



FRAMKVÆMD FJÁRLAGA JANÚAR–SEPTEMBER 2013

DESEMBER 2013

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
1 INNGANGUR	4
2 AFKOMA A-HLUTA RÍKISSJÓÐS	5
3 TEKJUR A-HLUTA RÍKISSJÓÐS.....	6
4 GJÖLD A-HLUTA RÍKISSJÓÐS.....	8
VIÐAUKI: SKÝRINGAR Á HUGTÖKUM.....	15

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Greiðsluhalli ríkissjóðs á tímabilinu janúar–september 2013 var 29,6 ma.kr. en til samanburðar var í fjárlögum ársins gert ráð fyrir að greiðsluhallinn á árinu öllu yrði 21,0 m.kr. Greiðsluhalli ríkissjóðs á árinu stefnir í að verða um og yfir 30 ma.kr.

Í fjárlögum ársins voru innheimtar tekjur ríkissjóðs áætlaðar 557,7 ma.kr. en tekjurnar á árinu verða í reynd líklega um 14 ma.kr. lægri. Efnahagsforsendur fjárlaga hafa ekki þróast með sama hætti og reiknað var með og hefur það einkum áhrif á tekjur af virðisaukaskatti og öðrum sköttum sem lagðir eru á viðskipti með vöru og þjónustu. Auk þess voru teknar ákvarðanir á árinu sem fólu í sér minni skattheimtu af ferðaþjónustu og lækkun veiðigjalda sem sjávarútvegsfyrirtæki greiða. Áform fjárlaga um eignasölu hafa heldur ekki gengið eftir.

Greidd gjöld á árinu voru áætluð 578,7 ma.kr. í fjárlögum en núna er gert ráð fyrir að þau verði í reynd allt að 4,9 ma.kr. lægri. Ýmsar breytingar verða á útgjöldum einstakra fjárlagaliða ýmist til hækkunar eða lækkunar. Á tímabilinu janúar-september fóru greidd gjöld 173 fjárlagaliða eða 40% fram úr áætlun, samtals 14,7 ma.kr, en greidd gjöld 260 fjárlagaliða eða 60% voru undir áætlun, samtals 14,9 ma.kr.

ÁBENDINGAR TIL FJÁRLAGANEFNDAR OG RÁÐUNEYTA

1. Ríkisendurskoðun ítrekar fyrri ábendingar sínar um að ráðuneyti þurfi að bregðast við með fullnægjandi hætti þegar sýnt þykir að forstöðumenn stofnana nái ekki að halda rekstri þeirra innan fjárheimilda. Nokkur dæmi eru um stofnanir sem ítrekað hafa farið fram úr fjárheimildum og safnað upp neikvæðri fjárheimildastöðu sem ekki verður séð hvernig rétt verður úr.
2. Bæta þarf áætlanagerð fjárlaga vegna ýmissa fjárlagaliða, m.a. liða með lög- eða samningsbundnum útgjöldum sem ekki verður breytt með skömmum fyrirvara, í stað þess að fella sjálfkrafa niður stöðu slíkra liða með lokafjárlögum. Til greina kemur að nýta að hluta fjárlagalið sem ætlaður er til að mæta ófyrirséðum útgjöldum ríkissjóðs til að mæta slíkum umframgjöldum.
3. Að mati Ríkisendurskoðunar getur ekki talist eðlilegt að stofnað sé til útgjalda á grundvelli vilyrða ráðherra og þingmanna um auknar fjárveitingar. Forstöðumönnum ber skylda til að haga rekstri í samræmi við fjárheimildir sem í gildi eru á hverjum tíma og mega ekki auka útgjöld fyrr en Alþingi hefur samþykkt auknar fjárveitingar í fjárlögum eða fjáraukalögum

1 INNGANGUR

Lög um Ríkisendurskoðun, nr. 86/1997, kveða á um að stofnunin skuli hafa eftirlit með framkvæmd fjárlaga og vera þingnefndum til aðstoðar við störf er varða fjárhagsmálefni ríkisins. Ríkisendurskoðun ber einnig að kanna hvort reikningar séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárákallaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, starfsvenjur og samninga um rekstrarverkefni þar sem það á við. Á grundvelli þessara ákvæða fylgist Ríkisendurskoðun reglulega með framkvæmd fjárlaga og fjallar um hana í skýrslum til Alþingis.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir framkvæmd fjárlaga fyrstu níu mánuði ársins 2013 og horfum til ársloka. Fjallað er um afkomu A-hluta ríkissjóðs og frávik í tekjum og gjöldum. Ekki er fjallað sérstaklega um efnahag A-hluta og fjármál fyrirtækja og sjóða í B- og C-hluta í þessar skýrslu heldur bíður umfjöllun um þau mál skýrslu um framkvæmd fjárlaga fyrir allt árið 2013.

Eiginleg rekstraruppgjör eru ekki samin fyrir ríkissjóð innan ársins heldur er byggt á greiðsluuppgjörum. Þetta hefur þýðingu við mat á stöðu liða eins og lífeyrisskuldbindinga, fjármagnskostnaðar, afskrifta skattkrafna o.s.frv. sem ekki eru gerðir upp innan ársins en greiðsluhreyfingar vegna þeirra á árinu kunna að vera aðrar en endanleg niðurstaða þeirra í ríkisreikningi. Sömuleiðis ber að hafa hugfast að tekjur og gjöld kunna að falla til með öðrum hætti en áætlað hafði verið og geta því frávik á einu tímabili jafnast út á því næsta. Í ljósi þess er réttara að tala um frávik frá gjaldaáætlunum innan ársins en um frávik frá fjárheimildum í árslok.

Stofnunin mun næst gefa út skýrslu um framkvæmd fjárlaga fyrir allt árið 2013 og er gert ráð fyrir að hún komi út í febrúar 2014 þegar greiðsluuppgjör ríkissjóðs liggur fyrir.

2 AFKOMA A-HLUTA RÍKISSJÓÐS

Innheimtar tekjur ríkissjóðs á fyrstu níu mánuðum ársins 2013 voru 382,8 ma.kr. og greidd gjöld 412,5 ma.kr. Greiðsluhalli ríkissjóðs á tímabilinu var þannig 29,6 ma.kr. Í fjárlögum 2013 var hins vegar gert ráð fyrir að greiðsluhalli ríkissjóðs yrði 21,0 ma.kr. á árinu öllu eða tæpum 9 ma.kr. lægri en hann var orðinn í septemberlok. Reiknað var með að innheimtar tekjur ársins yrðu 557,7 ma.kr. og greidd gjöld 578,7 m.kr.

