

Økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestagers talepapir

Det talte ord gælder

**Anledning: Besvarelse af samrådsspørgsmål J om
Produktivitetskommissionens forslag om
ændring af budgetloven**

Tid og sted: Torsdag den 24. april 2014 på Christiansborg

Hovedbudskaber:

- Kommunerne har inden for budgetlovens rammer gode muligheder for overførsel af mer- eller mindreforbrug mellem årene på institutionsniveau. Det kan håndteres, uden at kommunens samlede budget overskrides.
- Det offentlige underskud ventes i 2015 at tangere 3 procentgrænsen i Stabilitets- og Vækstpagten. Det strukturelle offentlige underskud forventes samtidig at komme tæt på grænsen på ½ pct. af BNP i 2015.
- Det finanspolitiske råderum i 2015 er derfor meget begrænset. Det er helt bevidst, fordi vi har stimuleret en stadig ret svag økonomi maksimalt inden for rammerne af en ansvarlig finanspolitik. Men tallene understreger, at vi er nået til grænsen. Det er derfor ikke aktuelt at slække på styringen af de offentlige udgifter.



Samrådsspørgsmål J:

”Ministeren bedes redegøre for regeringens holdning til Produktivitetskommissionens forslag om en ændring af Budgetloven, så det tillades, at ikke brugte midler i kommunerne inden for den afsatte økonomiske ramme kan overføres til brug i det efterfølgende år.”

Svar

[Indledning]

Spørgsmålet går på et forslag fra Produktivitetskommissionen om, at kommuner og regioner får mulighed for en vis overførsel af midler mellem årene inden for budgetlovens fireårige udgiftsramme. Produktivitetskommissionen gør i den forbindelse opmærksom på, at forslaget forudsætter, at Danmark er kommet i en situation, hvor der er en betydelig sikkerhedsafstand til Finanspaktens grænser for det offentlige budgetunderskud.

Regeringen har noteret sig dette forslag, men jeg skal med det samme sige, at forslaget ikke er aktuelt på nuværende tidspunkt.

[Baggrunden for Produktivitetskommissionens forslag]

Men lad mig alligevel starte med at knytte nogle bemærkninger til de overvejelser og anbefalinger, som Produktivitetskommissionen fremlægger omkring økonomistyringen i den offentlige sektor, og som forslaget udgør en del af.

Udgangspunktet for disse overvejelser er reglerne om fireårige udgiftslofter, som blev indført med budgetloven med virkning fra i år [2014].



For kommunerne (og regionerne) understøttes det af sanktionsregler: Hvis kommunerne under ét overskrider deres budgetter, vil det kommunale bloktilskud blive reduceret tilsvarende. Den ordning giver hver enkelt kommune en økonomisk tilskyndelse til at overholde budgettet.

Budgetloven og sanktionslovgivningen for kommunerne (og regionerne) har det formål tilsammen at styrke styringen af de offentlige finanser.

Produktivitetskommissionen fremhæver således også, at budgetloven gør en mere effektiv styring af de samlede offentlige udgifter mulig. Men fremhæver samtidig, at den indeholder elementer, der kan svække muligheden for en hensigtsmæssig økonomistyring i de enkelte offentlige enheder.

I den forbindelse lægger kommissionen vægt på, at økonomistyringen af stat, kommuner og regioner indrettes, så der er tilskyndelse til og mulighed for at investere i omkostningsbesparende og produktivitetsfremmende tiltag, der på kort sigt kan betyde øgede udgifter, men som tjener sig hjem på lidt længere sigt.

Kommissionen kommer på den baggrund med flere anbefalinger.

[Anbefaling om opsparings- og låneordninger inden for budgetlovens rammer]

Her kan først fremhæves Produktivitetskommissionens anbefaling om, at kommuner, regioner og ministerier *inden for budgetlovens rammer* fortsat eksperimenterer med interne opsparings- og låneordninger, der giver mulighed for at foretage



omkostningsbesparende eller produktivetsfremmende investeringer.

Den opfordring fra Produktivitetskommissionen til de kommunale, regionale og statslige myndigheder vil jeg gerne tilslutte mig – i det omfang, at der er tale om prioriteringer og langsigtet planlægning, der fører til forbedringer i den samlede opgaveløsning.

Der er netop også sådanne muligheder inden for budgetlovens rammer. Udgiftslofterne i budgetloven og de tilhørende sanktionsregler forhindrer nemlig ikke, at den enkelte kommune kan indrette sig med en fleksibel økonomistyring, som giver kommunens institutioner incitamenter til en økonomisere med midlerne.

De fleste kommuner lader deres institutioner overføre mer- eller mindreforbrug mellem årene. Mange kommuner har, som kommissionen fremhæver, fastlagt en procentsats for, hvor stor en andel af budgetrammen, der kan overføres til det efterfølgende år.

De interne opsparings- og låneordninger styrker den enkelte institutions muligheder for at foretage en langsigtet planlægning og gennemføre omkostningsbesparende og produktivetsfremmende investeringer.

Og ordningerne modvirker desuden en uhensigtsmæssig ”benzinafbrænding” sidst på året.

De interne opsparings- og låneordninger forudsætter naturligvis, at kommunens centrale økonomiforvaltning – på et aktuelt vidensgrundlag – foretager en koordination af de enkelte institutioners mer- eller mindreforbrug, så det sikres, at kommunens samlede budget for det enkelte år overholdes.



