

## BETÆNKNING

Afgivet af Finans- og Skatteudvalget

vedrørende

**Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxx 2016 om kommunernes og Grønlands  
Selvstyres budgetter og regnskaber  
(Naalakkersuisoq for Finanser og Råstoffer)**

**Afgivet til forslagets 2. behandling**

Udvalget har efter konstituering den 31. oktober 2016 bestået af:

Inatsisartutmedlem Jens Immanuelson, Siumut, formand  
Inatsisartutmedlem Randi V. Evaldsen, Demokraterne, næstformand  
Inatsisartutmedlem Nikolaj Jeremiassen, Siumut  
Inatsisartutmedlem Jess Svane, Siumut  
Inatsisartutmedlem Ane Hansen, Inuit Ataqatigiit  
Inatsisartutmedlem Peter Olsen, Inuit Ataqatigiit  
Inatsisartutmedlem Bendt B. Kristiansen, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen den 12. april 2016 gennemgået forslaget.

### **1. Forslagets indhold og formål**

Fra Forelæggelsesnotatet:

Forslagsstilleren oplyser at øget fokus på og strammere procedurer for en samlet, national økonomistyring er en global trend efter gældskrisen i 2009, og at dette fokus også er en del af de krav, EU stiller til Grønland i den indgåede partnerskabsaftale. Forslagsstilleren vurderer også, at implementering af en moderne budget- og regnskabslov tilpasset Grønlands egne økonomiske behov og forudsætninger er meget væsentligt i forhold til at skabe tillid til den økonomiske styring og den offentlige økonomi hos samarbejdspartnere og investorer. Det er hensigten at loven grundlæggende skal give en klar ramme for den politiske prioritering og sikre, at der også fremover er politisk, økonomisk handlefrihed.

Den gældende budgetlov blev vedtaget i 1999 og siden ændret i 2000, hvor fristen for vedtagelsen af Finansloven blev forlænget, og den omfatter alene Selvstyret. Nærværende

forslag inkluderer kommunerne, der fylder mere i den offentlige økonomi nu end tidligere. Forslaget til ny budget- og regnskabslov kan derfor også betragtes som en lov om økonomistyring i den samlede offentlige sektor.

Den nye budget- og regnskabslov skal:

- fastsætte nationale målsætninger for de offentlige finanser
- stille krav til koordinering af budgetlægningen mellem selvstyre og kommuner
- stille krav til den offentlige økonomistyring

En ny budget- og regnskabslov indebærer herudover en lovfastsættelse af Naalakkersuisuts gælds- og investeringsstrategi, hvor mål og principper for styring af lånoptagelse og ekstraordinære indtægter fastlægges. I Gælds- og Investeringsstrategien fastslås bl.a., at det offentlige kun foretager låneoptagelser, der bidrager til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed, samt at det offentlige kun foretager lånoptagelser til boliger, erhvervs- og infrastrukturprojekter, såfremt øgede brugerbetalingen mindst kan finansiere renter og afdrag på gælden.

I lovforslaget er den gældende regnskabslovgivning for Grønlands Hjemmestyre fra 1994 samt dele af lov om den kommunale styrelse fra 2010 vedrørende årsbudgetter og regnskab indarbejdet uden væsentlige ændringer. Det skyldes hensynet til den nære sammenhæng mellem de forskellige regler vedrørende budgettering og regnskaber.

På anlægsområdet har der over tid ophobet sig et renoveringsefterslæb, der gør det nødvendigt at foretage store investeringer på anlægsområdet. Et meget stort vedligeholdelsefterslæb er i realiteten en udskydelse af nødvendige løbende driftsudgifter til vedligehold. Derfor er der i budget- og regnskabsloven krav om, at kommunernes og Grønlands Selvstyres udgifter til anlæg minimum skal udgøre en fast andel af budgettet.

Samtidig foreslås en række nye bestemmelser med sigte på at sikre balancen i den offentlige økonomi.

Naalakkersuisuts ændringsforslag til punktets 2. behandling.

