

# Frumvarp til laga

## um opinber fjármál

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

### I. KAFLI.

#### Markmið, gildissvið og orðskýringar

##### 1. gr.

##### *Markmið*

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

1. heildstæða stefnumörkun um opinber fjármál til lengri og skemmri tíma,
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 viðurkenndar bókhalds- og reikningsskilareglur, og
5. virkt eftirlit með stjórn og ráðstöfun opinbers fjár, eigna og réttinda.

##### 2. gr.

##### *Gildissvið*

Lög þessi gilda um fjármál opinberra aðila, skv. 3. gr., eins og nánar er kveðið á um í lögum þessum og með þeim takmörkunum sem settar eru í sérlægum.

##### 3. gr.

##### *Orðskýringar*

Í lögum þessum er merking hugtaka sem hér segir:

1. *Afkoma*: heildarafkoma eða rekstrarafkoma.
2. *Fjárheimild*: heimild Alþingis til ráðstöfunar á opinberu fé til málefnasviða og málaflokka sem veitt er í fjárlögum, fjáráukalögum eða yfirfærðri stöðu frá fyrra ári samkvæmt ríkisreikningi næstliðins árs. Fjárheimildir skiptast í rekstrarframlög, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingarframlög.
3. *Fjármálastefna*: stefna ríkisstjórnar, sem háð er staðfestingu Alþingis, um markmið um afkomu og efnahag opinberra aðila í heild og A-hluta ríkissjóðs og A-hluta sveitarfélaga, til eigi skemmri tíma en fimm ára, sem byggja á meginreglum skv. 2. mgr. 4. gr.
4. *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.

5. *Fjárveiting*: ráðstöfun fjárheimildar á tilteknu fjárlagaári til ríkisaðila, verkefna eða varasjóðs. Fjárveiting greinist í rekstrarframlög, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingarframlög.
6. *Gjöld (útgjöld)*: rekstrargjöld, þ.m.t. tilfærslur og vextir, og fjárfestingar í efnislegum eignum (varanlegum rekstrarfjármunum).
7. *Hagræn flokkun gjalda*: sýnir flokkun gjalda í rekstur, tilfærslur og fjárfestingu samkvæmt nánari sundurliðun
8. *Heildarafkoma*: sýnir mismun heildartekna og heildargjalda.
9. *Málefнасvið*: meginflokkun útgjalda í fjármálaáætlun, fjárlagafrumvarpi, fjárlögum og ríkisreikningi, sem byggir á staðli Sameinuðu þjóðanna um flokkun gjalda eftir tilteknum efnissviðum.
10. *Málaflókkar*: sundurliðun útgjalda málefнасviða í fjárlagafrumvarpi og fjárlögum, sem byggir á málaflókkun 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. *Rekstrarafkoma*: 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. 47. gr.
14. *Tekjur*: fjáröflun aðila sem eykur hreina eign.
15. *Tilfærsla*: styrkur eða framlag sem innt er af hendi án skuldbindingar um endurgjald í einhverri mynd frá styrkþega.
16. *Útgjaldahámark*: hámark útgjalda hvers málefнасviðs 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.

##### *Meginreglur*

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 meginreglum:

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 felst í að stefna í opinberum fjármálum stuðli að jafnvægi í efnahagsmálum.
3. *Varfærni*, sem miðar að hæfilegu jafnvægi á milli tekna og gjalda, og að ekki séu teknar ákvarðanir eða aðstæður skapaðar sem haft geta ófyrirséðar og neikvæðar afleiðingar.
4. *Festu*, sem felst í því að forðast óvæntar eða fyrirvaralítlar breytingar frá gildandi stefnu og áætlunum um þróun opinberra fjármála.
5. *Gagnsæi*, sem felst í að við stefnumörkun í opinberum fjármálum eru sett mælanleg, skýr

og auðsæ markmið sem eru birt opinberlega, ásamt gögnum sem auðvelda mat á stöðu og þróun 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, auk greiningar á samspili opinberra fjármála og peningastefnu. Jafnframt skal hafa til hliðsjónar hagspár frá viðurkenndum fagaðilum og alþjóðastofnunum. Gera skal grein fyrir þeim forsendum sem stefnumörkunin byggir á.

Ráðherra fjármála skal leggja fyrir Alþingi eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti skýrslu þar sem fram kemur mat á afkomu, fjárhagsstöðu og skuldbindingum opinberra aðila, sem byggir m.a. á líklegri þróun samfélags-, atvinnu- og umhverfisþátta og lýðfræðilegra breytna til næstu áratuga.

