



FOLKETINGET RIGSREVISIONEN

Finansministeriet
Udgiftspolitisk Center
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K

Att.: Jakob Baadsgaard

Høring vedrørende udkast til ny budgetvejledning 2021

Finansministeriets har i brev af 22. februar 2021 anmodet Rigsrevisionen om eventuelle bemærkninger til det af Finansministeriet fremsendte udkast til Budgetvejledning 2021.

2. marts 2021

J.nr.: 21/00014

Rigsrevisionen har følgende bemærkninger:

Kopi:

1. Indledning

- a. Punkt I.1: Rigsrevisionen foreslår, at sidste sætning i 1. afsnit – af hensyn til konsistens relateret til anvendelsen af termerne "bindende" og "forpligtende" tilsagn – ændres til: Det er således indskærpet, at flerårige dispositioner som udgangspunkt kun er relevante at anvende til driftsmæssige forhold, mens et retligt bindende tilsagn

Rigsrevisionen

Landgreven 4
1301 København K
33 92 84 00
rr@rigsrevisionen.dk
www.rigsrevisionen.dk

2. 2. Dispositioner over givne bevillinger

- a. Punkt 2.2.11 - Tilsagn om tilskud: Af samme årsag som anført ovenfor, foreslå Rigsrevisionen, at 1. sætning i 2. afsnit ændres til: Afgivelse af et retligt bindende tilsagn om tilskud.....
- b. Punkt 2.4.9 – Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv.

2. afsnit

"Hvis tilskuddet udgør". Rigsrevisionen foreslår følgende tilføjelse: Hvis driftstilskuddet udgør 5 mio. kr. eller derover og forventes

Bullet 1: Rigsrevisionen foreslår, at følgende tilføjes til sidste sætning: Tilskudsmodtageren skal som minimum hvert fjerde år fremsende en statusrapport eller anden skriftlig beretning vedrørende indsatsen til ressortmyndigheden og tilskudsgiveren.

Bullet 2: Rigsrevisionen foreslår, at følgende tilføjes til den sidste sætning: Ressortmyndigheden og tilskudsgiveren orienteres om vedtægtsændringer samt om ændringer i institutionens dispositionsberettigede personer.

Bullet 3: Rigsrevisionen foreslår, at følgende tilføjes til den sidste sætning: Tilskudsmodtageren skal i slutningen af kalenderåret sende et bestyrelsesgodkendt budget for det efterfølgende år til ressortmyndigheden og tilskudsgiveren.

Bullet 4: Rigsrevisionen foreslår, at følgende tilføjes til sætningen: Ressortmyndigheden og tilskudsgiveren skal informeres, hvis tilskudsmodtageren skifter revisor

c. Punkt 2.11.5.5 – It-projekter

Sidste afsnit

Rigsrevisionen foreslår, at der anvendes samme formulering som i punkt 2.2.18.1.2og forelægges Finansudvalget snarest muligt og senest 3 måneder efter, at institutionen er blevet bekendt med fordyrelsen, og inden det føres videre.

Er der behov for yderligere uddybning af Rigsrevisionens høringssvar, er I velkomne til at kontakte mig på tlf. 33 92 85 50 eller e-mail yp@rigsrevisionen.dk.

Med venlig hilsen

Yvan Pedersen
Afdelingschef

Hørings svar vedr. udkast til Budgetvejledning 2021

26. februar 2021

DIRSEK/SAM

Statens Administration (SAM) har modtaget høringsudkast til Budgetvejledning 2021. Gennemsyn af vejledningen giver anledning til at pege på behov for en præcisering i beskrivelsen af statsvirksomheders salg af fælles løsninger til andre statsinstitutioner m.v.

Præciseringen, der foreslås herunder, har stor betydning for SAMs mulighed for at indfri sit overordnede finanslovsformål, nemlig som shared service-center at effektivisere løsningen af administrative opgaver i det offentlige gennem udvikling og salg af administrative ydelser. SAMs ydelser kan betragtes som fælles løsninger i staten og prisfastsættes som udgangspunkt med netop fuld omkostningsdækning. Denne prisfastsættelse medvirker således til at understøtte offentlige og selvejersinstitutioners efterspørgsel på SAMs ydelser, hvorved SAM i overensstemmelse med sit finanslovsformål kan opnå stadigt større stordriftsfordele og reducere det offentlige omkostninger til administration.

Det er afgørende for SAMs muligheder for at opnå øgede stordriftsfordele, at såvel aftagepligtige kunder som ikke-aftagepligtige kunder i det offentlige og selvejerssektoren kan aftage SAMs ydelser med en prisfastsættelse, der baseres på netop fuld omkostningsdækning.

Med reference til de relevante afsnit i budgetvejledningen foreslås på denne baggrund en præcisering af budgetvejledningens beskrivelse af statsvirksomheders salg af fælles løsninger til statslige institutioner m.v.

Det fremgår af budgetvejledningens afsnit 2.7.2, at bevillingstypen statsvirksomhed er omfattet af samme regler som bevillingstypen driftsbevilling.

Om bevillingens anvendelsesområde fremgår således under afsnit 2.6.1:

Hvor der som udløber af den virksomhed, hvortil bevillingen ydes, udføres forretningsmæssige aktiviteter, afholdes de udgifter og modtages de indtægter, der er forbundet dermed, efter de særlige regler om indtægtsdækket virksomhed.

Afsnittet kan forstås således, at salg til ikke-aftagepligtige statsinstitutioner m.v. er en forretningsmæssig udløber, der skal behandles som indtægtsdækket virksomhed.

Afsnittet er ikke umiddelbart i overensstemmelse med Økonomistyrelsens vejledning om prisfastsættelse fra august 2020, som budgetvejledningen henviser til under 2.3.1. Af vejledning om prisfastsættelse fremgår således, at ydelser, der betragtes som fælles løsninger i staten, skal prisfastsættes med dækning af institutionens

omkostninger samt eventuelle omkostninger, der afholdes af andre end institutionen selv, dvs. de fulde medgående omkostninger:

3.2 Salg af fælles løsninger til andre statsinstitutioner mv.

Varer og ydelser, der handles mellem statsinstitutioner og betragtes som fælles løsninger i staten, herunder aftagepligtigt salg mellem statsinstitutioner, prisfastsættes efter nedenstående principper forudsat, der er hjemmel på bevillingslov (ved særlig bevillingsbestemmelse i anmærkningerne). Prisfastsættelse af sådanne fælles løsninger skal som udgangspunkt ske i henhold til retningslinjerne i afsnit 2.1 Dækning af institutionens omkostninger.

Der skal endvidere indregnes eventuelle omkostninger, der afholdes af andre end institutionen selv, jf. beskrivelsen i afsnit 2.2.2 Reguleringsmæssige forhold. Tilsvarende gælder handel med ikke-udbudspligtige fælles løsninger mellem statsfinansierede selvejende institutioner og mellem statsinstitutioner og statsfinansierede selvejende institutioner.

Andet salg mellem statsinstitutioner prisfastsættes i henhold til de generelle prisfastsættelsesregler i afsnit 2.

Der beskrives dermed en undtagelse fra budgetvejledningens reglen om, at forretningsmæssige udløbere skal ske under indtægtsdækket virksomhed, idet fælles løsninger i statens skal prisfastsættes på baggrund af de netop medgående omkostninger. På denne baggrund finder SAM, at denne undtagelse bør anføres tydeligt i budgetvejledningens, f.eks. i afsnit 2.6.1, jf. foreslået ordlyd herunder med grå markering:

Hvor der som udløber af den virksomhed, hvortil bevillingen ydes, udføres forretningsmæssige aktiviteter, afholdes de udgifter og modtages de indtægter, der er forbundet dermed, efter de særlige regler om indtægtsdækket virksomhed, dog med undtagelse af salg af fælles løsninger til andre statsinstitutioner m.v., jf. Økonomistyrelsens vejledning om prisfastsættelse.

SAM indstiller på baggrund af ovenstående denne væsentlige præcisering indarbejdet i den opdaterede budgetvejledning. Samtidig gøres opmærksom på, at det beskrevne hensyn har været genstand for særskilt fokus ved Økonomistyrelsens opdatering af vejledningen om prisfastsættelse, hvorfor der nu ved opdateringen af budgetvejledningen bør sikres entydig overensstemmelse mellem de to vejledninger.

Notat

3. marts 2021
J.nr. 2020 - 7080

Kontor:
Budget og Finanslov [BFL]

Initialer:
JGr

Skatteministeriets opfølgende bemærkninger til udkast til ny budgetvejledning

Skatteministeriet har den 23. februar modtaget opfølgende høring af udkast til ny budgetvejledning fra Finansministeriet.

Skatteministeriet kvitterer for indarbejdelse af en række af de fremsendte bemærkninger i forbindelse med den indledende høring fra september 2020. Skatteministeriet har på baggrund af den opfølgende høring en række yderligere bemærkninger til det reviderede udkast til ny budgetvejledning. Bemærkningerne er anført i numerisk rækkefølge.

Det bemærkes, at Skatteministeriet gerne indgår i nærmere dialog med Finansministeriet om de enkelte bemærkninger, såfremt der er behov herfor.

