

BETÆNKNING

Afgivet af Finansudvalget

vedrørende

Forslag til Tillægsbevillingslov 2009

Afgivet til lovforslagets 2. behandling

Finansudvalget har følgende medlemmer:

Inatsisartutmedlem Naaja Nathanielsen (Inuit Ataqatigiit), formand

Inatsisartutmedlem Niels Thomsen (Demokraterne), næstformand

Inatsisartutmedlem Per Berthelsen (Siumut)

Inatsisartutmedlem Aqqaluaq Egede (Inuit Ataqatigiit)

Inatsisartutmedlem Finn Karlsen (Atassut)

Indholdsfortegnelse:

1. Indledning	4
2. Landstingslov nr. 8 af 29. oktober 1999 om Grønlands Hjemmestyres budget – Budgetloven ...4	
2.1 Bevillingstyper	5
2.2 Bevillingsforudsætninger	5
3. Budgetlovens bestemmelser om bevillinger	5
4. Tillægsbevillingsloven	6
4.1 Bevillinger og dispositioner med hjemmel i tekstanmærkninger	6
4.2 Fremsættelse af TB-forslaget	6
4.3 Henvisning af sager til Inatsisartut	6
4.4 Lovbundne bevillinger og indtægtsbevillinger	6
4.5 Bevillingstyper hvor ændringer godkendes af Finansudvalget	7
4.6 Hjemmel til at fastsætte nærmere bestemmelser	7
4.7 Krav til ansøgninger om ændret bevilling	8
4.8 Tillægsbevillingslovens indhold	9
4.9 Udgifts- og indtægtsopfølgning	9
5. Naalakkersuisuts bevillingsansøgninger til Finansudvalget i 2009	10
6. Finanslov 2009 og forslag til TB 2009 - hovedtal og opdeling på bevillingstyper	11
6.1 De økonomiske hovedtal	11
6.2 Tillægsbevillinger (lovforslagets § 1) - ændringerne godkendt af 3 forskellige myndigheder	11
6.2.1 Godkendt af Naalakkersuisut med henvisning til tekstanmærkning	12
6.2.2 Godkendt af Finansudvalget	12
6.2.3 Godkendt af Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden	12
7. Ændring af tekstanmærkninger (lovforslagets § 2)	12
8. Hovedkonto 20.11.50 Driftsreserven	13
9. Finansudvalgets bemærkninger til Naalakkersuisuts rokeringer	13
9.1 Generelt	13
9.2 Konkrete bemærkninger	14
9.2.1 Oplysninger om personaleforbrug	14
9.2.2 Naalakkersuisuts godkendelse af rokeringer med tilbagevirkende kraft	14
9.2.3 Overskridelse af bemyndigelse i tekstanmærkning	15

9.3 Legale/juridiske forudsætninger for Naalakkersuisuts bevillingsrokeringer	16
10. Finansudvalgets øvrige bemærkninger til lovforslaget.....	16
10.1 Generelle bemærkninger	16
10.1.1 Kravet om uforudsigelighed.....	17
10.2 Specifikke fejl og mangler i lovforslaget.....	17
10.2.1 Bilag 1 og de almindelige bemærkninger	17
10.2.2 Bilag 2, ændringer i tekstanmærkninger for 2009.....	17
10.2.3 Budgetbidragene.....	18
10.3 Bemærkninger til enkelte bevillingssager	18
10.3.1 Tillægsbevilling til hovedkonto 24.01.01 Skattestyrelsen, administration (09-402)....	18
10.3.2 Delvis eller hel ophævelse af lukningsperiode for indhandling af sælskind (09-412)..	19
10.3.3 Etablering af midlertidig efterskole i Kangerlussuaq (09-416).....	19
10.3.4 Skatte- og Velfærdskommission (09-440).....	19
10.3.5 Udmøntning af midler til udvidelse af GU, Nuuk, etape 2 og 3 (09-443 og 09-446)....	20
10.3.6 Banerenovering Narsarsuaq Lufthavn (09-449).....	21
10.3.7 Tillægsbevillingsansøgning til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIIN) (09-451).....	21
11. Henstillinger fra Finansudvalget.....	22
12. Indstillinger fra Finansudvalget.....	23

Bilag

Bilag A	Finansudvalgets afgørelser fra 2009 med tilhørende supplerende svar fra Naalakkersuisut m.v. (Sags nr. 09-399 – 09-456)
---------	---

1. Indledning

Forslag til Tillægsbevillingslov 2009 blev fremsat af Naalakkersuisutmedlemmet for Finanser på Inatsisartuts forårssamling 2010. Lovforslaget blev ved 1. behandlingen henvist til videre behandling i Finansudvalget. Finansudvalget har behandlet lovforslaget og afgiver hermed betænkning til Inatsisartuts 2. behandling af lovforslaget.

I nærværende betænkning giver Finansudvalget et overblik over en del af det forgangne års modtagne bevillingsansøgninger fra Naalakkersuisut. Samtlige afgørelser med relevant tilhørende korrespondance vedlægges som bilag A til betænkningen.

Ved denne grundige gengivelse af en vigtig del af Finansudvalgets arbejde kan nærværende betænkning til dels betragtes som Finansudvalgets årsberetning for 2009.

Det skal i øvrigt bemærkes, at Finansudvalget bestræber sig på at synliggøre sine beslutninger, samtidig med at de bliver tilsendt Naalakkersuisut. Alle Finansudvalgets afgørelser af bevillingssager fra de seneste år er således tilgængelige via Internettet på adressen www.inatsisartut.gl/finansudvalget. Afgørelserne er optaget under sagsnr. og dato for Finansudvalgets beslutning samt emne. Da det hænder, at Finansudvalget er nødt til at udsætte sin beslutning, kan der være optaget flere afgørelser under samme sagsnummer. Der er derfor efter sagsnummeret anført et tal, der angiver, om det er første, anden eller måske tredje afgørelse i sagen, samt herpå oplysning om datoen for Finansudvalgets afgørelse.

Finansudvalget fastlægger en årlig mødeplan, som er tilgængelig fra Udvalgets hjemmeside. Udvalget forventer, at Naalakkersuisut kender og respekterer denne mødeplan.

2. Landstingslov nr. 8 af 29. oktober 1999 om Grønlands Hjemmestyres budget – Budgetloven

Inatsisartut vedtog på efterårssamlingen 1999 Budgetloven. På forårssamlingen 2000 blev lovens § 10 ændret, således at Finansloven skal vedtages inden den 15. november året forud for finansåret.

Budgetloven betød en formalisering og præcisering af de eksisterende budgetprincipper, herunder princippet om, at Inatsisartuts økonomiske prioritering for finansåret bør ske samlet på finansloven. Dette princip er centralt ud fra målsætningerne om

- politisk overblik over økonomien
- bred tværgående prioritering.

Finansudvalget kan dog efter ansøgning fra Naalakkersuisut bevilge midler til afholdelse af nye udgifter, hvis udgiftsbehovet ikke kunne forudses ved finanslovens vedtagelse. På tillægsbevillingsloven formaliseres Finansudvalgets tidligere bevillinger; de såkaldte *tillægsbevillinger*. Som konsekvens heraf er tillægsbevillingsloven en *efterbevillingslov*, som vedtages efter finansårets udløb.

Budgetloven trådte i kraft den 1. januar 2001, idet dog nogle bestemmelser, såsom etableringen af anlægs- og renoveringsfonden og bestemmelserne om tillægsbevillinger, trådte i kraft den 1. januar 2000.

Indledningsvis finder Finansudvalget anledning til at medtage nogle af de centrale bestemmelser fra Budgetloven i nærværende betænkning, med henblik på at henlede Inatsisartuts (og Naalakkersuisuts) opmærksomhed på budgetlovens bestemmelser om bevillinger, ændringer i bevillinger, de forskellige bevillingstyper, samt ikke mindst respekten for overholdelsen af de af Inatsisartut besluttede bevillinger.

