3 Rialú an Chistiúcháin le haghaidh Seirbhísí Poiblí Vótáilte

3.1 Leagtar amach sa Bhunreacht agus sa reachtaíocht an creat lena dtacaítear leis an gcaoi a leithreasaítear cistí le haghaidh seirbhísí poiblí vótáilte, agus leis an gcaoi a dtugtar cuntas orthu. Cuimsítear le caiteachas vótáilte gnáthsheirbhísí ranna agus oifigí (amhail tacaíocht ioncaim, pá agus pinsin státseirbhíseach, agus deontais) agus faomhann Dáil Éireann an caiteachas sin gach bliain.

3.2 Leis an Acht Leithreasa, 2017, cheadaigh Dáil Éireann soláthar €49.7 billiún ar an iomlán le haghaidh 42 sheirbhís vótáilte in 2017. Cuimsíodh ann eisiúintí ón bPríomh-Chiste dar luach €46.8 billiún ar an iomlán mar aon le leithreasuithe i gcabhair dar luach €2.9 billiún ó fháltais eile a bhailigh na ranna agus na hoifigí faoi seach.[1] Rith Dáil Éireann an tAcht an 14 Nollaig 2017 — an dara lá suí ba dheireanaí in 2017.

3.3 Sa chaibidil seo, déantar athbhreithniú ar an bpróiseas a úsáidtear chun na leithreasuithe bliantúla a chur i bhfeidhm. Féachtar ann freisin ar na rioscaí atá ann do leanúnachas cistiúcháin na seirbhísí poiblí dá ndéanfaí Dáil Éireann a lánscor gan choinne nó ar gearrfhógra.

Cistí a scaoileadh ón Státchiste

3.4 Faoi airteagal 33 den Bhunreacht, is é an tArd-Reachtaire Cuntas agus Ciste a rialaíonn scaoileadh airgid ó Phríomh-Chiste an Státchiste i mBanc Ceannais na hÉireann. Leagtar amach na riachtanais mhionsonraithe don phróiseas in Alt 2 d'Acht an Ard-Reachtaire Cuntas agus Ciste (Leasú), 1993.

- Cuireann an tAire Airgeadais (nó oifigeach tarmligthe) iarratas ar 'chreidmheas' faoi bhráid an Ard-Reachtaire Cuntas agus Ciste go ndéanfaí suim airgid a scaoileadh ón bPríomh-Chiste le haghaidh cuspóir sonrach agus laistigh de thréimhse ama shonrach.[2]
- Nuair a bhíonn an tArd-Reachtaire Cuntas agus Ciste sásta go bhfuil suim agus cuspóir na heisíocaíochta údaraithe le dlí nó vótáilte ag Dáil Éireann, eisíonn sé/sí fógra foirmiúil ar cheadú creidmheasa chuig an mBanc Ceannais, agus seoltar cóip chuig an Aire Airgeadais. Teorainn chreidmheasa atá ar fáil lena tarraingt anuas is ea é, i ndáiríre.
- Tugann an tAire treoir don Bhanc Ceannais cistí a scaoileadh de réir mar is gá, suas leis an teorainn atá sonraithe sa cheadú creidmheasa.

3.5 Ní féidir leis an Roinn Airgeadais treoir a thabhairt don Bhanc Ceannais cistí a scaoileadh ón bPríomh-Chiste mura gceadaíonn an tArd-Reachtaire Cuntas agus Ciste an creidmheas.

1 Lasmuigh den tsuim arna heisiúint ón bPríomh-Chiste le haghaidh na seirbhísí vótáilte sin, íocadh caiteachas neamhvótáilte €10.2 billiún in 2017 díreach ón gCiste faoi reachtaíocht shonrach ar mhíreanna amhail freastal ar an bhfiachas náisiúnta, ranníocaíocht le buiséad AE, tuarastal na mbreithiúna, srl. Is gá don Ard-Reachtaire Cuntais agus Ciste creidmheas a fhaomhadh le haghaidh an chaiteachais neamhvótáilte sin freisin.

2 Creidmheas a thugtar ar an gcineál faofa san Acht — is é sin an tsuim is mó is féidir a eisiúint ó chuntas an státchiste ag an mBanc Ceannais laistigh de thréimhse shonrach ama. Tá sé de chumhacht ag Gníomhaireacht Bainistíochta an Chisteáin Náisiúnta (GBCN) creidmheasanna a iarraidh freisin i ndáil le hidirbhearta a bhaineann le bainistiú an fhiachais náisiúnta.