Kapitel 1. afsnit 1.3. Bevillingsstyring

Det fremgår, at *"Lovbundne udgifter og indtægter samt andre udgifter og indtægter, der ikke vedrører varer, ydelser eller tilskud mv., indregnes så snart beløbet kan opgøres og senest på betalingstidspunktet. Et beløb kan opgøres, når et retsligt krav på et veldefineret beløb kan gøres gældende."*

Ændringen i teksten, herunder kriterierne, vurderes fortsat ikke fuldt ud at imødekomme bemærkningen vedr. indregningskriteriet for skatter og afgifter, *jf. nedenstående.*

"Ændringen kan umiddelbart medføre, at eksempelvis frivillige indbetalinger ikke kan indtægtsføres, før et krav er gjort gældende - også selvom optjenings- og betalingstidspunkt går forud for Skatteforvaltningens opgørelse af kravet. Dette kan så få den konsekvens, at eksempelvis frivillige indbetalinger fra personer eller selskaber modtaget i optjeningsåret skal periodiseres til det efterfølgende angivelsesår, hvor kravet først opgøres."

Det bør fortsat vurderes, om teksten bør justeres eller der alternativt kan indsættes et specifikt afsnit om kriterier for indtægtsførsel af skatter og afgifter.

Ændringen ovenstående synes desuden fortsat ikke på samme måde at være indarbejdet i afsnit 2.2.4.2. *Periodisering efter udgiftsprincipper.*

Kapitel 2. afsnit 2.2.18.1. It-projekter

Det fremgår, at *"It-projekter er investeringsprojekter, der omfatter nyudvikling eller væsentlig tilpasning af standard it-løsninger eller omfatter væsentlig tilpasning af allerede eksisterende it-løsninger. En reinvestering i en it-løsning udgør et it-projekt, såfremt reinvesteringen er forbundet med et væsentligt omfang af nyudvikling. Ved it-projekter forstås endvidere planlagte større sammenhængende it-udviklingsaktiviteter, uanset at de ikke benævnes som it-projekter."*

Den sidste sætning i ovenstående vurderes at kunne skabe tvivl om definitionen af et it-projekt i forhold til forståelsen af "planlagte større sammenhængende it-udviklingsaktiviteter". For at præcisere dels at sådanne it-udviklingsaktiviteter er omfattet af kriterierne anført i den indledende sætning, og dels at sammenhængende it-udviklingsaktiviteter er defineret ved at have en gensidig afhængighed, foreslås det, at afsnittet udformes på følgende måde:

"It-projekter er investeringsprojekter eller planlagte større gensidigt afhængige it-udviklingsaktiviteter, der omfatter nyudvikling eller væsentlig tilpasning af standard it-løsninger eller omfatter væsentlig tilpasning af allerede eksisterende it-løsninger. En reinvestering i en it-løsning udgør et it-projekt, såfremt reinvesteringen er forbundet med et væsentligt omfang af nyudvikling. Større gensidigt afhængige it-udviklingsaktiviteter er it-projekter, uanset at de ikke benævnes som sådanne."

Kapitel 2. afsnit 2.4.6. Nedskrivning af fordringer

Det fremgår, at *"Restanceinddrivelsesmyndigheden fremsender oplysninger herom til fordringshaver umiddelbart i forlængelse af, at fordringer er modtaget til inddrivelse. Herudover skal restanceinddrivelsesmyndigheden minimum en gang om året fremsende oplysninger om sandsynligheden for opkrævning inddrivelse af offentlige restancer til fordringshaverne."*

Det bør præciseres, at det er Økonomistyrelsen, som fremsender oplysninger til fordringshaver om værdiansættelsen af fordringer, der er modtaget til inddrivelse samt at oplysningerne fremsendes kvartalsvist.

Bilag 2. Standardkontoplan

Der kan fortsat ske præcisering for standardkonto 50: *"Kan kun anvendes på bevillingslovene på udgiftsbaserede bevillinger"*; selvom den – ligesom standardkonto 51 – fremgår af finansieringsoversigten.

Sundhedsministeriet

Hermed vores bemærkninger til nedenstående høring.

I forhold til kapitel 2, afsnit 2.2.1. Bevillingsbegrebet bemærkes, at der bør være mulighed for inden for ministeriets område at dispensere for bestemmelsen omkring, at "Budget- og regnskabsansvar for en hovedkonto altid skal henføres til en virksomhed".

På sundhedsområdet findes en række hovedkonti for fx større handlingsplaner eller politiske aftaler, der rummer underkonti med forskellige bogføringskredse (departementet og Sundhedsstyrelsen), hvilket også bør kunne gøres fremadrettet, da en udskillelse heraf ikke vurderes at være forbundet med mere klarhed om budget- og regnskabsansvaret.

Forslag til løsning kunne være en disposition inden for eget ressortområde til at afvige i forhold til hovedkontoen reglen, da ansvaret alligevel ender i departementerne. Det skal så beskrives i Ministerie/virksomhed og regnskabsinstrukser såfremt det forekommer.

I forhold til kapitel 2, afsnit 2.2.18.1 It-projekter bemærkes, at det vurderes uhensigtsmæssigt, at der ikke tages højde for (skøn over) renteudgifterne, når disse entydigt vil være til stede i forbindelse med it-investeringer og således er en del af de faktiske udgifter.

Vi ser en risiko for, at man konsekvent undervurderer de reelle udgifter for it-projekter, hvorfor der som minimum bør foretages et skøn herfor som led i opgørelsen i projekternes samlede udgifter, som afsnittet omhandler.

Du må meget gerne kvittere for modtagelsen og sig til, hvis vi skal uddybe.

Finansministeriet
jabaj@fm.dk

Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 00
sm@sm.dk
www.sm.dk

Sagsnr.
2020-8304

Doknr.

Dato
11-03-2021

Svar på 2. høring over udkast til Budgetvejledning 2021

Finansministeriet har den 22. februar anmodet Social- og Ældreministeriet om eventuelle bemærkninger til Budgetvejledning 2021.

Social- og Ældreministeriet har følgende bemærkninger til høringen:

2.2.10 Flerårige dispositioner og 2.2.11 Tilsagn om tilskud

Overgangen til den nye budgetvejledning, herunder de skærpede formuleringer vedrørende flerårige dispositioner, rejser en række konkrete spørgsmål, som Social- og Ældreministeriet ønsker afklaret:

På § 15 er der flere konti med permanent bevilling, hvor der er hjemmel til flerårige dispositioner. FM har generelt tilkendegivet, at eksisterende ordninger kan fortsætte med den nuværende praksis. Vil det også være tilfældet for de permanente bevillinger?

Vil det stadig være muligt, at bogføre tilsagn i balancen på puljer med flerårig bevilling i de efterfølgende år, når det står i Budgetvejledningen, at sådanne betingede tilsagn ikke kræver hjemmel i særlig bevillingsbestemmelse?

Social- og Ældreministeriet administrerer projekter, hvor tilskuddet består af flere bevillinger med en varighed på et år og hvor der aflægges regnskab for den samlede projektperiode. Kan der aflægges regnskab for den samlede projektperiode, hvis tilskuddet består af flere på hinanden følgende bevillinger med en varighed på et år?

2.3.2 Priser ved salg af varer og ydelser

Med reglen om, at der skal indregnes profit i prissætningen af en varer/ydelse, vil indtjeningen overstige omkostningerne. Vil institutionen kunne disponere over denne merindtægt, eller vil fortjenesten skulle bortfalde?

På konti med indtægtsdækket virksomhed vil udgifter og indtægter opført på finansloven altid udligne hinanden. Vil det også være tilfældet for varer, hvor der i prissætningen er indregnet en profit, således at indtægter vil overstige udgifter?

2.4.9 Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner

Orientering om vedtægtsændringer (frem for godkendelse): Dette virker uhensigtsmæssigt for de institutioner, der er oprettet på statsligt initiativ, og hvor staten har bestemt formålet med institutionen. En institution vil i så fald



kunne ændre vedtægter og benytte driftstilskuddet til et andet formål, uden at det kan sanktioneres. Det foreslås i stedet, at der gives rum til, at tilskudsgiver kan tage stilling til, hvorvidt vedtægter skal godkendes.

Krav om indsendelse af bestyrelsesgodkendt budget i slutningen af kalenderåret: Det foreslås, at kravet til hvornår på året budgettet skal indsendes udgår, og der i stedet skrives følgende: 'Tilskudsmodtager skal årligt indsende et bestyrelsesgodkendt budget'. For nye modtagere af driftstilskud kan det være en tidsmæssig udfordring at skulle indsende budgettet i slutningen af kalenderåret.

Indsendelse af regnskab: Det er Socialstyrelsens erfaring, at institutioner ikke kan nå at indsende reviderede regnskaber inden 1. april. Det foreslås, at fristen fastsættes til tidligst 30. april.

Med venlig hilsen
Kasper Steenberg

NOTAT

3. marts 2021

2. Høringssvar vedr. udkast til ny budgetvejledning

Transportministeriets departementet har indhentet bemærkninger fra ministerområdets institutioner til andet høringssudkast til den nye budgetvejledning. Bemærkninger opsummeres i det følgende:

Banedanmark

2.2.17. Selvforsikring

Det fremgår, at der i følge cirkulære om selvforsikring i staten mv. ikke må tegnes forsikring, med mindre dette er hjemlet i cirkulæret eller ved særlig bevillingsbestemmelse i finanslovens anmærkninger. Det bemærkes, at dette rent formelt også kan fastsættes i medfør af lov, da lovgiver i princippet kan vedtage love om alt, blot det ikke er grundlovsstridigt.