2.1 Bevillingstyper

Budgetloven indeholder en formalisering og præcisering af bevillingstyper og retningslinjer for bevillingernes anvendelse samt en formalisering af de forskellige typer af nye og ændrede bevillinger. Der er følgende *bevillingstyper*:

- driftsbevillinger
- tilskudsbevillinger
- lovbundne bevillinger
- anlægsbevillinger og
- indtægtsbevillinger.

Budgetloven medførte, at der på anlægsområdet blev etableret en budgetteknisk anlægs- og renoveringsfond, som indebærer, at de økonomiske virkninger af tekniske forhold, som byggetaktsforskydninger og genbevillingsspørgsmål vedrørende anlæg, ikke længere skulle optages på bevillingslovene.

2.2 Bevillingsforudsætninger

På hvert enkelt budgetbidrag i finansloven skal der under *Bevillingsforudsætninger* oplyses nærmere om forudsætningerne for bevillingen, bl.a. med henblik på

- den efterfølgende disponering af bevillingen, og
- i forbindelse med regnskabsafslutningen at muliggøre en vurdering af, i hvilket omfang forudsætningerne for bevillingen er blevet opfyldt.

3. Budgetlovens bestemmelser om bevillinger

Budgetloven fastsætter i § 1, stk. 3:

”Ingen udgift kan afholdes og ingen indtægt oppebæres uden forudgående bevilling.”

I § 3 fastsættes:

En bevilling er en bemyndigelse til et landsstyremedlem til at disponere efter nærmere fastsatte bestemmelser. Det til enhver tid siddende landsstyremedlem er ansvarlig for det pågældende landsstyreområdes bevillinger.

4. Tillægsbevillingsloven

4.1 Bevillinger og dispositioner med hjemmel i tekstanmærkninger

§§ 25 - 29 i Budgetloven fastsætter bestemmelserne om nye eller ændrede bevillinger, og fastsætter således de overordnede bestemmelser om *Tillægsbevillingsloven*. Det fastsættes i § 25, stk. 1, at

”... nye eller ændrede bevillinger og tekstanmærkninger i løbet af finansåret forudsætter forudgående godkendelse af Finansudvalget på vegne af Landstinget.”

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

I § 26 fastsættes at:

”... nye eller ændrede bevillinger og tekstanmærkninger i løbet af finansåret efterfølgende optages på en tillægsbevillingslov.”

Dispositioner med hjemmel i tekstanmærkning skal også optages på tillægsbevillingsloven.

4.2 Fremsættelse af TB-forslaget

Det er fastsat i § 26 stk. 3, at forslag til tillægsbevillingslov fremsættes for Inatsisartut af Naalakkersuisut senest på første ordinære Inatsisartutsamling i året efter finansåret. Der er således tale om en efterbevillingslov, som formaliserer Forretningsordensudvalgets og Finansudvalgets tidligere beslutninger.

Som følge af at der er tale om en efterbevillingslov, vil finansloven for 2009 og TB 2009 tilsammen vise, hvilke bevillinger og tekstanmærkninger der er gældende for 2009. De i finanslov 2009 og TB 2009 optagne bevillinger, herunder *projektbevillingerne* på anlægsområdet, er således grundlaget for *Landskasseregnskab 2009* og *Anlægsredegørelse 2009*. Landskasseregnskabet og Anlægsredegørelsen fremlægges normalt på Inatsisartuts forårssamling.

4.3 Henvisning af sager til Inatsisartut

Der kan være sager, som Finansudvalget af den ene eller anden grund ikke kan eller vil tage stilling til, f.eks. hvis en sag er principiel eller beløbsmæssigt omfattende, eller hvis Finansudvalget er i tvivl om Inatsisartuts indstilling til sagen. Her er der mulighed for, at Finansudvalget kan henvise behandlingen af en sag til Inatsisartut. Der har i 2009 ikke været sager, der er blevet henvist til Inatsisartut.

4.4 Lovbundne bevillinger og indtægtsbevillinger

En *lovbunden finanslovsbevilling* udtrykker det bedst mulige *skøn* over årets udgifter til et formål. Udgifterne reguleres i særskilt lovgivning, således som det f.eks. er tilfældet med pensionsudgifter, som skal udbetales med et fast beløb til alle, der er berettiget til pension, uanset om der er bevilling til det eller ej på finansloven.

Mer- eller mindreudgifter på lovbundne bevillinger kan således afholdes umiddelbart og kræver ikke tillægsbevilling. Ændringer i forhold til bevillingen fremgår alene af regnskabet for det pågældende finansår.

Mer- eller mindreudgifter på lovbundne bevillinger skal kun medtages på forslag til tillægsbevillingslov i de tilfælde, hvor mer- eller mindreudgiften følger af ny eller ændret lovgivning, og hvor bevillingen er godkendt af Finansudvalget.

De skøn, der foreligger for *finanslovens indtægter* på tidspunktet for udarbejdelsen af forslaget til finanslov, er på afgørende vis med til at fastlægge den ramme, indenfor hvilken den økonomiske prioritering af udgifterne i finanslovsforslaget skal finde sted.

En konsekvens af, at der sker en årlig samlet prioritering af Selvstyrets udgifter, er således, at der i almindelighed ikke i finansårets løb skal ske ændringer i indtægtsbevillingerne. Eventuelle ændringer medtages i Landskassens regnskab på samme måde som ændringer i de lovbundne udgifter.

Det betyder:

- at Naalakkersuisut skal følge udviklingen for indtægtsbevillingerne set i forhold til de indtægter, der er budgetteret på finansloven
- at Naalakkersuisut skal følge udviklingen i de lovbundne bevillinger set i forhold til finanslovens forudsætninger
- at der ikke skal søges om ændring af disse bevillinger i finansårets løb, hvis der må forventes udsving heri, men at Naalakkersuisut naturligvis skal være opmærksom herpå og tilrettelægge sin samlede økonomiske styring, under hensyntagen hertil
- at der kun skal søges formel ændring af disse bevillinger, ved TB bidrag, hvis de er en konsekvens af konkrete lovændringer.

4.5 Bevillingstyper hvor ændringer godkendes af Finansudvalget

Det følger af afsnit 4.4, at Finansudvalget normalt kun tager sig af ændringer af følgende bevillingstyper:

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

4.6 Hjemmel til at fastsætte nærmere bestemmelser

Det fremgår bl.a. af Budgetlovens §§ 20 og 33, at Landsstyremedlemmet for Økonomi fastsætter nærmere bestemmelser i et Budgetregulativ.

Det gældende Budgetregulativ er udsendt 17. juni 2008 af det daværende Landsstyremedlem for Finanser og Udenrigsanliggender. Regulativet har karakter af et cirkulære, og det kan således ikke fraviges af forvaltningen. I de tilfælde, hvor Naalakkersuisutmedlemmet for Finanser måtte have udstedt en konkret, sagligt begrundet dispensation fra regulativets bestemmelser i forbindelse med behandlingen af en bevillingssag, skal dette eksplicit fremgå af bevillingsansøgningen til Finansudvalget. Vedr. fravigelse og dispensation fra Budgetregulativet henvises i øvrigt til Finansudvalgets betænkning til Tillægsbevillingslov 2008, afsnit 10.3.5.

4.7 Krav til ansøgninger om ændret bevilling

I § 28, stk. 2 i budgetloven er det fastsat, at ansøgninger om nye eller ændrede bevillinger alene må omfatte dispositioner

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

Bestemmelsen betyder altså, at der skal være tale om et pludseligt opstået bevillingsbehov, som samtidig har en vis betydning. Bevillingsbehov som følge af forglemmelse eller lignende i forbindelse med finanslovsudarbejdelsen eller ønske om nye bevillinger, som kan afvente næste års finanslov, kan ingensinde berettige en ansøgning til Finansudvalget i løbet af finansåret.

