

### 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.

#### Aktivitetsforudsætninger

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 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/budgetoversigterne i finanslovens anmærkninger (bruttokonteringsprincippet). Det gælder også i de tilfælde, hvor der gives nettobevillinger.

Drifts- og anlægsudgifterne budgetteres som hovedregel uden ikke-fradragsberettiget købsmoms. Det skal sikre en konkurrencemæssig ligestilling med private producenter, når statsinstitutioner skal vælge mellem henholdsvis privat leverandør eller egen produktion. De forventede udgifter til ikke-fradragsberettiget købsmoms budgetteres efterfølgende som en særlig momsreserve under § 35. Generelle reserver.

Vedrørende pensionsbidrag afhænger fremgangsmåden af ansættelsesformen. For overenskomst-ansat personale indgår pensionsbidraget i den budgetterede lønsum. For tjenstemandsansat per-