#### 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.

Fjármálastefnunni skal skipt í eftirfarandi þætti:

1. Markmið um afkomu og efnahag opinberra aðila í heild og A-hluta ríkissjóðs og A-hluta sveitarfélaga, 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 skv. 1. tölul. verði náð.
3. Yfirlýsingu um hvernig stefnan falli að þeim meginreglum sem taldar eru upp í 2. mgr.
4. gr. ásamt rökstuðningi.

Ályktun Alþingis um fjármálastefnu skal leggja til grundvallar við gerð fjármálaáætlunar sem lögð er fyrir Alþingi ár hvert.

#### 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 ríkisstjórnar, leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um breytingar á stefnunni eins fljótt og kostur er. Skal þingsályktunartillagan lögð fram áður eða samhliða framlagningu fjármálaáætlunar eða frumvarps til fjárlaga.

Fjármálaráð skal veita Alþingi umsögn sína um tillöguna 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 1. apríl ár hvert.

Fjármálaáætlun skal skipt í eftirfarandi þætti:

1. Greiningu á stöðu og horfum:
  - a. Gera skal grein fyrir efnahagsþróun undanfarin þrjú ár 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, ef það er fyrir hendi.
  - b. Birta skal yfirlit yfir fjárhag og afkomu opinberra aðila í heild og A-hluta ríkissjóðs og A-hluta sveitarfélaga í samanburði við þau markmið sem koma fram í fjármálastefnu og fjármálaáætlunum fyrir undanfarin þrjú ár 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 kveðið er á um í V. kafla.
2. Markmið í opinberum fjármálum:
  - a. Setja skal markmið um afkomu og efnahag A-hluta ríkissjóðs og sveitarfélaga í heild sundurliðuð eftir árum til eigi skemmri tíma en fimm ára í fjárhæðum og sem hlutfall af landsframleiðslu. Enn fremur skulu sett fram markmið í fjármálum B- og C-hluta ríkissjóðs og B-hluta sveitarfélags ásamt lykiltölum um áætlaða afkomu og efnahag til eigi skemmri tíma en fimm ára.
  - b. Setja skal nánari markmið um afkomu ríkissjóðs þar sem tilgreina skal:
    - 1 tekjur ríkissjóðs og gjöld flokkuð eftir hagrænu eðli, auk yfirlits um helstu breytingar á peningalegum eignum og skuldum;
    - 2 hámark á gjöld ríkissjóðs, sundurliðuð eftir málefnasviðum.
    - 3 þróun efnahags og þar með skulda og langtímaskuldbindinga ríkissjóðs.
  - c. Setja skal nánari markmið um afkomu sveitarfélaga þar sem tilgreina skal:
    - 1 tekjur og gjöld sveitarfélaga eftir hagrænu eðli, auk yfirlits um helstu breytingar á peningalegum eignum og skuldum;
    - 2 tilfærslur á fjármunum milli ríkissjóðs og sveitarfélaga, sundurliðuð eftir tilefnum til næstu fimm ára;
    - 3 þróun efnahags og þar með skulda og langtímaskuldbindinga sveitarfélaga.
3. Ef markverðar breytingar koma fram í fjármálaáætlun sbr. 2. tölul., samanborið við fyrri áætlun eða fjárlög skulu þær skýrðar, þ.m.t. hvort rekja megi þær til efnahagslegra þátta, stefnubreytingar eða reikningsskila.
4. Yfirlýsingu um að áætlunin sé í samræmi við fjármálastefnu skv. 6. gr. og rökstuðning fyrir því.

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 alþjóðlegu stöðlum sem kveðið er á um í V. kafla.

Ályktun Alþingis um fjármálaáætlun skal liggja til grundvallar við gerð frumvarps til fjárlaga og fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir komandi fjárlagaár. Hafi fjármálastefna verið endurskoðuð skv. 7. gr. skal svo fljótt sem verða má endurskoða forsendur fjármálaáætlunar.

#### 9. gr.

##### *Kynjuð fjárlagerð og jafnrétti*

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

Ráðherrar 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.

#### 10. gr.

##### *Samstarf við samtök sveitarfélaga*

Ráðherra fjármála skal tryggja formlegt og reglubundið samstarf við sveitarfélög við mótun fjármálastefnu og fjármálaáætlunar. Undirbúningur að samningagerð við sveitarfélög fer fram í samráði við ráðherra sveitarstjórnarmála.