§ 28, stk. 3 fastsætter, at ansøgning om nye eller ændrede bevillinger alene må omfatte dispositioner med udgiftsvirkning i finansåret. Finansudvalget kan dermed alene tage stilling til konsekvenserne i finansåret, mens eventuelle konsekvenser i efterfølgende år skal indarbejdes i førstkomende finanslov.

Endelig fastsætter § 28, stk. 4, at ansøgninger om nye eller ændrede bevillinger skal indeholde alle relevante oplysninger, herunder fuldstændige oplysninger om direkte og indirekte økonomiske konsekvenser af ansøgningen.

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

I visse tilfælde har de fremsendte budgetbidrag været meget kortfattede og uden grundlag for en forsvarlig vurdering af sagen. Da Finansudvalget normalt modtager kopi af Naalakkersuisuts interne *Naalakkersuisutoplæg*, har udformningen af budgetbidraget dog ikke i sig selv afgørende betydning for Udvalgets praktiske behandling af sagen.

Da *budgetbidragene* imidlertid er de eneste dokumenter, der optages i tillægsbevillingsloven, med beskrivelse af baggrunden for en bevillingsændring, lægger Finansudvalget stor vægt på, at budgetbidrag udformes, så de kan læses alene. Budgetbidrag skal kunne læses og forstås af medlemmerne af Inatsisartut og omverdenen, uden støtte af et Naalakkersuisutoplæg, eller andre løse tekstfragmenter.

Et budgetbidrag bør som minimum indeholde følgende oplysninger:

- bevillingstype
- den søgte bevillingsændring i kr. (afrundet i hele 1000 kr.)
- oplysning om bevilling i finansåret efter den søgte ændring
- beskrivelse og begrundelse for den søgte ændring
- det oplyses, hvis der er ændringer i forventet personaleforbrug
- det oplyses, hvis der er konsekvenser for BO-årene
- det oplyses, hvis der er afledte direkte og/eller indirekte økonomiske virkninger på drift og anlæg
- det oplyses, hvis der er ændringer i aktivitetstallene.

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

4.8 Tillægsbevillingslovens indhold

Tillægsbevillingsloven udgøres af den formelle lovtekst - normalt indeholdende 2 paragraffer - der vedrører:

- ændring til *bevillinger* og
- ændring til *tekstanmærkninger*.

Tillægsbevillingsloven indeholder en *Bevillingsoversigt*, bilag 1, som for de hovedkonti, hvortil der er ændringer, bl.a. angiver finanslovsbevillingen, tillægsbevillingen og den samlede bevilling.

Tillægsbevillingsloven indeholder herudover *bemærkninger til lovteksten*. Bemærkningerne består af:

- *budgetbidrag* med budgetforudsætninger til de enkelte tillægsbevillinger, samt
 - *bemærkninger til tekstanmærkninger*.

Der er desuden i Naalakkersuisuts forslag til TB 2009 medtaget en oversigt over tillægsbevillingerne fordelt på bevillingstyper.

4.9 Udgifts- og indtægtsopfølgning

I henhold til bestemmelserne i Budgetlovens kapitel 7 påhviler det bl.a. Naalakkersuisut at foretage løbende udgifts- og indtægtsopfølgning for herigennem at sikre overholdelsen af Inatsisartuts samlede økonomiske prioritering i finansåret. Det påhviler ligeledes Naalakkersuisut at tilvejebringe og videreformidle information om udviklingen i Selvstyrets udgifter og indtægter, herunder i forhold til finanslovens forudsætninger.

Fremsættelsen af den politisk-økonomiske beretning og af budgetorienteringerne til Inatsisartut og Finansudvalget følger af disse bestemmelser.

Ifølge Budgetloven er Naalakkersuisut alene forpligtet til at fremlægge én årlig budgetorientering. Denne har typisk været baseret på budgettal pr ultimo august. I 2005 blev der imidlertid opnået enighed imellem det daværende Finansudvalg og det daværende Naalakkersuisut om, at Naalakkersuisut fremover også udarbejder en budgetorientering pr. ultimo april.

Den seneste budgetorientering, som er fremsendt til Finansudvalget, er imidlertid fra oktober 2008. Det er Udvalgets forståelse, at udarbejdelsen af budgetorienteringerne midlertidigt måtte ophøre grundet den akutte personalemangel i Departementet for Finanser.

I lyset af landskassens alvorlige økonomiske situation er det imidlertid uholdbart, at Inatsisartut fortsat ikke informeres regelmæssigt om udviklingen i Selvstyrets udgifter og indtægter. Finansudvalget forventer derfor, at Naalakkersuisutområdet for Finanser **snarest** finder ressourcer til at genoptage fremsendelsen af 2 årlige budgetorienteringer.

5. Naalakkersuisuts bevillingsansøgninger til Finansudvalget i 2009

Finansudvalget har i 2009 behandlet 58 ansøgninger fremsat af Naalakkersuisut om nye eller ændrede bevillinger, forslag til tekstanmærkninger samt om særlig disponering. Antallet af sager i 2009 og i tidligere år fremgår af nedenstående oversigt.

År	Antal sager
2001	66
2002	48
2003	57
2004	82
2005	69
2006	56
2007	84
2008	93
2009	58

De 58 afgørelsessager er i almindelighed blevet behandlet af Finansudvalget kort tid efter, at de er modtaget fra Naalakkersuisutmedlemmet for Finanser. Finansudvalget har dog bemærket sig, at der ved flere lejligheder er gået flere uger (eller måneder) før en sag, som har været behandlet i Naalakkersuisut, bliver videresendt til Finansudvalget. Udvalget har igennem årene gentagne gange påpeget, at dette ikke er hensigtsmæssigt.¹

Finansudvalget kan oplyse, at af de nævnte 58 sager har 28 (svarende til omkring 48 %) været behandlet af Naalakkersuisut i perioden fra den 1. september til ultimo december 2009.

I perioden september – december 2004 var der tale om 44 ud af 82 sager, svarende til 54 %.
I perioden september – december 2005 var der tale om 35 ud af 69 sager, svarende til 51 %.
I perioden september – december 2006 var der tale om 30 ud af 56 sager, svarende til 54 %.
I perioden september – december 2007 var der tale om 31 ud af 84 sager, svarende til 37 %.
I perioden september – december 2008 var der tale om 28 ud af 93 sager, svarende til 30 %.

Når der søges sent på året, er der en risiko for, at der bliver tale om efterbevillinger. Naalakkersuisut bør derfor fortsat være opmærksomt på denne problematik, idet Finansudvalget ikke ønsker at godkende efterbevillinger i strid med Budgetloven.

De 58 afgørelsessager har været behandlet følgende antal gange i Finansudvalget:
54 sager har været behandlet 1 gang og
4 sager har været behandlet 2 gange.

¹ Problemet forventes adresseret i det nye cirkulære om Naalakkersuisutmøder, som skal afløse det hidtidige cirkulære fra 20. december 2005. Finansudvalget har tidligere anmodet om at få det nye cirkulære fremsendt, så snart det er færdigt.

Samtlige sager er blevet afsluttet, enten i kraft af en beslutning i Finansudvalget, eller ved at Naalakkersuisut har trukket sagen tilbage. I sag 09-412 har Udvalget dog afvist overhovedet at behandle sagen, da den på trods af et politisk betonet indhold blev fremsendt i perioden efter udskrivelsen af valg til Inatsisartut.

Finansudvalget har **afslået** Naalakkersuisuts ansøgninger i sag nr. 09-452. I alle øvrige afsluttede sager har Finansudvalget godkendt indstillingerne fra Naalakkersuisut.