29,6 MA.KR.
GREIÐSLUHALLI Í LOK
SEPTEMBER

Til samanburðar var í fjárlögum áætlað að rekstrarhali ríkissjóðs á árinu yrði 3,7 ma.kr., álagðar tekjur 579,4 m.kr. og að stofnað yrði til 583,0 ma.kr. gjalda.¹

2.1 Tekjur, gjöld og afkoma A-hluta ríkissjóðs			
GREIÐSLUGRUNNUR MA.KR.	FJÁRLÖG JAN–DES 2013	ÁÆTLUN JAN–SEPT 2013	ÚTKOMA JAN–SEPT 2013
TEKJUR	557,7	381,2	382,8
GJÖLD	578,7	413,3	412,5
GREIÐSLUAFKOMA	-21,0	-32,1	-29,6
HLUTFALL AF TEKJUM	-3,8%	-8,4%	-7,7%

Innheimtar tekjur fyrstu níu mánuði ársins 2013 voru 5,3% hærrí en á sama tíma árið 2012, en greidd gjöld aftur á móti 2,6% hærrí. Til samanburðar hækkaði vísitala neysluverðs um 3,9% á milli þessara tímabila. Innheimtar tekjur hafa því hækkað umfram almennt verðlag en greidd gjöld dregist saman að raungildi.

Frumvarp til fjárlaganna fyrir árið 2013 var lagt fram á Alþingi 26. nóvember. Samkvæmt því var gert ráð fyrir að tekjuhali ríkissjóðs ykist um 21,8 ma.kr. á rekstrargrunni og um 14,4 ma.kr. á greiðslugrunni. Þar munar mestu um að gert er ráð fyrir lægri tekjum en í fjárlögum en einnig voru gjaldaheimildir fjárlaga lækkaðar.

Frumvarpið hefur tekið allnokkrum breytingum í meðförum Alþingis og hefur þar m.a. verið tekið tillit til nýrrar tekjuspár fjármála- og efnahagsráðuneytis. Þar er gert ráð fyrir heldur minni samdrætti í tekjum en áður var spáð og skiptir þar einkum máli að tekjuskattar eru núna taldir skila meiru en áætlað var í fjárlögum. Vegur það nokkuð upp á móti samdrætti í öðrum sköttum og tekjum ríkissjóðs á árinu. Einnig voru gjaldaheimildir lækkaðar talsvert, einkum vegna vaxtagjalda. Áhrifin á afkomu ríkissjóðs eru þau að núna er áætlað að halli ríkissjóðs á árinu 2013 verði 19,7 ma.kr. á rekstrargrunni og 30,3 ma.kr. á greiðslugrunni.

GREIÐSLUHALLI
ÁRSINS ER ÁÆTLAÐUR
30,3 MA.KR.

¹ Munurinn á uppgjöri skv. greiðslugrunni og rekstrargrunni er skýrður í viðauka skýrslunnar.

3 TEKJUR A-HLUTA RÍKISSJÓÐS

Tafla 3.1 sýnir sundurliðun á tekjum A-hluta ríkissjóðs fyrir tímabilið janúar-september 2013 og samanburð við fjárlög og áætlun ársins svo og útkomu sama tímabils síðasta árs.

3.1 Tekjur ríkissjóðs, sundurliðun								
GREIÐSLUGRUNNUR M.KR.	FJÁRLÖG JAN-DES 2013	ÁÆTLUN JAN-SEPT 2013	ÚTKOMA JAN-SEPT 2013	ÚTKOMA JAN-SEPT 2012	FRÁVIK ÚTKOMA OG ÁÆTLUN		BREYTING MIÐAÐ VIÐ FYRRA ÁR	
SKATTTEKJUR	491.846	353.238	349.499	334.038	-3.739	-1,1%	15.461	4,6%
SKATTAR Á TEKJUR OG HAGNAÐ	163.190	117.504	124.917	116.498	7.413	6,3%	8.419	7,2%
EIGNARSKATTAR	16.367	9.959	9.166	9.249	-793	-8,0%	-83	-0,9%
TRYGGINGAGJÖLD	69.063	52.643	50.526	48.524	-2.117	-4,0%	2.002	4,1%
SKATTAR Á VÖRUR OG ÞJÓNUSTU	226.695	161.732	155.731	151.727	-6.001	-3,7%	4.004	2,6%
AÐRIR SKATTAR	16.531	11.400	9.159	8.040	-2.241	-19,7%	1.119	13,9%
AÐRAR REKSTRARTEKJUR	59.171	26.284	32.401	27.607	6.117	23,3%	4.794	17,4%
FJÁRMUNATEKJUR	35.361	10.824	14.721	17.342	3.897	36,0%	-2.621	-15,1%
REKSTRARTEKJUR ÓTALDAR ANNARS STAÐAR	23.810	15.460	17.680	10.265	2.220	14,4%	7.415	72,2%
SALA EIGNA	4.600	375	669	1.316	294	78,4%	-647	-49,2%
FJÁRFRAMLÖG	2.082	1.258	260	643	-998	-79,3%	-383	-59,6%
TEKJUR ALLS	557.699	381.155	382.829	363.604	1.674	0,4%	19.225	5,3%

SKATTAR SKILA MINNI TEKJUM EN ÁÆTLAÐ VAR

Í fjárlögum ársins voru skatttekjur áætlaðar 491,8 ma.kr. Tekjur ríkissjóðs af sköttum á tímabilinu janúar-september voru á heildina litið 1,1% lægri en áætlun tímabilsins gerði ráð fyrir, en útkoman er nokkuð mismunandi eftir skatttegundum. Tekjuskattar skiluðu meiru en áætlað var en eignarskattar og veltuskattar, s.s. virðisaukaskattur, vörugjöld og tollar, skiluðu lægri tekjum. Skýrist það m.a. af minni einkaneyslu og fjárfestingum en gengið var út frá í forsendum fjárlaga.

