

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, með síðari breytingum.

Flm.: Ármann Kr. Ólafsson, Ellert B. Schram, Herdís Þórðardóttir, Jón Gunnarsson, Kristján Þór Júlíusson, Ólöf Nordal, Pétur H. Blöndal, Ragnheiður E. Árnadóttir, Ragnheiður Ríkharðsdóttir.

1. gr.

33. gr. laganna orðast svo:

Valdi ófyrirséð atvik eða ný löggjöf því að brýn nauðsyn sé til greiðslu úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum skal hlutaðeigandi ráðherra senda beiðni um slíka greiðslu til fjármálaráðherra sem fjárukalagabeiðni. Ráðherra skal taka afstöðu til beiðninnar og senda hana áfram til fjárlaganefndar Alþingis. Fjárlaganefnd skal hittast að jafnaði einu sinni í viku og taka fyrir fyrirbyggjandi beiðnir til samþykkis eða höfnunar.

Fjármálaráðherra setur nánari reglur um framkvæmd ákvæðisins, m.a. um form beiðna til nefndarinnar og afgreiðslufrest.

Leita skal heimilda til greiðslna samkvæmt fjárukalagabeiðnum með frumvarpi til fjárukalaga í samræmi við V. kafla.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Vilji ríkisaðili í A-hluta flytja fjárheimildir milli einstakra rekstrarverkefna sem tilgreind eru í fjárlögum skal hlutaðeigandi ráðherra sækja um slíka yfirfærslu með beiðni til fjárlaganefndar Alþingis. Slíkar beiðnir skulu lúta reglum um fjárukalagabeiðnir, sbr. 33. gr.

b. Í stað orðanna „og fjármálaráðherra“ í 2. mgr. kemur: fjármálaráðherra og fjárlaganefnd Alþingis.

3. gr.

41. gr. laganna orðast svo:

Þurfi ríkisaðilar í B- og C-hluta að stofna til frekari fjárskuldbindinga en fjárlög gera ráð fyrir skal hlutaðeigandi ráðherra sækja um heimild til slíks með beiðni til fjárlaganefndar Alþingis, enda sé brýn nauðsyn að stofna til fjárskuldbindingarinnar til að tryggja eðlilegan rekstur fyrirtækisins. Slíkar beiðnir skulu lúta reglum um fjárukalagabeiðnir, sbr. 33. gr.

4. gr.

Við 1. mgr. 44. gr. laganna bætist nýr málslíður, 2. másl., svohljóðandi:

Óheimilt er að leita heimilda til fjárráðstöfunar vegna ófyrirséðra atvika eða nýrrar löggjafar hafi fjárlaganefnd Alþingis ekki þegar samþykkt fjárukalagabeiðni vegna ráðstöfunarinnar.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarpinu er ætlað að tryggja það að greiðslur úr ríkissjóði sem ekki er lögfest heimild fyrir verði einungis heimilaðar ef brýna nauðsyn krefur og að samþykki löggjafans komi til. Lagt er til að fjárlaganefnd Alþingis fái virkara hlutverk við framkvæmd laga um fjárreiður ríkisins. Þá er breytingunni ætlað að tryggja að Alþingi og fjárlaganefnd geti með skýrari hætti rækt eftirlitshlutverk sitt þar sem upplýsingar um greiðslur sem ekki er gert ráð fyrir í fjárlögum berast til nefndarinnar sem tekur afstöðu til þeirra. Frumvarpið ætti einnig að skerpa skilin milli framkvæmdarvalds og löggjafarvalds þar sem tryggt er að löggjafinn hafi ákvörðunarvald um greiðslur úr ríkissjóði en sé ekki settur í þá aðstöðu að þurfa að samþykkja greiðslur sem þegar hafa verið inntar af hendi.

Lögin voru upphaflega sett með það að markmiði að auka festu og aga í fjárreiðum ríkisins og voru þar lögfestar undantekningar til útgjalda án undangenginnar heimildar í fjárlögum eða fjáráukalögum. Þessum undantekningum var einungis ætlað að mæta sérstökum atvikum og þá m.a. þeim tilvikum sem ekki væri hægt að sjá fyrir, sbr. 33. gr. Frá setningu laganna hafa þessar undantekningar þó verið nýttar ansi rúmt og sjá má af samanburði á fjárlögum og ríkisreikningi fyrir árin 1999–2002 að heildarfrávik frá upphaflegum markmiðum eru 10,8% sem samsvarar 89,8 milljörðum. eru þetta fimmfalt meiri frávik en nemur breytingum á frumvarpi til fjárlaga og fjárlögum fyrir sama árabil.