Allerede under forslagens førstebehandling overvejede forslagsstilleren at fremsætte ændringsforslag til punktet, som udvalg har afventet. Ændringsforslaget tager sigte på at løse en række udfordringer ved det fremsatte lovforslag. Udvalget behandler disse under punktet nedenfor om udvalgsbehandling.

## **2. Førstebehandling af forslaget i Inatsisartut**

Der var fuld enighed blandt partierne i Inatsisartut at forslaget skulle henvises til behandling i udvalg. Baggrunden herfor var et ønske om en grundig behandling af forslaget. Blandt andet derfor var enighed om at tilslutte sig Naalakkersuisuts forslag om at lovforslagets 2. og 3. behandling gennemføres under efterårssamlingen 2016. Som nævnt ovenfor omfatter den nuværende budgetlov alene Selvstyret. Der var derfor en naturlig fokus på, hvad inklusionen af kommunerne vil få af konsekvenser for kommunernes handlefrihed mht. planlægning og prioriteringer. Endelig var der en positiv forventning om, at den nye lov kan få positiv effekt for de forskellige sektors fremtidige mulighed for at lære af den nye måde at arbejde på i relation til økonomistyring og strategiarbejde på forskellige områder. Endvidere var behov for nærmere at diskutere bl.a. underskudspolitik, Anlægs- og Renoveringsfonden samt strategi omkring investeringer og gældssætning.

## **3. Hørings svar**

Udvalget konstaterer, at der er foretaget høring i perioden 11. januar 2016 til 27. januar 2016, dvs. i godt 2 uger i Selvstyret, KANUNUPE, Grønlands Erhverv, SIK og NUSUKA samt hos KANUKOKA og kommunerne, med høringsparternes anmodning, udskudt høringsfrist d. 22. februar, dvs. i knap 7 uger. Udvalget skal på det kraftigste indstille til Naalakkersuisut, at høringsparterne får de nødvendige effektive arbejdsdage til rådighed, til at afgive deres hørings svar.

Ændringsforslaget har i perioden 16. til 30. september 2016 været i høring ved Grønlands Erhverv, NUSUKA, SIK, Råstofdepartementet, Udenrigsdepartementet, Departementet for Bolig, Byggeri og Infrastruktur, Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel, Departementet for Sundhed, Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen, Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, Departementet for Natur, Miljø og Energi, Formandens Departement og ved Qeqqata Kommunia, Kommune Kujalleq, Kommuneqarfik Sermersooq og Qaaqutsup Kommunia i perioden 16. september til 14. oktober 2016.

Der er modtaget hørings svar fra SIK, GE, KANUKOKA, Kommuneqarfik Sermersooq og Kommune Kujalleq.

## **4. Udvalgets behandling af forslaget**

Udvalgets vil i sin behandling af forslaget fokusere på de ændringsforslag der er fremsat af forslagsstilleren.

Som nævnt før tager Naalakkersuisuts ændringsforslag til 2. behandlingen sigte på at løse en række udfordringer ved det fremsatte lovforslag. Udvalget skal udtrykke sin tilfredshed med at 2. behandlingen blev udskudt til efterårssamlingen, og dermed give Naalakkersuisut tid til at forberede sine ændringsforslag. Der er således fremsat ændringsforslag med 28 punkter.

Hertil skal nævnes, at Finansdepartementet i marts måned har bedt Kammeradvokaten om at udarbejde et juridisk notat efter gennemgang af lovforslaget. Udvalget konstaterer, at Naalakkersuisut har indarbejdet Kammeradvokatens konklusioner om de 6 kritikpunkter af forslaget, som har givet anledning til kritik fra flere myndigheder og organisationer.

Generelt omhandler ændringsforslagene bl.a. om kompetenceforhold, håndtering af offentligt privat partnerskab i forbindelse med lånoptagelse, nedlæggelse af Anlægs- og Renoveringsfonden og sanktioner.

#### *Om kompetencefordeling*

Med ændringsforslaget bringes Inatsisartutloven i bedre overensstemmelse med den almindeligt gældende kompetencefordeling mellem medlemmerne af Naalakkersuisut, ligesom den gældende kompetencefordeling mellem Inatsisartut og Naalakkersuisut fastholdes.