Aðrar rekstrartekjur ríkissjóðs voru í fjárlögum áætlaðar 59,2 ma.kr. en af þeim höfðu 32,4 ma.kr. verið innheimtar á tímabilinu janúar-september eða rétt ríflega helmingur. Rétt er að geta þess að þær tekjur sem hér um ræðir falla misjafnlega til innan ársins. Þannig voru arðgreiðslur frá Landsbankanum að fjárhæð um 10 ma.kr. ekki greiddar fyrir en í október.

Tekjur af eignasölu voru í fjárlögum áætlaðar 4,6 ma.kr. en á tímabilinu janúar-september höfðu aðeins 669 m.kr. skilað sér. Ljóst er að tekjur af sölu eigna verða

mun lægri árinu en áætlað var í fjárlögum og munar þar mestu um að eignarhlutir ríkisins í bönkum og öðrum fjármálastofnunum hafa ekki verið seldir.

Ljóst er að tekjur ríkissjóðs á árinu 2013 verða talsvert undir því sem áætlað var í fjárlögum. Samdráttur tekna er bæði vegna þess að efnahagsforsendur sem gengið var út frá hafa ekki þróast með sama hætti og reiknað var með, en einnig vegna þess að tekin var ákvörðun um að draga úr tekjuöflun sem ákveðin hafði verið í fjárlögum. Tekjur af sköttum á vörur og þjónustu, s.s. virðisaukaskatt, dragast mest saman og stafar það af minni hagvexti á árinu en reiknað var með í forsendum fjárlaga. Ákveðið var eftir samþykkt fjárlaga 2013 að lækka veiðigjöld á sjávarútveg og að draga úr boðaðri skattlagningu á ferðaþjónustu. Áform fjárlaga um eignasölu hafa heldur ekki gengið eftir og er tekjuáætlun lækkuð um 4,0 ma.kr. vegna þess.

Í frumvarpi til fjárlagalaga 2013 var tekjuáætlun fjárlaga lækkuð um 23,7 ma.kr. á rekstrargrunni en 18,3 m.kr. á greiðslugrunni. Í meðförum Alþingis hafa fjárhæðirnar tekið nokkrum breytingum en sýnt þykir að tekjusamdrátturinn verði heldur minni þegar upp er staðið. Frumvarpið, eins og það var afgreitt sem lög frá Alþingi, gerir ráð fyrir 19,7 ma.kr. tekjusamdrætti á rekstrargrunni frá fjárlögum ársins og 14,0 ma.kr. samdrætti á greiðslugrunni.

**MINNI TEKJUR Á
ÁRINU EN ÁÆTLAÐ
VAR Í FJÁLÖGUM**

4 GJÖLD A-HLUTA RÍKISSJÓÐS

FRÁVIK Í GREIDDUM GJÖLDUM Á MÖRG- UM FJÁRLAGALIÐUM

Í fjárlögum ársins 2013 er greidd gjöld á öllu árinu áætluð 578,7 ma.kr. Fjárlagaliðir á árinu 2013 eru samtals 433 talsins. Greidd gjöld vegna 173 fjárlagaliða eða 40% fóru fram úr áætlun á tímabilinu janúar-september 2013, samtals um 14,7 ma.kr. Greidd gjöld 260 fjárlagaliða eða 60% voru hins vegar undir áætlun á sama tíma, samtals um 14,9 ma.kr. Hlutföll frávika eru áþekkt því sem var um mitt árið.

4.1 Gjöld ríkissjóðs								
GREIÐSLUGRUNNUR M.KR.	FJÁRLÖG JAN-SEPT	ÁÆTLUN JAN-SEPT	ÚTKOMA JAN-SEPT	FRÁVIK UNDIR ÁÆTLUN	FRÁVIK YFIR ÁÆTLUN	FJÖLDI UNDIR ÁÆTLUN	FJÖLDI YFIR ÁÆTLUN	
00 ÆÐSTA STJÓRN RÍKISINS	3.124	3.064	3.381	42	-359	4	4	
01 FORSÆTISRÁÐUNEYTI	1.027	834	697	138	-1	11	1	
02 MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUN,	54.812	53.767	52.181	2.667	-1.080	58	43	
03 UTANRÍKISRÁÐUNEYTI	8.462	9.132	8.231	922	-21	7	2	
04 ÁTVINNUVEGA- OG NÝSKÖPUNARRÁÐUN.	22.905	22.793	19.852	3.147	-206	37	13	
06 INNANRÍKISRÁÐUNEYTI	51.107	50.546	52.927	1.049	-3.430	38	40	
08 VELFERDARRÁÐUNEYTI	174.863	173.458	178.192	3.562	-8.297	59	57	
09 FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI	38.612	36.258	35.562	1.730	-1.034	25	6	
14 UMHVERFIS- OG AUDLINDARÁÐUNEYTI	7.426	7.953	7.188	1.024	-258	20	7	
19 VAXTAGJÖLD RÍKISSJÓÐS	62.068	55.478	54.875	603	0	1	0	
	424.403	413.282	413.084	14.884	-14.686	260	173	

Forstöðumönnum stofnana ríkisins ber að gæta þess að samræmi sé á milli útgjalda stofnunar og ársáætlunar hennar. Reglugerð um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta, nr. 1061/2004, kveður á um að komi í ljós að heildarútgjöld að frádregnum tekjum séu meira en 4% umfram áætlun stofnunar skuli forstöðumaður tafarlaust skýra stjórn hennar, sé henni til að dreifa, og ráðuneyti frá því hverjar séu ástæður þess og hvernig hann hyggst bregðast við.

Ráðuneytin eiga að bera saman áætlun og útgjöld stofnana sem undir þau heyra, ekki sjaldnar en þriðja hvern mánuð. Komi í ljós eftir könnun ráðuneytis á útgjöldum stofnunar, eða að fengnum upplýsingum forstöðumanns, að útgjöld hennar séu meira en 4% umfram áætlun skal ráðuneyti eiga frumkvæði að því að leita skýringa og koma því til leiðar að forstöðumaður grípi til nauðsynlegra aðgerða til að færa útgjöld að heimildum. Á endanum eru það því ráðherrar sem bera ábyrgð á að rekstri stofnana ríkisins sé hagað í samræmi við fjárlög.

