra fjármála leggur fram á Alþingi í formi tillögu til þingsályktunar svo fljótt sem auðið er, en þó eigi síðar en samhliða framlagningu frumvarps til fjárlaga eða þingsályktunartillögu um fjármálaáætlun, sbr. 8. gr.

Fjármálastefnunni skal skipt í eftirfarandi þætti:

1. Markmið um afkomu og efnahag opinberra aðila til eigi skemmri tíma en fimm ára, þ.m.t. markmið um þróun eigna, skulda og langtímaskuldbindinga. Markmiðin skulu sett fram sem áætlað hlutfall af vergri landsframleiðslu. Við skilgreiningu á markmiðum um afkomu og efnahag skal taka mið af alþjóðlegum stöðlum.
2. Greinargerð um hvernig markmiðum samkvæmt 1. tölul. verði náð.
3. Yfirlýsingu um að stefnan sé samkvæm þeim gildum sem talin eru í 4. gr. og rökstuðningi fyrir að svo sé.

Ályktun Alþingis um fjármálastefnu skal *leggja til grundvallar* við gerð fjármálaáætlunar sem lögð er fyrir Alþingi ár hvert, sbr. 8. gr.

7. gr.

Endurskoðun fjármálastefnu

Ef grundvallarforsendur fjármálastefnu breyta eða fyrirsjáanlegt er að þær muni breyta vegna efnahagsáfalla, þjóðarvár eða annarra aðstæðna, sem ógerlegt er að mæta með tiltækum úrræðum, skal ráðherra fjármála, fyrir hönd ríkistjórnar, leggja fram á Alþingi tillögu til

Þingsályktunar um breytingar á stefnunni. Skal þingsályktunartillagan lögð fram áður eða samhliða framlagningu fjármálaáætlunar eða frumvarps til fjárlaga. Fjármálaráð skal veita Alþingi umsögn sína um tillöguna, sbr. 11. gr., og hvort fullgilt tilefni sé til endurskoðunar á gildandi stefnu.

8. gr.

Fjármálaáætlun

Ráðherra fjármála mótar árlega fjármálaáætlun til næstu fimm ára hið skemmsta, sem skal byggð á fjármálastefnu skv. 6. gr. og leggur hana fram á Alþingi í formi tillögu til þingsályktunar fyrir 15. apríl ár hvert.

Fjármálaáætlun skal skipt í eftirfarandi þætti:

1. Greiningu á stöðu og horfum:
 - a. Gera skal grein fyrir efnahagsþróun undanfarin þrjú ár hið skemmsta og meta efnahagshorfur til næstu fimm ára hið skemmsta. Skýra skal frávik milli þess mats á efnahagshorfum sem fjármálaáætlun byggir á og mati viðurkenndra fagaðila, sé það fyrir hendi.
 - b. Birta skal yfirlit yfir fjárhag og afkomu opinberra aðila í samanburði við þau markmið sem koma fram í fjármálastefnu og fjármálaáætlunum fyrir undanfarin þrjú ár hið skemmsta og til næstu fimm ára hið skemmsta. Marktæk frávik skulu skýrð og orsakir þeirra, svo sem hvort rekja megi þær til efnahagslegra þátta, stefnubreytingar eða reikningsskila. Framsetning og reikningsskil þessa yfirlits skal vera samkvæmt þeim alþjóðlegum stöðlum sem lög þessi kveða á um, sbr. V. kafla.
2. Markmið í opinberum fjármálum:
 - a. Setja skal markmið um afkomu og efnahag A-hluta ríkissjóðs og sveitarfélaga sundurliðuð eftir árum til eigi skemmri tíma en næstu fimm ára, sbr. 6. gr., í fjárhæðum miðað við áætlaða verga landsframleiðslu. Þar skal enn fremur fjallað um fjármál aðila í B- og C-hluta ríkissjóðs og B-hluta sveitarfélaga að því marki sem þau hafa áhrif á markmið skv. 1. málsl.
 - b. Setja skal nánari markmið um afkomu ríkissjóðs þar sem tilgreina skal:
 1. áætlun um tekjur ríkissjóðs og gjöld flokkuð eftir hagrænu eðli, ásamt áætlun um helstu breytingar á peningalegum eignum og skuldum;
 2. hámark á gjöld ríkissjóðs, sundurliðuð eftir málefnasviðum.
 3. áætlun um þróun efnahags og þar með skulda og langtímaskuldbindinga ríkissjóðs.
 - c. Setja skal nánari markmið um afkomu sveitarfélaga þar sem tilgreina skal:
 1. áætluð gjöld og tekjur sveitarfélaga eftir hagrænu eðli, ásamt áætlun um helstu breytingar á peningalegum eignum og skuldum;
 2. áætlun um tilfærslur á fjármunum milli ríkissjóðs og sveitarfélaga, sundurliðuð eftir tilefnum til næstu fimm ára;
 3. áætlun um þróun efnahags og þar með skulda og langtímaskuldbindinga sveitarfélaga.
3. Yfirlýsing um að áætlunin sé samkvæm fjármálastefnu skv. 6. gr. og rökstuðningi fyrir að svo sé.

Í fjármálaáætlun skal tilgreina og skýra ráðstafanir sem fyrirhugaðar eru til að ná markmiðum áætlunarinnar.

Í fjármálaáætlun skal birta yfirlit yfir þær stefnur og áætlanir sem settar hafa verið fyrir einstök málefnasvið, gildistíma þeirra og umfang. Gera skal grein fyrir hvernig útgjöld vegna þeirra samræmast markmiðum fjármálaáætlunar.

Í fjármálaáætlun skal koma fram greining á áhættuþáttum sem geta raskað markmiðum áætlunarinnar og tilgreint hvernig brugðist verði við ef horfur eru á að þau gangi ekki eftir. Með sama hætti skal gera grein fyrir viðbrögðum við þegar orðnum frávikum frá markmiðum áætlunarinnar.

Framsetning og reikningsskil fjármálaáætlunar skal vera samkvæmt þeim alþjóðlegum stöðum sem lög þessi kveða á um, sbr. V. kafli.

Ráðherra fjármála er heimilt að setja reglugerð þar sem nánar er kveðið á um framsetningu og sundurliðun samkvæmt þessari grein.

Ályktun Alþingis um fjármálaáætlun *skal liggja til grundvallar* við gerð frumvarps til fjárlaga og fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir komandi fjárlagaár.

9. gr.

Jafnrétti

Stefnumörkun í opinberum fjármálum skal stuðla að jafnræði og hagkvæmni við skiptingu opinbers fjár.

Ráðherra skulu við gerð áætlana um öflun og ráðstöfun opinbers fjár og við gerð frumvarps til fjárlaga tryggja að fyrir liggi kerfisbundnar greiningar á áhrifum fyrirhugaðra fjárráðstafana á stöðu kynjanna. Í frumvarpi til fjárlaga skal gerð grein fyrir áhrifum þess á markmið um jafna stöðu karla og kvenna.

Ráðherra fjármála, í samráði við ráðherra jafnréttismála, hefur forystu um að gerð sé áætlun um kynjaða fjárlagagerð sem höfð skal til hliðsjónar við gerð fjármálaáætlunar og frumvarps til fjárlaga. Ráðherra fjármála hefur eftirlit með að áætluninni sé framfylgt.

10. gr.

Samstarf við samtök sveitarfélaga

Ráðherra fjármála skal tryggja formlegt og reglubundið samstarf við sveitarfélög við mótun fjármálastefnu og fjármálaáætlunar.

