

Enhed
Administrations-
politik

Sagsbehandler
HEN

Koordineret med
Jura

Sagsnr.
2012-01256

Doknr.
15400

Dato
22. oktober 2012

Forslag til lov om ændring af regionsloven og lov om kommunernes styrelse (Adgang til at budgettere med generelle reserver)

§ 1

I lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab (regionsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 900 af 30. august 2012, foretages følgende ændringer:

1. I § 21, stk. 5, indsættes efter "forholdet mellem indtægter og udgifter": "samt om anvendelse af generelle reserver".

§ 2

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 885 af 29. august 2012, foretages følgende ændringer:

1. I § 40, stk. 4, indsættes efter "forholdet mellem indtægter og udgifter": "samt om anvendelse af generelle reserver".

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2013.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og formål

Formålet med lovforslaget er at skabe hjemmel til, at regioner og kommuner kan budgettere med generelle reserver.



Indholdet af lovforslaget er baseret på en indstilling fra Økonomi- og Indenrigsministeriets budget- og regnskabsudvalg. Udvalget har under henvisning til økonomiaftalen for 2013 mellem regeringen og Danske Regioner drøftet en række tekniske forhold i regionernes budgetsystem med relevans i forhold til indførelse af budgetlovgivningen, herunder bl.a. en vurdering af muligheden for at kunne budgettere med generelle reserver på det regionale sundhedsområde. Budget- og regnskabsudvalget er rådgivende for økonomi- og indenrigsministeren i spørgsmål om kommunernes og regionernes budget og regnskab. I Budget- og regnskabsudvalget deltager ud over Økonomi- og Indenrigsministeriet, der har formandskabet, Danske Regioner, KL, FSR – danske revisorer, Finansministeriet og Danmarks Statistik.

Budgetloven med indførelse af udgiftslofter for henholdsvis stat, regioner og kommuner og sanktionslovgivningen i forhold til regioner og kommuner har til formål at foretage en samlet styrkelse af styringen af de offentlige budgetter. Sanktionslovgivningen har særskilt til formål at styrke den enkelte regions og kommunes incitament til at overholde de samlede økonomiske rammer. Ordningen indebærer, at der iværksættes sanktioner overfor kommuner og regioner ved overskridelse af de aftalte rammer og de vedtagne budgetter.

Den nye lovgivning understreger vigtigheden af, at regionernes og kommunernes budgetter overholder de aftalte rammer.

Som led i at understøtte regionernes og kommunernes økonomistyring er der behov for at etablere mulighed for at kunne afsætte generelle reserver i budgettet til uforudsete udgifter. Sikringen af tilstrækkelige reserver i budgettet er således generelt i tråd med god økonomistyring.

Det er i øvrigt indtrykket, at der i dag i nogle kommuner og regioner er en praksis med at overbudgettere visse konti med henblik på at indbygge reserver i budgettet. Med lovforslaget er det forventningen, at disse reserver synliggøres. Selv om reserverne er udtryk for en vis usikkerhed om udmøntningen af budgettet, er der herved mulighed for, at budgettets forudsætninger bliver klarere i forhold til offentligheden.

2. Gældende ret

Efter gældende regler er der ikke adgang for regioner og kommuner til at budgettere med generelle reserver.

Det antages, at der eksisterer en retsgrundsætning om, at årsbudgettet i både regioner og kommuner skal være egnet til realisering, jf. afsnit 5.2.1 i både "Budget- og regnskabssystem for regioner" og "Budget- og regnskabssystem for kommuner". Dette er ikke foreneligt med generelle reserver i årsbudgettet, da disse skal udmøntes og fordeles, inden de kan realiseres.

Det er tillige forudsat i lov om kommunernes styrelse, at der ved årsbudgettets vedtagelse er taget stilling til spørgsmålet om den finansielle dækning af samtlige udgifter på årsbudgettet, herunder anlægs- og kapitaludgifter, hvorimod der normalt ikke er taget stilling til spørgsmålet om dækning af tillægsbevillinger, der vedtages i årets løb. Det kan ligeledes heraf sluttes, at der ikke er adgang til at budgettere med generelle reserver, da der i modsat fald er taget stilling til, hvordan tillægsbevillinger skal dækkes. Det bemærkes, at retstilstanden er den samme på det regionale og det kommunale område, da regionslovens regler om budget og regnskab i meget vid udstrækning er baseret på reglerne i den kommunale styrelseslov.

Det antages dog, at der eksisterer en adgang til at afsætte reserver/puljer, der i sagens natur ikke kan fordeles på budgettets øvrige bevillinger, hvis grundlaget for fordelingen ikke findes på tidspunktet for vedtagelsen af budgettet. Det gælder f.eks. for regionernes vedkommende puljer vedrørende meraktivitet på egne hospitaler, hvor



meraktiviteten i forhold til budgetteringsforudsætningerne først kendes i løbet af budgetåret.

Derimod må der ikke i budgettet afsættes puljer/reserver, som savner en nærmere forklaring eller begrundelse, hvad enten årsagen er tidsmæssige problemer, manglende kapacitet ved budgetlægningen, manglende enighed eller lignende.

3. Lovforslagets indhold

Lovforslaget indeholder en bemyndigelse til økonomi- og indenrigsministeren til at fastsætte nærmere regler, om regioners og kommuners muligheder for at budgettere med generelle reserver.