Bygningsstyrelsen

2.6.8. Indtægtsdækket virksomhed

Der er fortsat et ønske om særskilte underkonti for så vidt angår indtægtsdækket virksomhed under bevillingstypen *Statsvirksomhed*, da det er problematisk at ejendomsvirksomhedernes almindelige virksomhed ikke umiddelbart kan adskilles fra den indtægtsdækkede virksomhed. Det er således uklart for Bygningsstyrelserne, hvilke aktiviteter under ejendomsvirksomhedernes hovedkonti, der skal forstås som indtægtsdækket virksomhed (og hvorvidt det er indtægtsdækket virksomhed, når den almindelige virksomhed er indtægtsdækket) og for fremtiden opgøres på særskilt underkonto.

2.7.4.1. Bygge- og anlægsprojekter

Der er ved en fejl blevet slettet "samt om-" i parentesens på 2. linje. Det er væsentligt at hele formuleringen fremgår, da det herved præciseres, at der gennemføres ombygninger løbende i porteføljen.



Bygningsstyrelsen har siden høringen i september udbudt en strategisk rammeaftale for indkøb af entreprenørydelser for bygge- og anlægsprojekter, som giver anledning til mindre justeringer i de tidligere forslåede formuleringer.

Den strategiske rammeaftale medfører at der ofte vil ske inddragelse af entreprenørerne tidligere i processen. Hvorfor den nuværende formulering i afsnittet er problematisk:

"Forelæggelse skal senest ske inden accept af tilbud fra entreprenør(er)"

Sætningen foreslås slettet, da det allerede er givet i afsnittet under, at der ikke må igangsættes byggeprojekter, men udelukkende projekteres og udbydes projekter inden forelæggelse for Finansudvalget. Ved sletning af ovenstående sætning undgås uklarheder ift. den tidlige inddragelse af entreprenører i projekteringen.

Endelig betyder den strategiske rammeaftale, at der ikke altid vil blive gennemført et egentligt udbud (da rammeaftalen har lavet udbuddet forinden) og der derfor heller ikke foreligger et egentligt licitationsresultat. Derfor foreslås, at følgende sætning:

"Der skal senest på licitationstidspunktet foreligge en underskrevet lejekontrakt."

Ændres til:

"Der skal senest på forelæggelsestidspunktet foreligge en bindende aftale om huslejebetaling med lejer."

Bemærk, at der ligeledes lægges op til ændring af *underskrevet huslejekontrakt*, da der først kan indgås og underskrives en endelig huslejekontrakt når byggeriet ibrugtages.

Overvejelse af beskrivelse af NAB under Bygningsstyrelsens område:

Bestemmelserne under 2.8. Anlægsbevilling indeholder en beskrivelse af NAB under Transport- og Boligministeriet. Det bør derfor overvejes, om der i punkt 2.7.4.1. skal tilføjes en beskrivelse af NAB under Bygningsstyrelsens område.



2.7.4.2 Ejendoms køb og -salg

I forbindelse med Bygningsstyrelsens køb af ejendom på Flintholm blev der i samarbejde med Moderniseringsstyrelsen og Finansministeriet udarbejdet en fremgangsmåde for håndtering af en momsreguleringsforpligtelse. Problemstillingen er rejst igen i forbindelse med Bedre Balance. Regler for håndtering af momsreguleringsforpligtelser bør fremgå af Budgetvejledningen, hvilket også tidligere er drøftet med Moderniseringsstyrelsen (nu Økonomistyrelsen).

Der er foreslået tilføjet følgende afsnit:

"Ved køb af ejendomme med momsreguleringsforpligtelse kompenseres der ved forslag til lov om tillægsbevilling, således at indfrielsen af forpligtelsen ikke belaster anskaffelsessummen."

Trafikstyrelsen:

2.3.1 Fastsættelse af taksten for gebyrer

Trafikstyrelsen bemærker fortsat, at udkastet til budgetvejledning 2021 lægger op til, at væsentlige ubalancer mellem indtægter og omkostninger på det enkelte gebyrbelagte område skal tilstræbes udlignet over en periode på maksimalt fire år fra det år, hvori ubalancen opstår. Der gøres i den forbindelse opmærksom på – i lighed med høringen i september 2020 – at det alene er muligt at indregne ændringer i gebyrsatser fremadrettet, hvorfor afvigelser mellem budgetter og regnskaber i regnskabsåret også fremover i praksis alene vil kunne indregnes i gebyrsatsen i de kommende to budgetår. Jo kortere en periode, det er muligt at udligne afvigelser i, des større udsving i gebyrsatserne vil brugerne (virksomheder og borgere) opleve fra år til år. Det vurderes i den forbindelse hensigtsmæssigt at tilstræbe, at brugerne oplever så begrænsede udsving i gebyrsatserne fra år til år som muligt.

Det er vanskeligt entydigt at identificere, hvad hensigten er med den sidste sætning i afsnit 2.3.1: *"Varig underdækning på gebyrordninger, som ikke sker med henblik på at udligne tidligere års overdækning, kan kun forekomme med hjemmel i særlig bevillingsbestemmelse eller med Finansministeriets godkendelse.*

Dette gælder også i de tilfælde, hvor udligning af tidligere års underdækning ønskes opgivet."



Det foreslås, at den fremhævede del af sætningen præciseres. Såfremt det er hensigten at begrænse adgangen til at inddække et videreført underskud, som kan henføres til en periode ud over den 4-årige udligningsperiode, angiver budgetvejledningen en model, hvor brugerfinansierede opgaver i praksis skal inddækkes med bevillingsmidler med Finansministeriets godkendelse. Da særlovene typisk definerer, at der kan fastsættes regler om gebyrer til dækning af omkostninger forbundet med godkendelsesordningerne, vil den skitserede model stride mod hensigten om fuld omkostningsdækning i de respektive særlove. Endelig vil sådan inddækning via bevilling medføre behov for tilførsel af bevilling til dækning af det omfattede underskud, i det omfang der ved reglernes ikrafttræden er bagudrettede underskud, som fremover ikke kan indregnes i gebyrsatserne.

Et alternativ hertil er at indføre en overgangsperiode, hvilket vil muliggøre, at myndigheder, der har gebyrfinansierede områder med et videreført underskud, som helt eller delvist kan henføres til en periode ud over regnskabsåret, vil kunne nå at inddække dette underskud inden de skærpede krav, som budgetvejledningen lægger op til, træder i kraft.

Det bemærkes samtidig, at den 4-årige balanceperiode også indgår i Vejledning om prisfastsættelse, som delvist regulerer de samme forhold som udkastet til ny budgetvejledning. Trafikstyrelsen har i efteråret 2020 været i kontakt med Økonomistyrelsen med henblik på at drøfte, hvordan reglerne om gebyrregulering kan implementeres i praksis, herunder hvordan bagudrettede underskud ud over regnskabsåret kan håndteres. Økonomistyrelsen har dog fortsat ikke besvaret styrelsens henvendelser.

Færdselsstyrelsen

Færdselsstyrelsen tilslutter sig Trafikstyrelsens bemærkninger ovenfor.

Uddannelses- og Forskningsministeriet

2.2.17 Selvforsikring

Der må ifølge cirkulære om selvforsikring i staten mv. ikke tegnes forsikring, med mindre dette er hjemlet i cirkulæret eller ved særlig bevillingsbestemmelse i finanslovens anmærkninger.

Kommentar: Det lægges til grund, at dette ikke indebærer en ændring af gældende ret. Der kan også i lovgivning vedr. statsfinansierede selvejende institutioner være givet hjemmel til at tegne forsikringer (se universitetsloven). Hjemmel i lovgivning kan derfor også med fordel nævnes i afsnittet.

Pkt. 2.3.2 Priser ved salg af varer og ydelser

Det akkumulerede resultat bør som udgangspunkt ikke være negativt fire år i træk for hver enkelt type af vare eller ydelse.

Kommentar:

Det fremgår af den nye "Vejledning om prisfastsættelse" (ØAV) afsnit 2 (s. 6), at "*For varer og ydelser, der afsættes på et marked præget af konkurrence, kan indtægterne overstige omkostningerne. Sker afsætningen som led i indtægtsdækket virksomhed, må det akkumulerede resultat ikke være negativt i fire år i træk*" (egen understregning).

UFS skal opfordre til, at kravet beskrives med samme ordvalg i BV og Vejledning om prisfastsættelse for at undgå tvivl ("bør" hhv. "må", og "hver enkelt type af vare eller ydelse" hhv. "varer og ydelser").

Jf. bemærkningerne til pkt. 2.6.8 Indtægtsdækket virksomhed nedenfor, skal UFS opfordre til, at det præciseres, fra hvornår det akkumulerede resultat skal opgøres (dvs. hvilken periode det skal opgøres for).

Pkt. 2.4.9 Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv.

UFS lægger til grund, at der henvises til den situation, hvor tilskuddet årligt udgør 5 mio. kr. eller derover. Det kan evt. præciseres.