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.
2. ráðstafanir til að tryggja að markmið um afkomu sveitarfélaga gangi eftir.
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.

Á ríki og sveitarfélögum hvílir gagnkvæm skylda til að leggja fram greinagóðar 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, nr. 138/2011.

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 og setur sér starfsreglur. 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 og fjármálaáætlun fylgi þeim meginreglum sem taldar eru í 2. mgr. 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.

Stjórnvöld skulu leggja ráðinu til þær upplýsingar og gögn sem nauðsynleg eru og ráðið óskar eftir og tryggja því að öðru leyti viðunandi starfsskilyrði.

Ráðherra fjármála 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 eftir málefnasviðum 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 samhliða frumvarp til fjárlaga, enda verði þau samþykkt áður en gengið er til lokaatkvæða-greiðslu um það.

Frumvarp til fjárlaga skal vera í samræmi við markmið fjármálastefnu og fjármálaáætlunar.

13. gr.

*Breytingar á forsendum fjárlagafrumvarps*

Verði breytingar á hagrænum forsendum frumvarps til fjárlaga eftir að það hefur verið lagt fram skal ráðherra leggja mat á áhrif þeirra á frumvarp til fjárlaga og gera Alþingi 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 málefnasviðum, sem skiptast í rekstrarframlög, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingarframlög. Ennfremur skal sýna áætlaðar rekstrartekjur og áætluð heildargjöld fyrir hvert málefnasvið.
3. Fjárheimildir A-hluta ríkissjóðs sundurliðaðar eftir ráðuneytum og skipt niður á málefnasvið og málaflokka.
4. Heimildir ríkisaðila í A-hluta til samningagerðar og fjárráðstafana, svo sem nánar greinir í lögum þessum.
5. Heimildir A-hluta til lántöku, endurlána og til að veita ríkisábyrgðir.

#### 15. gr.

##### *Skýringar með frumvarpi til fjárlaga*

Í greinargerð með frumvarpi til fjárlaga skulu koma fram skýringar á efni þess. Þar skal annars vegar gerð grein fyrir þeirri almennu stefnumörkun sem í frumvarpinu felst og hins vegar einstökum ákvæðum þess.

Í greinargerð um hina almennu stefnumörkun skal fjallað um efnahagshorfur og hagrænar forsendur stefnumörkunar í opinberum fjármálum og samþættingu ríkisfjármála við stefnumörkun í efnahagsmálum. Þar skal jafnframt gerð grein fyrir hvernig frumvarpið samrýmist markmiðum fjármálastefnu og fjármálaáætlunar.

Í greinargerð um einstök ákvæði skal m.a. fjallað um eftirfarandi þætti:

1. Fjárheimildir eftir ráðuneytum, málefnasviðum og málaflokkum milli fjárlaga yfirstandandi árs og í frumvarpi fyrir komandi ár.
2. Ítarleg yfirlit er sýni breytingar á tekjum A-hluta ríkissjóðs.
3. Stöðu og breytingum á efnahag A-hluta ríkissjóðs.
4. Skuldastýringu, vaxtagjöldum og endurlána ríkissjóðs, þar sem fram komi yfirlit yfir heildarlántökur ríkisaðila í A- og B-hluta.
5. Ríkisábyrgðum og mati á áhættuskuldbindingum ríkissjóðs.
6. Umfangi og sundurliðun skattastyrkja.
7. Skýringum á heimildum í frumvarpinu til samningagerðar og fjárráðstafana, svo sem kaupa, sölu og leigu eigna, eignarhluta og eignaréttinda.
8. Gildandi og fyrirhuguðum samningum sem hafa meiri háttar þýðingu í fjárhagslegu tilliti og áætluðum kostnaði sem af þeim hlýst á næstu fimm árum.
9. 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.
10. Lagabreytingum sem nauðsynlegar eru til að þær áætlanir um gjöld og öflun tekna sem fram koma í frumvarpinu nái fram að ganga.
11. Áhættuþáttum sem varðað geta fjárhag ríkissjóðs eða efnahagslegan stöðugleika og öryggi.

Í greinargerð skal ennfremur skýrt frá því hvernig brugðist verði við ef frávik verða frá áætlunum fjárlaga fyrir A-hluta ríkissjóðs.

