

Nefndarálit

um frv. til lokafjárlaga fyrir árið 2001.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

Frumvarp til lokafjárlaga ársins 2001 er hið fjórða í röðinni síðan ný lög um fjárreiður ríkisins tóku gildi árið 1998. Þetta frumvarp er jafnframt hugsað sem staðfesting á ríkisreikningi fyrir árið 2001. Í þessu nefndaráliti hefur lítinn tilgang að fjalla um stöðu einstakra stofnana eða fjárlagaliða því að frá lokum ársins 2001 hafa verið samþykkt mörg fjárlög og fjáruka-lög sem breytt hafa þeirri stöðu.

Í 45. gr. fjárreiðulaganna er fjallað um frumvarp til lokafjárlaga og segir þar orðrétt: „Með ríkisreikningi sem lagður er fram á Alþingi, sbr. 7. gr., skal fylgja frumvarp til lokafjárlaga honum til staðfestingar. Þar skal leitað heimilda til uppgjörs á skuldum eða ónotuðum fjárveitingum sem ekki eru fluttar milli ára. Jafnframt skal leggja fram sérstaka skrá ásamt skýringum yfir geymdar fjárheimildir og um þá aðila sem hafa farið fram úr fjárheimildum ársins. Heimilt er að greiða slíka umframgreiðslu af fjárveitingu næsta árs. Einnig skal gerð grein fyrir ónýttum lántökuheimildum liðins árs.“

Ljóst er að það frumvarp sem hér er til umfjöllunar uppfyllir ekki öll skilyrði þessarar greinar. Í fyrsta lagi fylgdi frumvarpið ekki ríkisreikningi þegar hann var lagður fram á sínum tíma. Í öðru lagi eru ekki gefnar skýringar á geymdum fjárheimildum né heldur um þá aðila sem farið hafa fram úr fjárheimildum ársins. Þá er í þriðja lagi ekki gerð grein fyrir ónýttum lántökuheimildum liðins árs.

Frumvarpið er þrjár greinar. Sú fyrsta fjallar um breytingar á fjárheimildum vegna frávíka ríkistekna frá áætlun fjárlaga. Hvergi er að finna í lögum um fjárreiður ríkisins ákvæði sem heimilar að fjárheimildum stofnana sé breytt með þessum hætti. Líta verður svo á að í fjárlögum sé veitt tiltekin útgjaldaheimild og síðan sýnd áætluð fjármögnun þessara útgjalda. Stofnunin hefur því ekki heimild til að fara út fyrir þann útgjaldaramma sem settur er í fjárlögum þótt ríkistekjur aukist. Það væri aðeins réttlætanlegt ef kostnaðarauki stofnunar stæði í réttu hlutfalli við tekjuaukann. Að mati 1. minni hluta þarf að lögfesta þessa framkvæmd og setja um hana skýrar reglur.

Önnur grein frumvarpsins sýnir afgangsheimildir og umframgjöld í árslok 2001 sem falla niður. Samkvæmt þessari grein eru veittar „viðbótarfjárheimildir“ að fjárhæð 6,8 milljarðar kr. Stærsti liðurinn eins og undanfarin ár er afskriftir skattkrafna að upphæð 1,6 milljarðar kr. Engar skýringar eru gefnar á þessum frávikum eins og fjárreiðulögin gera þó ráð fyrir.

Þriðja grein frumvarpsins kveður á um að lögin taki þegar gildi og yrði ríkisreikningur fyrir árið 2001 þar með staðfestur. Eins og fram kemur í nefndaráliti 1. minni hluta um frumvarp til lokafjárlaga fyrir árið 2000 er víða ósamræmi milli frumvarpsins og ríkisreiknings. Þetta ósamræmi heldur áfram milli ára meðan ekki hefur verið tryggt samræmi milli ríkisreiknings og lokafjárlaga. Það þýðir að staða fjárheimilda einstakra stofnana og fjárlagaliða er röng í ríkisreikningi og gefur því ekki rétta mynd af stöðu þeirra.

Með frumvarpinu fylgir yfirlit yfir flutning á fjárheimildum á milli ára, þ.e. bæði skuldum og inneignum. Skuldir sem fluttar eru milli ára nema 5,7 milljörðum kr. en inneignir 9,1 milljarði kr. 1. minni hluti fjárlaganefndar hefur á undanförunum árum fjallað ítarlega um þann vanda sem þessi flutningur á milli ára hefur skapað. Þetta hefur m.a. leitt til þess að ekki er tekið á fjárhagsvanda fjölmargra stofnana heldur er hann látinn óleystur ár eftir ár. Þetta er ekki í samræmi við anda fjárreiðulaganna þar sem beinlínis er gert ráð fyrir að þessir flutningar tengist flutningi einstakra verkefna á milli ára en ekki hallarekstri, sem byggist oft og tíðum á röngum grunni. Á slíkum vandamálum á að taka í fjárlögum og upplýsa þingið um ástæður hallarekstrarins. Meta þarf m.a. hvort rekstrargrunnurinn sé vanátlaður. Á sama hátt má gagnrýna uppsöfnun fjárheimilda, t.d. þegar rekstur skilar afgangi ár eftir ár. Í slíkum tilfellum þarf að fara fram mat á því hvort rekstrargrunnur hlutaðeigandi stofnunar hafi verið ofátlaður.

Meðan frumvarp til lokafjárlaga fylgir ekki ríkisreikningi hefur efnisleg umfjöllun lítinn tilgang. Það er ámælisvert að ákvæði fjárreiðulaga um frumvarp til lokafjárlaga skuli ekki enn um sex árum frá gildistöku laganna hafa náðst. Samþykkt frumvarps til lokafjárlaga fyrir árið 2001 hefur lítinn tilgang þar sem það er ekki í samræmi við ríkisreikning. Ljóst virðist að minnsta kosti að 3. gr. frumvarpsins getur Alþingi ekki samþykkt þar sem ekki er hægt að staðfesta ríkisreikning fyrir árið 2001 þegar fyrir liggur að hann er talnalega rangur vegna ósamræmis frá árinu 2000.

Alþingi, 4. maí 2004.

Einar Már Sigurðarson,
frsm.

Anna Kristín Gunnarsdóttir.

Jón Gunnarsson.

Helgi Hjörvar.