Udmøntningen vil ske i henholdsvis "Budget- og regnskabssystem for kommuner" og "Budget- og regnskabssystem for regioner", der er bilag til bekendtgørelserne om henholdsvis kommunernes og regionernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v.

Bl.a. påtænkes der fastsat regler om, at de generelle reserver kun må udgøre en vis andel af nettodriftsudgifterne. Hensigten hermed er at undgå at en væsentlig del af budgettet afsættes som generelle reserver. Der henvises nærmere herom til bemærkningerne til lovforslagets §§ 1 og 2.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Indførelsen af en adgang til at budgettere med generelle reserver kan medvirke til at understøtte, at regioner og kommuner bedre kan overholde de vedtagne budgetter.

5. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

8. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer

Lovforslaget har været i høring hos Danske Regioner, KL, FSR – danske revisorer, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Statsforvaltningsjurister og Danmarks Statistik.



11. Sammenfattende skema		
	Positive konsekvenser/ Mindreudgifter	Negative konsekvenser/ Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	En adgang til at budgettere med generelle reserver giver bedre muligheder for at overholde vedtagne budgetter.	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Lovforslaget indebærer en ændring af § 21, stk. 5, i regionsloven, hvorved der skabes hjemmel til, at økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om anvendelse af generelle reserver i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.

Reglerne vil blive fastsat i "Budget- og regnskabssystem for regioner", der er bilag til bekendtgørelse om regionernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v.

For at undgå at en væsentlig del af budgettet afsættes som generelle reserver, vil der blive fastsat regler om, at de generelle reserver maksimalt kan udgøre en procentdel af nettodriftsudgifterne i årsbudgettet.

Endvidere vil der blive fastsat regler om, at adgangen til at budgettere med generelle reserver alene vil omfatte det regionale sundhedsområde. Derimod vil det regionale social- og specialundervisningsområde, der er takstfinansieret, og hvor der er adgang til midlertidige underskud, der skal udlignes senest 2 år efter, ikke blive omfattet. Det regionale udviklingsområde er ligesom sundhedsområdet omfattet af budgetlovgivningen og sanktionslovgivningen, men er karakteriseret ved at være mere styrbart. Derfor vurderes der ikke at være behov for at kunne budgettere med generelle reserver på dette område.

Det er ikke hensigten at ændre på den eksisterende retstilstand, hvorefter der ved budgetbehandlingen ikke kan vedtages negative budgetreguleringskonti eller besparelser, der ikke er henført til en bestemt bevilling.



En adgang til at budgettere med generelle reserver på det regionale sundhedsområde vil give regionerne bedre muligheder for at overholde vedtagne budgetter.

Til nr. 2.

Adgangen til at budgettere med generelle reserver foreslås også at gælde for kommunerne, da der heller ikke på det kommunale område efter gældende regler er adgang til at budgettere med generelle reserver, jf. bemærkningerne til § 1, nr.1. Der er således en parallel problemstilling på det kommunale område, hvor der som følge af budgetloven og sanktionslovgivningen kan være behov for at afsætte generelle reserver til finansiering af uforudsete udgifter inden for servicerammen.

Lovforslaget indebærer derfor en ændring af § 40, stk. 4, i den kommunale styrelseslov svarende til den foreslåede ændring af § 21, stk. 5, i regionsloven, jf. lovforslaget § 1, nr. 1. Med ændringen skabes der hjemmel til, at økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om anvendelse af generelle reserver i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.

Reglerne vil blive fastsat i "Budget- og regnskabssystem for kommuner", der er bilag til bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v.

For at undgå at en væsentlig del af budgettet afsættes som generelle reserver, vil der ligesom på det regionale område blive fastsat regler om, at de generelle reserver maksimalt kan udgøre en procentdel af nettodriftsudgifterne i årsbudgettet.

Endvidere vil der blive fastsat regler om, at adgangen til at budgettere med generelle reserver alene omfatter de skattefinansierede områder, dvs. de kommunale forsyningsvirksomheder undtages, da disse er brugerfinansieret og ikke er omfattet af budgetloven og sanktionslovgivningen.

Det er ligesom på det regionale område ikke hensigten at ændre på den eksisterende retstilstand, hvorefter der ved budgetbehandlingen ikke kan vedtages negative budgetreguleringskonti eller besparelser, der ikke er henført til en bestemt bevilling.

En adgang til at budgettere med generelle reserver vil ligesom i regionerne give kommunerne bedre muligheder for at overholde vedtagne budgetter.

Til § 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2013. Regioner og kommuner vil således kunne afsætte generelle reserver i årsbudgettet for 2014, der skal være vedtaget senest den 1. oktober 2013 for regionernes vedkommende og den 15. oktober 2013 for kommunernes vedkommende.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.



Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab (regionsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 900 af 30. august 2012, foretages følgende ændringer:

Stk. 5. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.

1. I § 21, *stk. 5*, indsættes efter "forholdet mellem indtægter og udgifter": "samt om anvendelse af generelle reserver".

§ 2

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 885 af 29. august 2012, foretages følgende ændringer:

Stk. 4. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.

1. I § 40, *stk. 4*, indsættes efter "forholdet mellem indtægter og udgifter": "samt om anvendelse af generelle reserver".

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2013.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.