UFS bemærker videre, at de udfoldede krav alt andet lige vil øge det administrative ressourceforbrug hos både tilskudsmodtager og tilskudsgiver i forhold til de nuværende krav

Pkt. 2.6.8 Indtægtsdækket virksomhed

Der er i afsnittet indsat en definition af indtægtsdækket virksomhed: "*Indtægtsdækket virksomhed dækker over forretningsmæssige aktiviteter, der er en naturlig udløber af, men adskilt fra statslige institutioners almindelige virksomhed. Indtægtsdækket virksomhed skal således ses i modsætning til bevillingsfinansieret virksomhed, samt tilskuds- og gebyrfinansierede aktiviteter*" (egen understregning).

UFS lægger til grund, at brugen af ordet "forretningsmæssige" alene henviser til, at aktiviteterne gennemføres mod betaling, og ikke at institutionen skal have en økonomisk interesse i aktiviteten.

Det fremgår videre, at:

Det akkumulerede resultat må ikke være negativt fire år i træk.

UFS har tidligere oplevet uklarhed om, hvordan det akkumulerede resultat skal opgøres. UFS har i den forbindelse modtaget følgende præcisering fra ØS (daværende MODST):

"Det er korrekt, at det akkumulerede resultat er akkumuleret siden virksomhedens oprettelse, og dette må ikke være negativt fire år i træk. Hvis virksomheden er oprettet for mere end 4 år siden, vil der derfor i de seneste års akkumulerede resultat være summeret mere end fire års resultater. Jeg er derfor af den mening, at det er en forkert fortolkning, at det summerede resultat over de seneste fire år ikke må være negativt".

Denne præcisering kan overvejes indarbejdet i BV.

Pkt. 2.11.5.6 Ejendoms køb og salg

UFS lægger til grund, at præciseringerne indebærer, at ressortministeriet ikke skal godkende en statsfinansieret selvejende institutions salg af ejendom efter offentligt udbud. Dette kunne med fordel skrives direkte i afsnittet.

Udenrigsministeriet

Tak for muligheden for at komme med bemærkninger. Vi er ved at gennemgå materialet, men kan desværre ikke nå at give én samlet tilbagemelding inden for fristen. Foreløbigt har vi følgende bemærkning. Evt. yderligere bemærkninger følger snarest. Vi har tidligere fremsendt bemærkning om lønsum, som vi genfremsender, da vi umiddelbart ikke har fået tilbagemelding herpå:

Pkt. 2.6.5 Lønsumsoft) Vi forstår, at det, såfremt BV godkendes i nuværende udkast, fremover vil være tilladt at hæve lønsumsloftet med nettolønudgifter til nationale eksperter til EU-Kommissionen, EU's ministerråd og Europa-Parlamentet. For UM er det vigtigt at sikre, at dette omfatter alle EU-institutioner og -organer, herunder EEAS (European External Action Service). Kan I bekræfte? Ellers kan der være behov for tilpasning. Vi foreslår, at der tilføjes til teksten:

*Ved nettolønudgifter til danske embedsmænd udsendt som nationale eksperter til EU-kommissionen mv. kan lønsumsloftet forhøjes tilsvarende. Der henvises til Finansministeriets cirkulære om lønudgifter til danske embedsmænd udsendt som nationale eksperter til EU-Kommissionen, EU's Ministerråd og Europa-Parlamentet **samt øvrige EU-institutioner og -organer, herunder European External Action Service (EEAS).***

Vi har nogle enkelte bemærkninger.

1) Vedrørende annullerede og tilbagebetalte tilsagn.

I afsnittet om dette i punkt 2.2.11 (over midten side 10) foreslår vi indsat følgende formulering efter andet punktum:

”Genudmøntning skal følge samme forvaltningsretlige principper, som oprindelig udmøntning.”

2) Vedrørende tilskud til selvejende institutioner.

De krav, der nævnes er blevet til et ”skal”.

I første afsnit står der, at der ”skal stilles relevante krav”.

I andet afsnit, som gælder en nærmere specificeret delmængde, hvor staten er hovedbidragyder, står der, at der ”skal stilles følgende krav”.

- Bullit 6 er dog ikke et krav, men noget, der skal overvejes nærmere. Det kan overvejes om den skal flyttes ned efter oplystningen som en supplerende overvejelse, eller om det vil svække reglen for meget.

- Bullit 5 svarer ikke helt til det, vi er endt med at skrive i vejledningen om effektiv tilskudsadministration, hvilket særligt handler om, at der er områder, hvor man faktisk anvender en lavere løn eller anden form for aflønning. Vi vil derfor foreslå, at der skrives: ”Tilskudsmodtager skal forpligtes til at følge rimelige løn-veauer svarende til de statslige overenskomster for tilsvarende arbejde, ...”

3) Fællesstatslige løsninger

I vejledningen om prisfastsættelse er lavet særlige regler for prisfastsættelse af fællesstatslige løsninger mv. Jeg har haft drøftelser med både KRT og SAM i forhold til, hvordan det skal fortolkes, når der er tale om ydelser, hvor der ikke er en aftagepligt. Spørgsmålet er om det så bliver til indtægtsdækket virksomhed. Det gør det nok ikke til statslige institutioner, men hvad så, når der er tale om andre typer af institutioner. I de særlige bevillingsbestemmelser i FL2021 for både SAM, SIT og ØS er indføjet en bestemmelse om at man kan sælge de fællesstatslige løsninger til visse andre og til samme pris. Det fraviger i hvert fald reglerne om prisfastsættelse, men omfanget vil være beskedent og det vil være vanskeligt at udskille de tilhørende omkostninger, så det kan opføres som IDV.

På den baggrund foreslår vi følgende tilføjelser:

Punkt 2.3.2 Priser ved salg af varer og ydelser

Efter andet afsnit (om monopol) indsættes:

”Hvis institutionen sælger fællesstatslige løsninger mv. fastsættes prisen, så der sker dækning for omkostningerne ved produktion af ydelsen. Det skal fremgå af anmærkningerne hvilke ydelser, der sælges som fællesstatslige løsninger.”

Punkt 2.6.1 Driftsbevilling – anvendelsesområde

Efter andet afsnit (om mindre tilskud) indsættes:

”Salg af fællesstatslige løsninger mv., som er nærmere specificeret i anmærkningerne, opføres under den almindelige virksomhed (uanset om der er aftagepligt eller ej).”

Det kan overvejes om det, der indgår i parenteser skal medtages.

Desuden:

2.4.13 Indkøb

På en række områder indgås centralt koordinerede indkøbsaftaler. De statslige institutioner har pligt til at anvende disse centralt koordinerede aftaler i forbindelse med køb af varer og tjenesteydelser, der er omfattet heraf, hvis dette fremgår af den pågældende aftale.

Institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU-institutioner) kan efter høring forpligtes til at anvende aftalerne, og visse øvrige selvejende institutioner kan vælge at anvende de centralt koordinerede indkøbsaftaler. Dette fremgår i givet fald af den pågældende aftale.

Der henvises i øvrigt til Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten, der bl.a. indeholder regler, der forpligter statsinstitutioner til at anvende andre nærmere angivne aftaler end de nævnte centralt koordinerede aftaler.

Commented [AF1]: Det er måske lidt detaljeret til BV, så det kan evt. udelades. Siger på den anden side noget om processen.



BUVM's høringssvar over høring af 22. februar over udkast til ny Budgetvejledning

Generelle bemærkninger til kapitel 1 og 2

BUVM bemærkede i ministeriets høringssvar af 12. september 2020 (herefter høringssvaret), at ”den nye budgetvejledning forudsættes at træde i kraft den 1. januar 2021, hvorfor ændringerne som følge heraf tidligst vil kunne afspejles på finanslovsforslaget for 2022.”

BUVM er fortsat af den opfattelse, at ændringerne som følge af den reviderede budgetvejledning tidligst vil kunne afspejles på finanslovsforslaget for 2022.

Dertil bemærker BUVM fortsat, at der med udkast til ny budgetvejledning ikke er foretaget større justeringer for så vidt angår lønsumsstyring og stillingskontrol. I lyset af rammestyringen som fastlægges i budgetloven er det fortsat BUVM's vurdering, at den centrale styring af lønsum samt stillingskontrol er unødigt bureaukratisk. BUVM opfordrer derfor til, at Finansministeriet overvejer at mindske den centrale styring på disse to områder.

BUVM bemærkede herudover i høringssvaret, at ”den reviderede Budgetvejledning ikke forholder sig til spørgsmålet om, hvornår/hvorvidt tilskud i form af puljer skal være reguleret i bekendtgørelse. BUVM vurderer det derfor hensigtsmæssigt, at der som led i den kommende revision af Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning tages stilling til spørgsmålet og fastlægges en (vejledende) ramme herfor. Dette skal ses i lyset af, at der pt. vurderes at være en forskelligartet praksis blandt ministerierne. Ministerier, som udmønter tilskud i form af puljer, bør naturligvis være involveret i arbejdet med at fastlægge retningslinjer på området.”

BUVM noterer sig, at der flere steder i den nye høringssudkast fremgår, at der i ”vejledningen kan fastsættes obligatoriske fællesregler for administration af tilskud i statslige ansøgningspuljer.” BUVM ser frem til at blive inddraget i arbejdet med at fastlægge retningslinjerne på området, herunder i forbindelse med revisionen af Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning.