Breithniú ar mholtaí caiteachais agus iad a fhaomhadh

3.7 Is próiseas dhá chéim a bhaineann leis an údarás dlíthiúil chun caiteachas a thabhú ar ghnáthsheirbhísí ranna agus oifigí rialtais — ar a dtugtar 'seirbhísí vótáilte' nó 'seirbhísí soláthair' freisin:

- Breithníonn Dáil Éireann an meastachán le haghaidh gach seirbhíse agus ritheann an Dáil an rún airgeadais ábhartha (caiteachas a vótáil)
- na rúin airgeadais ar fad a ritheadh sa bhliain, is gá reachtaíocht a achtú sa bhliain sin chun iad a chur chun feidhme — déantar é sin leis an Acht Leithreasa bliantúil.

3.8 Tá príomhghnéithe an phróisis sin leagtha amach i Fíor 3.1.

Fíor 3.1 Próiseas faofa na leithreasuithe bliantúla

Mí	Céim an fhaofa	Tionchar: suimeanna is féidir a scaoileadh ón Státchiste
Deireadh Fómhair	Ráiteas buiséid agus Meastacháin le haghaidh na seirbhísí poiblí don chéad bhliain airgeadais eile [a]	
Nollaig	Cuirtear na Meastacháin faoi bhráid Roghchoistí ábhartha de chuid Dháil Éireann	Ón 1 Eanáir ina dhiaidh sin ar aghaidh, bíonn an tsuim teoranta do 80% de shuimeanna leithreasaithe na bliana roimhe nó de na suimeanna atá leagtha amach sna Meastacháin, cibé acu is lú
Márta	Déanann na Roghchoistí ábhartha a mbreithniú ar na Meastacháin	
Aibreán	Vótálann Dáil Éireann chun éifeacht dhlíthiúil a thabhairt do na Meastacháin	Déantar an teorainn a leasú de réir shuimeanna vótáilte na bliana reatha.
I rith na bliana	Déantar meastacháin fhorlíontacha a bhreithniú agus a vótáil	Déantar an teorainn a choigeartú i gcás aon mheastacháin fhorlíontacha vótáilte ar a bhfaomhadh ag Dáil Éireann.
Nollaig	Ritear Acht Leithreasa chun feidhm reachtúil a thabhairt do na meastacháin	Deimhnítear na vótaí roimhe sin i gcás nach bhfuil aon leasuithe ann.
Márta	Ullmhaíonn Oifigigh Chuntasaíochta na cuntais leithreasa agus cuirtear faoi bhráid an Ard-Reachtaire Cuntas agus Ciste iad lena n-iniúchadh.	

Foinse: Nósanna Imeachta Airgeadais Phoiblí arna n-eisiúint ag an Roinn Caiteachais Phoiblí agus Athchóirithe

Nóta: a Leagtar amach sna Meastacháin le haghaidh Seirbhísí Poiblí cuspóir na seirbhíse agus an tsuim a leithreasófar di.

3.9 D'fhonn a áirithiú gur féidir leanúint leis an gcaiteachas ar sheirbhísí poiblí arna gcistiú ag an vóta ó thús gach bliana airgeadais, tugtar an chumhacht don Aire san Acht Príomh-Chiste (Forálacha Buana), 1965, creidmheasanna a iarraidh le go ndéanfaí cistí a scaoileadh ón Státchiste nuair a ritear an tAcht Leithreasa don bhliain airgeadais roimhe sin. Le hAcht 1965, cuirtear teorainn leis na suimeanna is féidir a chaitheamh ar gach seirbhís atá cothrom le 80% de na suimeanna a leithreasaíodh sa bhliain roimhe sin go dtí go gceadaíonn an Dáil na meastacháin.

1 In Aibreán 2016, rith Dáil Éireann rún roimh an díospóireacht iomlán ar na Meastacháin le go bhféadfaí cistiú a leithdháileadh ar an bPríomh-Oifig Staidrimh chun daonáireamh 2016 a chur i gcrích.