## 16. gr.

*Fylgirit með frumvarpi til fjárlaga*

Ráðherra fjármála leggur fram fylgirit með frumvarpi til fjárlaga þar sem fram kemur eftirfarandi:

1. Ítarlegri sundurliðun á áætluðum tekjum A-hluta ríkissjóðs samkvæmt alþjóðlegum hagskýrslustaðal um opinber fjármál.
2. Áætluð skiptingu fjárheimilda í fjárveitingar til ríkisaðila í A-hluta, verkefna og í varasjóði málaflokka. Fjárveitingar til ríkisaðila og verkefna skulu greinast í rekstur, rekstrartilfærslur, fjármagnstilfærslur og fjárfestingu, og skal gerð grein fyrir áætluðum rekstrartekjum ríkisaðila og verkefna. Fjárveiting í varasjóð fyrir hvern málaflokk skal nema að hámarki 2% af fjárheimildum til málaflokksins.
3. 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.

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.

## 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 setja fram markmið, þ.m.t. þjónustumarkmið, og skýra hvernig þeim verði náð 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.

## 18. gr.

*Fjárlagatillögur ráðherra*

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.

## 19. gr.

*Tillögur um fjárveitingar*

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

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.

20. gr.

*Breytingar á fjárlagafrumvarpi*

Breytingartillögur við frumvarp til fjárlaga skulu ekki hafa neikvæð áhrif á heildarafkomu ríkissjóðs eða auka skuldbindingar hans. Eingöngu er heimilt að víkja frá ákvæði fyrri málsliðar ef forsendur frumvarps til fjárlaga 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 fjárheimildum fjárlaga.

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

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 fjárlagala*

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 skv. 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 fjárlagalög.

Ráðherra fjármála hefur yfirstjórn með skiptingu fjárheimilda í fjárveitingar, 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 og hafa virkt eftirlit með framkvæmd fjárlaga hver á sínu

málefнасviði. Þeir bera ábyrgð á að ráðstöfun fjárveitinga sé í samræmi við staðfestar ákvarðanir ráðherra fjármála um skiptingu fjárheimilda í fjárveitingar.

Forstöðumaður ríkisaðila í A-hluta, eða eftir atvikum stjórn, ber ábyrgð gagnvart ráðherra á að starfsemin skili tilætluðum árangri og að rekstur og afkoma sé í samræmi við fjárveitingar og áætlanir sem samþykktar hafa verið.

#### 25. gr.

##### *Skipting fjárheimilda í fjárveitingar*

Ráðherrar upplýsa ríkisaðila í A-hluta og ábyrgðaraðila verkefna um skiptingu fjárheimilda í fjárveitingar skv. 16. gr. og bera ábyrgð á færslu fjárveitinga í fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins.

#### 26. gr.

##### *Millifærsla fjárveitinga*

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

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

#### 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 herra hlutfalli en 3% af fjárheimildum málaflokks.

Ef halli er á rekstri, tilfærslum eða fjárfestingum í árslok skal honum mætt með því að millifæra fjárveitingar innan málaflokks, skv. 26. gr., eða nýta varasjóði. Dugi þau úrræði ekki til skal eftirstæður halli dragast frá fjárheimildum til viðkomandi málaflokks á komandi ári.

Ráðherra fjármála, og aðrir ráðherrar eftir atvikum, gerir fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir flutningi fjárheimilda samkvæmt þessari grein.

#### 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 frumvarps til fjárlaga 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 skilgreiningar á markmiðum og þeim mælikvörðum sem beitt er við mat á árangri.

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 eigi síðar en 31. desember ár hvert. Ráðherra setur tímafresti um skil áætlana.

Gerir ráðherra breytingar á fjárveitingu til ríkisaðila skv. 26. gr. skal ríkisaðili uppfæra ársáætlun og leggja fyrir hlutaðeigandi ráðherra til samþykktar.

Ráðherra skal skrá ársáætlanir ríkisaðila og breytingar á þeim í fjárhags- og mannaúðskerfi ríkisins.

## 30. gr.

*Mat á útgjaldahorfum til lengri tíma*

Ráðherra skal að staðaldri meta langtímahorfur 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 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 útgjöld verði ekki umfram fjárveitingar.

Ráðherrar skulu skila greinargerð til ráðherra fjármála um samanburð raunútgjalda og fjárheimilda fyrir þá málaflokka sem undir þá heyrir fyrir hvern ársfjórðung, þar sem byggt er á útgefni uppgjóri 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 koma í veg fyrir frávik milli raunútgjalda og fjárheimilda.