Ráðherra fjármála skal við mótun fjármálaáætlunar leita samkomulags, fyrir hönd ríkisstjórnar, við Samband íslenskra sveitarfélaga, fyrir hönd sveitarfélaga, áður en áætlunin er lögð fyrir Alþingi, þar sem m.a. er fjallað um eftirfarandi þætti:

1. markmið um afkomu og efnahag sveitarfélaga til næstu fimm ára, sundurliðað eftir árum, sbr. 8. gr.,
2. ráðstafanir til að tryggja að markmið um afkomu sveitarfélaga gangi eftir, sbr. 8. gr.
3. fjármögnun opinberrar þjónustu og tekjur sveitarfélaga, og
4. breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.

Samkomulag ríkis og sveitarfélaga skv. 2. mgr. skal gert með fyrirvara um afgreiðslu Alþingis á fjármálaáætlun. Komist aðilar ekki að samkomulagi áður en til framlagningar þingsályktunartillögu um fjármálaáætlun kemur skal það tekið fram í fjármálaáætlun.

Á ríki og sveitarfélögum hvílir gagnkvæm skylda til að leggja fram greinargóðar upplýsingar um afkomu, skuldbindingar og eignir á næstliðnum tveimur árum og áætlaða þróun þeirra til næstu fimm ára. Samband íslenskra sveitarfélaga skal hafa umsjón með upplýsingaöflun um fjárhagsleg málefni sveitarfélaga og stofnana og félaga í þeirra eigu.

Fjalla skal um samstarf samkvæmt þessari grein í samstarfsráði ríkis og sveitarfélaga og í samstarfsnefnd sömu aðila, sbr. 128. gr. sveitarstjórnarlaga.

11. gr.

Fjármálaráð

Ráðherra fjármála skipar fjármálaráð til þriggja ára í senn. Fjármálaráð skal skipað þremur mönnum. Skulu tveir skipaðir samkvæmt tilnefningu Alþingis, og einn samkvæmt tilnefningu forsætisráðherra og skal sá jafnframt vera formaður. Varamenn skulu tilnefndir og skipaðir með sama hætti.

Fjármálaráð er sjálfstætt í störfum sínum. Þeir sem skipaðir eru í fjármálaráð skulu vera óvilhallir og hafa lokið framhaldsnámi á háskólastigi á fræðasviði, sem lýtur að hlutverki ráðsins, og þekkingu á opinberum fjármálum.

Hlutverk fjármálaráðs er að leggja mat á hvort fjármálastefna, fjármálaáætlun og framkvæmd hennar sé samkvæm þeim gildum sem talin eru í 4. gr. Álitsgerðir fjármálaráðs skal birta opinberlega.

Eigi síðar en þremur vikum eftir að fjármálastefna hefur verið kynnt, eða breytingar gerðar á henni, skal fjármálaráð birta Alþingi umsögn sína um hana.

Fjármálaráð er sjálfstætt í störfum sínum og setur sér starfsreglur. Stjórnvöld skulu leggja ráðinu til þær upplýsingar og gögn sem nauðsynleg eru og ráðið óskar eftir og tryggja því að öðru leyti viðunandi starfsskilyrði.

Fjármálaráðherra ákvarðar greiðslur til þeirra sem sæti eiga í fjármálaráði.

III. KAFLI

Frumvarp til fjárlaga, fjárheimildir

12. gr.

Frumvarp til fjárlaga

Ráðherra fjármála skal leggja fram á Alþingi frumvarp til fjárlaga fyrir næsta almanaksár á fyrsta fundi haustþings, þar sem leitað er heimilda til útgjalda til útgefna eftir málefna sviðum og málaflokkum, og til hvers konar skuldbindinga A-hluta ríkissjóðs.

Í frumvarpi til fjárlaga skal setja fram áætlun um tekjur A-hluta ríkissjóðs. Áætlunin skal byggð á opinberum þjóðhagsspám, gildandi lögum og eftir atvikum á frumvörpum, framlögðum samhlíða fjárlagafrumvarpi, enda verði þau samþykkt áður en gengið er til lokaatkvæðagreiðslu um fjárlagafrumvarpið.

13. gr.

Forsendur fjárlagafrumvarps

Frumvarp til fjárlaga skal vera í samræmi við markmið fjármálastefnu og fjármálaáætlunar og byggt á opinberum þjóðhagsspám.

Verði breytingar á hagrænum forsendum frumvarps til fjárlaga eftir að það hefur verið lagt fram skal ráðherra leggja mat á áhrif þeirra á fjárlagafrumvarpið og gera fjárlaganefnd grein fyrir því mati.

14. gr.

Framsetning fjárlagafrumvarps

Frumvarp til fjárlaga skal sett fram á rekstrargrunni í samræmi við ákvæði V. kafla. Frumvarp til fjárlaga skal m.a. sýna eftirfarandi:

1. Fjármál A-hluta ríkissjóðs sem sýna áætlaðar tekjur og gjöld sundurliðuð eftir hagrænu eðli, ásamt helstu breytingum á eignum og skuldum.
2. Fjárheimildir A-hluta ríkissjóðs eftir málefнасviðum. Greina skal á milli fjárheimilda til rekstrar, fjárfestinga og rekstrartekna.
3. Fjárheimildir A-hluta ríkissjóðs eftir ráðuneytum í málefнасvið og málaflokka.
4. Heimildir ríkisaðila í A-hluta til samningsgerðar og annarra fjárráðstafana, sbr. 5. tl. 3. mgr. 15. gr.
5. Heimildir A-hluta til lántöku, endurlána og til að veita ríkisábyrgðir.

Ráðherra fjármála skilgreinir í reglugerð málefнасvið og málaflokka miðað við GFS-staðal, að fengnu áliti ríkisreikningsnefndar.

15. gr.

Skýringar með frumvarpi til fjárlaga

Í greinargerð með fjárlagafrumvarpi skulu koma fram skýringar á efni frumvarpsins þar sem annars vegar er gerð grein fyrir þeirri almennu stefnumörkun sem í frumvarpinu felst og forsendur hennar, og hins vegar einstökum ákvæðum þess.

Í greinargerð um hina almennu stefnmörkun skal fjallað um efnahagsframvindu og -horfur og hagrænar forsendur frumvarpsins. Þar skal gerð grein fyrir hvernig frumvarpið samrýmist markmiðum fjármálastefnu og fjármálaáætlunar, og samþættingu þess við almenna stefnumörkun og horfur í efnahagsmálum. Ennfremur skal þar koma fram áætlun um tekjur og gjöld ríkissjóðs til næstu fimm ára, þar sem tekjur og gjöld greinast eftir hagrænu eðli. Framsetning og reikningsskil tekna og gjalda skal vera samkvæmt þeim alþjóðlegum stöðlum sem lög þessi kveða á um, sbr. V. kafla.

Í greinargerð um einstök ákvæði frumvarpsins skal m.a. fjallað um breytingar á úgjöldum eftir ráðuneytum, málefнасviðum og málaflokkum milli fjárlaga yfirstandandi árs og í frumvarpi fyrir komandi ár. Þar skulu einnig koma fram ítarleg yfirlit er sýni breytingar á tekjum A-hluta ríkissjóðs. Sérstaklega skal gerð grein fyrir eftirtöldum þáttum:

1. Breytingum á efnahag A-hluta ríkissjóðs.
2. Skuldastýringu, vaxtagjöldum og endurlánnum ríkissjóðs, þar sem fram komi yfirlit yfir heildarlántökur ríkisaðila í A- og B-hluta.
3. Ríkisábyrgðum og mati á áhættuskuldbindingum ríkissjóðs.
4. Umfangi og sundurliðun skattastyrkja.
5. Skýringum á heimildum í frumvarpinu, svo sem til kaupa, sölu og leigu eigna, eignarhluta

og eignaréttinda, til eftirgjafar gjalda, og til að gera samninga sem fela í sér fjárhagslegar skuldbindingar.

