

BETÆNKNING

Afgivet af Finans- og Skatteudvalget

vedrørende

Forslag til Tillægsbevillingslov for 2019

Afgivet til lovforslagets 2. behandling

Finans- og Skatteudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Hermann Berthelsen, Siumut, formand
Inatsisartutmedlem Peter Olsen, næstformand
Inatsisartutmedlem Karl Kristian Kruse, Siumut
Inatsisartutmedlem Henrik Fleischer, Siumut
Inatsisartutmedlem Malene V. Rasmussen, Demokraterne
Inatsisartutmedlem Múte Bourup Egede, Inuit Ataqatigiit
Inatsisartutmedlem Jens Napaattooq, Partii Naleraq

Udvalget har efter 1. behandlingen den 22. maj 2020 gennemgået forslaget.

Indhold

1. Indledning	3
2. Tillægsbevillingsloven	4
2.1 Fremsættelse af TB-forslaget	4
2.2 Tillægsbevillingslovens indhold	4
2.3 Krav til ansøgninger om ændret bevilling.....	4
2.4 Bevillinger og dispositioner med hjemmel i tekstanmærkninger	4
2.5 Udgifts- og indtægtsopfølgning	5
3. Naalakkersuisuts bevillingsansøgninger til Finans- og Skatteudvalget i 2019	5
4. Finanslov 2019 og forslag til TB 2019 - hovedtal og opdeling på bevillingstyper	6
4.1 De økonomiske hovedtal.....	6
4.2 Tillægsbevillinger (lovforslagets § 1) - ændringerne godkendt af 3 forskellige instanser	6
4.3 Godkendt af Naalakkersuisut med henvisning til tekstanmærkning.....	7
4.4 Godkendt af Finans- og Skatteudvalget	7
4.5 Godkendt af Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden (Akt. omr. 01)	7
5. Ændring af tekstanmærkninger (lovforslagets § 2)	7
6. Finans- og Skatteudvalgets generelle bemærkninger	8
6.1 Generelt.....	8
6.2 Oplysninger om personaleforbrug	8
7. Finans- og Skatteudvalgets øvrige bemærkninger til lovforslaget	8
7.1 Generelle bemærkninger	8
8. Bemærkninger til bevillingssager fra 2019	8
8.1 Det grundlæggende princip.....	8
8.2 Finansåret	9
8.3 Lovkravet om væsentlighed og uforudsigelighed	9
8.4 Budgetneutralitet og økonomistyring.....	9
8.5 Tekstanmærkninger.....	9
8.6 Andre forhold.....	10
9. Henstillinger fra Finans- og Skatteudvalget	10
Henstilling nr. 1.....	10
Henstilling nr. 2.....	10
Henstilling nr. 3.....	10
10. Udtalelser fra Finans- og Skatteudvalget:	11
11. Indstilling fra Finans- og Skatteudvalget	11

1. Indledning

Forslag til Tillægsbevillingslov 2019 blev fremsat af Naalakkersuisoq for Finanser og Råstoffer på Inatsisartuts forårssamling 2020. Lovforslaget blev ved 1. behandlingen henvist til videre behandling i Finans- og Skatteudvalget. Finans- og Skatteudvalget har behandlet lovforslaget og afgiver hermed betænkning til Inatsisartuts 2. behandling af lovforslaget.

Tillægsbevillingsloven udgør bl.a. sammen med Landskassens Regnskaber, Anlægs- og Renoveringsfonden og de løbende budgetopfølgninger en væsentlig del af det overordnede politiske grundlag for den offentlige økonomistyring.

Tillægsbevillingsloven formaliserer Inatsisartuts og Finans- og Skatteudvalgets tidligere afgørelser samt, Naalakkersuisuts dispositioner med hjemmel i tekstanmærkning.

Særligt de af Naalakkersuisut godkendte bevillingsændringer bliver med Tillægsbevillingsloven for første gang samlet synlige for Inatsisartuts medlemmer – og for offentligheden. Det er derfor ikke en uvæsentlig opgave for Finans- og Skatteudvalget – og i sidste ende Inatsisartut - at vurdere, om disse af Naalakkersuisut ikke økonomisk ganske uvæsentlige ændringer er sket på korrekt grundlag.