SUMIR FJÁRLAGALIÐIR FARA ÝTREKAÐ FRAM ÚR ÁÆTLUN

Hægt er að skipta fjárlagaliðum í nokkra flokka eftir því hvers eðlis frávik á þeim eru. Í fyrsta lagi má nefna fjárlagaliði sem ítrekað fara fram úr áætlun og bætist hallarekstur ársins við neikvæða stöðu fyrra árs. Líklegt verður að telja að greiðslur á mörgum þessara liða verði í árslok umfram fjárheimildir. Mikilvægt er að afstýra því að stofnað sé ítrekað til umframútgjalda með þessum hætti og þurfa viðkomandi ráðuneyti að grípa til ráðstafana sem duga til að stöðva slíkan hallarekstur. Dæmi eru um að höfuðstóll fjárlagaliða er það neikvæður vegna hallareksturs að verulega þarf að draga saman í rekstri ef ætlunin er að vinna upp hallann. Í árslok 2012 var staða Landbúnaðarháskóla Íslands þannig neikvæð um 400 m.kr. en fjárveiting til hans á fjárlögum 659,5 m.kr. Staða Hólaskóla var neikvæð um 178 m.kr. en fjárveiting til skólans í fjárlögum nam 315,1 m.kr.

Í öðru lagi eru fjárlagaliðir þar sem rekstur tímabilsins er í jafnvægi en neikvæð staða í byrjun árs skerðir fjárheimild. Ætlast er til þess að slíkur halli sé greiddur upp með fjárveitingum strax á næsta ári eða í sérstökum tilvikum á lengri tíma enda hafi samkomulag þess efnis verið gert á milli stofnunar, fagráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis. Í sumum tilvikum hafa viðkomandi stofnanir sýnt viðleitni til að greiða niður skuldina en í öðrum þurfa viðkomandi ráðuneyti að sjá til þess að slík staða sé greidd niður fáist ekki viðbótarfjárveiting til þess að jafna hana.

REKSTUR ÁRSINS Í JAFNVÆGI EN VANDI VEGNA HALLA FYRRI ÁRA

Í þriðja lagi eru fjárlagaliðir með veruleg umframútgjöld á tímabilinu sem voru ekki með neikvæða stöðu í byrjun árs. Margir þessara liða eiga það sammerkt að erfitt hefur reynst að áætla fyrir þeim í fjárlögum og örðugt kann að reynast að draga úr kostnaði við þá innan ársins, einkum þegar um er að ræða lög- eða samningsbundnar greiðslur sem ekki verður breytt með skömmum fyrirvara. Fjárheimildastaða margra þessara liða, hvort sem hún er jákvæð eða neikvæð, hefur að jafnaði verið felld niður með lokafjárlögum. Það þýðir í reynd að fjárlög eru ekki látin stýra útgjöldum þeirra heldur eru þau eins konar spá um kostnað við slíka útgjaldaliði. Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að skoða hvort hægt er að bæta áætlanagerð vegna slíkra fjárlagaliða í tengslum við fjárlagagerðina en sumir þeirra hafa ár eftir ár reynst kostnaðarsamari en fjárlög gerðu ráð fyrir. Það kann að vera eðlilegt að mæta umframkostnaði vegna slíkra liða með millifærslu fjárheimilda af fjárlagalið sem ætlaður er til að mæta ófyrirséðum útgjöldum ríkissjóðs og komast þannig hjá því að umframgjöld vegna þeirra leiði til aukningar á heildarútgjöldum ríkissjóðs.

VERULEG UMFRAM- GJÖLD Á ÁRINU EN EKKI NEIKVÆÐ STAÐA FRÁ FYRRA ÁRI

Loks eru fjárlagaliðir þar sem útgjöld eru verulega undir áætlun og jafnvel einnig með jákvæða stöðu í byrjun árs. Er hér m.a. um að ræða sjóði og safnliði sem fá reglulegar fjárveitingar úr ríkissjóði en greiðslur úr þeim falla til með óreglulegum hætti. Það heyrir hins vegar til undantekninga að stofnanir búi við það rúmar fjárveitingar að þær nái ekki að fullnýta þær.

ÚTGJÖLD UNDIR ÁÆTLUN

UMFJÖLLUN UM EINSTAKA FJÁRLAGALIÐI

00-291 *Rannsóknarnefndir Alþingis*. Eins og Ríkisendurskoðun hefur ítrekað bent á hefur verið stofnað til útgjalda vegna rannsóknarnefnda Alþingis langt umfram fjárheimildir. Í frumvarpi til fjárukalaga 2013 er lagt til að fjárheimildir á liðnum verði auknar um 321,2 m.kr. sem ætti að duga til þess að halda rekstrinum innan fjárheimildar. Ríkisendurskoðun telur engu að síður mikilvægt er að Alþingi afmarki

framvegis betur umfang úttekta af þessu tagi og gangi eftir því að raunhæfar kostnaðaráætlanir séu gerðar um þær.

02-216 Landbúnaðarháskóli Íslands. Skólinn hefur um langt skeið stofnað til útgjalda umfram fjárheimildir og safnað upp skuldum við ríkissjóð af þeim sökum. Rekstur skólans, það sem af er árinu, bendir ekki til annars en áframhaldandi hallareksturs. Mennta- og menningarmálaráðuneytið metur að bæta þyrfti á bilinu 80-100 m.kr. í reksturinn miðað við óbreytta starfsemi. Þar fyrir utan er til staðar veruleg uppsöfnuð viðhaldsþörf. Að mati Ríkisendurskoðunar hefur ráðuneytið ekki ennþá brugðist með fullnægjandi hætti við þessum vanda en það hefur haft málefni skólans til skoðunar og unnið að mótun tillagna um framtíð hans.

02-217 Hólaskóli – Háskólinn á Hólum. Miðað við greiðsluuppgjör tímabilsins hefur skólinn náð að rétta af rekstur ársins. Þess ber hins vegar að geta að tímabundin 40 m.kr. fjárveiting vegna ársins fellur að óbreyttu niður á næsta ári og því blasir við að grípa þarf til aðgerða vegna næsta árs. Nýr rektor tók til starfa við skólann 1. apríl 2012. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur haft málefni skólans til skoðunar en hefur ekki ennþá gripið til ráðstafna sem nægja til þess til að rétta af stöðu hans.