Idet det bemærkes, at Udvalgets godkendelse af Naalakkersuisuts tillægsbevillingsansøgninger i en del sager naturligt ikke manifesterer sig i et budgetbidrag² kan Finansudvalget konstatere, at der i forslaget til TB 2009 er optaget de fornødne budgetbidrag til sager vedrørende 2009, som er godkendt af Inatsisartuts Finansudvalg.

Finansudvalget skal endelig bemærke, at Udvalget har konstateret et antal fejl og mangler i budgetbidragene. Dette behandles senere i betænkningen.

6. Finanslov 2009 og forslag til TB 2009 - hovedtal og opdeling på bevillingstyper

6.1 De økonomiske hovedtal

De økonomiske hovedtal i FL 2009 og forslag til TB 2009 fremgår af Naalakkersuisuts forslag til TB 2009 side 48 – 50 i den danske version og side 55 – 57 i den grønlandske version, hvortil der henvises.

Det skal dog bemærkes, at Finansudvalget i 2009 har godkendt bevillingsændringer med en økonomisk nettoudgiftsvirkning på 694,275 mio. kr. DAU-resultatet for 2009 er herefter budgetteret til at ligge på **1.004.917 mio. kr. i underskud**. Det er her nødvendigt at erindre sig, at der er forskel på det *budgetterede* resultat og det endelige *regnskabsresultat*. Det endelige regnskabsresultat for 2009 fremgår af Landskassens regnskab for 2009, som påregnes fremlagt og 1. behandlet under Inatsisartuts forårssamling.

6.2 Tillægsbevillinger (lovforslagets § 1) - ændringerne godkendt af 3 forskellige myndigheder

I lovforslaget optages tillægsbevillinger godkendt af

- Naalakkersuisut med henvisning til tekstanmærkning
- Finansudvalget
- Inatsisartut/Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden

De konkrete ændringer af bevillinger fremgår af *Bevillingsoversigten; bilag 1*. Til de enkelte ændringer er der optaget *budgetbidrag*, hvori ændringerne er nærmere beskrevet. Det skal fremgå af såvel *bilag 1* som *budgetbidragene*, hvornår og i forbindelse med hvilken sag Finansudvalget eller Naalakkersuisut har godkendt en bevillingsændring.

² Dette er f.eks. tilfældet i de sager, hvor Udvalget bemyndiger et Naalakkersuisutmedlem til at indgå en kontrakt.

6.2.1 Godkendt af Naalakkersuisut med henvisning til tekstanmærkning

Der er godkendt et større antal bevillingsrøkeringer af Naalakkersuisut med hjemmel i tekstanmærkninger. Samlet set er nettovirkningen af disse røkeringer budgetneutrale. Røkeringerne på driftsområdet skyldes for langt hovedparten ressortomlægninger.

Finansudvalget har nærmere vurderet, om forudsætningerne for Naalakkersuisuts beslutninger har været opfyldt. Der henvises til det anførte i betænkningens afsnit 9.3.

6.2.2 Godkendt af Finansudvalget

Driftsbevillinger

Finansudvalget har godkendt bevillingsændringer vedrørende driftsbevillinger med en nettovirkning på 99,6 mio. kr.

Tilskudsbevillinger

Finansudvalget har godkendt bevillingsændringer vedrørende tilskudsbevillinger med en nettovirkning på 590,9 mio. kr.

Lovbundne bevillinger

Finansudvalget har godkendt bevillingsændringer vedrørende lovbundne bevillinger med en nettovirkning på -26,0 mio. kr. på baggrund af en omlægning af bevillingerne til boligstøtten. Der er herudover ikke godkendt ændringer af lovbundne bevillinger, hvilket er i god harmoni med bestemmelsen i § 27 i Budgetloven.

Indtægtsbevillinger

Finansudvalget har i 2009 godkendt bevillingsændringer vedrørende indtægtsbevillinger med en nettovirkning på 29,8 mio. kr. Ved ændringer af indtægtsbevillinger bør det til enhver tid fastholdes, at finanslovens udgiftsrammer skal udtrykke Inatsisartuts samlede prioritering jfr. Budgetlovens § 5.

Anlægsbevillinger

Finansudvalget har godkendt ansøgninger om ændring af anlægsbevillingerne med en nettovirkning på 0. Dette skyldes, at der alene er blevet godkendt udmøntninger af rammer og puljer samt budgetneutrale omrøkeringer.

6.2.3 Godkendt af Inatsisartuts Udvalg for Forretningsorden

Udvalget for Forretningsorden har godkendt bevillingsændringer med en samlet nettovirkning på 0.

7. Ændring af tekstanmærkninger (lovforslagets § 2)

Der er optaget et større antal tekstanmærkninger i lovforslaget. De godkendte tekstanmærkninger erstatter/supplerer de tilsvarende i FL 2009. Det i fh.t. tidligere år store antal tekstanmærkninger kan i særdeleshed tilskrives ressortændringer, som fulgte efter valget og dannelsen af nyt Naalakkersuisut i juni 2009.

Finansudvalget har i tidligere år påpeget, at bemærkningerne til tekstanmærkningerne ikke var fyldestgørende. Udvalget skal på denne baggrund med tilfredshed bemærke, at bemærkningerne til tekstanmærkningerne generelt er blevet mere oplysende.

I lighed med tidligere år finder Udvalget dog anledning til at fremhæve, at der i bemærkningerne bør fremlægges klare oplysninger om, *hvorfor* det er nødvendigt at søge en ændring i en tekstanmærkning. Disse oplysninger mangler i langt de fleste tilfælde.

8. Hovedkonto 20.11.50 Driftsreserven

Finansloven for 2009 blev vedtaget med en driftsreserve på 20,0 mio. kr. Der er i 2009 godkendt træk/tilførsler på driftsreserven i 4 tilfælde, hvorefter der til rest på kontoen henstod 10,3 mio. kr. pr. 31. december 2009. Der har således været et nettotræk på driftsreserven på 9,7 mio. kr. i 2009.

Til sammenligning blev Finansloven for 2008 vedtaget med en driftsreserve på 44,6 mio. kr. Der blev i 2008 godkendt træk/tilførsler på driftsreserven i 11 tilfælde, hvorefter der til rest på kontoen henstod 0,8 mio. kr. pr. 31. december 2008.

Ved tillægsbevillingsansøgning 09-417 blev der den 29. juni 2009 udover driftsreserven afsat en reserve på 20 mio. kr. til særlige initiativer i visse byer og bygder. Midlerne er ikke udmøntet, men anvendt direkte fra hovedkontoen. Der henstod 8,2 mio. kr. på hovedkontoen pr. 31. december 2009, hvorefter de uforbrugte midler jfr. bemyndigelse i tekstanmærkning blev overført til 2010.

Beløbenes størrelse taget i betragtning synes der således fortsat at være behov for at minde Naalakkersuisut om, at udmøntning og igangsætning af nye initiativer med finansiering via reservekonti skal ske under iagttagelse af princippet i Budgetlovens § 5, som fastsætter, at Finansloven skal afspejle Inatsisartuts samlede økonomiske prioritering i finansåret.

Finansudvalget skal i lighed med sidste år derudover bemærke, at der som udgangspunkt kun bør afsættes så begrænsede, og så vidt muligt øremærkede, reservebeløb på bevillingslovene som muligt m.h.p. at sikre det nødvendige incitament til realistisk budgettering og budgetopfølgning i Selvstyrets administration.

9. Finansudvalgets bemærkninger til Naalakkersuisuts rokeringer

9.1 Generelt

Naalakkersuisut er ifølge tekstanmærkninger i finansloven og de tekstanmærkninger, der efterfølgende er godkendt af Finansudvalget og optaget på TB 2009, bemyndiget til at foretage rokeringer mellem forskellige hovedkonti samt projekter inden for anlægsområdet.