I nærværende betænkning giver Finans- og Skatteudvalget et overblik over en del af det forgangne års modtagne bevillingsansøgninger fra Naalakkersuisut. Samtlige afgørelser kan findes på Inatsisartuts hjemmeside <http://inatsisartut.gl> under linket Finansudvalgsafgørelser.

Betænkningen er konkret opbygget således:

I nærværende betænkning giver udvalget i afsnit 2 en oversigt over budgetlovens bestemmelser og det formelle grundlag for fremsættelsen af tillægsbevillingslovsforslaget.

I afsnit 4 gives en overblik over de konkrete økonomiske konsekvenser af de i 2019 stedfundne beslutninger i fh.t. det budgetterede resultat i Finansloven for 2019.

I afsnit 5, 6 og 7 gennemgås og vurderes de i 2019 stedfundne ændringer af tekstanmærkninger, finanslovens reservekonti samt fremføres generelle bemærkninger til forslaget.

I afsnit 8 redegøres for konkrete formelle problemer, fejl og mangler ved lovforslaget.

I afsnit 9 sker der en opsummering af generelle bemærkninger og kommentarer til de bevillingssager, som Finans- og Skatteudvalget har behandlet i 2019.

I afsnit 10 afgiver Udvalget et antal konkrete henstillinger til lovforslaget.

I afsnit 11 afgiver Udvalget sin generelle udtalelse til lovforslaget, og endelig angives udvalgets indstillinger til lovforslaget i afsnit 12.

Finans- og Skatteudvalget afgiver med disse ord betænkning til lovforslagets 2. behandling.

2. Tillægsbevillingsloven

2.1 Fremsættelse af TB-forslaget

Det er fastsat i § 16 stk. 3, i Inatsisartutlov om Inatsisartut og Naalakkersuisut, at forslag til tillægsbevillingslov fremsættes for Inatsisartut af Naalakkersuisut senest på første ordinære Inatsisartutsamling i året efter finansåret. Der er således tale om en efterbevillingslov, som formaliserer Inatsisartuts Udvalg for Forretningsordenens og Finans- og Skatteudvalgets tidligere beslutninger.

Som følge af, at der er tale om en efterbevillingslov, vil Finanslov for 2019 og Tillægsbevillingslov (TB) for 2019 tilsammen vise, hvilke bevillinger og tekstanmærkninger, der har været gældende for 2019. De i Finanslov for 2019 og TB 2019 optagne bevillinger, herunder projektbevillingerne på anlægsområdet, er således grundlaget for Landskasseregnskab 2019 og Redegørelse om Anlægs- og Renoveringsfonden for 2019.

2.2 Tillægsbevillingslovens indhold

Tillægsbevillingsloven udgøres af den formelle lovtekst indeholdende 2 paragraffer vedr.:

- ændringer af Grønlands Selvtyses udgifts- og indtægtsbevillinger (bilag 1) og
- ændringer i tekstanmærkninger samt bemærkninger til tekstanmærkninger (bilag 2).

2.3 Krav til ansøgninger om ændret bevilling

I Budgetregulativ 2008 er det anført, at ansøgninger om nye eller ændrede bevillinger alene må omfatte dispositioner:

- som er *væsentlige*, og
- som *ikke kunne forudses* ved udarbejdelsen af finansloven.

I praksis fremsender Naalakkersuisoq for Finanser på vegne af Naalakkersuisut ansøgninger om ændrede bevillinger til Finans- og Skatteudvalget. Det fremsendte materiale skal indeholde budgetbidrag til de hovedkonti, hvor der søges bevillingsændringer.

Det er således vigtigt, at beskrivelse og begrundelse for den søgte ændring er tilstrækkelig omfattende til at vurdere sagen. Det skal præciseres, at det er ændringen i forhold til det forudsatte i Finansloven, der skal være det centrale.

2.4 Bevillinger og dispositioner med hjemmel i tekstanmærkninger

I § 16, stk. 2, i Inatsisartutlov om Inatsisartut og Naalakkersuisut er fastsat:

"Finansudvalget for Inatsisartut kan på vegne af Inatsisartut godkende afholdelse af udgifter til formål, som ikke kunne forudses ved finanslovens vedtagelse."