#### *Om lånoptagelse og OPP*

Udvalget ingen kommentarer til dette.

#### *Om anlæg og renovering*

Det foreslås, at Anlægs- og Renoveringsfonden erstattes af en ny ordning, så der i finansloven fremover sondres mellem bevillinger til henholdsvis projektering af selvstyrets anlægs- og renoveringsopgaver, udførsel af anlægs- og renoveringsopgaver, investeringer i fast ejendom, anlæg og andre aktiver, lånetilsagn vedrørende anlægs- og renoveringsopgaver samt tilskud til anlægs- og renoveringsopgaver. Forslaget har til formål at øge gennemsigtigheden omkring og afløbet fra selvstyrets bevillinger til anlægs- og renoveringsopgaver samt investeringer i fast ejendom, anlæg m.v.

Den nye ordning bygger på det to-delte bevillingsprincip. Den nye ordning adskiller sig fra Anlægs- og Renoveringsfonden derved, at Naalakkersuisut og Inatsisartut i første omgang som udgangspunkt "kun" skal tage stilling til, om der skal afsættes midler til en projektbevilling. Når der foreligger et færdigt projekt inklusiv en endelig pris, skal den bevillende myndighed tage endelig stilling til, om projektet skal realiseres. Dermed forventes risikoen for, at der ophobes midler at blive mindre, hvilket skyldes overgangen til separat stillingtagen til projektbevillinger henholdsvis udførselsbevillinger.

Naalakkersuisut oplyser at den nye ordning ikke er et genbevillingsprincip. Udvalget anser dette som fornuftig praktisk løsning, da udvalget ikke kan se, hvorfor en beslutning skal gentages uden grund. Udvalget er derfor enig med Naalakkersuisuts følgende bemærkning herom:

*Som udgangspunkt forventes Inatsisartut at vedstå tidligere truffne bevillingsbeslutninger. Lovforslaget begrænser dog ikke Inatsisartuts kompetence til som lovgiver og bevillende myndighed at ændre sine tidligere beslutninger. Følgen af sådanne ændringer kan i nogle tilfælde blive, at der må udbetales erstatning eller anden kompensation til de, som måtte lide et tab som følge af ændringen.*

Endelig oplyser Naalakkersuisut, at et centralt kritikpunkt i forbindelse med Anlægs- og Renoveringsfonden har været sent fremkomne eller manglende redegørelser om fondens aktiviteter. Dette har i høj grad medvirket til at det ikke har været muligt at danne sig et reelt og aktuelt indtryk af fondens forhold. Naalakkersuisut forventer derfor at foretage de nødvendige organisatoriske ændringer der skal til, for at sikre en bedre og løbende afstemning på området. Nanalakkersuisut agter dermed også at leve op til kravet om, at der årligt forelægges en redegørelse om bevillingerne til anlæg m.v. sammen med landskassens regnskab for Inatsisartut.

#### *Bloktilskud*

I takt med at flere opgaver overføres til kommunerne, vil karakteren af bloktilskudsaftalen forventeligt ændre sig. Bl.a. er det sandsynligt, at en stigende andel af bloktilskuddet vil blive givet til varetagelse af bestemte opgaver eller til fremme af bestemte formål. Med henblik herpå foreslås det indarbejdet i Inatsisartutloven, at kommunerne i deres årsbudgetter som minimum skal afsætte et beløb af samme størrelse til disse opgaver. Udvalget anser dette som en praktisk løsning. Det er udvalgets holdning at de midler, der gives til kommunerne til varetagelse af bestemte opgaver eller formål, skal fremgå af kommunernes budgetter.

#### *Efterfølgende udgiftskontrol*

I det fremsatte lovforslag lægges der op til, at det enkelte finansårs underskud skal udlignes i næste finansår. Denne ordning vil dels være meget restriktiv dels være ude af takt med udgangspunktet i lovforslagets § 2 om, at balancen i økonomien skal vurderes over 4 års perioder.