6. Gildandi og fyrirhuguðum samningum og áætluðum kostnaði sem af þeim hlýst á næstu fimm árum.

7. Fjárreiðum ríkisaðila í B- og C-hluta, þar sem m.a. er gerð grein fyrir áætlun um rekstrarafkomu, arðgreiðslum, fjárfestingum, lántökum og lánveitingum, og önnur yfirlit samkvæmt ákvörðun ráðherra fjármála.

8. Lagabreytingum sem nauðsynlegar eru til að þær áætlanir um gjöld og öflun tekna sem frumvarpið byggist á nái fram að ganga.

Þá skal í þeim hluta greinargerðarinnar sem fjallar um einstök ákvæði frumvarpsins gera grein fyrir því hvernig brugðist verði við ef frávik verða frá áætlunum fjárlaga fyrir A-hluta ríkissjóðs.

16. gr.

Fylgirit

Ráðherra fjármála leggur fram fylgirit með frumvarpi til fjárlaga þar sem fram kemur nánari sundurliðun tekna og gjalda. Í fylgiritinu skal greina frá áætlaðri skiptingu fjárheimilda í fjárveitingar til ríkisaðila í A-hluta, verkefna og í varasjóði málaflokka.

Fjárveiting í varasjóð fyrir hvern málaflokk skal nema að lágmarki 1% og að hámarki 2% af fjárheimildum til málaflokksins.

Innan tveggja vikna frá því að fjárlög hafa verið samþykkt á Alþingi skal ráðherra fjármála uppfæra fylgiritið til samræmis við breytingar Alþingis á frumvarpi til fjárlaga í samráði við hlutaðeigandi ráðherra. Ráðherra fjármála skal birta fylgiritið opinberlega.

Fjárveitingar til ríkisaðila og verkefna skulu greinast í rekstur, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingu, og skal gerð grein fyrir áætluðum rekstrartekjum ríkisaðila og verkefna.

Í fylgiritinu skal enn fremur gera grein fyrir eftirfarandi þáttum:

1. Áætluðum tekjum A-hluta ríkissjóðs sundurliðuðum samkvæmt GFS-staðli á rekstragrunni.

2. Sundurliðun rekstrartekna og gjalda eftir ráðuneytum og málaflokkum til ríkisaðila og verkefna í A-hluta þar sem sýndur er samanburður við ríkisreikning fyrir næstliðið ár, fjárveitingar á yfirstandandi ári og fjárveitingar á komandi fjárlagaári og áætlun fyrir næstu 3 ár þar á eftir.

17. gr.

Stefnumörkun fyrir málefnasvið

Ráðherra setur fram stefnu fyrir þau málefnasvið og málaflokka sem hann ber ábyrgð á til eigi skemmri tíma en fimm ára. Í stefnunni skal koma fram hvernig markmið hennar verða tryggð, þ.m.t. þjónustumarkmið, með tilliti til gæða, nýtingar fjármuna, og tímasetningar. Við stefnumörkun og áætlanagerð ber ráðherra að virða þau markmið og fjárhæðarmörk sem fram koma í fjármálaáætlun sem Alþingi hefur samþykkt.

Ráðherrar skulu skila fjárlagatillögum fyrir komandi fjárlagaár til ráðherra fjármála. Fjárlagatillögur ráðherra skulu sundurgreindar eftir málefnasviðum og málaflokkum og skulu

þær byggðar á stefnu og áætlunum ráðherra um þróun og skiptingu rekstrartekna og gjalda til næstu fimm ára og vera í samræmi við þá stefnumörkun fyrir einstaka ríkisaðila sem ráðherra hefur staðfest, sbr. 28. og 29. gr.

Ráðherra fjármála skal hafa samráð við aðra ráðherra við undirbúning tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun og við gerð fjárlagafrumvarps.

18. gr.

Fjárlagatillögur

Ríkisaðilar í A-hluta skulu skila rökstuddum fjárlagatillögum fyrir komandi fjárlagaár til hlutaðeigandi ráðherra þegar eftir því er leitað. Um fjárveitingar til Alþingis gildir að forsætisnefnd þingsins skilar tillögum um fjárveitingar til Alþingis og stofnana þess til þess ráðherra sem fer með málefni sem varða stjórnskipan lýðveldisins Íslands.

Ráðherra fjármála setur nánari ákvæði um gerð og skil fjárlagatillagna í reglugerð, þ.m.t. um framsetningu þeirra og tímafresti.

19. gr.

Upplýsingar til ríkisaðila við undirbúning fjárlagafrumvarps

Ráðherrar skulu upplýsa ríkisaðila um ákvarðanir og áform sem varða rekstur þeirra og fjárhag og skal það gert tímanlega, þannig að þeir geti hagað stefnumörkun sinni og áætlanagerð í samræmi við þær forsendur og ætlaðar fjárveitingar, sbr. ennfremur 28. og 29. gr.

20. gr.

Breytingar á fjárlagafrumvarpi

Breytingartillögur við frumvarp til fjárlaga skulu ekki hafa neikvæð áhrif á tekjujöfnuð ríkissjóðs eða auka skuldbindingar hans. Eingöngu er heimilt að víkja frá ákvæði fyrri málsliðar ef forsendur fjárlagafrumvarps hafa brostið eða líkur eru á að þær muni bresta að verulegu leyti vegna óviðráðanlegra atvika, sbr. 7. gr.

21. gr.

Almennur varasjóður A-hluta

Í frumvarpi til fjárlaga skal gera ráð fyrir óskiptum almennum varasjóði til að bregðast við útgjöldum sem eru tímabundin, ófyrirsjáanleg, óhjákvæmileg og ókleift er að mæta með öðrum hætti samkvæmt lögum þessum Varasjóður skal nema að lágmarki 1% af heildarútgjöldum fjárlaga.

Ráðherra fjármála tekur ákvarðanir um ráðstöfun fjár úr varasjóði og gerir fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir nýtingu fjár úr sjóðnum eins fljótt og auðið er.

Ráðherra fjármála setur nánari reglur um ráðstöfun fjár í varasjóði á grundvelli skilyrða sem fram koma í 1. mgr.

22. gr.

Fjárskuldbindingar B-hluta

Ríkisaðilum í B-hluta er heimilt að fengnu samþykki ráðherra fjármála og hlutaðeigandi ráðherra að stofna til fjárskuldbindinga umfram þær sem fjárlög gera ráð fyrir, enda sé það

nauðsynlegt til að tryggja eðlilegan rekstur. Slíkar fjárskuldbindingar skulu ekki raska markmiðum fjármálaáætlunar.

23. gr.

Frumvarp til fjáráukalaga

Ráðherra fjármála er heimilt, ef þess gerist þörf, að leita aukinna fjárheimilda til að mæta tímabundnum, ófyrirséðum og óhjákvæmilegum útgjöldum innan fjárlagaársins, enda hafi hvorki verið unnt að bregðast við þeim með úrræðum sem tilgreind eru í 26. gr., né með framlögum úr almennum varasjóði, sbr. 21. gr.

IV. KAFLI

Framkvæmd fjárlaga

24. gr.

Yfirstjórn og ábyrgð á framkvæmd fjárlaga

Framkvæmd fjárlaga og fjárstýring skal vera skilvirk og hagkvæm og í samræmi við lög þessi, fjárlög og fjáráukalög.