Endvidere har kommunerne som noget nyt fra 2014 fået mulighed for at budgettere med centrale reserver. Det vil sige, at den enkelte kommune har en buffer til at imødegå uforudsete udgifter. Det har yderligere styrket kommunernes økonomistyring og har givet bedre muligheder for, at institutionerne kan overføre uforbrugte midler fra det ene år til det næste, uden at kommunen af den grund overskrider sit budget.

[Anbefalingen om ændring af budgetloven]

I forlængelse af anbefalingen om at udnytte de muligheder for langsigtet planlægning, som eksisterer inden for budgetlovens rammer, går Produktionskommissionen så et skridtvidere med bl.a. anbefalingen om, at der – i en situation med en betydelig sikkerhedsafstand til Finanspagtens grænser for det offentlige budgetunderskud– kan gives kommunerne mulighed for en vis overførsel af forbrug mellem årene inden for budgetlovens fireårige udgiftsramme.

Hvis vi et øjeblik ser bort fra, at vi ikke er en sådan situation, som forslaget forudsætter, så må et sådant forslag alligevel give anledning til nogle overvejelser.

Budgetlovens udgiftsloft på det kommunale område omfatter de kommunale serviceudgifter, hvor vi normalt vil forudsætte en nogenlunde jævn udvikling. Derfor må det overvejes, i hvilket omfang det er hensigtsmæssigt pr. automatik at lade uforbrugte serviceudgifter i et år gå til højere serviceudgifter i det følgende år, når vi taler om den samlede kommunale sektor. Det kan således give en uforudsigelig udgiftsudvikling, der vanskeliggør planlægning og prioritering af andet offentligt forbrug og investeringer.



Jeg kan i den forbindelse også nævne, at udgiftsloftet i budgetloven jo ikke omfatter de kommunale anlægsudgifter. Niveauet for anlægsudgifterne aftales hvert år mellem regeringen og KL som led i de årlige økonomiforhandlinger. Og der er her mulighed for at aftale, at uforbrugte serviceudgifter "veksles" til anlægsudgifter. Det var f.eks. tilfældet for 2013, hvor det blev aftalt, at kommunerne kunne "veksle" 2 mia. kr. af de aftalte serviceudgifter til øgede investeringer.

[Finanspagtens grænser og krav om budgetbalance]

Men det er først og fremmest vigtigt at være opmærksom på det hensyn til de offentlige finanser, som Produktivitetskommissionen netop selv fremhæver.

Anbefalingen er således under alle omstændigheder kun relevant i en situation, hvor der er en betydelig sikkerhedsafstand til Finanspagtens grænser for de offentlige underskud.

Det er der ikke i den nuværende situation. Det finanspolitiske råderum er meget begrænset, og derfor er produktivitetskommissionens forslag ikke aktuelt.

Ifølge budgetloven må underskuddet på den strukturelle saldo maksimalt udgøre 0,5 pct. af BNP for det enkelte år.

Underskudsgrænsen gælder ved planlægningen af finanspolitikken for et givet år. Både ved fremsættelse af finanslovsforslaget og ved vedtagelsen af Finansloven i 2014 har den strukturelle saldo i 2014 overholdt grænsen på ½ pct. Det var dog med en relativ lille margin.



I 2015 er underskuddet på den strukturelle saldo foreløbigt skønnet til 0,4 pct. af BNP (jf. Danmarks konvergensprogram for 2014).

Underskuddet på den faktiske saldo skønnes at tangere 3 procentsgrænsen i Stabilitets- og Vækstpagten i 2015.

[Meget begrænset finanspolitisk råderum]

Konvergensprogrammet for 2014 bekræfter dermed, at det finanspolitiske råderum er meget begrænset. Vi skal derfor være forsigtige.

Tallene understreger, at vi er gået lige til grænsen. Det er helt bevidst, fordi vi har ønsket at stimulere en stadig ret svag økonomi maksimalt, indtil opsvinget bliver selv bærende.

Det er en præmis for regeringens økonomiske politik, at Danmark skal overholde EU-henstillingen, og varigt holde underskuddet under 3 procentsgrænsen i Stabilitets- og Vækstpagten. Samtidig skal vi overholde budgetlovens krav om et strukturelt underskud på højst 0,5 pct. af BNP. Det vil være rammen for forslaget til finansloven for 2015, som vi fremlægger i august.

Det er afgørende, at de offentlige udgiftslofter overholdes. Der er ikke plads til at slække på reglerne, så der skabes usikkerhed om evnen og viljen til at styre de offentlige udgifter og overholde kravene til den offentlige budgetbalance.

[Afslutning]

Afslutningsvist kan det altså konstateres:



For det første, at kommunerne inden for budgetloven faktisk har gode mulighed for at etablere låne- og opsparingsordninger, hvor den enkelte kommunale institution kan overføre uforbrugte midler fra det ene år til det andet.

For det andet er Danmark – efter regeringens vurdering – ikke i en situation, hvor der kan slækkes på styringen af de samlede kommunale udgifter med en ændring i budgetloven. Som jeg læser Produktivitetskommissionens anbefalinger, er de enige.

For det tredje er det en klar præmis for budgetloven, som et meget stort flertal af Folketingets partier står bag, at denne udgør et fast fundament for den økonomiske politik, og altså netop ikke skal ændres i tide og utide. Og i år er netop første år, hvor budgetloven er i kraft.