Denne bestemmelse præciserer bl.a., at udgifter, som afviger fra det forudsatte i finansloven, ikke må afholdes uden forudgående godkendelse af Finans- og Skatteudvalget.

I § 16, stk. 3, i Inatsisartutlov om Inatsisartut og Naalakkersuisut er fastsat:

”De af Finansudvalget for Inatsisartut godkendte udgifter samles på en årlig tillægsbevillingslov, som behandles på første ordinære møde i Inatsisartut i det efterfølgende år.”

2.5 Udgifts- og indtægtsopfølgning

Ifølge Budgetloven er Naalakkersuisut alene forpligtet til at fremsende én årlig budgetorientering til Inatsisartut.

Formålet med budgetorienteringen er at sikre, at de politiske rammer som finansloven (vedtaget af Inatsisartut) afspejler, bliver opfyldt. Herudover giver budgetopfølgningen en mulighed for at korrigere på de områder, hvor bevillingen ikke forventes benyttet eller de områder, hvor bevillingen ikke slår til. Budgetopfølgningen udgør derfor et vigtigt redskab for Finans- og Skatteudvalget i forbindelse med behandlingen af de løbende tillægsbevillingsansøgninger.

Formålet med budgetopfølgningen er bl.a., at sikre, at udviklingen i indtægter og udgifter forløber i overensstemmelse med det forudsatte på finansloven. Formålet med budgetopfølgningen er også, at den skal bidrage til at tilvejebringe information, så Naalakkersuisut, Inatsisartut og offentligheden har overblik over Selvstyrets økonomi og dermed bl.a. et grundlag for den samlede udgiftsprioritering.

3. Naalakkersuisuts bevillingsansøgninger til Finans- og Skatteudvalget i 2019

Finans- og Skatteudvalget tager sig normalt kun af ændringer af følgende bevillingstyper:

- *driftsbevilling*
- *tilskudsbevilling* og
- *anlægsbevilling*.

Uden for disse kategorier falder i sagens natur tekstanmærkninger, samt øvrige sager, hvor Naalakkersuisut grundet særlige forhold kan være forpligtet til at indhente udvalgets samtykke til konkrete dispositioner.

I finansåret har der været 38 sager med bevillingsmæssige konsekvenser for 2019. 1 sag er blevet godkendt af Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden (IUF) og 4 sager er blevet godkendt af Naalakkersuisut. En enkelt sag indeholdt indstillinger, hvor nogle af indstillingerne skulle godkendes af Naalakkersuisut og andre af Finans- og Skatteudvalget.

Finans- og Skatteudvalget har i 2019 behandlet 34 ansøgninger, hvoraf 30 sager blev godkendt, mens 3 sager ikke blev godkendt og en enkelt sag blev trukket tilbage af Naalakkersuisut. Antallet af sager i 2019 og i tidligere år fremgår af nedenstående oversigt.

År	Antal sager
2014	31
2015	22
2016	39

2017	46
2018	40
2019	34

Som det fremgår af tabellen viser antallet af sager, som er indsendt til udvalgets behandling de 3 sidste år, en generelt faldende tendens. Udvalget skal udtrykke sin tilfredshed med denne udvikling, og håber at denne tendens vil fortsætte.

De 46 afgørelsessager er i almindelighed blevet behandlet af Finans- og Skatteudvalget på førstkommende møde efter modtagelsen.

4. Finanslov 2019 og forslag til TB 2019 - hovedtal og opdeling på bevillingstyper

4.1 De økonomiske hovedtal

De økonomiske hovedtal i FL 2019 og Forslag til TB 2019 fremgår af Naalakkersuisuts forslag til TB 2019 side 21-22 i den danske version og side 22-24 i den grønlandske, hvortil der henvises.

Finansloven for 2019 viste et budgetteret DAU-underskud på 12,1 mio. kr. Inatsisartuts Finans- og Skatteudvalg og Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden har i løbet af 2019 godkendt i alt 50 tillægsbevillinger, der forværrer det budgetterede DAU-resultat med 55,5 mio. kr. Forslaget til tillægsbevillingslov indebærer på den baggrund et budgetteret DAU-underskud for finansåret 2019 på 43,4 mio. kr.