Til punkt 2.2.10 Flerårige dispositioner

BUVM foreslog i sit høringssvar, at ”*det præciseres, hvad retligt bindende forpligtelser indebærer, herunder hvilke typer af flerårige forpligtelser, der, som følge af ændringen, ikke vil være omfattet af punkt 2.2.10.*”

Herudover foreslog BUVM at det præciseres, ”*om der fortsat er adgang til, med ophæng i en særlig bevillingsbestemmelse til BV 2.2.10, at påtage sig flerårige, retligt bindende forpligtelser på tilskudsområdet – som giver tilskudsmodtagerne større sikkerhed for modtagelse af tilskud i kommende år. Dette kan eksempelvis være i forbindelse med udmøntning af tilskud til ansættelser i kommuner, hvor midlerne udmøntes ved en ansøgningsrunde, men gældende for en flerårig periode.*”

Omskrivningen i det nye høringssudkast af pkt. 2.2.10 indeholder en præcisering af, at flerårige dispositioner kan være nødvendige ”*som led i varetagelse af statslige driftsopgaver*” samt at det kan være ”*være relevant i de helt særlige tilfælde, hvor flerårige dispositioner søges anvendt til andet end driftsmæssige formål.*”

Endvidere er det præciseret, at ”*flerårige, retligt bindende forpligtelser vedrørende projektilskud udgiftsføres som tilsagn, jf. punkt 2.2.11 Tilsagn om tilskud og ikke flerårige dispositioner.*”

Disse præciseringer samt henvisningen i BV 2.10.4 til pkt. 2.2.10 tolkes som, at BUVM's høringssvar er imødekommet, og at der dermed fortsat er adgang til, med ophæng i BV 2.2.10, at påtage sig flerårige, retligt bindende forpligtelser på tilskudsområdet – som giver tilskudsmodtagerne større sikkerhed for modtagelse af tilskud i kommende år.

Til punkt 2.2.11 Tilsagn om tilskud

Af det nye høringssudkast første afsnit fremgår, at ”*[h]vor det er nødvendigt at afgive retligt bindende tilsagn om tilskud, der rækker ud over finansåret, udgiftsføres hele tilsagnsbeløbet i det finansår, hvor tilsagnet gives. Beløb, der ikke udbetales i tilsagnsåret, hensættes til senere udbetaling på balancen. Udbetalingen i et senere finansår er således ikke betinget af, at der afsættes bevilling i dette finansår.*”

For at forebygge misforståelser foreslås at det tydeliggøres, at der er tale om ”dette finansår” ved at ordvalget ændres til ”det pågældende finansår.”

I høringssvaret havde BUVM en række bemærkninger til ændringerne til pkt. 2.2.11, herunder afgrænsningen af adgangen til tilsagn.

Af det reviderede udkast fremgår det af punktets andet afsnit, at ”*[e]t retligt bindende tilsagn om tilskud er primært relevant at anvende ved flerårige projektilskud, og hvor tilskudsmodtageren har et særligt behov for forudsigelighed vedrørende tilskudsudbetalinger i efterfølgende finansår.*”

BUVM byder præciseringen af, at retligt bindende tilsagn kan være relevant for flerårige projektilskud, velkommen.

For at tydeliggøre, at retligt bindende tilsagn kan anvendes dels ved 1) flerårige projekttilskud og 2) dels vedtilskud, hvor tilskudsmodtageren har særlige behov for forudsigelighed, foreslås sætningen ændret til "*... flerårige projekttilskud, og tilskud hvor tilskudsmodtageren ...*"

I punktets niende afsnit er det præciseret, at tilsagn, der annulleres, og tilskud, der tilbagebetales, kan indtægtsføres som en negativ udgift uafhængigt af, hvorvidt den pågældende tilskudsordning fortsat er åben.

BUVM byder præciseringen velkommen.

Til punkt 2.2.15 Garantier, statsforskrivninger og udlån mv.

BUVM foreslog i høringssvaret at præciseres, "*hvorvidt ændringen af punktet medfører, at der skal findes finansiering for det beløb, statsgarantien dækker, om finansieringen skal findes løbende for allerede indgåede statsgarantiordninger og hvilke bevillingsmæssige konsekvenser ændringen medfører, berunder om den statslige finansiering skal fremgå af en given konto.*"

Det er BUVM's opfattelse, at der fortsat er behov for en sådan præcisering.

Til punkt 2.2.17 Selvforsikring

BUVM foreslog i sit høringssvar, at den adgang til selvforsikring, der følger af cirkulære om selvforsikring i staten mv. fremgår i vejledningen.

BUVM kvitterer for, at denne ændring er medtaget i det nye høringsudkast.

Til punkt 2.2.18 It

BUVM har ingen bemærkninger til ændringen men forudsætter fortsat, at underliggende retningslinjer og vejledninger fx Staten it-projektmodel koordineres med de foreslåede ændringer, således at det fortsat er muligt at gennemføre it-projekter efter agile udviklingsmetoder på samme måde som i dag.

Til punkt 2.4.9. Tilskud til drift af øvrige selvejende

BUVM foreslog i høringssvar af 12. september 2021 en præcisering af begrebet "*vedvarende*", herunder under hensyn til, at der i finanslovens § 15 Social- og Indenrigsministeriet i anmærkning 4. Særlige bevillingsbevillingsbestemmelser, Regler der fraviges eller suppleres, BV 2.4.9, fremgår, at "*Social- og Indenrigsministeriet forvalter en række tilskud til forsknings- og forsøgsvirksomhed samt udvikling og omstilling mv. inden for det sociale område. Tilskuddene hertil er fortrinsvis opført på hovedkonti under aktivitetsområderne § 15.26. Udsatte børn og unge, § 15.64. Borgere med handicap, § 15.71. Civilsamfund og § 15.75. Udsatte voksne. Disse tilskud betragtes først som omfattet af Budgetvejledningens pkt. 2.4.9, når de er givet ud over en 4-årig periode.*"

BUVM kvitterer for præciseringen, idet det nu fremgår, at tidsperioden er 4 år eller mere, men BUVM konstaterer, at perioden (4 år) er kortere end den, der fremgår af § 15 ("*ud over en 4-årig periode*"). BUVM finder det mest hensigtsmæssigt, at tidsperioden fortsat fastsættes som værende ud over en 4-årig periode, herunder fordi en række tilskudsordningen er begrænset til 4 år.

BUVM foreslår derfor, at perioden forlænges således at teksten har følgende ordlyd: ”... i en periode på mere end fire år, skal der stilles følgende krav.”

Herudover konstaterer BUVM, at ”projektindtægter” ikke modtages i opgørelsen af tilskudsmodtagerens ordinære driftsindtægter og dermed, hvorvidt tilskuddet dækker halvdelen af tilskudsmodtagerens driftsindtægter.

BUVM foreslår at det præciseres, hvad der skal medregnes i tilskudsmodtagerens ordinære driftsindtægter.

BUVM anbefaler herudover, at det alene er statslige projektindtægter fra eksempelvis ansøgningspuljer, som ikke indregnes i opgørelsen. Dvs. at projektmidler fra eksempelvis private fonde vægter som eksterne midler i opgørelsen af, hvorvidt en modtager er omfattet af kravene i 2.4.9.

Til punkt 2.10.4 Flerårige dispositioner (reservationsbevillinger)

BUVM foreslog i sit høringssvar, at der henvises til muligheden for at benytte tilsagnsmodellen, jf. punkt 2.2.11, ligesom der henvises til punkt 2.2.10. Flerårige forpligtelser.

Det er BUVM's opfattelse, at det fortsat vil være hensigtsmæssigt med en sådan henvisning.

Til punkt 2.11.5.3 og 4 Bygningsmæssige forhold og Bygge- anlægsprojekter

BUVM foreslog i sit høringssvar, at forelæggelsesgrænserne for Finansudvalget for bygningsforhold og bygge-anlægsprojekter forblev 60 mio. kr. og dermed ikke hæves til 70 mio. kr.

Det er fortsat BUVM's vurdering, at forelæggelsesgrænsen bør forblive 60 mio. kr.

Til punkt 2.11.5.6 Ejendoms køb og salg

BUVM foreslår i sit høringssvar, at den gældende retsstilling i cirkulære om salg af statens faste ejendomme præciseres i vejledningen.

BUVM kvitterer for, at præciseringen er medtaget i det nye høringsudkast.

NOTAT

1. marts 2021
2021 - 3353
pln

Nyt høringsvar vedr. Budgetvejledning 2021

Finansministeriet har den 22. februar 2021 sendt udkast til ny Budgetvejledning 2021 i høring. Udkastet har tidligere været sendt i høring den 17. august 2020. Den ny budgetvejledning forventes at træde i kraft i foråret 2021. Af hensyn til ministeriers og tilskudsmodtageres planlægning lægges der dog op til, at ændringerne i pkt. 2.4.9. Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv. først har virkning fra finansåret 2022.

Erhvervsministeriets bemærkninger til høringen fremgår nedenfor.

Ad. pkt. 2.4.6 Nedskrivning af fordringer

Der bør være en bagatelgrænse ift., at enkeltfordringer under fx 50.000 kr. nedskrives fuldt ud ved overgivelse til inddrivelse. Dermed undgås ned- og opskrivninger af små fordringer. Ligeledes er der risiko for, at bureaukratiet og ressourceforbruget hos såvel Gældsstyrelsen og de afgivende myndigheder klart overstiger formålet, når der løbende skal gives vurderinger og foretages op- og nedskrivninger efter vurderet kursværdi.