Ráðherra fjármála hefur yfirstjórn með framkvæmd fjárlaga, fjárreiðum ríkisaðila og fjárstýringu. Hann setur reglur þar um, veitir leiðbeiningar um framkvæmd þeirra og fylgist með að eftir þeim sé farið.

Ráðherrar bera ábyrgð á framkvæmd fjárlaga hver á sínu málefnasviði. Þeir skulu hafa virkt eftirlit með framkvæmd fjárlaga og tryggja að ráðstöfun fjárveitinga sé í samræmi við fjárlög og skiptingu fjárheimilda milli málefnasviða og málaflokka samkvæmt þeim.

Forstöðumaður, eða eftir atvikum stjórn, ber ábyrgð á að starfsemi ríkisaðila skili tilætluðum árangri og að rekstur og afkoma sé í samræmi við fjárveitingar og áætlanir sem samþykktar hafa verið af ráðherra hlutaðeigandi málaflokks, sbr. ennfremur 33. gr.

25. gr.

Skipting fjárheimilda í fjárveitingar

Ráðherrar upplýsa forstöðumenn ríkisaðila í A-hluta og ábyrgðaraðila verkefna um skiptingu fjárheimilda í fjárveitingar skv. 16. gr. og bera ábyrgð á að fjárveitingar séu færðar í fjárhagskerfi ríkisins.

26. gr.

Millifærsla fjárveitinga

Ráðherra er heimilt að breyta skiptingu fjárveitinga innan málaflokks, sbr. 16. gr., enda sé ekki um að ræða tilfærslu fjárveitinga milli rekstrar, tilfærslna eða fjárfestinga. Ákvörðun ráðherra skv. þessari grein skal rökstudd og tilkynnt hlutaðeigandi forstöðumanni og öðrum þeim sem breytingarnar varða með eigi skemmri en tveggja vikna fyrirvara. Rekstraráætlun skal uppfærð til samræmis við ákvörðunina, sbr. 29. gr.

Hlutaðeigandi ráðherra leggur breytingar á skiptingu fjárheimilda skv. 1. mgr. fyrir ráðherra fjármála til staðfestingar. Að henni fenginni skal hlutaðeigandi ráðherra upplýsa fjárlaganefnd Alþingis um breytta skiptingu fjárheimilda skv. þessari grein.

27. gr.

Flutningur fjárheimilda milli ára

Ónýttar fjárheimildir í lok árs falla niður. Ráðherra fjármála getur heimilað flutning fjárheimilda vegna reksturs, tilfærslna eða fjárfestinga milli ára óski ráðherra eftir því, enda liggja fyrir að þær verði eingöngu nýttar til að mæta áætluðum útgjöldum sem hafa frestast eða eru til komin vegna skilvirktrar nýtingar fjárheimilda. Fluttar fjárheimildir skulu ekki nema hærra hlutfalli en 3% af fjárheimildum málaflokks.

Ráðherra fjármála og aðrir ráðherrar gera fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir flutningi fjárheimilda skv. þessari grein.

Ráðherra fjármála setur í reglugerð nánari ákvæði um flutning fjárheimilda samkvæmt þessari grein.

Ef halli er á rekstri, tilfærslum eða fjárfestingum í árslok skal honum mætt með því að millifæra fjárveitingar innan málaflokks eða nýta varasjóði. Ef gjöld eru umfram heimildir fjárlaga, þrátt fyrir 1. ml. þessarar málsgreinar, skulu þau dragast frá fjárheimildum til viðkomandi málaflokks komandi árs.

28. gr.

Stefnumörkun ríkisaðila til þriggja ára

Ríkisaðilar í A- og B-hluta skulu á hverju ári marka stefnu fyrir starfsemi sína fyrir næstu þrjú ár. Í stefnunni skulu koma fram almenn markmið með starfseminni og þær sérstöku áherslur sem starfseminni er ætlað að þjóna, og henni skal fylgja rökstuðningur um hvernig þeim verði náð. Gera skal grein fyrir þeim mælikvörðum og viðmiðum sem lögð eru til grundvallar mati á árangri starfseminnar og niðurstöðum slíks mats fyrir næstliðin ár.

Stefnumörkun ríkisaðila skal staðfest af hlutaðeigandi ráðherra. Ráðherra skal gæta þess að áætlanir skv. 1. mgr. séu í samræmi við markmið fjármálaáætlunar áður en til staðfestingar þeirra kemur.

29. gr.

Ársáætlanir ríkisaðila í A-hluta

Ríkisaðilar skulu eftir framlagningu fjárlagafrumvarps leggja fyrir hlutaðeigandi ráðherra áætlun um starfsemi sína fyrir komandi fjárlagaár þar sem rekstur er lagaður að fjárveitingum. Í henni skal setja fram rekstraráætlun sem sýni ráðstöfun fjárveitinga samkvæmt fylgiriti fjárlagafrumvarps og áætlaða dreifingu útgjalda og tekna innan ársins. Jafnframt skal ársáætlun innihalda starfsemismarkmið og mælikvarða um mat á árangri sbr. 28. gr.

Ráðherra málaflokks skal taka afstöðu til ársáætlunar ríkisaðila og fallist hann ekki á hana skal hann fela ríkisaðila að taka hana til endurskoðunar svo fljótt sem verða má. Endanlegt samþykkt ráðherra skal liggja fyrir 31. desember ár hvert. Ráðherra setur tímafesti um skil áætlana.

Geri ráðherra breytingar á fjárveitingu til hans, sbr. 26. gr. skal ríkisaðili uppfæra ársáætlun og leggja fyrir hlutaðeigandi ráðherra til samþykktar.

Ráðherra skal skrá ársáætlanir ríkisaðila og breytingar á þeim í bókhaldskerfi ríkisins.

30. gr.

Mat á útgjaldahorfum til lengri tíma

Ráðherra skal að staðaldri meta horfur um fjárhagslega afkomu á þeim málefnasviðum og innan þeirra málaflokka sem hann ber ábyrgð á. Hann skal jafnframt greina þá áhættuþætti sem valdið geta frávikum frá áætlunum eða bakað geta ríkissjóði fjárhagslegar skuldbindingar og þannig raskað áætlunum um afkomu ríkissjóðs til lengri tíma.

Ráðherra skal tilkynna ráðherra fjármála um þá áhættuþætti sem fyrir hendi kunna að vera sbr. 1. mgr., og gera tillögur um hvernig þeim verði mætt. Ráðherra fjármála gerir ríkisstjórn og fjárlaganefnd grein fyrir slíkum áhættuþáttum og tillögum um viðbrögð við þeim.

31. gr.

Eftirlit með fjármálum innan fjárlagaárs

Ráðherrar skulu hafa reglubundið eftirlit með fjárhag ríkisaðila í A-hluta og greina og bregðast við áhættu og veikleikum í rekstri. Ef hætta er á að útgjöld verði umfram fjárveitingar skal hlutaðeigandi ráðherra leita leiða til að lækka gjöld innan ársins, millifæra fjárheimildir innan málaflokka eða nýta varasjóði, þannig að fjárlög séu virt.

Ráðherrar skulu skila greinargerð til ráðherra fjármála um samanburð raunútgjalda og fjárheimilda fyrir þá málaflokka sem undir þá heyra fyrir hvern ársfjórðung, þar sem byggt er á útgefnu uppgjöri ríkissjóðs fyrir sama tímabil. Ef umtalsverð frávik eru milli raunútgjalda og fjárheimilda, eða ef ástæða er til að ætla að svo verði, skal hlutaðeigandi ráðherra án tafar gera ráðherra fjármála grein fyrir ástæðum þess og þeim ráðstöfunum sem hann hefur beitt eða hyggst beita sér fyrir til að fjárlög séu virt.