Framhaldsskólar. Fram hefur komið að mennta- og menningarmálaráðuneytið reikni með því að framhaldsskólar verði samtals reknir með um 200 m.kr. halla á árinu 2013. Til viðbótar þessu er til staðar dulinn vandi vegna þess að frestað hefur verið æskilegum stofn- og viðhaldskostnaði. Einstakir skólar standa mismundandi vel gagnvart fjárveitingum. Sumir skólar hafa getað bætt sér upp niðurskurð í fjárveitingum til kjarnastarfsemi með fjármagni sem veitt hefur verið til viðbótarstarfsemi, s.s. til að bregðast við atvinnuleysi o.fl. Bóknámsskólarnir standa hins vegar verr að vígi, þar sem þeir hafa ekki náð til þessa nemendahóps með sama hætti og verknámsskólarnir og því farið á mis við fjárveitingar. Í mennta- og menningarmálaráðuneytinu er einkum horft til þess að stytting framhaldsskólans um eitt ár muni m.a. skila sér í sparnað en ráðuneytið er með það mál til skoðunar. Sameining framhaldsskóla hefur hins vegar ekki verið á döfinni enda þótt hún gæti mögulega skilað sparnaði fyrir ríkið.

06-210 Héraðsdómstólar. Í lok september námu umframgreiðslur á liðnum 91 m.kr. Skýringa á því er að leita í framlengdri launahækkun sem héraðsdómarar fengu vegna aukins álags í kjölfar hrunsins. Þá stóð einnig til að þessi hækkun næði einungis til dómara á höfuðborgarsvæðinu en það gekk ekki eftir. Ekki var tekið tillit til þessa í fjárlögum en sótt hefur verið um aukafjárveitingu.

06-231 Málskostnaður í opinberum málum og 06-232 Opinber réttaraðstoð. Í lok september námu umframgreiðslur á þessum liðum samtals 306 m.kr. Skýringar á þessu er m.a. að leita í fjölgun gjafsóknarmála og því að erfitt hefur reynst að innheimta málskostnað sem ríkið hefur lagt út fyrir en á rétt á að endurkrefja. Ljóst er að útgjöld vegna þessara liða hafa lengi verið vanmetin í fjárlögum,

06-236 Sanngirnishættur vegna misgjörða á vistheimilum. Umframgreiðslur á liðnum voru 335 m.kr. í lok september. Kostnaður við þennan lið hefur reynst miklu hærri en

áætlað var þegar ákveðið var að greiða bætur af þessu tagi árið 2010. Núna er gert ráð fyrir að samanlagður kostnaður verði um það bil 2 ma.kr. Miklu fleiri hafa sótt um bætur en áætlað var og mjög fáum umsóknum verið hafnað. Sótt hefur verið um aukafjárveitingu vegna þessa.

06-395 Landhelgisgæsla Íslands. Í lok september voru umframgreiðslur á liðnum orðnar 248 m.kr. Stafar þar m.a. af fleiri flugtímum en gert hafði verið ráð fyrir. Ekki varð af hagræðingaraðgerðum sem áttu að lækka kostnað, s.s. breyttri mönnun á þylpum (læknar yrðu almennt ekki sendir í útköll). Á móti þessu vega aukin verkefni fyrir Evrópsku landamærastofnunina en þau hafa skilað Landhelgisgæslunni drjúgum tekjum. Mat innanríksráðuneytisins er að halli á rekstri verði innan við 100 m.kr. í árslok.

06-399 Hælisleitendur. Þeim sem sækja um hæli á Íslandi hefur fjölgað mikið og sér ekki fyrir endann á þeirri þróun. Í lok september námu umframgreiðslur vegna þessa fjárlagaliðar 287 m.kr., bæði vegna upphalds og ýmissar umsýslu vegna hælisleitenda. Óskað hefur verið eftir aukafjárveitingu til að mæta viðbótarkostnaði en einnig hefur ráðuneytið í bígerð að hraða málsmeðferð og stytta þannig tímann sem afgreiðsla hælisumsókna tekur.

Sýslumenn. Nokkur sýslumannsembætti hafa glímt við rekstarvanda og hafa verið í skoðun í ráðuneytinu af þeim sökum. Til stendur að fækka sýslumannsembættum úr 24 í 8 og lögreglustjórum úr 16 í 8. Lagafrumvörp þessa efnis hafa verið lögð fram. Ráðuneytið vonast til þess að með sameiningu embætta megi m.a. draga úr kostnaði við yfirstjórn og hugsanlega einnig ná fram auknum sveigjanleika í löggæslunni. Áfram er hins vegar gert ráð fyrir svipuðum fjölda starfstöðva og verið hefur og því vafasamt að verulegur sparnaður náist fram með sameiningu embætta.

06-651 Vegagerðin. Vakinn er athygli á að bundið eigið fé á fjárlagalið Vegagerðarinnar var neikvætt um 16,3 ma.kr. í árslok 2012. Skýringin liggur í því að fjárheimildir liðarins hafa verið ákveðnar hærrí en áætlaðar markaðar tekjur vegna hans. Ríkisendurskoðun hefur ítrekað gagnrýnt þetta fyrirkomulag við fjármögnun verkefna sem njóta markaðra tekna. Ef ákveðið er að stofna til útgjalda vegna fjárlagaliðar umfram markaðar tekjur sem renna til hans ætti að fjármagna það með beinni fjárveitingu úr ríkissjóði og engin viðskiptafærsla á liðinn að eiga sér stað.

06-672 Flugvellir og flugleiðsögupjónusta. Í árslok 2012 var staða höfuðstóls á þessum lið neikvæð um 1.266 m.kr. Á sínum tíma var mörkuðum tekjum liðarins ráðstafað fyrirfram til framkvæmda og gert ráð fyrir að ráðstafa síðari afgangi af þeim til að greiða niður skuld við ríkissjóð vegna þessa. Tekjuöflun vegna liðarins var hins vegar breytt þannig að sértekjur komu í stað markaðra tekna. Taka þarf afstöðu til þess hvernig neikvæð staða liðarins verður rétt af.

06-821 Þjóðskrá Íslands. Í lok september námu umframgreiðslur vegna stofnunarinnar 148 m.kr. Þær stafa af auknum kostnaði við vegabréfaútgáfu en hún hefur aukist mikið. Gildistími vegabréfa var á sínum tíma stytur í 5 ár og hefur það leitt til mikillar eftirspurnar eftir nýjum vegabréfum. Sótt er um 86 m.kr. aukafjárveitingu vegna

stofnunarinnar en einnig hefur gildistími vegabréfa aftur verið lengdur í 10 ár. Tekjur af vegabréfaútgáfu eru færðar hjá sýslumanninum í Kópavogi sem sér um afgreiðslu vegabréfa.