Ad. pkt. 2.4.9 Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv.

Det anføres: *"Hvis tilskuddet udgør 5 mio. kr. eller derover og forventes at dække over halvdelen af tilskudsmodtagerens ordinære driftsindtægter (hvor ikke medregnes projektindtægter) i en periode på fire år eller mere, skal der stilles følgende krav:"* Ordet "dække" foreslås erstattet af ordet "udgøre", idet der ikke er tale om en refusion.

Det anføres: *"Tilskudsmodtageren er forpligtet til senest 1. april at indsende et regnskab for det foregående år samt revisionsprotokol til tilskudsgiveren."* Det bemærkes hertil, at al erfaring taler for, at denne frist med fordel kan ændres til 1. maj, så de pågældende institutioner får den nødvendige tid til bestyrelsesgodkendelse af regnskabet.

Forsvarsministeriet har følgende bemærkninger:

Ad pkt. 2.6.5.1:

Det bemærkes blot, at ordlyden ikke er ændret, så den jf. Forsvarsministeriets tidligere afgivne hørings svar er blevet mere forståelig. Det vil følgelig være ønskeligt, at vi på et senere tidspunkt får tilsendt en mere klar fortolkning heraf, som vi kan videreformidle til den styrelse, der har foranlediget spørgsmålet.

Ad bilag 2:

Det fremgår af oversigten over standardkontoplanen, at standardkonto 51, Materielle anlægsaktiver (anskaffelser), kun anvendes på anlægsbevillinger (Forsvaret, nationalejendom og infrastruktur) i forbindelse med budgettering på bevillingslovene. Oversigten over standardkonti og bevillingstyper skal forventeligt stemme overens hermed, hvorfor 50-52 under Driftsbevilling (udgiftsbaseret) bør rettes tilbage til 50, 52, idet standardkonto 51 jo ikke anvendes ved budgettering på udgiftsbaserede driftsbevillinger, men kun anlægsbevillinger. Det stemmer også overens med Forsvarsministeriets hidtidige praksis på området. Det udelukker imidlertid ikke, at der regnskabsføres på regnskabskonti, der rammer standardkonto 51, såfremt det er den korrekte kontering – eksempelvis ved anskaffelse af hardware på § 12.13.03 (Kapacitetsplan it). Dette stemmer ligeledes overens med Forsvarsministeriets praksis og i øvrigt også pkt. 2.2.7 i BV 2001, som fortsat er gældende for vores udgiftsbaserede driftsbevillinger, hvoraf følgende bl.a. fremgår: Den angivne specifikation på underkonti og standardkonti er således ikke bindende.

Forsvarsministeriet har ikke umiddelbart yderligere, idet det på dette sene tidspunkt i processen formodes at være for sent at komme med nye spørgsmål og forslag til Budgetvejledningens indhold?



Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris svar på høring angående udkast til ny Budgetvejledning 2021

Problemstilling

I forbindelse med udarbejdelsen af fælles opdaterede bevillingsregler i staten i en ny Budgetvejledning 2021 har Finansministeriet sendt et udkast i høring i alle ministerier og hos Rigsrevisionen. De nye regler skal afløse gældende regler i Budgetvejledning 2016. Hos Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har Fiskeristyrelsen og Fødevarestyrelsen ingen bemærkninger til udkastet. Der er bemærkninger til udkastet fra Landbrugsstyrelsen, som fremgår i dette notatet. Udkastet til nye regler har allerede én gang været i høring i efteråret 2020, hvor Landbrugsstyrelsen ikke fik lejlighed til at afgive bemærkninger. Derfor indeholder nedenstående bemærkninger, der ikke tidligere har været fremsat, særligt vedr. salg af landbrugsejendomme.

Baggrund

I nedenstående fremgår en række punkter i udkast til ny Budgetvejledning 2021 i staten, der er forudsat at træde i kraft i foråret 2021. Høringssvaret er forsøgt opstillet pr. punkt i vejledningen, eventuelt med uddrag heraf som det er beskrevet i det modtagne udkast, og Landbrugsstyrelsens bemærkninger og eventuelle forslag til ændring af afsnittet.

For punkter, der ikke er nævnt, har Landbrugsstyrelsen ingen indvendinger hertil.

Tekst i blå tekstboks er fra udkast til Budgetvejledning 2021.

2.2.16 Salg af fast ejendom mv.

Landbrugsstyrelsen vil stærkt opfordre til væsentlige tilpasninger af reglerne for salg af landbrugsejendomme, hvor det nuværende udkast ikke tager hensyn til køb og salg af jorder og ejendomme i jordfordelinger i forbindelse med udtagning af kulstofrige lavbundsgrunde, genetablering af vådområder og projekter under den multifunktionelle jordfordelingsfond. Såfremt salgsdelen i jordfordelingerne skal varetages af Statens Ejendomssalg, hvor op mod 70-90 lodsejeres interesser skal imødekommes under hensyntagen til det samlede projekts gennemførelse og gevinster, vil jordfordelingsinstrumentet reelt ikke kunne virke. Dette vil fjerne en helt central grundpille i de kommende års væsentlige klimaindsatser og sandsynligvis reelt fjerne muligheden for at opnå klimamålsætningerne frem mod 2030 på landbrugsområdet.

Derudover fremstår det stærkt modsætningsfyldt, at andre statslige institutioner kan søge rådgivning hos Landbrugsstyrelsen om salg af landbrugsejendomme, hvis Landbrugsstyrelsen selv er stærkt begrænset i at sælge landbrugsejendomme.

Ændring af punkt 2.2.16 Salg af ejendomme er derfor af væsentlig betydning ikke kun for Landbrugsstyrelsen men også de politiske målsætninger for klima- og kvælstofindsatserne. I den

forbindelse skal det fremhæves, at Finansministeriet årligt efter ændring af reglerne for salg i marts 2019 har givet dispensation til, at Landbrugsstyrelsen fortsat kan gennemføre jordfordelinger uden hensyntagen til de nye regler i stk. 2.2.16.2 Øvrige regler ved salg af fast ejendom. Det har ligeledes givet en usmidig sagsgang, at Fødevarerministeriets departement og Finansministeriet har skullet godkende salg over forelæggelsesgrænsen ved de konkrete salg over 1 mio. kr. Hensigten med reglerne for ejendomssalg må være at sikre, at staten opnår de den bedst mulige pris ved salg af aktiver. Her har Landbrugsstyrelsen gennem årtier opbygget ekspertise i netop køb og salg af landbrugsejendomme, som ikke nødvendigvis matches i Statens Ejendomssalg. Anerkendelsen heraf er også skrevet ind i Budgetvejledningen ved henvisning af andre statslige institutioner til Landbrugsstyrelsen ved salg af landbrugsejendomme.

Det bemærkes endvidere, at Landbrugsstyrelsen kun erhverver landbrugsejendomme med henblik på midlertidigt ejerskab. Det betyder, at arealer, der f.eks. er erhvervet for at muliggøre genetablering af et vådområde, sælges igen, når projektet er gennemført.

På den baggrund vil Landbrugsstyrelsen stærkt opfordre til, at nedenstående tilføjelse i gul tekstboks indarbejdes i forlængelse af dette afsnit i Budgetvejledning 2021:

Salg af fast ejendom efter offentligt udbud

Hvor vægtige grunde taler for, at en fast ejendom sælges uden indskud i Statens Ejendomssalg A/S, skal dette godkendes af Finansministeriet samt forelægges Folketingets Finansudvalg, og der skal indhentes udtalelse fra Vurderingsstyrelsen. Ejendommen sælges i så fald som udgangspunkt efter offentligt udbud. Der findes følgende undtagelser fra kravet om Finansministeriets godkendelse og forelæggelse for Folketingets Finansudvalg af salg efter offentligt udbud:

- Finansministeriets godkendelse og forelæggelse for Folketingets Finansudvalg af salg efter offentligt udbud kræves ikke, hvis salgssummen omregnet til kontantsum ikke overstiger 5 mio. kr., og handelsvilkårene er godkendt af Vurderingsstyrelsen.
- For Bygningsstyrelsen, Slots- og Kulturstyrelsen, Forsvarsministeriet og Naturstyrelsen kræves der ikke forelæggelse af salg efter offentligt udbud for Finansudvalget, hvis salget sker til højestbydende, salgssummen omregnet til kontantsum ikke overstiger 60 mio. kr., og handelsvilkårene er godkendt af Vurderingsstyrelsen. Finansministeriets godkendelse kræves, når salgssummen omregnet til kontantsum overstiger 5 mio. kr.

Tilføjelse:

- For Landbrugsstyrelsen kræves der ikke forelæggelse for Finansudvalget, såfremt salget vedrører landbrugsejendomme, der indgår i jordfordelinger og magelæg. Handelsvilkår ved Landbrugsstyrelsens salg af landbrugsejendomme skal ikke godkendes af Vurderingsstyrelsen.