Ráðherra fjármála skal upplýsa ríkisstjórn og fjárlaganefnd Alþingis, eins oft og ástæða er til og eigi sjaldnar en ársfjórðungslega, um framkvæmd fjárlaga og fjárhagslega afkomu ríkissjóðs.

Hver ráðherra skal gera fjárlaganefnd Alþings grein fyrir framkvæmd fjárlaga eigi sjaldnar en tvisvar á ári, innan mánaðar frá því að uppgjör ríkissjóðs fyrir fyrsta og þriðja ársfjórðung liggja fyrir.

32. gr.

Frávik frá rekstraráætlun

Forstöðumaður, og eftir atvikum stjórnir, skal upplýsa hlutaðeigandi ráðherra án tafar um frávik frá rekstraráætlun, ástæður þeirra og hvernig hann hyggst bregðast við þeim. Ráðherra skal upplýsa viðkomandi aðila innan 15 virkra daga um hvort hann fallist á tillögur um viðbrögð eða leggja fyrir að bregðast við með öðrum hætti til að tryggja að jafnvægi verði náð í afkomu viðkomandi ríkisaðila.

33. gr.

Ábyrgð forstöðumanna og stjórnna ríkisaðila

Um ábyrgð forstöðumanna ríkisaðila í A-hluta gildir 38. gr. starfsmannalaga.

Ábyrgðin nær m.a. til þess að fjárstýring ríkisaðilans sé skilvirk og í samræmi við samþykktar áætlanir skv. 28. og 29. gr. Þá skal bókhald ríkisaðilans gefa sem réttasta mynd af fjárhagsstöðu hans og ársreikningur gerður í samræmi við lög og skilað til hlutaðeigandi

ráðherra. Þá skulu mánaðarleg uppgjör auk ársfjórðungsuppgjörs gefa sem gleggsta mynd af fjárhagsstöðu og skuldbindingum ríkisaðila á hverjum tíma.

Fari sérstök stjórn fyrir stofnun fer um ábyrgð hennar eftir þeim lögum sem um hana gilda.

34. gr.

Skipun tilsjónarmanns

Ef fjármál eða rekstur ríkisaðila í A-hluta eru ekki í viðhlítandi horfi getur ráðherra skipað tilsjónarmann í allt að þrjá mánuði til að greina rekstrar- og fjárhagsstöðu ríkisaðila og ástæður frávíka frá áætlunum. Ef ástæða þykir til getur ráðherra ákveðið að allar meiriháttar fjárhagsráðstafanir skuli bornar undir tilsjónarmann á meðan á skipun hans stendur.

Ríkisaðila ber að veita tilsjónarmanni allar þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru til þess að hann geti sinnt hlutverki sínu.

Tilsjónarmaður skal skila skýrslu til ráðherra þar sem fram komi tillögur um ráðstafanir, þ.m.t. breytingar á rekstri eða verkefnum ríkisaðila, sem nauðsynlegar eru til að jafnvægi verði náð í rekstri hans.

Ráðherra skal innan 15 daga frá því tillögur tilsjónarmanns liggja fyrir taka afstöðu til þeirra aðgerða sem tilsjónarmaður hefur lagt til, sbr. ennfremur 33. gr.

Kostnaður við starf tilsjónarmaður greiðist af viðkomandi ríkisaðila nema ráðherra ákveði annað.

Ráðherra fjármála setur reglugerð um hlutverk tilsjónarmanns.

35. gr.

Fjárstýring

Ráðherra fjármála ber ábyrgð á lausafjárstýringu ríkissjóðs. Ríkisaðilum í A-hluta er heimilt að fengnu samþykki ráðherra fjármála að halda eigin bankareikninga til að sinna daglegum greiðslum. Ráðherra fjármála setur reglur og frekari takmarkanir á leyfilegri sjóðsstöðu og sjóðsstýringu. Vaxtatekjur af almennum bankainnstæðum ríkisaðila í A-hluta skulu renna í ríkissjóð. Vextir af höfuðstólseign sjóða sem heimildir hafa í sér lögum eru undanþegnir ákvæðum 3. máls.

36. gr.

Lánastýring

Ráðherra fjármála annast lántökur ríkissjóðs og ríkisaðila í A-hluta á grundvelli heimilda fjárlaga og í samræmi við lög um Lánasýslu ríkisins nr. 43/1990. Ríkisaðilum í A-hluta er þó heimilt að eiga viðskipti án staðgreiðslu enda sé samið um gjaldfrest til skemmri tíma og útgjöldum mætt af fjárveitingu þess árs þegar viðskiptin eiga sér stað.

Ráðherra fjármála skal á grundvelli fjármálaáætlunar setja árlega fram stefnu um markmið og viðmið fyrir lánastýringu ríkisins til 5 ára hið skemmsta. Stefnan skal jafnframt fela í sér áherslur í útgáfu ríkisverðbréfa og lánasamsetningu ríkissjóðs, áhættuþætti og upplýsingagjöf.

Eftir samþykkt fjárlaga og eigi síðar en fyrir árslok skal ráðherra fjármála setja fram ársáætlun í lánamálum ríkisins. Í ársáætlun koma fram upplýsingar um áætlaða útgáfu ríkisverðbréfa, afborganir og þróun handbærs fjár á komandi ári.

37. gr.

Yfirfærsla lántökuheimilda

Heimilt er að flytja ónýttar lántökuheimildir ríkissjóðs og ríkisaðila yfir áramót, enda sé undirbúningur hafinn að nýtingu þeirra og lántöku lokið fyrir 1. apríl á næsta fjárlagaári.

38. gr.

Samningar um framkvæmdir, rekstur og afmörkuð verkefni

Ríkisaðilum í A-hluta er heimilt, að fengnu samþykki ráðherra fjármála og hlutaðeigandi ráðherra, að gera samninga um framkvæmdir, rekstur eða önnur afmörkuð verkefni til lengri tíma en eins árs en eigi lengur en til fimm ára. Með samningi um rekstur er átt við samning um afmarkaða rekstrarþætti eða þjónustu sem ríkið veitir, enda sé ekki um að ræða verkefni sem fela í sér vald til að taka ákvarðanir er lúta að réttindum og skyldum manna nema fyrir því liggi skýr lagaheimild.

Heimilt er, að fengnu samþykki Alþingis, að semja um framkvæmdir, rekstur eða önnur afmörkuð verkefni sbr. 1. mgr. til lengri tíma en 5 ára ef verkkaupi gerir kröfu um að verksali ráðist í kostnaðarsamar fjárfestingar til að uppfylla samningsskilyrði.

Útgjöld vegna samninga skv. 1. og 2. mgr. skulu rúmast innan heimilda samkvæmt fjármálaáætlun og fjárlögum og vera í samræmi við samþykktu stefnumörkun, sbr. 28. gr.

Ríkisaðilum í A-hluta er heimilt án atbeina ráðherra fjármála og hlutaðeigandi ráðherra að gera samninga um afmörkuð rekstrarverkefni, enda fari samanlögð árleg fjárskuldbinding vegna þeirra ekki umfram 5% af árlegri fjárveitingu til ríkisaðila.

Ríkisaðili skal gera samning um rekstrarverkefni samkvæmt þessari grein. Þar skal m.a. skilgreina umfang og gæði þeirrar starfsemi sem samningurinn tekur til, samningstíma, skilyrði fyrir samningsgreiðslum, eftirlit með framkvæmd þeirra og meðferð ágreiningsmála.

Ráðherra setur nánari reglur um undirbúning, gerð og eftirlit með samningum samkvæmt grein þessari og 40. gr. og um þær almennu kröfur sem gera skal til samningsaðila, svo sem um fjárhagslegt bolmagn, faglega þekkingu og aðstöðu.