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.

Fjárlaganefnd Alþingis á rétt á að fá þær upplýsingar frá ráðherrum sem hún telur nauðsynlegar vegna eftirlits með framkvæmd fjárlaga og fjárhagslegrar afkomu ríkissjóðs. Fjárlaganefnd Alþingis og ráðherra er óheimilt að veita aðgang að gögnum sem nefndin hefur fengið afhent vegna eftirlits með fjármálum nema með samþykki þess ráðherra sem afhendir gögnin.

### 32. gr.

#### *Upplýsingaskylda, frávik frá rekstraráætlunum*

Forstöðumaður skal upplýsa hlutaðeigandi ráðherra án tafar um frávik frá rekstraráætlun, ástæður þeirra og hvernig fyrirhugað er að bregðast við þeim. Ráðherra skal upplýsa forstöðumann innan 15 daga um afstöðu sína til fyrirhugaðra viðbragða. Fallist ráðherra ekki á tillögurnar skal hann, innan sama tímafrests, leggja fyrir forstöðumanninn að bregðast við með nánar tilgreindum hætti, þannig að settum afkomumarkmiðum verði náð.

Ef forstöðumaður upplýsir ekki um frávik frá rekstraráætlun eða sé afkoma eða rekstur ríkisaðila í A-hluta er ekki í viðunandi horfi, eða ástæða er til að ætla að svo geti verið, getur ráðherra falið óháðum aðila að gera úttekt á starfsemi ríkisaðilans. Ráðherra leggur síðan sjálfstætt mat á framkomnar skýringar og skal hann síðan tryggja að gripið sé til nauðsynlegra úrræða til þess að koma afkomu eða rekstri í rétt horf.

Fari sérstök stjórn fyrir stofnun skal hún upplýsa hlutaðeigandi ráðherra skv. 1. mgr. Ef brestur verður þar á getur ráðherra gripið til sömu aðgerða og getið er um í 1. og 2. mgr.

### 33. gr.

#### *Ábyrgð forstöðumanna og stjórna ríkisaðila*

Um ábyrgð forstöðumanna ríkisaðila í A-hluta gildir 38. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Ábyrgðin nær m.a. til þess að rekstur og fjárstýring ríkisaðila sé skilvirk og í samræmi við samþykktar áætlanir skv. 28. og 29. gr. Þá skal bókhald ríkisaðila gefa sem réttasta mynd af fjárhagsstöðu og ársreikningur gerður í samræmi við lög og skilað til hlutaðeigandi ráðherra. Loks skulu mánaðarleg og ársfjórðungsleg uppgjör 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.

#### *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. Vaxtatekjur af almennum bankainnstæðum ríkisaðila í A-hluta skulu renna í ríkissjóð. Vextir af höfuðstólseign sjóða sem heimildir hafa í sérlögum eru undanþegnir ákvæðum 2. másl.

Ráðherra fjármála ber ábyrgð á innheimtu og vörslu allra tekna A-hluta ríkissjóðs sem renna skulu í ríkissjóð að undanskildum rekstrartekjum ríkisaðila í A-hluta, sbr. 4. mgr 48. gr., sem skulu innheimtar af hlutaðeigandi ríkisaðila og ráðstafað í samræmi við áætlanir.

### 35. 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 þá 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 fimm 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 um lánsfjáröflun ríkisins. Í ársáætluninni eiga að koma fram upplýsingar um áætlaða útgáfu ríkisverðbréfa, afborganir og þróun handbærs fjár á komandi ári.

### 36. gr.

#### *Yfirfærsla lántökuheimilda*

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

### 37. 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 þó eigi lengur en til fimm ára. Með samningi um rekstur er átt við samning um afmarkaða rekstrarþætti eða þjónustu sem ríkið veitir, enda 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 til lengri tíma en fimm 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 stefnumótun ríkisaðila skv. 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 10% af árlegri fjárveitingu til ríkisaðila.

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

## 38. gr.

*Aðrir samningar við ríki, samtök ríkja og alþjóðastofnanir*

Ráðherrum og ríkisaðilum í A-hluta er heimilt að gera samninga um sérstök verkefni eða rannsóknir 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 vera í samræmi við gildandi fjármálaáætlun og heimildir fjárlaga og eftir atvikum samþykktá stefnumótun ríkisaðila skv. 28. gr.