08-206 Sjúkratryggingar. Í lok september námu umframgreiðslur á liðnum 1.304 m.kr. Eins og bent var á í síðustu skýrslu um framkvæmd fjárlaga hefur gengið illa að halda útgjöldum sjúkratrygginga í skefjum og virðist velferðarráðuneyti tregt til þess að grípa til sparnaðarráðstafana sem tryggt geta að útgjöld liðarins verði innan ramma fjárlaga. Ráðuneytið stýrir í reynd kostnaði vegna liðarins með reglugerðum og samningum er varða þennan málaflokk, en reynst hefur mjög erfitt að stjórna verktagreiðslum til heilbrigðisstarfsmanna og hefur svo verið um árabíl. Aðgangstakmarkanir í formi tilvísunarskyldu eru til staðar vegna sumra heilbrigðisstarfsmanna (t.d. sjúkraþjálfara) en ekki annarra (sérgreinalækna). Vonir standa til þess að lækka megi almennan lyfjakostnað m.a. með nýju endurgreiðslukerfi. Aftur á móti heldur kostnaður við sjúkrahúsalyf (S-merkt lyf) áfram að hækka, bæði vegna þess að stöðugt fleiri taka slík lyf og á markaðinn koma ný og dýr lyf sem falla í þennan flokk. Þeim tilfellum fjölga þar sem lyfjameðferð einstakra sjúklinga kostar marga tugi milljóna króna á ári en stjórnvöld hafa ekki treyst sér til þess að setja þak á kostnað við slíkar meðferðir. Sótt hefur verið um samtals 1.068 m.kr. aukafjárveitingu til að mæta auknum kostnaði við sjúkratryggingar á árinu 2013.

08-301 Landlæknir. Umframgreiðsla á liðnum var 109 m.kr. í lok september en eftir er að millifæra á stofnunina 100 m.kr. fjárveitingu af Lýðheilsusjóði. Að teknu tilliti til þess ætti reksturinn að verða innan heimilda í lok árs.

08-373 Landspítali. Eins og fram kom í síðustu skýrslu um framkvæmd fjárlaga hefur sjúkrahúsið verið rekið innan heimilda fjárlaga undanfarin ár en hins vegar ekki greitt neitt niður af 2.965 m.kr. skuld sinni við ríkissjóð vegna hallareksturs fyrri ára. Í samkomulagi velferðarráðuneytisins og spítalans frá 29. apríl 2010, sem fjármálaráðuneytið staðfesti, kemur fram að fjármála- og efnahagsráðuneytið muni fjármagna rekstrarfjárbörf stofnunarinnar vegna uppsafnaðs rekstrarvanda en að velferðarráðuneytið skuli gera áætlun um hvernig stofnunin vinni á uppsöfnuðum halla á næstu árum. Ráðuneytið hefur ekki lagt fram slíka áætlun. Á þessu ári hafa stjórnendur sjúkrahússins stofnað til útgjalda umfram áætlanir m.a. vegna nýrra stofnana-samninga (jafnlaunaáttak) og tækjakaupa sem ekki rúmast innan núverandi fjárveitinga. Samkvæmt greiðsluuppgjöri ríkissjóðs voru umframgreiðslur vegna spítalans 1.036 m.kr. í lok september. Launakostnaður spítalans hækkaði um 10,7% á milli fyrstu níu mánaða ársins og sama tímabils í fyrra. Að teknu tilliti til fjölgunar stöðugilda á tímabilinu er hækkan launagjalda á stöðugildi 9,8%. Til samanburðar hafa launaútgjöld ríkisins í heild hækkað um 6,5% á sama tíma og launavísitalan um 5,5%. Ráðherra og aðrir þingmenn stjórnar og stjórnarandstöðu hafa margoft lýst yfir vilja til þess að auka fjárveitingar til spítalans. Að mati Ríkisendurskoðunar er engu að síður óheimilt að stofna til útgjalda af þessu tagi fyrr en Alþingi hefur samþykkt auknar fjárveitingar.

08-376 Bygging hátæknisjúkrahúss á lóð Landspítalans. Engin fjárveiting er á þessum lið og ekki hefur verið stofnað til neinna útgjalda vegna hans á árinu. Í árslok 2012 var

höfuðstóll liðarins neikvæður um 1.241 m.kr. Gert hafði verið ráð fyrir að undirbúningskostnaður vegna byggingar nýs sjúkrahúss yrði hluti af stofnkostnaði við bygginguna og inni í því leiguverði sem greitt yrði fyrir afnot hennar. Síðar var ákveðið að ríkið myndi sjálft standa að byggingu sjúkrahúsins og var því ákveðið að gjaldfæra hjá ríkissjóði eignfærðan stofnkostnað Nýs Landspítala ohf. og fella niður lán að sömu fjárhæð sem ríkissjóður hafði veitt félaginu. Um er að ræða útgjöld hjá ríkissjóði og verður að afla fjárheimildir vegna þeirra.

Aðrar heilbrigðisstofnanir. Rekstur nokkurra annarra heilbrigðisstofnana stefnir að óbreyttu í að fara fram úr fjárheimildum á árinu. Má þar nefna heilbrigðisstofnanir Vestfjarða, Sauðárkróks, Vestmannaeyja og Suðurlands en greiðsluhalli á rekstri þeirra eftir níu mánuði var á bilinu 26–38 m.kr. Velferðarráðuneytið veit af vanda þessara stofnana og hyggst m.a. bregðast við honum með frekari sameiningu stofnana en henni er ætlað að ná fram meiri stærðarhagkvæmni í rekstri. Þá hefur komið fram að stjórnvöld hyggist auka nokkuð fjárveitingar til heilbrigðisstofnana á landsbyggðinni. Engu að síður má ljóst vera að þar til Alþingi hefur samþykkt slíka aukningu ber að reka viðkomandi stofnanir innan fjárheimilda.