39. gr.

Aðrir samningar við ríki, samtök ríkja og alþjóðastofnanir

Ráðherrum og ríkisaðilum í A-hluta er heimilt að gera samninga um sérstök verkefni á þeim málaefnasviðum sem þeir bera ábyrgð á til lengri tíma en eins árs við ríki, samtök ríkja og alþjóðlegar stofnanir. Útgjöld vegna slíkra samninga skulu rúmast innan heimilda samkvæmt fjármálaáætlun og fjárlögum.

40. gr.

Styrkveitingar

Ráðherrum er heimilt að veita styrki og framlög til verkefna á þeim málaefnasviðum sem þeir

bera ábyrgð á. Gera skal ráð fyrir útgjöldum vegna þeirra við skiptingu fjárheimilda og í fjármálaáætlun.

Gæta skal jafnræðis, hlutlægni og gagnsæis við úthlutun styrkja og framlaga. Gera skal skriflegan samning um einstakar styrkveitingar og skulu framlög skv. þeim háð skilyrðum um fullnægjandi skýrslugjöf um framvindu verkefna og reikningsskil.

41. gr.

Meðferð og fyrirsva ríkiseigna

Ráðherra fjármála fer með eignarhlut ríkisins í félögum, fasteignum, fasteignatengdum réttindum, auðlindum og öðrum réttindum ríkisaðila í A-hluta og sér um fyrirsva þeirra, öflun og ráðstöfun, nema lög eða stjórnvaldsfyrirmæli kveði á um annað.

Ráðherra fjármála er heimilt að færa daglega umsýslu umræddra eigna til sérstakrar starfseiningar eða stofnunar sem starfar á hans ábyrgð.

42. gr.

Eigandastefna ríkisins í félögum

Ráðherra fjármála mótar almenna eigandastefnu fyrir öll félög í eigu ríkisins. Í almennri eigandastefnu skal gerð grein fyrir markmiðum og áherslum ríkisins með eignarhaldinu, ásamt þeim meginreglum sem gilda skulu um samskipti og upplýsingagjöf milli eiganda og félags.

Heimilt er ráðherra fjármála að setja sérstaka eigandastefnu fyrir einstök félög eða starfsemi á afmörkuðum sviðum ef sérstaða þeirra kallar á ítarlegri stefnu eða markmið eiganda en finna má í hinni almennu stefnu.

Ráðherra fjármála, eða sá ráðherra eða ríkisaðili sem fer með fyrirsva eignarhluta ríkisins í félagi, skal hafa eftirlit með að eigandastefnu sé framfylgt í starfsemi félaga í eigu ríkisins. Sé félag í eigu fleiri aðila en ríkisins skulu þeir sem kjörnir eru í stjórn þess fyrir hönd ríkisins taka mið af þeim meginsjónarmiðum sem fram koma í þeirri eigandastefnu sem sett hefur verið fyrir viðkomandi svið eða félag.

Ráðherra fjármála skal skipa sérstaka valnefnd sem tilnefnir aðila á grundvelli hæfni, menntunar og reynslu til setu í stjórnnum stærri félaga sem ríkið á eignarhluti. Tryggja skal að einfalt sé fyrir þá, sem áhuga hafa og uppfylla hæfnisskilyrði, að bjóða sig fram við valnefndina til setu í slíkum stjórnnum. Í stjórnnum félaga í eigu ríkisins skulu sitja sem næst jafnmargar konur og karlar.

43. gr.

Meginreglur við kaup, sölu og leigu eigna

Við sölu, leigu og aðra ráðstöfun ríkiseigna og eigna sem þarf að kaupa eða leigja vegna þarfa ríkisins skal leggja áherslu á gagnsæi, hlutlægni, jafnræði og hagvæmni.

Ráðherra fjármála er heimilt í reglugerð að setja nánari reglur um ráðstöfun eigna ríkisins og um kaup og leigu á fasteignum vegna þarfa ríkisins.

44. gr.

Verðmætar eignir

Ráðherra getur lagt til við ráðherra fjármála að aflað sé heimilda í lögum til að kaupa, selja,

skipta eða leigja til langs tíma fasteignir, skip og flugvélar, söfn og safnhluta, sem hafa að geyma menningarverðmæti, minnihluta eign ríkisins í félögum og aðrar eignir sem verulegt verðgildi hafa.

Sé um að ræða sölu á eignarhlut ríkisaðila í A- hluta í fyrirtæki eða félagi sem ríkið á að öllu leyti eða að meirihluta skal ráðherra fjármála leggja fram sérstakt lagafrumvarp um söluna þar sem ítarleg grein er gerð fyrir ástæðum og markmiðum sölunnar, aðferð við söluna, ásamt þeim kröfum sem leggja skal til grundvallar við framkvæmd hennar. Að sölu lokinni skal fjárlaganefnd Alþingis gerð grein fyrir niðurstöðum hennar.

Um sölu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum fer skv. sérstökum lögum þar um.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal heimilt að taka á leigu og leigja út eignir skv. þeirri málsgrein ef um er að ræða venjubundna rekstra- eða húsaleigu, enda liggja fyrir samþykki ráðherra fjármála og viðkomandi ráðherra.

45. gr.

Gjafir

Ráðherra eða ríkisaðila í A-hluta er óheimilt að þiggja gjöf sem gefin er með kvöðum eða skilyrðum sem geta eða óhjákvæmilega hafa í för með sé útgjöld fyrir ríkissjóð, nema þau útgjöld rúmist innan fjárveitinga og ráðherra fjármála veiti samþykki fyrir því að taka við gjöfinni. Hafi slíkar gjafir í för með sér veruleg eða viðvarandi útgjöld skal afla til heimildar í fjárlögum til að taka við þeim eða þær þegnar með fyrirvara um samþykki Alþingis, sem aflað er á fjárlögum.

Ríkisaðila í A-hluta er óheimilt að gefa eða afhenda án endurgjalds eignir sem verðgildi hafa nema aflað sé til þess heimilda í fjárlögum.

46. gr.

Nauðungarsölueignir, lausafé og búnaður

Ríkisaðilar í A-hluta geta án sérstakrar lagaheimildar keypt eignir við nauðungarsölu á grundvelli veðréttar eða skilmála að baki áfallinna ábyrgðarskuldbindinga. Skulu eignir, sem keyptar eru af slíkum ástæðum seldar jafnskjótt og það er talið hagkvæmt.

Sömu aðilum er heimilt án sérstakrar lagaheimildar að selja lausafé, svo sem ökutæki, vélar, áhöld og annan búnað og nýta andvirðið til endurnýjunar á búnaði og tækjum.

V. KAFLI

Skýrslugerð og reikningsskil

47. gr.

Markmið skýrslugerðar um opinber fjármál

Markmið skýrslna um opinber fjármál er að tryggja yfirsýn og stuðla að gagnsæi um framvindu og stöðu þeirra. Upplýsingar um opinber fjármál skulu vera greinargóðar, áreiðanlegar, settar fram tímanlega og á aðgengilegan hátt.

Ráðherra fjármála ber að sjá til að skýrslugerð og birting niðurstaðna um afkomu og stöðu í opinberum fjármálum sé í samræmi við kröfur laga þessara.

48. gr.

