

1.3. 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 1.1*.

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

Aktivetsforudsætninger

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, at budgetforslaget skal indpasses under de fastsatte udgiftsrammer, jf. *afsnit 1.1*. 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 mv.

Konteringsprincipper

Udgifter og indtægter konteres særskilt i budgetspekifikationerne i finanslovens anmærkninger (bruttokonteringsprincippet). Det gælder også i de tilfælde, hvor der gives nettobevillinger.