Budgetvejledningen skal endvidere sikre, at Landbrugsstyrelsens salg af landbrugsejendomme i forbindelse med jordfordelinger er undtaget fra forelæggelsesgrænserne i tabel 2.1 i punkt 2.2.16.1 Salg af fast ejendom:

Tabel 2.1

Beløbsgrænser for forelæggelse for Finansministeriet og Folketingets Finansudvalg

<i>Mio. kr.</i>	Bygningsstyrelsen, Slots- og Kulturstyrelsen, Forsvarsministeriet og Naturstyrelsen	Øvrige statslige institutioner
<u>Finansministeriet</u>		
Indskud i Statens Ejendomssalg A/S	-	-
Offentlig udbud	5	5
Salg på anden vis	1	1
<u>Folketingets Finansudvalg</u>		
Indskud i Statens Ejendomssalg A/S	5	5
Offentligt udbud	60	5
Salg på anden vis	1	1

Det bemærkes, at hvis ovenstående ikke håndteres og indarbejdes i Budgetvejledningen 2021, vil det alternativt skulle håndteres som særlige bevillingsbestemmelser for Landbrugsstyrelsen i Finansloven.

2.2.10 Flerårige dispositioner

Følgende formulering foreslås justeret eller uddybet:

For flerårige, retligt bindende forpligtelser vedrørende projektilskud på tilskudsområdet anvendes tilsagnsbudgettering udgiftsføres som tilsagn, jf. punkt 2.2.11 Tilsagn om tilskud og ikke flerårige dispositioner.

Landbrugsstyrelsens forslag:

”Flerårige, retligt bindende forpligtelser vedrørende projektilskud på tilskudsområdet udgiftsføres som tilsagn, jf. punkt 2.2.11 Tilsagn om tilskud **og ikke flerårige dispositioner.**”

2.2.11 Tilsagn om tilskud

2.2.11 Tilsagn om tilskud

Hvor det er nødvendigt at afgive retligt bindende tilsagn om tilskud, der rækker ud over finansåret, udgiftsføres hele tilsagnsbeløbet i det finansår, hvor tilsagnet gives. Beløb, der ikke udbetales i tilsagnsåret, hensættes til senere udbetaling på balancen. Udbetalingen i et senere finansår er således ikke betinget af, at der afsættes bevilling i dette finansår.

Afgivelse af et retligt forpligtende tilsagn om tilskud der rækker ud over finansåret kræver hjemmel i en særlig bevillingsbestemmelse i finanslovens anmærkninger eller i aktstykke. Et retligt forpligtende bindende tilsagn om tilskud er primært relevant at anvende ved flerårige projekttilskud, over for private tilskudsmodtagere, der kan have og hvor tilskudsmodtageren har et særligt behov for forudsigelighed vedrørende tilskudsudbetalinger i efterfølgende finansår.

Øvrige tilsagn om tilskud udgiftsføres løbende og er således betinget af, at der afsættes bevilling til formålet i hvert af de pågældende år. Sådanne betingede tilsagn kræver ikke hjemmel i særlig bevillingsbestemmelse.

Der henvises i øvrigt til Økonomistyrelsens Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning, der er optaget i ØAV. I vejledningen kan der fastsættes obligatoriske fællesregler for administration af tilskud i statslige ansøgningspuljer.

Landbrugsstyrelsen finder det hensigtsmæssigt, at ansøgere, der har behov for flerårig sikkerhed for tilsagn til projektudgifter, udvides, så disse ikke kun omfatter private tilskudsmodtagere. En række af Landbrugsstyrelsens tilskudsordninger søges af kommuner, Naturstyrelsen, universiteter, foreninger mv., hvor en forudsætning for igangsættelsen af projekterne er sikkerhed for f.eks. lønudgifter. Ligeledes vil aktiviteten i et enkelt projektår for mange projekter ikke i sig selv have nogen værdi men kræver det fulde projekts gennemførelse.

For så vidt angår afsnittet om ”øvrige tilsagn”, hvor tildelingen skal ske årligt på baggrund af de vedtagne finanslove, er det for Landbrugsstyrelsen uklart, hvilke tilskud dette vil omfatte. En række af Landbrugsstyrelsens arealbaserede tilskudsordninger har f.eks. ikke nødvendigvis karakter af at være egentlige projekter, men der kan her i stedet være en række transaktionsomkostninger og investeringer forbundet med aktiviteten. Her kan der være risiko for, at ansøgere afholder sig fra at søge, hvis den økonomiske risiko bliver for høj.

Har ”øvrige tilskud” karakter af årlige driftstilskud til institutioner ol. vil det være Landbrugsstyrelsens vurdering, at disse lige så godt kunne tildeles direkte via udbetaling, eventuelt a conto, dvs. uden forudgående tilsagn. Uden en ansøgningsrunde for tilsagn spares dermed også en sagsgang for ansøger og for sagsbehandlingen.

Angående tilføjes i sidste afsnit om potentielle ”obligatoriske fællesregler for administration af tilskud i statslige ansøgningspuljer” er det Landbrugsstyrelsens indtryk, at dette åbner for væsentlige ændringer i statens regelsæt. Da det er uklart, hvad de administrative konsekvenser kan være af det, vil Landbrugsstyrelsen foreslå, at det præciseres, hvilke ændringer det kan omfatte, eller at de obligatoriske fællesregler fastsættes mere konkret i Budgetvejledningen.

2.4.9 Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv.

Ift. afsnit 2.4.9 Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv. nedenfor bemærkes, at landbrugets fonde i denne sammenhæng betragtes som tilskudsgivere (særlige forvaltningsmyndigheder) og ikke som fonde, der er tilskudsmodtagere.

De nævnte krav i afsnit 2.4.9 vil i det store hele kunne opfyldes af landbrugets fonde, bortset fra at fondenes frist for indsendelse af regnskaber til Landbrugsstyrelsen er 1. juni, da de netop skal nå at have modtaget projektrenskaber fra tilskudsmodtagere og indarbejde disse i fondens samlede regnskabsaflæggelse.

Fondene er særlige forvaltningsmyndigheder jf. §16 i Bekendtgørelse om administration og revision af promille- og produktionsafgiftsfonde m.v. inden for jordbrugsområdet (BEK 2128 af 17/12/20). Bekendtgørelsen har hjemmel i Landbrugsstøttelovens kap. 2 omhandlende landbrugets fonde.

Justitsministeriet

Høringen vedrørende budgetvejledning 2021 giver anledning til følgende bemærkning:

I kapitel 2 fremgår det: "It-projekter, hvis samlede budgetterede udgifter initialt vurderes at udgøre mindre end 70 mio. kr., men som senere udvikler sig til at udgøre 70 mio. kr. eller mere, skal forelægges Finansudvalget snarest muligt efter, at myndigheden er blevet bekendt med fordyrelsen."

Vi vil anbefale, at det gøres mere konkret, hvad der menes med "snarest muligt". Ved væsentlige ændringer af it-projekter er fristen, som vi forstår det, 3 måneder.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet

§ 29 KEFM har de samme bemærkninger som er sendt til jer ved den forrige høring, da de ikke indgår i udkastet til Budgetvejledningen for 2021.

Notat

3. marts 2021

Ny Budgetvejledning

Problemstilling

Finansministeriet har d. 22. februar 2021 fremsendt ny høring omfattende Finansministeriets udkast til ny budgetvejledning (BV) fra 2021.

Nedenfor følger de tidligere bemærkninger som er givet fra Kulturministeriet fra september 2020 til Finansministeriet.

Generelle bemærkninger

Hjemmel via særlige bevillingsbestemmelser

For en række områder angives, at hjemmel til en given disposition opnås ved at optage en særlig bevillingsbestemmelse på FL. De særlige bevillingsbestemmelser erstatter i visse tilfælde den hjemmel, som i dag oppebæres via tekstanmærkning.

I sit første høringssvar vurderede Kulturministeriet, at den praktiske udmøntning af denne ændring vil kunne ske på FFL22. Det er stadig vurderingen.

Det er dog stadig uklart, hvordan Finansministeriet forholder sig hertil.

Hvordan påtænker Finansministeriet generelt, at institutionerne skal forvalte områder, hvor reglerne ændres i løbet af finansåret, og hvor hjemmel efter hidtidig praksis er fastlagt på FL21?

Specifikke bemærkninger

2.10.5 Administrationsudgifter (reservationsbevillinger) og 2.12.4 Administrationsudgifter (Anden bevilling)

Overførsel af midler til dækning af udgifter til administration, herunder løn, er et område, hvor hjemmel fremover skal gives via særlig bevillingsbestemmelse. Det kan måske give et overgangsproblem i 2021, idet visse overførsler af administrationsbidrag på FL21 kan være hjemlet i anmærkningstekst i stedet. Samtidig forvente ændringerne at træde i kraft pr. 1. april 2021, dvs. midt i finansåret. Håndtering skal afklares, jf. ovenfor.



Svar på høring vedr. nyt udkast til budgetvejledning

Miljøministeriet har den 22. februar 2021 modtaget høring over udkast til ny budgetvejledning. Høringen giver anledning til følgende bemærkninger:

Punkt. 2.2.11. Tilsagn om tilskud

Der er indsat følgende formulering:

”Øvrige tilsagn om tilskud udgiftsføres løbende og er således betinget af, at der afsættes bevilling til formålet i hvert af de pågældende år. Sådanne betingede tilsagn kræver ikke hjemmel i særlig bevillingsbestemmelse.”