Starfsemi og verkefni ríkisins

Starfsemi og verkefni ríkisins flokkast með eftirfarandi hætti:

1. A-hluti. Til hans telst starfsemi og verkefni sem eru einkanlega fjármögnuð með skatttekjum, lögbundnum þjónustutekjum eða framlögum.
2. B-hluti. Til hans teljast fyrirtæki og lánastofnanir sem eru undir beinni stjórn ríkisins og rekin eru á ábyrgð ríkissjóðs. Þessir aðilar starfa á markaði og standa að stærstum hluta undir kostnaði við starfsemi sína með tekjum af sölu á vöru eða þjónustu til almennings og fyrirtækja.
3. C-hluti. Til hans teljast sameignar- eða hlutafélög í meirihlutaeigu ríkisins. Til C-hluta telst einnig Seðlabanki Ísland.

Flokkun á starfsemi ríkisins er gerð á grundvelli alþjóðlegra staðla um þjóðhagsreikninga.

49. gr.

Tekjur A-hluta ríkissjóðs

Skilgreining og flokkun tekna A-hluta ríkissjóðs skal gerð skv. GFS-staðli þar sem megintekjuflokkar eru skatttekjur, tryggingagjöld, fjárframlög og tekjur sem greinast í eignatekjur, rekstrartekjur ríkissjóðs og ríkisaðila í A-hluta, sektir og skaðabætur, framlög og aðrar tekjur.

Sérstaklega skal sýna tekjur ríkissjóðs af nýtingu auðlinda í ríkiseigu og vegna takmarkaðra réttinda sem stjórnvöld ráðstafa.

Rekstrartekjur ríkissjóðs skv. 1. mgr. ná til tekna fyrir veitta þjónustu þar sem gjaldtaka er ákvörðuð skv. lögum um aukatekjur ríkissjóðs.

Rekstrartekjur ríkisaðila í A-hluta skv. 1. mgr. ná til tekna sem tengjast með beinum hætti rekstri ríkisaðila og skiptast í annars vegar lögbundnar tekjur og hins vegar tekjur af frjálsum viðskiptum fyrir veitta þjónustu. Rekstrartekjurnar færast bæði sem tekjur í samstæðuylfirliti ríkissjóðs og í uppgjöri og reikningum ríkisaðila í A-hluta.

50. gr.

Reikningsskil ríkisaðila

Reikningsskil ríkisaðila í A-hluta skulu sett fram samkvæmt alþjóðlegum reikningsskilastaðli fyrir opinbera aðila (IPSAS-staðli).

Að fengnu samþykki ríkisreikningsnefndar er heimilt að víkja frá fyrirmælum staðalsins, enda liggja til þess málefnalegar ástæður. Í ríkisreikningi skal gera grein fyrir hvaða atriðum IPSAS-staðalsins sé ekki fylgt og ástæður þess, ásamt mati á áhrifum, svo sem á tekjuafkomu, hreina eign og heildarskuldir ríkisins.

Reikningsskil B- og C-hluta ríkissjóðs skulu að lágmarki uppfylla kröfur laga um ársreikninga.

51. gr.

Reikningsár ríkisaðila

Reikningsár ríkisaðila skal vera almanaksárið.

52. gr.

Gerð og skil ársreikninga

Ársreikningur ríkisaðila í A-hluta skal gerður í samræmi við settar reikningsskilareglur, sbr. 50. gr. Jafnframt skal þar sýna:

1. Samanburð á rauntölum og fjárveitingum til rekstrar, tilfærslna og fjárfestingar.
2. Yfirlit um breytingar fjárveitinga til rekstrar, tilfærslna og fjárfestingar og stöðu fjárveitinga í árslok.

Fjársýsla ríkisins setur reglur um framsetningu upplýsinga í ársreikningum.

Ríkisaðilar í A-hluta skulu skila ársreikningi og eignaskrá til Fjársýslu ríkisins, ráðherra og Ríkisendurskoðunar eigi síðar en 28. febrúar ár hvert.

Ríkisaðilar í B- og C-hluta skulu skila ársreikningi til Fjársýslu ríkisins, ráðherra og Ríkisendurskoðunar eigi síðar en 31. mars ár hvert.

Ráðherra skal sjá til þess að ríkisaðilar, sem undir hann heyra, uppfylli ákvæði lagagreinar þessarar um skilafrest ársreikninga.

53. gr.

Undirritun ársreikninga í A-hluta

Ársreikningur ríkisaðila í A-hluta skal áritaður af viðkomandi forstöðumanni og þar komi fram að hann sé gerður í samræmi við lög og reglur sem gilda um reikningsskil ríkisins, ásamt öðrum upplýsingum sem nauðsynlegar eru til glöggvunar á afkomu og stöðu ríkisaðilans.

54. gr.

Gerð ríkisreiknings

Innan sex mánaða frá árslokum skulu stjórnvöld birta og leggja fyrir Alþingi endurskoðaðan ríkisreikning sem nær yfir fjárreiður A-, B- og C-hluta ríkissjóðs. Ríkisreikningur skal settur fram í tveimur hlutum.

Fyrri hluti ríkisreiknings nær yfir fjárreiður A-hluta ríkissjóðs og skal innihalda:

1. Framsetningu og flokkun upplýsinga samkvæmt GFS-staðli.
2. Yfirlit um uppgjör A-hluta ríkissjóðs samkvæmt IPSAS-staðli og tengingu þess við flokkun samkvæmt GFS-staðli.
3. Reikningstölur og fjárveitingar rekstrarárs og samanburð við reikningstölur næstliðins árs, sem sýnir m.a.:
 - a. Flokkun gjalda niður á ríkisaðila og verkefni eftir ráðuneytum og málflokkum.
 - b. Flokkun gjalda eftir ríkisaðilum og verkefnum eftir ráðuneytum.
4. Flokkun fjárheimilda er sýni:
 - a. Fjárheimildir fjárlaga.
 - b. Heimildir í fjárukalögum.
 - c. Millifærslu fjárheimilda milli ára samkvæmt reglum þar að lútandi.
5. Millifærslu fjárveitinga innan málaflokks með samþykki hlutaðeigandi ráðherra og ráðherra fjármála.
6. Sundurliðuð yfirlit um helstu flokka eigna og skulda í efnahag A-hluta ríkissjóðs í heild.

Seinni hluti ríkisreiknings nær yfir lykiltölur úr fjármálum ríkisaðila í A-, B- og C-hluta og skal innihalda:

1. Yfirlit með samandregnum upplýsingum um fjármál ríkisaðila sem sýnir helstu jöfnuði í fjármálum þeirra og eigna- og skuldastöðu.
2. Lykiltölur úr ársreikningum A-hluta.
3. Lykiltölur úr ársreikningum B-hluta.
4. Lykiltölur úr ársreikningum C-hluta.

Samhliða birtingu ríkisreiknings hverju sinni skulu ársreikningar einstakra A-, B- og C-hluta ríkisaðila vera aðgengilegir á vef Fjársýslu ríkisins.

55. gr.

Áritun ríkisreiknings

Með ríkisreikningi skal fylgja áritun ráðherra fjármála og fjársýslustjóra þar sem m.a. komi fram að hann sé gerður í samræmi við lög og reglur sem gilda um reikningsskil ríkisins, ásamt öðrum upplýsingum sem nauðsynlegar eru til glöggvunar á afkomu og stöðu ríkissjóðs.

56. gr.

Staðfesting ríkisreiknings

Ráðherra fjármála skal samhliða framlagningu ríkisreiknings á Alþingi leggja fram frumvarp honum til staðfestingar. Jafnframt skal þar leitað heimildar til niðurfellingar á óráðstöfuðum fjárheimildum og umframgjöldum í árslok þar sem það á við. Í greinargerð með frumvarpinu skal fjallað um niðurstöðutölur reikningsins og gera grein fyrir frávikum tekna, útgjalda og lánamála frá samþykktum heimildum Alþingis.

57. gr.