Det foreslås derfor, at den efterfølgende udgiftskontrol ligeledes baseres på 4 års perioder.

Ændringsforslaget vil efter udvalget mening være mere velegnet til at sætte rammerne for et mere mellem- og langfristet fokus i tilrettelæggelsen af den økonomiske politik.

#### *Sanktioner*

Efter reglerne i Inatsisartutlov om den kommunale styrelse kan medlemmer af kommunalbestyrelsen under visse forudsætninger blive pålagt tvangsbøder eller bøder. Det er ikke hensigten med dette lovforslag at ændre ved disse forhold. Det foreslås derfor, at Tilsynsrådet tillægges samme kompetence, som rådet har i dag, uagtet at en række af reglerne om kommunernes økonomiske forvaltning overføres fra styrelsesloven til denne nye Inatsisartutlov om kommunernes og Grønlands Selvstyres budgetter og regnskaber.

Udvalget ingen yderligere kommentarer til dette.

#### *Ikrafttrædelse*

Det foreslås at loven som udgangspunkt træder i kraft den 1. januar 2018, og ikke 1. januar 2017. Der henvises i øvrigt til det i ændringsforslaget indsatte bestemmelse om ikrafttræden og overgangsbestemmelser.

Udvalget skal udtrykke sin tilfredshed med udsættelsen af ikrafttrædelsestidspunktet. Dette kan give mulighed for evt. ændringsforslag i løbet af 2017, såfremt dette skulle være nødvendigt.

## **5. Forslagets økonomiske konsekvenser**

Udvalget finder på det foreliggende grundlag ikke anledning til at anlægge en anden vurdering end det i forslaget fremførte.

### **1. Udvalgets indstillinger**

**Et enigt udvalg indstiller** på denne baggrund forslaget til vedtagelse.

Det foreslås at loven som udgangspunkt træder i kraft den 1. januar 2018, og ikke 1. januar 2017. Der henvises i øvrigt til det i ændringsforslaget indsatte bestemmelse om ikrafttræden og overgangsbestemmelser.

Udvalget skal udtrykke sin tilfredshed med udsættelsen af ikrafttrædelsestidspunktet. Dette kan give mulighed for evt. ændringsforslag i løbet af 2017, såfremt dette skulle være nødvendigt.

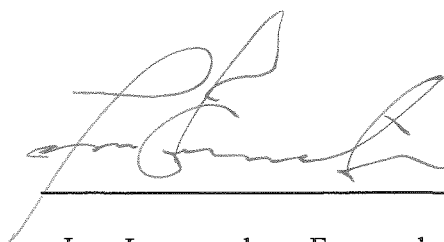
### 5. Forslagets økonomiske konsekvenser

Udvalget finder på det foreliggende grundlag ikke anledning til at anlægge en anden vurdering end det i forslaget fremførte.

#### 1. Udvalgets indstillinger

**Et enigt udvalg indstiller** på denne baggrund forslaget til vedtagelse.

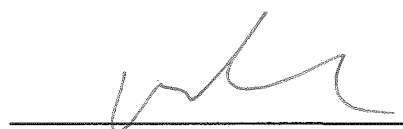
Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 3. behandling.




Jens Immanuel, Formand



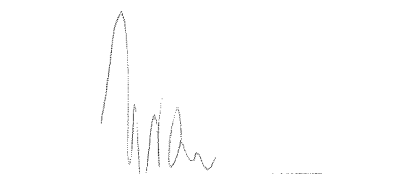
Randi V. Evaldsen



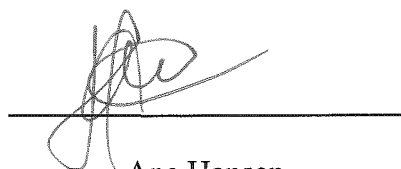
Peter Olsen



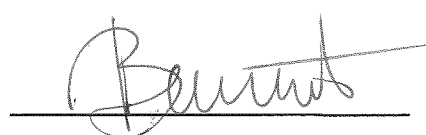
Nikolaj Jeremiassen



Jess Svane



Ane Hansen



Bendt Kristiansen