08-860 Íbúðalánasjóður. Í fjárlögum ársins var ekki gert ráð fyrir framlagi til Íbúðalánasjóðs úr ríkissjóði. Eins og fram kom í síðustu skýrslu um framkvæmd fjárlaga tapaði Íbúðalánasjóður 2.979 m.kr. á fyrstu sex mánuðum ársins og sér ekki fyrir endann á tapinu. Sjóðnum er ætlað að vera sjálfbær en tapreksturinn stafar af vanskilum lána, kostnað vegna fullnustueigna og vaxtatapi vegna innlausnar á lánnum. Í frumvarpi til fjárukalaga er leitað eftir 4,5 ma.kr. fjárheimild til rekstrarframlags til sjóðsins.

BREYTTAR FJÁRHEIMILDIR SKV. FRUMVARPI TIL FJÁRAUKALAGA

Í frumvarpi til fjárukalaga 2013 var lagt til að fjárheimildir vegna gjalda ríkissjóðs lækkuðu í heild um 1,9 ma.kr. á rekstrargrunni en um tæpa 3,9 ma.kr. á greiðslugrunni. Alls voru lagðar til breytingar á fjárheimildum vegna 101 fjárlagaliðar. Lagðar voru til breytingar til hækkunar á fjárheimild vegna 63 fjárlagaliða, samtals um 14,2 ma.kr. en að 38 liðir lækkuðu um samtals 16,2 ma.kr. Þarna eru ekki taldar með breytingar sem verða vegna sameininga stofnana, flutnings þeirra á milli ráðuneyta eða millifærslu af lið vegna ófyrirséðra útgjalda, en slíkar millifærslur fjárheimilda á milli fjárlagaliða þarf að samþykkja í fjárukalögum. Ýmsar breytingar hafa verið gerðar á frumvarpinu í meðförum Alþingis, m.a. til lækkunar á fjárheimildum. Lækkun fjárheimilda skv. frumvarpinu eins og það var afgreitt sem lög frá Alþingi var 3,6 ma.kr. á rekstrargrunni og 4,7 ma.kr. á greiðslugrunni. Nánar verður fjallað um breytingar á fjárheimildum ársins skv. fjárukalögum í skýrslu um framkvæmd fjárlaga fyrir tímabilið janúar–desember.

Ýmsir óreglulegir liðir fjárlaga hafa ekki verið endurmetnir vegna óvissu sem er um endanlega útkomu þeirra. Þetta á m.a. við um kostnað vegna lífeyrisskuldbindinga og afskriftir á skattkröfum. Sama má reyndar segja um kostnað vegna ríkisábyrgða sem ekki er tilgreindur í fjárlögum eða frv. til fjárukalaga. Töluverðar líkur eru á að ríkissjóður verði fyrir kostnaði vegna ríkisábyrgða á lánnum sem Farice hf. tók vegna lagningar nýs fjarskiptastrengs á milli Íslands og Danmerkur árin 2008–2009.

Endanlegt uppgjör slíkra fjárlagaliða liggur ekki fyrir fyrr en í ríkisreikningi um mitt næsta ár og vel hugsanlegt að útkoman verði önnur en gert er ráð fyrir í fjárlögum. Þá má reikna með að á næstu árum þurfi að bregðast við viðhalds- og stofnkostnaði sem frestað hefur verið.

VIÐAUKI: SKÝRINGAR Á HUGTÖKUM

A-hluti ríkissjóðs. Rekstri á vegum ríkisins er skipt í fimm hluta: A-, B-, C-, D- og E-hluta með tilliti til eðlis starfseminnar, fjármögnunar hennar og ábyrgðar. A-hlutinn er umfangsmestur en til hans heyrir rekstur stofnana ríkisins sem eru að stærstum hluta fjármagnaður af skatttekjum þótt stofnanir geti einnig selt þjónustu og aflað þannig tekna. Til A-hlutans heyra ráðuneyti, ríkisstofnanir, ýmsir styrktarsjóðir og tilfærslur til B- og C-hlutans, sveitarfélaga, einstaklinga, samtaka og atvinnuvega. Ríkissjóður ber ótakmarkaða fjárhagslega ábyrgð á skuldbindingum ríkisstofnana í A-hluta. Efnahagur ríkissjóðs telst einnig til A-hlutans.

Bundið eigið fé. Rekstrarafgangur sumra fjárlagaliða sem hafa ríkistekjur, þ.e. markaðar tekjur eða aðrar rekstrartekjur, er að hluta eða öllu leyti færður á svokallað bundið eigið fé í stað höfuðstóls. Nánar tiltekið er almennt um að ræða mismun ríkistekna sem færðar eru í ársreikning viðkomandi fjárlagaliðar og fjárheimilda hans skv. fjárlögum, fjáraukalögum og lokafjárlögum. Sé tekjufærslan umfram fjárheimild er bundið eigið fé jákvætt, en neikvætt ef tekjurnar eru undir fjárheimild. Afkoma fjögurra fjárlagaliða (Atvinnuleysistryggingasjóðs, Tryggingasjóðs sjálfstætt starfandi einstaklinga, Ábyrgðasjóðs launa og Fæðingarorlofs) hefur þó verið færð að fullu á bundið eigið fé. Ekki er heimilt að ráðstafa bundnu eigin fé nema skv. ákvæði í fjárlögum eða fjáraukalögum. Sjá einnig *markaðar tekjur*.

Fjárheimild (fjárveiting, gjaldaheimild). Fjárheimild er fjárveiting sem veitt er í fjárlögum til að skuldbinda ríkissjóð á tilteknu ári að viðbættri hugsanlegri viðbótarfjárveiting í fjáraukalögum og millifærslum af öðrum fjárlagaliðum, s.s. vegna launa- og verðlagsbóta. Fjárheimild tekur einnig tillit til hugsanlegra ónotaðrar fjárheimildar eða halla frá fyrri árum. Yfirleitt felur fjárveiting í sér heimild til að greiða skuldbindinguna á árinu, þ.e. gjaldaheimild. Almennt eru fjárheimildir tilgreindar í 1. gr. fjárlaga og sundurliðun 2 og koma þær þá inn í samtölu fjárlaga, en í sumum tilvikum er einnig veitt heimild til ráðstafana í 6. grein fjárlaga.