Ákvæði frumvarpsins miða að því að þrengja heimildir til veitingar undanþágu frá greiðslu úr ríkissjóði sem ekki er heimild fyrir í fjárlögum og kveða jafnframt á um að beiðnir um undanþágu sæti samþykkis fjárlaganefndar Alþingis en ekki fjármálaráðherra líkt og gildandi ákvæði kveða á um. Með þessu er tryggt að ekki komi til greiðslu úr ríkissjóði án þess að löggjafinn hafi tekið afstöðu til greiðslunnar enda er það löggjafinn sem setur fjárlög og fjáráukalög.

Leiða má að því líkur að fækkun á undantekningum til greiðslu úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum verði til þess að ráðuneyti vandi betur til fjárlagavinnu síns hluta frumvarps til fjárlaga og að sama skapi fækki þeim tilvikum þar sem þörf er á því að leita undanþágu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Gert ráð fyrir því í 1. gr. frumvarpsins að í stað þess að fjármálaráðherra geti heimilað ófyrirséða greiðslu í samráði við hlutaðeigandi ráðherra skuli hlutaðeigandi ráðherra senda fjáráukalagabæiðni um greiðsluna til fjármálaráðherra sem taki afstöðu til hennar og senda svo áfram til fjárlaganefndar Alþingis til samþykkis eða höfnunar. Gerð er krafa um að brýn nauðsyn sé til greiðslunnar enda ætlunin að heimildin sé eingöngu nýtt í undantekningartilvikum. Þá er jafnframt gert ráð fyrir því að greiðslur úr ríkissjóði vegna nýrrar löggjafar eða lagabreytinga falli undir ákvæðið og því þurfi jafnframt samþykki fjárlaganefndar á fjáráukalagabæiðnum fyrir slíkum greiðslum.

Ekki verður séð að þetta fyrirkomulag tefji afgreiðslu frá því sem nú er þar sem kveðið er á um að fjárlaganefnd skuli að jafnaði hittast vikulega og taka fyrir þær beiðnir sem hafa borist innan þess frests sem ráðherra ákveður með reglugerð. Fresturinn skal þó ætlaður stuttur og eingöngu nægilegur til að nefndarmenn geti kynnt sér efni beiðnanna fyrir fund. Í reglugerðinni skal jafnframt kveða á um form beiðnanna en eðlilega skal þar tiltekin fjár-

hæðin sem um ræðir ásamt ástæðu þess að ekki var hægt að sjá greiðsluna fyrir sem og rökstuðning fyrir nauðsyn þess að greiða hana. Þær beiðnir sem berast skal nefndin annaðhvort samþykkja eða hafna og ræður meiri hluti nefndarmanna. Ekki er gert ráð fyrir því að nefndin geti gert breytingar á beiðnunum en ef hún kys að hafna þeim getur hlutaðeigandi ráðherra sent beiðni inn aftur.

Um 2. gr.

Breytingunni er ætlað að þrengja þá heimild sem ríkisaðilar í A-hluta fjárlaga hafa til yfirfærslu fjárheimilda með því að kveða á um að samþykki fjárlaganefndar þurfi fyrir slíkri yfirfærslu. Beiðnir um yfirfærslu skulu sendar nefndinni og gilda um þær sömu reglur og um fjárukaalagabeiðnir, sjá 1. gr. frumvarpsins og skýringar með henni. Þá er jafnframt kveðið á um að heimild til að geyma ónýttar fjárveitingar í lok rekningsárs séu nú háðar samþykki fjárlaganefndar ásamt samþykkis hlutaðeigandi ráðherra og fjármálaráðherra.

Um 3. gr.

Breytingin felur í sér að auk samþykkis hlutaðeigandi ráðherra og fjármálaráðherra þurfi samþykki fjárlaganefndar til að ríkisaðilar í B- og C-hluta geti stofnað til fjárskuldbindinga sem ekki er gert ráð fyrir í fjárlögum. Þá er sú breyting gerð frá núgildandi ákvæði að til að hægt sé að veita heimildina þurfi að vera brýn nauðsyn á fjárskuldbindingunni til að tryggja eðlilegan rekstur fyrirtækisins.

Um 4. gr.

Breytingin kemur til vegna annarra ákvæða frumvarpsins. Er henni ætlað að tryggja að ávallt sé leitað samþykkis fjárlaganefndar á fjárráðstöfunum sem ekki var heimild fyrir í fjárlögum. Því er einungis leyfilegt að veita í fjárukaalögum heimild fyrir þegar samþykktum fjárukaalagabeiðnum eða ráðstöfun sem er tilkomin vegna kjarasamninga.

Um 5. gr.

Greinin þarfnast ekki nánari skýringa.