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

Finansudvalget har gennemgået disse budgetbidrag og skal på denne baggrund opfordre Naalakkersuisut til fortsat at have fokus på at sikre budgetbidragenes informationsværdi. Dog må informationsværdien generelt siges at være øget igennem det seneste år.

9.2 Konkrete bemærkninger

9.2.1 Oplysninger om personaleforbrug

I en del budgetbidrag mangler der plausible oplysninger om de godkendte ændringers konsekvenser for *Det forventede personaleforbrug*. I nogle tilfælde mangler disse oplysninger fuldstændigt, mens der i andre typisk oplyses om konkrete stillingsændringer og altså ikke om *ændringer i personaleforbrug*.

Finansudvalget skal i øvrigt henvise til Budgetregulativ 2008 afsnit 5.2, hvor Naalakkersuisut har fastsat nogle udmærkede retningslinjer for oplysninger om personaleforbrug.

Hvis oplysningerne om *Forventet personaleforbrug* var korrekte, ville det være muligt at ajourføre den tværgående tabel i FL 2009, som indeholder oplysninger om forventet personaleforbrug. Det ville herved, i forbindelse med aflæggelsen af regnskab for 2009, være muligt at sammenholde *Det forventede personaleforbrug* med *det faktiske personaleforbrug*.

Med henblik på at tydeliggøre, at der ikke er tale om normerede stillinger, skal Udvalget igen i år foreslå, at man i kommende bevillingslove går over til at anvende betegnelsen *årsværk* i oversigterne over personaleforbrug. Dette burde kunne begrænse disse desværre ret almindelige fejl.

9.2.2 Naalakkersuisuts godkendelse af rokeringer med tilbagevirkende kraft

Finansudvalget har igennem flere år henstillet til Naalakkersuisut, at der som hovedregel ikke godkendes rokeringer med tilbagevirkende kraft, og at det, i de tilfælde hvor det alligevel sker, sikres, at der ikke bliver tale om efterbevillinger. Der bør således ikke gennemføres rokeringer sidst i finansåret, når det er åbenlyst, at en budgetoverskridelse er uundgåelig. Årsagen til budgetoverskridelsen bør i stedet klargøres i regnskabsforklaringerne til landskassens regnskab.

Den 29. januar 2010 godkendte Naalakkersuisut en række rokeringer af bevillinger på i alt 5.369.000 kr. fra en række driftskonti til hovedkonto 20.30.01 *Økonomi- og Personalestyrelsen ASA, administration*. Rokeringerne havde ifølge oplysningerne på budgetbidragene virkning fra hhv. 1. januar og 1. juni 2009.

Sagen kompliceres yderligere ved, at rokeringen er godkendt og gennemført i januar 2010, d.v.s. *efter* udløbet af finansåret 2009. Bemyndigelsen i Finansloven for 2009 til at gennemføre rokeringen var således formelt udløbet. Der er en enslydende bemyndigelse i Finansloven for 2010, men denne bemyndigelse har alene gyldighed for finansåret 2010. Hvor det således umiddelbart synes at kunne konkluderes, at rokeringen har savnet fornøden hjemmel i tekstanmærkning, *kan* det muligvis med en vis rimelighed anføres, at den konkrete bemyndigelse i Finansloven for 2009 logisk bør have gyldighed ind i ultimoperioden, (Perioden efter 1. januar 2010 og frem til og med afslutningen på bogføringen for 2009) hvor Naalakkersuisut i forvejen anses at have ret til at foretage regnskabsmæssige omposteringer. På det foreliggende grundlag kan det således næppe

afgøres med fornøden sikkerhed, at de gennemførte rokeringer *ikke* var hjemlede, men under alle omstændigheder burde rokeringer på et så sent tidspunkt absolut ikke finde sted! Finansudvalget forventer, at Naalakkersuisut fremover vil undlade at godkende tilsvarende rokeringer efter finansårets udløb.

Finansudvalget gentager på denne baggrund sin indledningsvis omtalte henstilling. Udvalget **henstiller** derudover, at Naalakkersuisut sidst i finansåret undlader at gennemføre bevillingsrokeringer til hovedkonti, hvor det er åbenlyst, at en budgetoverskridelse er uundgåelig, *alene* med det formål at sminke landskasseregnskabet. Udvalget anerkender naturligvis, at Naalakkersuisut jfr. Budgetloven har en formel forpligtelse til at søge at undgå bevillingsoverskridelser (og dermed lovbrud), hvilket i sig selv kan tale for, at Naalakkersuisut udnytter rokeringsbemyndigelserne i tekstanmærkningerne til at undgå overforbrug på en bevilling. Imidlertid kan sådanne rokeringer sent på året medvirke til, at landskasseregnskabet giver et forvrænget billede af økonomistyringen i enhederne, således at der ikke sættes ind i tide overfor manglende overblik over økonomien. Derudover medfører denne form for regnskabssminkning, at Inatsisartuts budgetlægning og prioritering af landskassens midler på det kommende års finanslov besværliggøres. Finansudvalget finder derfor, at Naalakkersuisut i sådanne tilfælde med fordel bør afholde sig fra at udnytte retten til bevillingsrokeringer og i stedet fremsætte en rokeringsansøgning til Finansudvalget.

9.2.3 Overskridelse af bemyndigelse i tekstanmærkning

Den 22. oktober 2009 godkendte Naalakkersuisut en rokering af midler fra hovedkonto 30.17.03 Center for Sundhedsuddannelser (PI) til følgende hovedkonti:

- hovedkonto 32.11.02 Udvikling og Projekter
- hovedkonto 40.91.08 Institutioner under erhvervsuddannelserne
- hovedkonto 40.12.24 Universitetsparken, Ilimmarfik

Det fremgår af budgetbidraget til hovedkonto 30.17.03, at rokeringen havde flere formål. En del af formålet var angiveligt at færdigimplementere det daværende Naalakkersuisuts ressortomlægning pr. 1. november 2008, hvorefter PI blev overført fra Naalakkersuisutområdet for Sundhed til Naalakkersuisutområdet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke. Rokeringen skete på et meget sent tidspunkt i fh.t. beslutningstidspunktet, hvilket i sig selv ikke er hensigtsmæssigt.

Ganske bemærkelsesværdigt fremgår det herudover af budgetbidraget, at Naalakkersuisut ved samme lejlighed rettede en række forkerte personale- og fordelingstal i Finansloven for 2009. Yderligere valgte man at foretage en egentlig omprioritering indenfor området, idet der indenfor den eksisterende ramme blev oprettet 5 nye fuldtidsstillinger m.h.p. at fortsætte en merituddannelse fra sundhedsmedhjælper til sundhedsassistent.

Tekstanmærkningen, som er angivet som hjemmel til denne rokering, lyder således:

"Naalakkersuisut bemyndiges til som følge af ressortændringer at foretage rokering af bevillinger og tekstanmærkninger mellem hovedkonti."

Bemærkningen til tekstanmærkningen lyder således:

”Tekstanmærkningen muliggør, at Naalakkersuisut i forbindelse med ressortændringer kan lade bevillingerne følge den ændrede opgavefordeling”.

Bevillingsrokingen i denne sag går imidlertid klart ud over tekstanmærkningens meget specifikke bemyndigelse. Det er således klart, at formålet med rokingen gik udover blot at flytte bevillinger på baggrund af en af ressortændring følgende ændret opgavefordeling mellem departementerne. Sagen burde derfor utvivlsomt have været forelagt Finansudvalget til godkendelse.

Som en skærpende omstændighed må det fremhæves, at Sundhedsvæsenet via Finansudvalget fik tilført en række merbevillinger i 2009. Det kan ikke afvises, at kendskab til den i nærværende roking stedfundne omprioritering af midler m.h.p. oprettelse af yderligere stillinger *kunne* have været af betydning for Udvalgets stillingtagen i en eller flere af disse sager.

