

3.3. Retningslinjer for budgetlægningen

Budgetudarbejdelsen i staten kan karakteriseres som en *rammebudgettering*, hvor de enkelte ministerier har en betydelig frihed til at foretage en omfordeling af ministeriets ressourcer inden for de fastsatte udgiftsrammer, jf. *afsnit 3.1.*

Der gælder dog en række generelle retningslinjer og principper, som indgår ved rammefastsættelsen og/eller skal lægges til grund ved budgetlægningen.

Aktivitets- og produktivetsforudsætninger

Det er en almindelig forudsætning for statens budgetlægning, at udgifter og indtægter skal budgetteres så realistisk som muligt. I de fleste tilfælde må der foretages et skøn over den forventede *aktivitet*.

På det lovbundne område er flere eller alle af de følgende faktorer af betydning ved vurderingen af udgiftsbehovet:

- * Konjunkturer
- * Demografisk udvikling
- * Indkomstafhængighed
- * Adfærdstilpasninger

Hertil kommer mere specielle forhold som eksempelvis restafregninger vedrørende tidligere år.

På driftsområdet må der på tilsvarende måde foretages en vurdering af aktiviteten i lyset af behovs- eller efterspørgselsprægede forhold.

Generelt gælder dog, at budgetforslaget skal indpasses under de fastsatte udgiftsrammer, jf. *afsnit 3.1.* Der må derfor i fornødent omfang foretages en omprioritering inden for hvert ministerområdes rammer. Det kan betyde, at aktiviteten på nogle områder må indskrænkes i forhold til hidtidige forventninger, at dækningsgrader må reduceres og at ydelses- eller standardniveau må nedsættes.

Det er en forudsætning for rammesystemet, at ministeriernes ledelse sørger for at afpasse aktiviteten efter de fastlagte rammer, og at der i forbindelse hermed udarbejdes de fornødne ændringer til virksomhedsplaner, forslag til ændringer af love eller andre retningslinjer m.v.

Siden midten af 1980'erne er der i forbindelse med den årlige rammefastsættelse sket en generel inddragelse af forventede *produktivetsgevinster*. Der stilles på lønområdet krav om årlige produktivetsforbedringer på typisk omkring 2,5 pct. Kravet kan variere fra område til område, afhængig af bl.a. driftsvirksomhedens karakter. For øvrige bevillingsstyrede områder fastsættes normalt et generelt produktivetskrav på 2 pct.