3.11 Is leor riail 80% go hiondúil chun cistiú seirbhísí roinne a choimeád go dtí go ndéanfar an Meastachán a cheadú. Is gá vótáil go luath ó am go chéile, mar shampla theastaigh cistí breise luatha ón bPríomh-Oifig Staidrimh chun an daonáireamh a reáchtáil in 2016.[1]

3.12 Ós rud é go mbíonn an reachtaíocht maidir leis an leithreasú bliantúil ar na píosaí reachtaíochta is déanaí a ritear gach bliain, is ann do dhá dheacracht a d'fhéadfadh a bheith tromchúiseach dá mba rud é, ar chúis éigin, nach rithfí an reachtaíocht.

- An próiseas parlaiminteach chun caiteachas a fhaomhadh don bhliain airgeadais reatha, bheadh an próiseas sin neamhiomlán, rud a thiocfadh salach ar na forálacha sa Bhunreacht.
- Ní bheadh sé ar chumas an Aire creidmheasanna a iarraidh go scaoilfí airgead faoi Acht 1965 chun seirbhísí poiblí a chistiú sa chéad chuid den bhliain airgeadais ina dhiaidh sin.

3.13 D'fhéadfadh an chéad fhadhb a bheith ina cúis le deacrachtaí maidir le cuntasaíocht agus iniúchadh na suimeanna le haghaidh bliain airgeadais.

3.14 Dá mba rud é nach rithfí an reachtaíocht leithreasaithe faoi dheireadh na bliana — mar thoradh ar lánscor Dháil Éireann gan choinne go déanach sa bhliain, mar shampla — ní bheadh ann d'aon sásra dlíthiúil chun cistí a scaoileadh ón Státchiste ón gcéad lá den bhliain airgeadais nua. D'fhéadfadh sé sin dul i gcion ar sheachadadh seirbhísí poiblí arna gcistiú ag vóta. Agus an Bille Leithreasa, 2017, á rith, ba é seo a leanas a dúirt an tAire Stáit ag an Roinn Airgeadais:

> *"Mura ndéanfaí an Bille a rith faoi dheireadh mhí na Nollag, ní bheadh aon údarás ann chun aon airgead vótáilte a chaitheamh in 2018 idir tús mhí Eanáir go dtí go bhfaomhfaí Meastacháin 2018, ó tharla go bhfuil an t-údarás sin do 2018, de réir an Achta Príomh-Chiste (Forálacha Buana), 1965, bunaithe ar na suimeanna dá ndéantar foráil san Acht Leithreasa, 2017."*

Cuir chuige i ndlínse eile

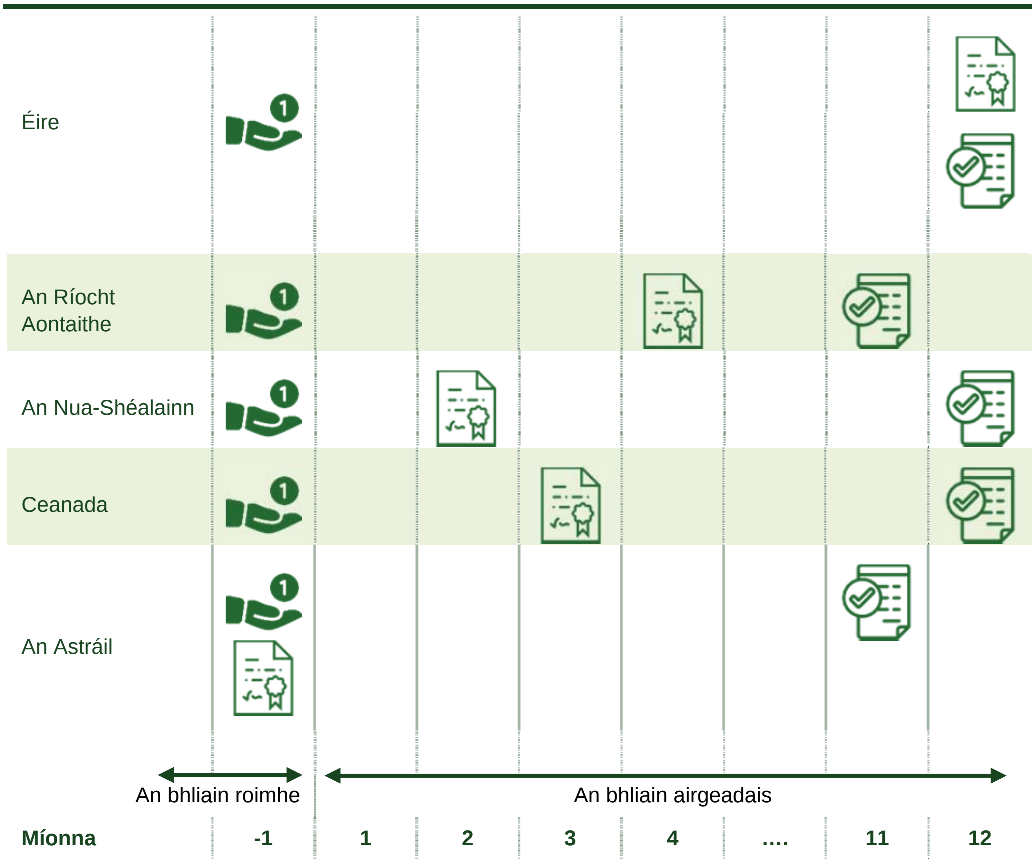
3.15 Na nósanna imeachta buiséadacha a bhíonn in úsáid in Éirinn, bíonn siad i bhfeidhm freisin i ndlínsí eile atá bunaithe ar chóras Westminster. Gné choiteann in go leor de na dlínsí is ea an t-idirdhealú idir:

- an soláthar á cheadú ag an reachtas, trína rialaíonn sé an tsuim agus an tréimhse ama inar féidir leis an rialtas cistí poiblí a tharraingt anuas agus conas mar a chaitear le cistí gan chaitheamh nó le caiteachas iomarcach, agus
- na suimeanna sonracha acmhainní poiblí atá leithdháilte ar chuspóirí sonracha á leithreasú go foirmiúil ag an reachtas tríd an reachtaíocht.[1]

3.16 Tá comparáid le fáil i Fíor 3.2 idir príomhghnéithe an phróisis leithreasaithe i ndlínsí atá bunaithe ar chóras Westminster.

1 Aithnítear gnéithe ar leith an tsoláthair agus an leithreasaithe in Airteagal 22 den Bhunreacht a bhaineann le Billí Airgeadais.

Fíor 3.2 Comparáid idir na próisis leithreasaithe i ndlínsí eile



Foinse: An Ríocht Aontaithe (*HM Treasury Supply Estimates: a guidance manual 2011*); an Nua-Shéalainn (*A Guide to Appropriations — The Treasury 2013*); Ceanada (*Treasury Board — Estimates Publications and Appropriation Acts*); an Astráil (*Parliament of Australia – the budget and financial legislation*)

Nótaí:

Ceadaítear an soláthar don chéad bhliain airgeadais eile. In Éirinn, ceadaítear suas le 80% de leithdháileadh na bliana airgeadais roimhe. Sa Ríocht Aontaithe, ceadaítear suas le 45% de leithdháileadh na chéad bhliana airgeadais eile. Sa Nua-Shéalainn agus i gCeanada, ceadaítear an soláthar le haghaidh na chéad trí mhí den bhliain airgeadais.

Ritear an reachtaíocht leithreasaithe don bhliain airgeadais.

Ritear reachtaíocht le haghaidh meastacháin fhorlíontacha. I roinnt dlínsí, is féidir reachtaíocht le haghaidh leithreasuithe forlíontacha a achtú níos luaithe sa bhliain airgeadais.

3.17 Tá sásra dlíthiúil i ngach dlínse chun seirbhísí poiblí a chistiú roimh ré don bhliain airgeadais, le reacht soláthair sonrach nó mar chuid den reacht leithreasaithe bliantúil (den bhliain roimhe). Is ann do shásraí freisin chun foráil do chistiú leanúnach seirbhísí rialtais sa chás ina gcuirtear isteach gan choinne ar an bpróiseas leithreasaithe. Mar shampla, sa Ríocht Aontaithe, d'fhéadfadh olltoghchán cur isteach ar an ngnáth-thimthriall soláthair agus faofa. Is gá don pharlaimint an soláthar meastachán arna lorg a cheadú le reachtaíocht. Más rud é nach ritear an reachtaíocht ábhartha roimh an toghchán, ba ghá na suimeanna nach raibh leithreasaithe go cuí a vótáil arís sa chéad seisiún parlaiminteach eile sula bhféadfaí leithreasú dlíthiúil a chur i bhfeidhm. I gcás na hÉireann, na rúin airgeadais ar fad a ritear i nDáil Éireann sa bhliain, is gá reachtaíocht a achtú sa bhliain sin chun iad a chur chun feidhme faoi mar atá leagtha amach sa Bhunreacht.