Samlet har Naalakkersuisut hermed tiltaget sig en kompetence, som rettelig var Finansudvalgets, samt udøvet et fejlskøn, hvilket samlet må betegnes som kritisabelt.

9.3 Legale/juridiske forudsætninger for Naalakkersuisuts bevillingsrokinger

Finansudvalget har nærmere vurderet, om de legale/juridiske forudsætninger for Naalakkersuisuts rokinger har været opfyldt. Udvalget er ikke blevet opmærksomt på forhold, der taler herimod, når i øvrigt bortses fra det anførte under afsnit 9.2.2 og 9.2.3.

10. Finansudvalgets øvrige bemærkninger til lovforslaget

10.1 Generelle bemærkninger

Der henvises indledningsvis til afsnit 5 i betænkningen, hvor der er en opgørelse af antallet af sager, med opdeling efter udfaldet af Finansudvalgets behandling af ansøgningerne.

Herudover skal der henvises til bilag A, hvor samtlige finansudvalgsafgørelser fra det forgangne år er vedlagt i sagsnummerorden. I en del afgørelser har Udvalget anmodet Naalakkersuisut om supplerende oplysninger eller nye budgetbidrag. Disse er i relevant omfang tillige vedlagt efter de enkelte afgørelser.

Finansudvalget har i forrige afsnit behandlet Naalakkersuisuts internt godkendte rokinger. Det må desværre konstateres, at en række af de fejl eller uhensigtsmæssigheder, der præger flere af de af Naalakkersuisut selv godkendte budgetbidrag også præger de til Finansudvalget i løbet af året fremsendte budgetbidrag. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at et budgetbidrag ikke automatisk er blevet godkendt af Finansudvalget til optagelse i Tillægsbevillingsloven, fordi Udvalget har godkendt konkrete bevillingsmæssige ændringer.

Finansudvalget forudsætter således generelt, at Naalakkersuisut inden budgetbidragene optages på forslaget til TB gennemarbejder dem, bl.a. med henblik på at sikre en ensartethed i udseende, opsætning og kvaliteten af beskrivelsen af bevillingsandragendet. Det må naturligt forventes, at et lovforslag fra Naalakkersuisut gennemgår en omfattende kvalitetskontrol.

Finansudvalget har i visse tilfælde udsat behandlingen af ansøgninger fra Naalakkersuisut, bl.a. fordi oplysningerne i sagen var mangelfulde. Udvalget finder det nødvendigt at erindre Naalakkersuisut om, at budgetbidrag skal være fyldestgørende, således at disse kan læses uafhængigt af øvrigt materiale, såsom Naalakkersuisutoplæg og andet.

10.1.1 Kravet om uforudsigelighed

På baggrund af det forgangne års bevillingssager synes der generelt at være behov for at tydeliggøre behovet for, at budgetlovens § 28, stk. 2, respekteres. Bestemmelsen fastsætter, at ansøgninger om nye eller ændrede bevillinger alene må omfatte dispositioner, som er *væsentlige*, og som *ikke kunne forudses* ved vedtagelsen af finansloven.

Det må imidlertid erkendes, at der har været flere bevillingssager i 2009, hvor det fremstår tvivlsomt, om den nævnte bestemmelse er blevet iagttaget i fornødent omfang.

I sag 09-409 ansøgte Naalakkersuisut således om midler til støtte til partiernes valgkamp i forbindelse med bygdebestyrelsesvalget den 28. april 2009. Da bygdebestyrelsesvalget ikke kunne hævdes at være uforudsigeligt, og da Finansudvalget endda havde påmindet Naalakkersuisut om dette valg i forbindelse med Udvalgets behandling af FFL2009 fandt Udvalget Naalakkersuisuts håndtering af sagen stærkt utilfredsstillende.

Et yderligere eksempel ses i sag 09-414, hvor Naalakkersuisut i juni 2009 søgte om midler til køb af Statens aktier i Nunaoil A/S efter vedtagelsen af selvstyreloven. Købet af disse aktier er forudsat i selvstyrelovens almindelige bemærkninger afsnit 5.3.5.3. På denne baggrund fandt Finansudvalget, at der burde have været afsat midler til købet af disse aktier og de heraf afledte årlige udgifter på en reservekonto på finansloven for 2009.

10.2 Specifikke fejl og mangler i lovforslaget

10.2.1 Bilag 1 og de almindelige bemærkninger

I Finansudvalgets betænkninger til TB2005, TB2006, TB2007 og TB2008 påpegede Finansudvalget den samme sproglige fejl i forslagens almindelige bemærkninger. Fejlen er nu rettet.

10.2.2 Bilag 2, ændringer i tekstanmærkninger for 2009

Det bemærkes indledningsvis, at det for hver hovedkonto er angivet, hvorvidt der er tale om en rokering godkendt af Naalakkersuisut eller af Finansudvalget. I førstkommande tilfælde er datoen for Naalakkersuisuts godkendelse angivet i overskriften. I sidste tilfælde er Finansudvalgets sagsnummer angivet.

Til aktivitetsområde 70.01.97 Strategisk miljøvurdering (Aluminium) (09-428)

Ved Finansudvalgets godkendelse den 24. september 2009 af optagelsen af nærværende tekstanmærkning var tekstanmærkningen tilknyttet hovedkonto 75.01.13. Det fremgår imidlertid af budgetbidraget til hovedkonto 75.01.13, at hovedkontoen allerede den 13. august 2009 blev ressortændret til nærværende hovedkonto 70.01.97 qua hjemmel i tekstanmærkning nr. 1 til aktivitetsområde 80-89. Dette burde have været anført.

10.2.3 Budgetbidragene

Det bemærkes indledningsvis, at det for hver hovedkonto er angivet, hvorvidt der er tale om en rokering godkendt af Naalakkersuisut eller af Finansudvalget. I førstkomende tilfælde er datoen for Naalakkersuisuts godkendelse angivet i overskriften. I sidste tilfælde er Finansudvalgets sagsnummer angivet.

Hovedkonto 10.13.12 Ansvarlig lånekapital til Royal Greenland (09-418)

I indstillingen til Finansudvalget var nærværende hovedkonto fejlagtigt betegnet som 20.13.12. Det i lovforslaget angivne hovedkontonummer er korrekt.

Hovedkonto 20.11.50 Driftsreserven (09-416)

Det fremgår fejlagtigt af budgetbidraget, at bevillingsændringen er godkendt af Finansudvalget den 29. juni 2009. Godkendelsen skete retteligt den 28. juni 2009.

Hovedkonto 20.11.72 Særlige initiativer i visse byer og bygder (09-417)

Det fremgår fejlagtigt af budgetbidraget, at bevillingsændringen er godkendt af Finansudvalget den 29. juni 2009. Godkendelsen skete retteligt den 28. juni 2009.

Hovedkonto 32.10.05 Dronning Ingrid's Hospital (09-422)

Det fremgår fejlagtigt af budgetbidraget, at bevillingsændringen er godkendt af Finansudvalget den 22. juli 2009. Godkendelsen skete retteligt den 20. juli 2009.

Hovedkonto 32.11.04 Sundhedsdistrikter, lægebetjening (09-422)

Det fremgår fejlagtigt af budgetbidraget, at bevillingsændringen er godkendt af Finansudvalget den 22. juli 2009. Godkendelsen skete retteligt den 20. juli 2009.

Formålsskonto 70.01 Fællesudgifter (13-08-2009)

På 3 ud af de 4 budgetbidrag under dette område er der angivet en ufuldstændig hjemmel til bevillingsrokeringen af 13. august 2009. Der skulle givetvis have været henvist til tekstanmærkning nr. 1 til aktivitetsområde 10-89.