Denne sætning vurderes umiddelbart at stride mod princippet om, at tilsagn udgiftsføres i det øjeblik, det gives. Det er jo, når tilsagnsbrevet går ud ad døren, at staten har forpligtet sig. Det er derfor uklart, hvad det betyder at udgiftsføre et tilsagn *løbende*. Sætningen synes ikke at bidrage til yderligere forståelse af tilsagnsbegrebet og kan derfor udgå.

Der hvor man ude i virkeligheden møder problemer med begrebet tilsagn er efter Miljøministeriets erfaring i sær i afgrænsningen af, hvornår noget er tilsagn om tilskud, almindeligt tilskud og driftstilskud. Lad mig give et eksempel:

”Når et tilskud ikke er flerårigt, er det så pr. definition et tilsagn, når man i et brev til modtageren kundgør, at man kan få tilskud, hvis man opfylder en række nærmere betingelser. Det kan man jo godt have behov for, hvor en forening eller lignende søger en pulje, men først vil igangsætte aktiviteten, når man har vished for, at man får tilskuddet. Og altså ikke vil have dokumentationsgrundlag i form af regninger mv. klar i selve tilskudsansøgningen. Det sidste er jo normalt en forudsætning for at få et tilskud, hvis der ikke er tale om generelle driftstilskud med hjemmel i en anmærkning eller lignende.

En umiddelbar vurdering er, at der *er* tale om et tilsagn, selvom tilskuddet efterfølgende vil blive udbetalt inden for samme finansår, idet der jo indgås en retlig forpligtelse. Men denne del kunne godt være tydelige i punkt. 2.2.11.

Punkt 2.2.16. Salg af ejendomme mv.

Det fremgår ikke tydeligt af bestemmelserne i kapitlet, om der skal ske godkendelse af vederlagsfri overdragelser af FM/FIU, når ejendommen er vurderet til under 1 mio. kr., bestemmelserne om klausuler følges og det vurderes at være mere fordelagtigt for staten. Det ønskes præciseret.

2.2.16.2 Øvrige regler ved salg af fast ejendom

Ved overdragelse til kommuner samt vederlagsfri overdragelse er den nuværende tekst:

"Ved salg af en ejendom til en kommune, en region, eller en institution omfattet af bevillingstypen statsfinansieret selvejende institution, indsættes i salgsaftalen en gevinstklausul om, at staten modtager halvdelen af differencen mellem den nuværende salgspris og den højere videresalgspris, såfremt ejendommen videresælges helt eller delvist inden 10 år fra den aftalte overtagelsesdato for en højere pris end den kontante salgspris. Gevinstklausulen skal tinglyses." ... " Ved vederlagsfri overdragelse af en ejendom, skal det i overdragelsesaftalen fastsættes, at staten skal tilbydes at overtage ejendommen på samme vilkår som den er overdraget, når modtageren ikke længere vil gøre brug af ejendommen. Vilkårene for handlen skal tinglyses."

Det bør overvejes, om der skal justeres, så klausulerne tager højde for investeringer i forbedringer foretaget i tidsrummet mellem køb og videresalg. Dette har været efterspurgt af købere ifm. Salg foretaget af Naturstyrelsen.

Punkt 2.3.1. Fastsættelse af taksten for gebyrer

Helt indledningsvis bemærkes, at begrebet "afgift" er udgået af budgetvejledningens terminologi her. Formålsbestemte afgifter af ikke fiskal karakter er udgået. Skal denne omstændighed fortolkes således, at afgifter fremadrettet har fiskal karakter, mens øvrig betaling for en statslig myndighedsudøvelse pr. definition er gebyr?

Der er indsat et nyt afsnit:

"Væsentlige ubalancer mellem indtægter og omkostninger på det enkelte gebyrbelagte område skal tilstræbes udlignet over en periode på maksimalt fire år, fra og med det år hvori ubalancen opstår. Dette omfatter ikke over- eller underdækning, der bidrager til at udligne tidligere års ubalance."

Den tidligere tekst lød:

"Hvis regnskabet for det enkelte gebyrbelagte område afviger fra det budgetterede i et væsentligt omfang, skal afvigelsen tilstræbes udlignet over en periode på maksimalt fire år fra og med regnskabsåret."

Erfaringen viser, at gebyrprincipperne i budgetvejledning ofte er noget, der kræver fortolkning, når de møder virkeligheden. I den nye formulering forstår vi det som at man som såfremt der eksempelvis laves et underskud på 1,0 mio. kr. i regnskabsåret, skal der som udgangspunkt budgetteres med et overskud på samlet 1,0 mio. kr. over de tre kommende år (inklusive F-året). Overskuddet budgetteres som udgangspunkt med en jævn fordeling over tre år, således at der budgetteres med et overskud på 333.333 kr. i F-året, BO1 og BO2. Såfremt ordningen rammer budgettet med et overskud på 333.333 kr. i F-året skal der som udgangspunkt reguleres efter dette nye regnskabsresultat. Overskud håndteres som udgangspunkt på samme vis som underskud. Man skal altså ikke hver år justere, hvis man bare er ved at indhente noget fra tidligere år.

Vi er dog ikke helt sikre på fortolkningen. Et forslag kunne være at indsætte et regneeksempel i et bilag til budgetvejledningen eller alternativt henvise til en vejledning, hvor beregningsprincippet er mere foldet ud – evt. i den Økonomisk Administrative Vejledning.

Der er indsat en ny bestemmelse om, at løbende justering af gebyrtakster i henhold til ovenstående retningslinjer kræver ikke Finansministeriets godkendelse. Det hilser Miljøministeriet velkomment. Men der er vel en øvre grænse for, hvis der er tale om merudgifter hos erhvervslivet for eksempelvis 10 mio. kr. pr. gebyrordning. Eller hvis forhøjelsen skyldes, at man ændrer principper for fordeling af omkostninger eller lignende.

Punkt 2.4.8. Tilskud

Man kunne med fordel præcisere yderligere, hvilken form for tilskud man må give under bevillingstyperne "driftsvirksomhed" og "statsvirksomhed"? Miljøministeriet bidrager som mange øvrige ministerier til en række internationale organisationer, konventioner o.lign. der er ikke tale om tilskud i den forstand og heller ikke et typisk medlemskontingent, så man opererer i en gråzone.

Det foreslås, at kontingent suppleres med "bidrag til internationale organisationer, konventioner o.lign.). Det foreslås ligeledes at det gøres tydeligt, at grænsen på 1 mio. kr. i disse tilfælde gælder hvert enkelt bidrag og ikke summen af dem.

Det foreslås ligeledes, at man bløder lidt op på formuleringen om, at tilskud under driftsvirksomheden bør budgetteres på særskilte underkonti. I hvert fald hvis der menes, at hver tilskud skal have sin egen underkonto og at man ikke kan nøjes med at oprette en fælles underkonto til tilskud. Disse tilskud vil pr. definition næsten altid være noget småtteri. Større tilskudsordninger skal således over på en selvstændig hovedkonto.

Punkt 2.8. Anlægsbevillinger

Miljøministeriet bifalder ændringerne i afsnittet, som bl.a. betyder at grænsen for særskilt godkendelse af Finansudvalget af anlægsprojekter, ejendomserhvervelser og anskaffelse af materiel ændres til 70 mio. kr., og at grænsen for forelæggelse af ændringer bliver 10 pct. og ikke 10 mio. kr. Ministeriet efterspørger dog en præcisering af om ændring og afslutning af projekter, som tidligere er godkendt under de lavere grænser, fortsat skal forelægges-dvs. en slags overgangsklausul ift. tidligere budgetvejledning.

2.8.3 Bygge- og anlægsprojekter

Det kan overvejes at tydeliggøre, at det vil være relevant at stille krav om anvendelse af Ny anlægsbudgettering i mange større anlægsprojekter f.eks. når de er over 70 mio. kr. (eller en anden grænse) og er af infrastrukturel karakter, eller hvor der indgår store jorderhvervelser eller anlægsarbejder.

2.8.4. Ejendomserhvervelse

a) Nuværende tekst:

"Sker erhvervelsen ved køb eller mageskifte, fastsættes købsprisen i samråd med Skat. I øvrigt indhentes en udtalelse fra Skat om købsprisens størrelse og vilkårene for handlen."

Miljøministeriet foreslår, at Vurderingsstyrelsen i stedet for "i samråd" skal *godkende* købsprisen under hensyn til handelsvilkårene, så de har det fulde ansvar for at vurdere, hvornår en købspris ligger inden for den skønsmæssige markedspris (ingen beløbsgrænse). I det hele taget bør ordlyden vedr. køb justeres, så den svarer til ordlyden ved salg. Det kan også tydeliggøres, at Landbrugssstyrelsen har kompetencen til at godkende købs- og salgspriser ved jordfordelinger i medfør af jordfordelingsloven.

b) Vedr. mageskifte foreslår Miljøministeriet, at det præciseres, at ved ulige mageskifter hvor Naturstyrelsen modtager penge (svarende til salg) gælder reglerne for salg under 2.2.16.1

c) Sidste linje i afsnit 2.8.4 " Der skal endvidere rettes henvendelse til Bygningsstyrelsen". Denne ønskes naturstyrelsen generelt undtaget fra i Budgetvejledningen – i dag findes kun en undtagelse i særlig bevillingsbestemmelse under § 24.74.04.

Med venlig hilsen

Lars Gjerrild Jensen
Chefkonsulent
+45 22 46 82 68
lagje@mfvm.dk