Flutt fjárheimild milli ára. Lög um fjárreiður ríkisins (nr. 88/1997) heimila, að fengnu samþykki hlutaðeigandi ráðherra og fjármálaráðherra, að ónýttar fjárveitingar í lok reikningsárs séu geymdar til næsta árs (sbr. 2. mgr. 37. gr. laganna). Með sama hætti er heimilt að draga skuldir fyrra árs (vegna þess að fjárlagaliður fór fram úr fjárheimild á árinu) frá fjárveitingum ársins. Fylgiskjal 1 með frumvarpi til lokafjárlaga hvers árs sýnir þær ónýttu fjárheimildir og umframgjöld sem fjármálaráðuneytið leggur til að flytjist yfir á næsta ár og breyti

þar með fjárheimildum þess árs. Eigi hins vegar ekki að auka eða skerða fjárveitingar næsta árs með þessum hætti þarf að leita eftir heimild til þess í frumvarpi til lokafjárlaga að fella niður afgangsheimildir og umframgjöld. Slíkar niðurfellingar eru tilgreindar í 2. gr. frumvarpsins.

Greiðslugrunnur (greiðsluuppgjör, sjóðshreyfingar). Reikningskilaregla sem kveður á um að viðskipti (og skuldbindingar þeim tengdar) skuli aðeins færa þegar greiðsla vegna þeirra fer fram. Uppgjör á greiðslugrunni sýnir tekjur þegar þær innheimtast og gjöld þegar þau eru innt af hendi. Sjá *rekstrargrunnur*.

Höfuðstóll. Höfuðstóll fjárlagaliða sýnir stöðu þeirra gagnvart fjárheimildum. Ef rekstur ársins skilar jákvæðri niðurstöðu, þ.e. er innan fjárheimilda, hækkar staða höfuðstóls en lækkar ef rekstrarniðurstaðan er neikvæð. Hjá flestum fjárlagaliðum færast höfðustólsstaðan milli ára og hefur áhrif á fjárheimild næsta árs. Á sumum fjárlagaliðum er staðan hins vegar að hluta eða öllu leyti bundin (sjá *bundið eigið fé*) og því ekki til ráðstöfunar til rekstrar viðkomandi stofnunar. Eins er venjan að fella niður með lokafjárlögum höfuðstólsstöðu ýmissa liða fjárlaga sem byggðir eru á áætlunum eða útreikningum, t.d. vegna lífeyris-, sjúkra- og slysatrygginga lífeyrisskuldbindinga, barnabóta, vaxtabóta, afskrifta skattkrafna og vaxtagjalda.

Lokafjárlög. Ákvæði um lokafjárlög er að finna í 45. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Þar segir að með ríkisreikningi skuli fylgja frumvarp til lokafjárlaga honum til staðfestingar. Lokafjárlög eru í þremur greinum. Með fyrstu greininni eru gerðar breytingar á fjárheimildum vegna frávika ríkistekna frá áætlun fjárlaga (sjá *markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur*). Í annari greininni eru felldar niður afgangsheimildir og gjöld umfram fjárheimild ef ekki á að flytja slíka stöðu yfir á næsta ár. Loks er í þriðju grein lokafjárlaga mælt fyrir um að lögin öðlist þegar gildi og að ríkisreikningur ársins teljist þar með staðfestur.

Markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur. Markaðar tekjur kallast tekjur af þeim sköttum sem beinlínis er ætlað að standa undir tilteknum útgjöldum. Þannig er til dæmis ákveðið í lögum að mestallar tekjur af sköttum sem lagðir eru á eldsneyti (bensíngjald) renni til vegagerðar. Með sama hætti er kveðið á um í lögum hvernig ráðstafa skuli tekjum af tryggingagjaldi. Til annarra rekstrartekna stofnana teljast lögbundnar tekjur fyrir veitta þjónustu eða starfsemi á vegum ríkisins. Dæmi um þetta eru innritunargjöld skóla, eftirlitsgjöld af ýmsu tagi, tekjur af útgáfu vottorða, leigutekjur o.fl. Markaðar tekjur og aðrar rekstrartekjur eru taldar upp í séryfirlitum í fjárlögum. Í lokafjárlögum vegna viðkomandi árs er fjárheimildum einstakra fjárlagaliða breytt til samræmis við uppgjör markaðra tekna og annarra rekstrartekna, þ.e. fjárheimild er ýmist hækkuð eða lækkuð eftir því hvort slíkar tekjur urðu hærri eða lægri en áætlað var í fjárlögum.

Rekstrargrunnur (rekstraruppgjör). Reikningskilaregla sem kveður á um að viðskipti (og skuldbindingar þeim tengdar) skuli færa þegar þau eiga sér stað en ekki aðeins þegar greiðsla vegna þeirra fer fram. Uppgjör á rekstrargrunni sýnir þannig áfallnar tekjur og gjöld, þ.e. álagðar tekjur þegar þær verða kræfar og skuldbindingar um útgjöld þegar til þeirra er stofnað. Almennt er litið svo á að

uppgjör samkvæmt rekstrargrunni gefi fyllri mynd af fjárhagsstöðu ríkissjóðs. Sjá *greiðslugrunnur*.

Safnliðir fjárlaga. Í fjárlögum tíðkast í nokkrum mæli að ráðstafa fé á svokallaða safnliði, þ.e. fjárlagaliði með fjárveitingu sem gert er ráð fyrir að einstök ráðuneyti geti ráðstafað á árinu til hækkunar á fjárheimildum annarra fjárlagaliða sem undir þau heyra, s.s. til að mæta ófyrirséðum útgjöldum, leiðréttu fjárveitingar til stofnana á grundvelli endanlegrar niðurstöðu reiknilíkana o.fl. Í greinargerð með frumvarpi til fjárlaga eru taldir upp fjárlagaliðir sem eru með óskipta fjárheimild og hver sé tilgangur þeirra. Þá er í ríkisreikningi hvers árs, séryfirliti 6, sýndar allar millifærslur fjárheimilda milli fjárlagaliða innan ársins.

Sértekjur stofnana. Tekjur sem færðar eru í rekstrarreikning einstakra ríkisaðila, þ.e. tekjur ríkisstofnana af sölu vöru og þjónustu sem seld er á markaðsforsendum. Slíkar tekjur færast til lækkunar á gjöldum en eru jafnframt sýndar sérstaklega í reikningum þeirra og áætlaðar í fjárlögum. Nái stofnun að afla meiri sértekna en fjárlög áætla getur hún aukið útgjöld sem mismuninum nemur. Með sama hætti þarf stofnun að draga saman útgjöld verði sértekjur hennar lægri en áætlað var í fjárlögum.