Í samningum samkvæmt 1. mgr. skal m.a. skilgreina eðli og umfang þeirra verkefna sem samningurinn tekur og skilyrði fyrir samningsgreiðslum.

## 39. gr.

*Styrkveitingar*

Ráðherrum er heimilt að veita tilfallandi styrki og framlög til verkefna sem varða þá málaflokka sem þeir bera ábyrgð á. Gera skal grein fyrir til útgjöldum vegna slíkra styrkja í fylgiriti skv. 16. gr. og í ársskýrslu ráðherra.

Gæta skal jafnræðis, hlutlægni og gagnsæis við úthlutun styrkja og framlaga. Gera skal skriflegan samning 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.

## 40. gr.

*Meðferð og fyrirvar ríkiseigna*

Ráðherra fjármála fer með eignarhlut ríkisins í félögum, fasteignum, jörðum, fasteignatengdum réttindum, auðlindum og öðrum réttindum ríkisaðila í A-hluta og sér um fyrirvar 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.

## 41. 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 fyrirvar eignarhluta ríkisins í félagi, skal hafa eftirlit með að eigandastefnu sé framfylgt í starfsemi félaga í eigu ríkisins. Ef félag er 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 eða reynslu til setu í stjórnnum stærri félaga sem ríkið á eignarhluta í. Ráðherra fjármála skal setja nefndinni starfsreglur þar sem fram koma þau viðmið sem hún styðst við í mati sínu á hæfni, menntun og reynslu einstaklinga sem til greina koma til setu í stjórnnum fyrirtækja sem ríkið á einarhluta í. Starfsreglurnar skulu birtar opinberlega. Valnefndin skal tryggja, að þeir sem áhuga hafa og uppfylla hæfisskilyrði, geti á einfaldan hátt boðið sig fram við nefndina til setu í slíkum stjórnnum.]

## 42. 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 hagkvæmni.

## 43. gr.

*Heimildir til ráðstöfunar og öflunar eigna*

Ráðherra fjármála skal afla 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, minni hluta eign ríkisins í félögum og aðrar eignir sem verðgildi hafa.

Ef um að ræða sölu á eignarhlut ríkisaðila í A-hluta í fyrirtæki eða félagi sem ríkið á að öllu leyti eða að meiri hluta 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 fjárlaga-nefnd Alþingis gerð grein fyrir niðurstöðum hennar. Um sölu eignarhluta í félögum sem falla undir 26. gr. laga um opinbera háskóla, nr. 85/2008, gildir 1. mgr.

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

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er heimilt að taka á leigu og leigja út eignir ef um er að ræða venjubundna rekstrar- eða húsaleigu, enda liggi fyrir samþykki ráðherra fjármála og viðkomandi ráðherra.

## 44. gr.

*Gjafir*

Ráðherra eða ríkisaðila í A-hluta er óheimilt að þiggja gjöf sem gefin er með kvöðum eða skilyrðum sem hafa eða geta haft í för með sér útgjöld fyrir ríkissjóð, nema þau 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 heimildar í fjárlögum til að taka við þeim eða þær þegnar með fyrirvara um samþykki Alþingis, sem aflað er í fjárlögum.

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

## 45. 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

46. gr.

### *Markmið skýrslugerðar um opinber fjármál*

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

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

47. 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 Íslands.

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

48. gr.

### *Tekjur A-hluta ríkissjóðs*

Skilgreining og flokkun tekna A-hluta ríkissjóðs skal gerð samkvæmt alþjóðlegum hagskýrslustaðli um opinber fjármál 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.

Rekstrartekjur ríkissjóðs skv. 1. mgr. ná til tekna fyrir veitta þjónustu þar sem gjaldtaka er ákvörðuð samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991.

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 samstæðuyfirliti ríkissjóðs og í uppgjöri og reikningum ríkisaðila í A-hluta.

Að auki skal gera grein fyrir tekjum ríkissjóðs af nýtingu auðlinda í ríkiseigu og vegna takmarkaðra réttinda sem stjórnvöld ráðstafa.



## 49. gr.

*Reikningsskil ríkisaðila*

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

Að fengnu samþykki ríkisreikningsnefndar er heimilt að víkja frá fyrirmælum staðalsins, enda liggi til þess málefnalegar ástæður. Í ríkisreikningi skal gera grein fyrir hvaða atriðum staðalsins er ekki fylgt og ástæður þess.