Endurskoðun

Ríkisendurskoðun er endurskoðandi ríkisreiknings og ársreikninga ríkisaðila, sbr. lög um Ríkisendurskoðun.

Skýrslugerð

58. gr.

Mánaðaruppgjör um A-hluta ríkissjóðs

Innan þrjátíu daga frá lokum hvers mánaðar skal Fjársýsla ríkisins birta uppgjör um greiðsluhreyfingar A-hluta ríkissjóðs vegna næstliðins mánaðar með samanburði við áætlanir innan ársins og útkomu sama tímabils árið á undan. Slíkt mánaðaruppgjör skal m.a. innihalda upplýsingar um innheimtar tekjur, greidd gjöld, fjárfesting, fjármögnun og skuldastöðu.

59. gr.

Ársfjórðungsuppgjör um A-hluta ríkissjóðs

Innan þrjátíu daga frá lokum hvers ársfjórðungs skal Fjársýsla ríkisins birta uppgjör um rekstur og efnahag í A-hluta innan ársins til loka viðkomandi ársfjórðungs. Uppgjörið skal sýna samanburð á fjárheimildum og útgjöldum eftir málefnasviðum og málaflokkum. Jafnframt skal birta samanburð á fjárhagsstöðu ríkisaðila og verkefna við fjárveitingar skv. fylgiriti og samþykktu breytinga á þeim.

60. gr.

Ársfjórðungsskýrsla um opinber fjármál

Innan sex vikna frá lokum hvers ársfjórðungs skal ráðherra fjármála taka saman og birta skýrslu um framvindu opinberra fjármála og samanburð hennar við fjármálaáætlun á grundvelli tölulegra gagna sem Fjársýslan og Hagstofa Íslands safna. Framsetning skýrslunnar skal vera á grundvelli GFS-staðals.

61. gr.

Ársskýrsla ráðherra

Ráðherrar skulu eigi síðar en 1. júní ár hvert birta ársskýrslu um síðasta fjárhagsár. Í ársskýrslu skal gera grein fyrir niðurstöðu útgjalda innan málaflokka hlutaðeigandi ráðherra og hún borin saman við fjárheimildir fjárlaga, auk þess sem greint skal frá flutningi fjárheimilda, sbr. 27. grein. Jafnframt skal í ársskýrslu greina frá ráðstöfun fjárveitinga til einstakra ríkisaðila og verkefna. Framsetning ársskýrslu skal vera skýr og greinargóð og auðvelda mat á ávinningi af ráðstöfun opinbers fjár til hlutaðeigandi málaflokka.

62. gr.

Fjársýsla ríkisins

Fjársýsla ríkisins er sérstök stofnun sem heyrir undir ráðherra fjármála. Fjársýslustjóri veitir henni forstöðu og er skipaður af ráðherra til fimm ára í senn. Hann ræður starfsfólk til stofnunarinnar. Fjársýsla ríkisins hefur yfirumsjón með bókhaldi og ársreikningum ríkisaðila í A-hluta ríkisreiknings. Hún skal gæta þess að samræmi sé við færslu bókhalds og gerð reikningsskila hjá þeim.

Fjársýsla ríkisins skal veita ríkisaðilum í A-hluta aðstoð og ráðgjöf um bókhald og reikningsskil og setja þeim framkvæmdar- og verklagsreglur ásamt leiðbeiningum sem þýðingu geta haft við færslu bókhalds og gerð ársreikninga.

Fjársýsla ríkisins annast féhirslu ríkisins, bókhald og greiðsluþjónustu fyrir ríkissjóð og þá ríkisaðila sem þess óska, svo og móttöku innheimtufjár frá innheimtustofnunum ríkisins ásamt innheimtu á skuldabréfum og kröfum. Stofnunin annast greiðslu fjárframlaga úr ríkissjóði í samræmi við fjárveitingar og getur frestað greiðslu fjárveitingar telji hún fjárhagsstöðu viðkomandi aðila það rúma að hún þoli bið. Skal þar m.a. hafa hliðsjón af reglum um eftirlit með fjárreiðum ríkisaðila í A-hluta.

Fjársýsla ríkisins skal annast mánaðarleg og ársfjórðungsleg uppgjör A-hluta ríkissjóðs ásamt því að sjá um gerð ríkisreiknings.

Ráðherra fjármála setur, að fengnum tillögum Fjársýslu ríkisins, reglugerð um bókhald og launaafgreiðslu einstakra ríkisaðila í A-hluta. Þar skal m.a. koma fram hvaða hlutlægu skilyrði, svo sem um starfsmannafjölda eða fjárhagslegt umfang starfsemi, ríkisaðilar þurfi að uppfylla til að þeir geti sjálfir annast færslu bókhalds og launaafgreiðslu. Ef bókhaldi ríkisaðila í A-hluta er verulega ábótavant, sbr. 34. gr., eða sé fyrirmælum um færslu bókhalds ekki sinnt, er Fjársýsla ríkisins heimilt með samþykki ráðherra fjármála að taka tímabundið við færslu bókhalds eða að fela öðrum aðila að gera það.

Fjársýsla ríkisins hefur yfirumsjón með rekstri sameiginlegra upplýsingakerfa sem tengjast fjármálum hjá ríkisaðilum í A-hluta, þ.e. innheimtu, bókhaldi og starfsmannahaldi. Stofnunin ákveður hvernig þessum kerfismálum skuli hagað hjá þessum aðilum.

63. gr.

Innri endurskoðun

Ráðherra ber ábyrgð á því að fram fari innri endurskoðun í ráðuneyti hans og hjá þeim ríkisaðilum í A-hluta ríkisreiknings sem undir hann heyra. Innri endurskoðun felur í sér skipulegt, sjálfstætt og hlutlaust mat á starfsemi hlutaðeigandi aðila. Hún er gerð á grundvelli reglugerðar um innri endurskoðun og stöðlum alþjóðasamtaka innri endurskoðenda um innri endurskoðun.

Innan ráðuneytis skal starfa endurskoðunarnefnd sem skipuð er af ráðherra og heyrir undir hann. Endurskoðunarnefnd skal fylgjast með og er ráðherra til ráðgjafar um innra eftirlit, innri og ytri endurskoðun og hefur yfirsýn yfir reikningshaldsleg málefni ráðuneytis og ríkisaðila sem til þess heyra.

Ráðherra fjármála setur reglugerð um innri endurskoðun á grundvelli alþjóðlega viðurkenndra staðla. Þar skal m.a. fjallað um fyrirkomulag innri endurskoðunar, verklagsreglur, skráningu verkferla, viðmið um góða starfshætti og mat á megináhættuþáttum rekstrar.

64. gr.

Reikningsskilaráð

Reikningsskilaráð skal skipuð sex mönnum til fimm ára í senn. Fjársýslustjóri, hagstofustjóri og ríkisendurskoðandi skulu eiga sæti í því stöðu sinnar vegna. Að auki skulu þrír ráðsmenn skipaðir af ráðherra fjármála og skal einn vera löggiltur endurskoðandi. Ráðið skiptir með sér verkum.

Hlutverk reikningsskilaráðs er að fjalla um álitafni sem varða reikningsskil og framsetningu á fjárlögum og fjáráukalögum, ríkisreikning og önnur atriði sem þýðingu hafa fyrir hið reikningslega kerfi ríkisins. Leita skal álits ráðsins áður en reikningskilastaðlar eru innleiddir eða þeim breytt. Niðurstaða meirihluta þess um álitamál skv. þessari mgr. er lokaúrskurður.

VI. KAFLI.

Ýmis ákvæði

65. gr.

Gildistaka

Lög þessi öðlast gildi þann xx.

Ákvæði til bráðabirgða...