Aktivitetskonto 73 Infrastruktur og Trafik (13-08-2009)

På samtlige 9 budgetbidrag under område 73 er der angivet en ufuldstændig hjemmel til bevillingsrokeringen. Der skulle givetvis have været henvist til tekstanmærkning nr. 1 til aktivitetsområde 10-89.

10.3 Bemærkninger til enkelte bevillingssager

10.3.1 Tillægsbevilling til hovedkonto 24.01.01 Skattestyrelsen, administration (09-402)

I nærværende sag bevilgede Finansudvalget i februar 2009 yderligere midler til Skattestyrelsen på baggrund af angivelige massive problemer vedr. afregningen af indeholdte A-skatter fra arbejdsgiverne. Det blev bl.a. oplyst til Udvalget, at A-skatterestancerne grundet et reelt ophør i arbejdsgiverkontrollen var vokset til 325-350 mio. kr. Finansudvalget skrev blandt andet følgende i afgørelsen:

*”Finansudvalget skal **stærkt henstille**, at der **aldeles omgående** iværksættes tiltag til genopretning af denne økonomisk katastrofale situation. Udvalget forventer at blive holdt løbende underrettet om udviklingen i sagen. Udvalget ønsker herunder at blive orienteret om hvor store andele af A-skatterne, der afskrives som tabte.”*

Pressen beskæftigede sig den følgende tid meget med denne sag, men ikke desto mindre fandt Naalakkersuisut af uforståelige årsager ikke anledning til at orientere Udvalget yderligere om udviklingen i sagen. Da Skatte- og Afgiftsudvalget på opfordring fra Finansudvalget fulgte op på sagen, blev Inatsisartuts vidensgrundlag sikret på denne vis. Naalakkersuisuts manglende orientering af Finansudvalget kan imidlertid ikke betegnes som tilfredsstillende.

10.3.2 Delvis eller hel ophævelse af lukningsperiode for indhandling af sælskind (09-412)

Den 17. april 2009 blev der udskrevet valg til Inatsisartut til afholdelse den 2. juni 2009.

I perioder efter udskrivelsen af valg til Inatsisartut kan Finansudvalget alene behandle bevillingsansøgninger, der er nødvendige for, at samfundet ikke går i stå, eller for at undgå tab af offentlige eller private midler. Imidlertid søgte Naalakkersuisut medio maj 2009 om en forhøjelse af bevillingen til indhandlingstilskud til sælskind med 3,627 mio. kr. med henblik på at genåbne indhandlingen af sælskind. Indhandlingen var på dette tidspunkt lukket af hensyn til sælernes fældningsperiode.

Et flertal i Finansudvalget afviste at behandle denne bevillingsansøgning, da behandling af sagen ikke med sikkerhed ansås at kunne ske på et lovligt grundlag. Flertallet lagde i sin vurdering af sagen særlig vægt på de i statsforfatningsretten beskrevne begrænsninger i såvel Naalakkersuisuts som Inatsisartuts embedsførelse i perioderne imellem udskrivelse og afholdelse af valg til Inatsisartut. En væsentlig baggrund for disse begrænsninger er, at et siddende Naalakkersuisut i en situation, hvor der er udskrevet valg til Inatsisartut, ikke må have mulighed for at anvende Landskassens midler m.h.p. at vinde vælgernes gunst.

10.3.3 Etablering af midlertidig efterskole i Kangerlussuaq (09-416)

I nærværende sag bevilgede Finansudvalget i juni 2009 midler til etablering af en midlertidig efterskole i Kangerlussuaq i skoleåret 2009/2010. I afgørelsen udtrykte Finansudvalget kritik af, at Naalakkersuisut havde brugt mere end 6 måneder på at forberede sagen. Ligeledes fandt udvalget anledning til at kritisere fraværet af langtidsplanlægning indenfor området.

Endelig noterede Udvalget sig, at Departementet for Finanser havde udtrykt tvivl om, hvorvidt den midlertidige efterskoles undervisningsplaner m.v. levede op til kravene i lovgivningen. Finansudvalget gik ikke ind i dette spørgsmål, i det Udvalget tog det for givet, at dette spørgsmål ville blive afklaret i regi af lovkontoret. Finansudvalgets godkendelse af de ansøgte bevillingsændringer kan således ikke anses som en stillingtagen til – eller godkendelse af – fravigelse fra bestemmelser i folkeskolelovgivningen eller anden lovgivning.

10.3.4 Skatte- og Velfærdskommission (09-440)

I nærværende sag bevilgede Finansudvalget i november 2009 midler til igangsætning af arbejdet i Skatte- og velfærdskommissionen i 2009.

Udvalget skrev bl.a. i afgørelsen:

*"Finansudvalget lægger vægt på, at arbejdet i Skatte- og Velfærdskommissionen gennemføres efter planen. Udvalget skal derfor **anmode** om, at blive orienteret jævnligt om fremdriften i kommissionens arbejde."*

Udvalget har – knapt 6 måneder efter afgørelsen – endnu ikke modtaget en orientering om arbejdet, men forventer snarest at modtage en sådan.

10.3.5 Udmøntning af midler til udvidelse af GU, Nuuk, etape 2 og 3 (09-443 og 09-446)

Den 19. november 2009 godkendte Finansudvalget frigivelse af 1 mio. kr. til færdiggørelse af et B-overslag for udvidelse af GU i Nuuk. På baggrund af et foreløbigt C-overslag havde Naalakkersuisut søgt om 17,5 mio. kr. til en egentlig igangsætning af byggeriet, men udvalget anså ikke dette foreløbige overslag som fyldestgørende. Der kunne således alene godkendes frigørelse af midler til færdiggørelse af et B-overslag. Udvalget udtalte ved samme lejlighed kritik af, at Naalakkersuisut bevidst ansøgte om midler, som nødvendigvis ville komme til henligge passivt i Anlægs- og Renoveringsfonden.

I begyndelsen af december 2009 fremsendte Naalakkersuisut en ny bevillingsansøgning for projektet baseret på et B-overslag. Det fremgik bl.a. af den nye ansøgning, at B-overslaget var færdiggjort allerede *inden* Udvalgets afgørelse af 19. november. Udvalget udtrykte kritik heraf og stillede herudover en række uddybende spørgsmål. Udvalget spurgte bl.a.:

*"Hvorfor har Naalakkersuisut ikke budgetteret med et **realistisk** afløb for dette projekt? Der ønskes **herunder** oplyst, hvilke bevillingsafløb der af den byggesagkyndige forventes fra projektet i henholdsvis 2010 og i **hvert enkelt** budgetoverslagsår. Det skal for god ordens skyld understreges, at bevilling og bevillingsafløb **ikke** nødvendigvis er det samme, hvorfor Udvalget ikke blot ønsker oplyst, hvilke midler der er afsat til projektet på finanslovens udisponerede anlægsreserver."*

Naalakkersuisut fremsendte nedenstående oversigt som svar:

"Finansiering ifølge sektorplanen/bevillingsønsket:

	2008	2009	2010	2011	2012
Sektorplanen	7	17,5	5,5	24.2	20 mio. kr. = 74,2 mio. kr.
Forventet forbrug	1,2	3	18	30	22 mio. kr. = 74,2 mio. kr."

Ovenstående tabel skal læses således, at der i 2008 blev søgt 7 mio. kr. til projektet, men Naalakkersuisut brugte kun 1,2 mio. I 2009 blev der søgt 17,5 mio. kr., men Naalakkersuisut forventede kun at bruge 3 mio. kr. Og så fremdeles for 2010-2012. Med andre ord er der for projektets 2 første år i alt ansøgt om 24,5 mio. kr. på trods af, at det forventede forbrug på projektet kun udgjorde 4,2 mio. kr. Differencen, dvs. 20,3 mio. kr. er derfor henlagt passivt i Anlægs- og Renoveringsfonden.