3.18 Ceadaítear teorainneacha ilbhliantúla le haghaidh pleanáil caiteachais i roinnt dlínsí freisin. Is féidir leis an rialtas na rialuithe sin a fheidhmiú, nó is féidir iad a fheidhmiú le reachtaíocht. Mar shampla, san Astráil, ceadaítear thart ar 25% de chaiteachas an rialtais tríd an bpróiseas leithreasaithe bliantúil, agus is le reachtanna sonracha a cheadaítear an 75% eile. Leithreasaítear leis na reachtanna sin cistí le haghaidh cuspóir sonrach amhail tionscadal nó clár ar leith a chistiú. Is minic nach mbíonn leithreasuithe den sórt sin sonrach ó thaobh méide ná tréimhse de.

3.19 I bhfianaise an cheanglais bhunreachtúil gur gá an reachtaíocht chun feidhm a thabhairt do rúin airgeadais Dháil Éireann a rith laistigh den bhliain sin, tá sé sonraithe ag an Roinn Caiteachais Phoiblí agus Athchóirithe go ndéantar an Bille Leithreasa a sceidealú bunaithe ar an tráth a fhaomhann Dáil Éireann na meastacháin fhorlíontacha don bhliain. Ar an gcaoi sin, áirithítear go gcuimsítear sa Bhille Leithreasa na Meastacháin go léir arna atá vótáilte ag Dáil Éireann, rud a chloíonn leis an gceanglas bunreachtúil. Tá sé sonraithe ag an Roinn gurb é an ceanglas bunreachtúil sin an príomh-pharaiméadar lena leagtar amach na socruithe i ndáil leis na Meastacháin agus leis an mBille Leithreasa. Laistigh den pharaiméadar sin, maolaíodh le hathchóirithe le déanaí ar an bpróiseas buiséadach rioscaí áirithe i ndáil leis an teorainn 80% atá i bhfeidhm faoi Acht 1965.

3.20 Tá sé tugtha le fios ag an Roinn gur tábhachtach a shonrú nach dtiocfadh na rioscaí sin chun cinn ach amháin dá ndéanfaí Dáil Éireann a lánscor gan choinne agus sa chás nach ndéanfaí socruithe cuí ar bith maidir le hachtú an Bhille Leithreasa. I bhfianaise an tionchair a d’fhéadfadh a bheith ann mura ndéanfaí an reachtaíocht a achtú, tá sé sonraithe ag an Roinn go ndéanann sí cinnte go mbíonn cumarsáid shoiléir ann le hOifig an Aoire maidir leis an amlíne chun an Bille Leithreasa a fhoilsiú agus go gcuirtear an t-ábhar faisnéise ar fáil go tráthúil, lena n-áirítear do Choiste Gnó Dháil Éireann.

Tátal

3.21 I ndlínsí eile, ritear an reachtaíocht leithreasa go luath sa bhliain tar éis bhreithniú na meastachán, agus ritear reachtaíocht leithreasa eile ag deireadh na bliana chun aon mheastacháin fhorlíontacha riachtanacha a chuimsiú. I gcás na hÉireann, an-déanach sa bhliain go hiondúil a ghlactar an cinneadh foirmiúil i leith leithreasú cistiúcháin le haghaidh seirbhísí soláthair. Mar gheall air sin, dá ndéanfaí Dáil Éireann a lánscor gan choinne agus gan aon chomhaontú maidir le Bille Leithreasa a rith, tá baol ann

- nach mbeadh leithreasuithe sa bhliain airgeadais i gcomhréir leis an mBunreacht
- nach bhféadfaí dul ar aghaidh le caiteachas ar sheirbhísí soláthair faoi mar a fhoráiltear san Acht Príomh-Chiste (Forálacha Buana), 1965.