Finansloven for 2019 viste et budgetteret DA-overskud på 7,2 mio. kr. I forhold til det budgetterede DA-resultat, som dermed ikke omfatter udlånsdelen af bevillingerne (U), men udelukkende drift og anlæg, så indebærer de godkendte tillægsbevillinger en forværring af det budgetterede DA-resultat med 55,5 mio. kr. Forslaget til tillægsbevillingslov indebærer derved et budgetteret DA-underskud for finansåret 2019 på 48,3 mio. kr.

Det er her nødvendigt at erindre sig, at der er forskel på det *budgetterede* resultat og det endelige *regnskabsresultat*. Det endelige regnskabsresultat for 2019 fremgår af Landskassens regnskab for 2019.

4.2 Tillægsbevillinger (lovforslagets § 1) - ændringerne godkendt af 3 forskellige instanser

I lovforslaget optages tillægsbevillinger godkendt af:

- Naalakkersuisut med henvisning til tekstanmærkning
- Finans- og Skatteudvalget
- Inatsisartut/Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden.

De konkrete ændringer af bevillinger fremgår af *Bevillingsoversigten; bilag 1* i lovforslaget. Til de enkelte ændringer er der optaget *budgetbidrag*, hvori ændringerne er nærmere beskrevet. Det

skal fremgå af såvel *bilag 1* som *budgetbidragene*, hvornår og i forbindelse med hvilken sag Finans- og Skatteudvalget eller Naalakkersuisut eller Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden har godkendt en bevillingsændring.

4.3 Godkendt af Naalakkersuisut med henvisning til tekstanmærkning

Der er godkendt 3 bevillingsrøkeringer af Naalakkersuisut med hjemmel i tekstanmærkninger. En enkelt sag indeholdt indstillinger, hvor nogle af indstillingerne skulle godkendes af Naalakkersuisut og andre af Finans- og Skatteudvalget. Samlet set er nettovirkningen af disse røkeringer budgetneutrale.

4.4 Godkendt af Finans- og Skatteudvalget

Driftsbevillinger

Finans- og Skatteudvalget har godkendt bevillingsændringer vedrørende driftsbevillinger med en nettovirkning på 31,960 mio. kr. (En budgetforringelse).

Tilskudsbevillinger

Finans- og Skatteudvalget har godkendt bevillingsændringer vedrørende tilskudsbevillinger med en nettovirkning på 569,254 mio. kr. (En budgetforringelse).

Lovbundne bevillinger

Finans- og Skatteudvalget har i 2019 godkendt bevillingsændringer vedrørende lovbundne bevillinger med en nettovirkning på 0,0 kr. (budgetneutral).

Anlægsbevillinger

Finans- og Skatteudvalget har godkendt ansøgninger om ændring af anlægsbevillingerne med en nettovirkning på 3,021 mio. kr. (En budgetforringelse).

Indtægtsbevillinger

Finans- og Skatteudvalget har i 2019 godkendt bevillingsændringer vedrørende indtægtsbevillinger med en nettovirkning på -549,044 kr. (Budgetforbedring).

4.5 Godkendt af Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden (Akt. omr. 01)

Driftsbevillinger

Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden har godkendt bevillingsændringer vedrørende driftsbevillinger med en nettovirkning på 300.000 kr. (En budgetforringelse).

5. Ændring af tekstanmærkninger (lovforslagets § 2)

Der er optaget 4 tekstanmærkninger i lovforslaget. De godkendte tekstanmærkninger erstatter/supplerer de tilsvarende i FL 2019. Disse 4 er medtaget på baggrund af godkendelse i Finans- og Skatteudvalget.

6. Finans- og Skatteudvalgets generelle bemærkninger

6.1 Generelt

Naalakkersuisut er ifølge tekstanmærkninger i finansloven og de tekstanmærkninger, der efterfølgende er godkendt af Finans- og Skatteudvalget og optaget på TB 2019, bemyndiget til at foretage rokeringer mellem forskellige hovedkonti samt projekter inden for anlægsområdet.