Denne sag er således et overordentlig klart eksempel på, at man helt bevidst *ikke* budgetterer med et realistisk afløb på anlægsbevillingerne (Og i det konkrete tilfælde f.s.v. heller ikke på finansloven). Hermed bindes Landskassens likviditet i Anlægs- og Renoveringsfonden, og hermed begrænses Inatsisartuts reelle mulighed for at prioritere midlerne i de enkelte års finanslove. Dette sker endda på trods af, at Finansudvalget gentagne gange har henstillet, at der budgetteres med et realistisk afløb på anlægsbevillingerne. Finansudvalget gentager på denne baggrund henstillingen igen i år.

10.3.6 Banerenovering Narsarsuaq Lufthavn (09-449)

Den 16. december 2009 behandlede Finansudvalget en tillægsbevilling til projektet vedrørende landingsbanerenovering i Narsarsuaq.

Udvalget udtrykte i afgørelsen kritik af, at der søgtes om anlægsmidler så sent på året, idet midlerne utvivlsomt ville blive henlagt i Anlægs- og Renoveringsfonden. Finansudvalget har ellers gentagne gange henstillet, at der budgetteres med et *realistisk* afløb på anlægsbevillingerne.

Udvalget skrev derudover bl.a. i afgørelsen:

”Det fremgår *fejlagtigt* af budgetbidragene, at de økonomiske konsekvenser af ansøgningen vil blive indarbejdet i FL 2010. Denne passus giver ikke længere mening, eftersom FL 2010 for længst er vedtaget. Denne passus skal derfor udtages af budgetbidragene, inden de optages i TB 2009.”

Under de i afgørelsen anførte vilkår godkendte udvalget herefter ansøgningen.

Det må således betegnes som ganske uforståeligt, at det *fortsat* fremgår af budgetbidragene, at de økonomiske konsekvenser vil blive indarbejdet i FL2010.

Når Finansudvalget godkender en bevillingsændring under nærmere vilkår, falder godkendelsen principielt bort, såfremt Naalakkersuisut efterfølgende ikke lever op til vilkårene. I det konkrete tilfælde vælger Udvalget – sagens trods alt begrænsede karakter taget i betragtning – at anse den manglende efterlevelse af vilkårene som udtryk alene for utilstrækkelig administrativ omhu, hvilket Naalakkersuisut forventes at tilsikre ikke gentager sig.

10.3.7 Tillægsbevillingsansøgning til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIN) (09-451)

I nærværende sag godkendte Finansudvalget i december 2009 en række bevillingsmæssige omrokeringer indenfor Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke. Samlet *forbedrede* disse omrokeringer DAU-resultatet for 2009 med 537.000 kr., hvilket Udvalget fandt yderst positivt. Udvalget valgte bl.a. at udtrykke dette således:

”...Det bemærkes *afsluttende*, at *nærværende bevillingsansøgning forbedrer DAU-saldoen med 537.000 kr. i 2009. Naalakkersuisutområdet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har således ikke fundet behov for at udnytte alle sine bevillinger fuldt ud. Finansudvalget finder, at dette er meget tilfredsstillende, og et eksempel til efterfølgelse for andre Naalakkersuisutområder, idet Naalakkersuisutområderne i sådanne tilfælde sædvanligvis søger at forcere deres forbrug m.h.p. at nå op på at have forbrugt (mindst) 100 procent af deres bevillinger ved årets afslutning.*

Finansudvalget har behandlet en orienteringssag fra Naalakkersuisutmedlemmet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke i forlængelse af nærværende bevillingsansøgning (Sag nr. 01.31.29-00179). I nævnte orienteringssag har Naalakkersuisutområdet redegjort for en Naalakkersuisutgodkendt rokering af midler fra Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke (KIIN) til departementets underliggende styrelse (KIIIA). Det fremgår af denne orienteringssag, at der er en bemærkelsesværdigt stor andel af chefer blandt personalet i KIIIA. Det fremgår af oplægget, at dette skyldes, at KIIIA er lagt sammen af forskellige enheder og departementet, som i forvejen havde chefer. Finansudvalget skal anmode om, at der undersøges, om det er muligt at omklassificere nogen af disse chefstillinger til lavere lønrammer. Det kan således ikke forsvares at der opretholdes chefstillinger uden et tilstrækkeligt personalegrundlag. Udvalget er i øvrigt tilfreds med, at

Naalakkersuisutområdet åbent erkender, at der er en stor andel af chefer indenfor dette område, idet Finansudvalget netop påpegede denne problemstilling i forbindelse med Udvalgets arbejde med FFL10. Udvalget foreslog i forbindelse med finanslovsforslaget, at der blev gennemført yderligere administrative besparelser på Naalakkersuisutmedlemmet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirkes område. Inatsisartut vedtog dette. Udvalget ser en omklassificering af de nævnte chefstillinger som et egnet delelement i disse administrative besparelser. Udvalget er derfor meget tilfreds med, at Naalakkersuisutområdet nu selv indirekte lægger op til at udnytte denne mulighed.”

Udvalget vil efter behov vende tilbage til den ovenfor citerede problemstilling ved den forventeligt kommende udmøntning af de i FL2010 indbudgetterede administrative bevillingsreduktioner på departementets område.

11. Henstillinger fra Finansudvalget

På baggrund af Finansudvalgets erfaringer fra behandlingen af forslaget til tillægsbevillingslov 2009, samt fra Udvalgets behandling af ansøgninger fra Naalakkersuisut om bevillingsændringer og opfølgning herpå, finder Finansudvalget anledning til at afgive følgende **henstillinger** til Naalakkersuisut:

Henstilling nr. 1

Finansudvalget **henstiller**, at Naalakkersuisutmedlemmet for Finanser som hovedregel undlader at godkende rokeringer med tilbagevirkende kraft. Ved alle godkendelser af bevillingsmæssige ændringer bør det sikres, at der ikke bliver tale om efterbevillinger.

Henstilling nr. 2

Finansudvalget **henstiller**, at Naalakkersuisut sidst i finansåret undlader at gennemføre bevillingsrokeringer til hovedkonti, hvor det er åbenlyst, at en budgetoverskridelse er uundgåelig, alene med det formål at sminke regnskabet. Naalakkersuisut kan i sådanne tilfælde med fordel afholde sig fra at udnytte retten til bevillingsrokeringer og i stedet fremsætte en rokeringsansøgning til Finansudvalget. Alternativt kan årsagen til budgetoverskridelsen klargøres i regnskabsforklaringerne til landskassens regnskab.

Henstilling nr. 3

Finansudvalget **henstiller**, at Landsstyret søger at tilsikre, at der budgetteres med et **realistisk** afløb fra anlægsbevillingerne, således at der ikke bevidst ansøges om midler, som blot kommer til at ligge passivt i anlægs- og renoveringsfonden.

Henstilling nr. 4

Da *budgetbidrag* til tillægsbevillingsloven er de eneste dokumenter, der optages i tillægsbevillingsloven med beskrivelse af baggrunden for en bevillingsændring, lægger Finansudvalget stor vægt på, at budgetbidrag efterfølgende kan læses og forstås af medlemmerne af Inatsisartut og omverdenen, uden støtte af et landsstyreoplæg. Hvis Naalakkersuisuts Budgetregulativ bliver fulgt i praksis, vil budgetbidragene formentlig blive tilfredsstillende. Finansudvalget skal derfor **henstille**, at Naalakkersuisut følger bestemmelserne i Budgetregulativet.

12. Indstillinger fra Finansudvalget

Et enigt Finansudvalg indstiller lovforslaget til vedtagelse med den i betænkningen anførte forståelse.

Med disse bemærkninger skal Inatsisartuts Finansudvalg overgive Forslag til Tillægsbevillingslov 2009 til Inatsisartuts 2. behandling.

Niels Thomsen

Naaja Nathanielsen,
formand

Finn Karlsen

Per Berthelsen

Aqqaluaq Egede