Reikningsskil B- og C-hluta ríkissjóðs skulu að lágmarki uppfylla kröfur laga um ársreikninga, nr. 3/2006.

## 50. gr.

*Reikningsár ríkisaðila*

Reikningsár ríkisaðila skal vera almanaksárið.

## 51. 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.

## 52. gr.

*Undirritun ársreikninga í A-hluta*

Ársreikningur ríkisaðila í A-hluta skal áritaður af viðkomandi forstöðumanni og þar sem m.a. komi fram að hann er 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.

## 53. 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 alþjóðlegum hagskýrslustaðali um opinber fjármál.

2. Yfirlit um uppgjör A-hluta ríkissjóðs samkvæmt alþjóðlegum reikningsskilastaðli fyrir opinbera aðila og tengingu þess við flokkun samkvæmt alþjóðlegum hagskýrslustaðali um opinber fjármál.
3. Reikningstölur og fjárveitingar reikningsársins og samanburð við reikningstölur næstliðins árs, sem sýnir m.a.:
  - a. Flokkun gjalda á ríkisaðila og verkefni eftir málefnasviðum, málaflokkum og ráðuneytum.
  - b. Flokkun gjalda á ríkisaðila og verkefni eftir ráðuneytum og málaflokkum sem undir þau falla.
4. Flokkun fjárheimilda er sýni:
  - a. Heimildir 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.
7. Yfirlit sem sýni tekjur ríkissjóðs af nýtingu auðlinda í ríkiseigu og vegna takmarkaðra réttinda sem stjórnvöld ráðstafa.

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 afkomustærðir 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 skal Fjársýsla ríkisins birta opinberlega ársreikninga einstakra A-, B- og C-hluta ríkisaðila.

#### 54. gr.

##### *Áritun ríkisreiknings*

Með ríkisreikningi skal fylgja áritun ráðherra fjármála og fjársýslustjóra þar sem m.a. komi fram að hann er 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.

#### 55. gr.

##### *Staðfesting ríkisreiknings*

Ráðherra fjármála skal samhliða framlagningu ríkisreiknings á Alþingi leggja fram frumvarp honum til staðfestingar. Jafnframt skal þar leitað heimildar til flutnings ónýtttra heimilda og niðurfellingar á 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.

## 56. gr.

*Endurskoðun*

Ríkisendurskoðun er endurskoðandi ríkisreiknings og ársreikninga ríkisaðila.

## 57. gr.

*Ársfjórðungsskýrsla um opinber fjármál*

Innan átta 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 Fjársýsla ríkisins og Hagstofa Íslands safna. Framsetning skýrslunnar skal vera á grundvelli alþjóðlegs hagskýrslustaðals um opinber fjármál.

## 58. gr.

*Mánaðaruppgjör 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, fjárfestingu, fjármögnun og skuldastöðu.

## 59. gr.

*Ársfjórðungsuppgjör 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 samkvæmt fylgiriti og samþykktra breytinga á þeim.

## 60. gr.

*Ársskýrsla ráðherra*

Ráðherrar skulu eigi síðar en 1. júní ár hvert birta ársskýrslu um síðasta fjárhagsár. Þar skal gera grein fyrir niðurstöðu útgjalda innan málaflokka hlutaðeigandi ráðherra og hún borin saman við fjárheimildir fjárlaga, auk þess sem greint skal frá áformum um flutning fjárheimilda skv. 27. gr. Í ársskýrslu skal greina frá ráðstöfun fjárveitinga til einstakra ríkisaðila og verkefna og í henni skal koma fram mat á ávinningi af ráðstöfun fjár til hlutaðeigandi málaflokka m.t.t. settra markmiða. Framsetning ársskýrslu skal vera skýr og greinagóð.

## 61. 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. Fjársýsla ríkisins hefur yfirumsjón með bókhaldi og ársreikningum ríkisaðila í A-hluta ríkisreiknings. Hún skal gæt samræmis við færslu bókhalds og gerð reikningsskila hjá þeim.

Fjárskýsla 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.

Fjárskýsla ríkisins annast féhirslu ríkisins, bókhald og greiðsluþjónustu fyrir ríkissjóð og ríkisaðila í A-hluta samkvæmt nánari ákvörðun, svo og móttöku innheimtufjár frá ríkisaðila 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.