I de tilfælde, hvor der er godkendt rokeringer, er bevillingsændringerne optaget i lovforslagets bevillingsoversigt, *bilag 1*, i en særskilt kolonne. I budgetbidragene skal der være anført begrundelser for rokeringerne og dato for Naalakkersuisuts godkendelse. Der skal desuden være anført oplysning om den tekstanmærkning, der hjemler rokeringen.

6.2 Oplysninger om personaleforbrug

Finans- og Skatteudvalget skal henvise til Budgetregulativ 2008, afsnit 5.2, hvor Naalakkersuisut har fastsat nogle retningslinjer for oplysninger om personaleforbrug.

7. Finans- og Skatteudvalgets øvrige bemærkninger til lovforslaget

7.1 Generelle bemærkninger

Der henvises indledningsvis til afsnit 3 i betænkningen, hvor der er en opgørelse af antallet af sager, med opdeling efter udfaldet af Finans- og Skatteudvalgets behandling af ansøgningerne.

I en del afgørelser har udvalget anmodet Naalakkersuisut om supplerende oplysninger. Disse er i relevant omfang nævnt i de enkelte afgørelser. I øvrigt vil udvalget henvise til sine afgørelser, som kan findes på Inatsisartuts hjemmeside <http://inatsisartut.gl> under linket Finansudvalgsafgørelser.

8. Bemærkninger til bevillingssager fra 2019

Udvalget har følgende generelle bemærkninger og kommentarer til de bevillingssager, der er indsendt til udvalget i løbet af 2019.

En række af disse afgørelser rummer principielle betragtninger ikke kun vedrørende konkrete bevillingsændringer, men også om regelanvendelse.

8.1 Det grundlæggende princip

Det grundlæggende princip i bevillingssystemet er, at Selvstyret ikke må afholde udgifter uden hjemmel i en af Inatsisartut vedtaget bevillingslov. Når man ser bort fra anlægskonti, gives bevillinger på hovedkontoniveau. For anlægskonti er bevillingsniveauet det **enkelte anlægsprojekt**.

8.2 Finansåret

En bevillingslov er finansloven, der vedtages før finansåret starter og indeholder landskassens budget. En anden er tillægsbevillingsloven, der indeholder ændringer af bevillinger efter finanslovens vedtagelse.

Udvalget skal påminde Naalakkersuisut om at tillægsbevillingsansøgninger skal gælde for det til enhver tid gældende finansår efter finanslovens vedtagelse. Tillægsbevillingsansøgninger skal derfor ikke omfatte dispositioner, der vedrører et tidligere eller kommende finansår.

Udvalget skal bl. a. henvise tillægsbevillingssagen vedr. Budgetneutral rokering på hovedkonto 83.30.13 Landsdækkende institutioner til projektering af døgninstitution for børn med sindslidelser og institution for børn og voksne med multihandicap – Sag nr. 01.31.06/19 – 00862. I denne sag udsatte udvalget sin afgørelse, grundet afventning af Naalakkersuisuts besvarelse, som først blev modtaget efter finansåret var gået. Denne sag kunne derfor ikke anses som godkendt.

8.3 Lovkravet om væsentlighed og uforudsigelighed

På baggrund af det forgangne års bevillingssager synes der generelt at være behov for at tydeliggøre behovet for, at Budgetregulativ 2008 respekteres. Bestemmelsen fastsætter, at ansøgninger om nye eller ændrede bevillinger alene må omfatte dispositioner, som er *væsentlige*, og som *ikke kunne forudses* ved vedtagelsen af finansloven.

Hvad angår princippet om dispositioner som *ikke kunne forudses* ved vedtagelsen af finansloven, er det vigtigt, at der i tillægsbevillingsansøgningen sandsynliggøres at dette er tilfældet.

8.4 Budgetneutralitet og økonomistyring

Det er de enkelte områdeansvarlige Naalakkersuisuts opgave at sikre, at forvaltningen er tilfredsstillende tilrettelagt, og herunder at Naalakkersuisutområdet har en god og effektiv økonomistyring.

Hvis en budgetopfølgning viser risiko for et merforbrug, skal der tages de nødvendige initiativer til at sikre, at bevillingen overholdes, eller at der søges en tillægsbevilling. I den forbindelse skal ansøgninger om ekstra bevillinger i årets løb skal ledsages af et forslag til besparelser på andre områder indenfor Naalakkersuisuts ansvarsområder. Ellers er der til finansiering af uforudsete udgifter årligt bevilget 10 mio. kr. på hovedkonto 20.11.50 Driftsreserven.

8.5 Tekstanmærkninger

Udvalget skal henstille at Naalakkersuisut i forbindelse med det forberedende arbejde med tillægsbevillingsansøgninger er opmærksom på evt. bemyndigelser i tilknyttede tekstanmærkninger. Tillægsbevillingsansøgninger er ikke nødvendige, hvis en bemyndigelse allerede er givet, og man holder sig inden for denne bemyndigelse. Udvalget skal henvise til

budgetregulativet, hvorefter Naalakkersuisut, i sager, gennem tekstanmærkning, er bemyndiget til at godkende rokeringer, ikke skal fremsendes sagen til Finansudvalget.

8.6 Andre forhold

Udvalget skal generelt henstille, at Naalakkersuisut udviser mere omhyggelighed i sagsfremstillingen i forbindelse med tillægsbevillingsansøgninger. Dette vil kunne mindske behovet for at udvalget må udsætte sin stillingtagen til sagerne på grund af mangelfuldt beslutningsgrundlag.

Udvalget skal bl. a. henvise til sine bemærkningerne til sin afgørelse i sag nr. 01.31.06/19 – 00849, som udvalget valgte ikke at godkende.

9. Henstillinger fra Finans- og Skatteudvalget

På baggrund af Inatsisartuts 1. behandling af nærværende forslag, finder Finans- og Skatteudvalget anledning til at afgive følgende **henstillinger** til Naalakkersuisut:

Henstilling nr. 1

Finans- og Skatteudvalget henstiller, at Naalakkersuisut overvejer, hvordan bevillingerne til byggeri og anlæg kan udmøntes noget hurtigere til de øremærkede formål, og hvordan afslutningen af de forskellige projekter kan gennemføres hurtigere. Herudover bør Naalakkersuisut være mere opmærksom på alternativ benyttelse af tilbageførte projektmidler i anlægs- og renoveringsfonden evt. af beskæftigelseshensyn i de regioner, som skulle have stort behov for arbejdspladser.

Henstilling nr. 2

Udvalget har desuden bemærket at økonomistyringen og administrationen af bevillingerne inden for Sundhedsvæsenet synes at have behov for en gennemgribende eftersyn. Det er udvalgets holdning, at løsningen af denne problemstilling ikke længere kan udskydes. Udvalget **henstiller**, at Naalakkersuisut giver denne sag en høj prioritering.

Udvalget skal henvise til sine omfattende bemærkningerne i sin afgørelse i sag nr. 01.31.06/19-00855. Tillægsbevillingsansøgning til Sundhedsvæsenets hovedkonti Patientbehandling i udlandet, somatisk; Dronning Ingrid's Hospital og Sundhedsregioner, lægebetjening. Sagen gav dog et forhåbentlig frugtbart samråd om de bagvedliggende problemstillinger i forhold sagen og tilsvarende tillægsbevillingsansøgninger de senere år.

Henstilling nr. 3

Som det fremgår af tabellen på side 5 har antallet af sager, som er indsendt til udvalgets behandling de 3 sidste år, fortsat er af faldende tendens. Udvalget **henstiller**, at Naalakkersuisut gør alt for at fastholde denne tendens.

10 Udtalelser fra Finans- og Skatteudvalget:

Finans- og Skatteudvalget har ingen yderligere bemærkninger.

11. Indstilling fra Finans- og Skatteudvalget

Et enigt udvalg indstiller på baggrund af det ovenfor anførte forslaget til **vedtagelse**.

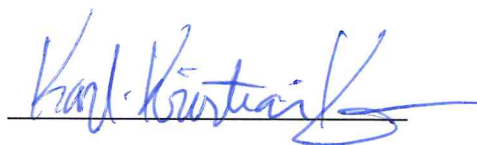
Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



Hermann Berthelsen,
formand



Peter Olsen



Karl Kristian Kruse



Henrik Fleischer



Malene V. Rasmussen



Múte Bourup Egede



Jens Napaattooq