Ef bókhaldi ríkisaðila í A-hluta er verulega ábótavant eða sé fyrirmælum um færslu bókhalds ekki sinnt, er Fjárskýsla ríkisins heimilt með samþykki ráðherra fjármála að taka tímabundið við færslu bókhalds eða að fela öðrum aðila að gera það.

Fjárskýsla ríkisins hefur yfirumsjón með rekstri sameiginlegra upplýsingakerfa sem tengjast fjármálum hjá ríkisaðilum í A-hluta, þ.e. innheimtu, bókhaldi og starfsmannahaldi. Stofnunin ákveður hvernig uppbyggingu og rekstri slíkra kerfa skuli hagað.

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

## 62. gr.

### *Innri endurskoðun*

Ráðherra ber ábyrgð á því að fram fari innri endurskoðun í ráðuneyti hans og hjá þeim ríkisaðilum í A-hluta 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.

Innan ráðuneytis skal starfa endurskoðunarnefnd sem skipuð er af ráðherra. 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 í A-hluta sem til þess heyra.

## 63. gr.

### *Reikningsskilaráð*

Reikningsskilaráð skal skipað sex mönnum til fimm ára í senn. Fjárskýslustjóri, hagstofustjóri og ríkisendurskoðandi skulu eiga þar sæti 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 álitæfni sem varða reikningsskil og framsetningu á fjárlögum og fjárukalögum, ríkisreikning og önnur atriði sem þýðingu hafa fyrir hið reikningslega kerfi ríkisins. Leita skal álits ráðsins áður en reikningsskilastaðlar eru innleiddir eða þeim breytt. Verði ágreiningur um tiltekið mál skal greiða atkvæði um það og ræður afl atkvæða úrslitum. Falli atkvæði jöfn ræður atkvæði formanns. Ákvörðun meirihluta um álitamál er endanleg.

VI. KAFLI.  
**Ýmis ákvæði**

64. gr.

*Mat á áhrifum stjórnarfrumvarpa og reglugerða*

Ráðherra fjármála skal leggja mat á áhrif stjórnarfrumvarpa á fjárhag hins opinbera og efnahagsleg áhrif þeirra áður en þau eru lögð fyrir ríkisstjórn og Alþingi.

Ráðherrum er skylt að leggja fyrir ráðherra fjármála til umsagnar reglugerðir sem verulega þýðingu geta haft í fjárhagslegu- eða efnahagslegu tilliti áður en þær taka gildi.

65. gr.

*Reglugerðarheimild*

Ráðherra fjármála setur í reglugerð nánari fyriræli um framkvæmd laga þessara, þar á meðal reglur um framsetningu og sundurliðun fjármálaáætlunar, sbr. 8. gr., reglur um nánari undirbúning og framkvæmd viðræðna, sbr. 10. gr. skilgreiningu á málefnasviði og málaflokkum miðað við alþjóðlegan hagskýrslustaðal um opinber fjármál, að fengnu álitu ríkisreikninganefndar, sbr. 14. gr., reglur um gerð og skil fjárlagatillagna, þ.m.t um framsetningu þeirra og tímafresti, sbr. 18. gr., reglur um ráðstöfun fjár í varasjóði á grundvelli skilyrða sem fram koma í 1. mgr. 21. gr., reglur um flutning fjárheimilda, sbr. 27. gr., reglur um nánari skyldur og ábyrgð forstöðumanna við framkvæmd fjárlaga, sbr. 32 og 33., reglur og frekari takmarkanir á leyfilegri sjóðsstöðu og sjóðsstýringu, sbr. 34. gr., reglur um undirbúning, gerð og eftirlit með samningum, sbr. 37. gr. og styrkjum, sbr. 39. gr., reglur um ráðstöfun eigna ríkisins og um kaup og leigu á fasteignum, sbr. 42. gr. og reglur um framkvæmd mats á fjárhagsáhrifum frumvarpa og reglugerða, sbr. 64. gr.

Ráðherra fjármála setur, að fengnum tillögum Fjárslu 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.

Þá er ráðherra fjármála heimilt að setja reglugerð um innri endurskoðun, skv. 62. gr., á grundvelli alþjóðlegra viðurkenndra staðla. Þar skal m.a. fjallað um fyrirkomulag innri endurskoðunar, verklagsreglur, skráningu verkferla, viðmið um góða starfshætti og mat á megináhættuþáttum rekstrar.

66. gr.

*Gildistaka*

Lög þessi öðlast gildi þann 1. janúar 2015.

*Ákvæði til bráðabirgða*