

7 JUNI 1996

København, den

si/1.ø.kt.j.nr. 1995/1563/101-2

Borgerrepræsentant  
Per Bregengaard  
Wesselsgade 2, 1. th  
2200 København N

I brev af 21. september 1995 har De på egne og Monika Hedbergs vegne rettet henvendelse til indenrigsministeren vedrørende Hovedstadens Sygehusfællesskabs forslag til budget for 1996. De anfører i brevet, at De opfatter Hovedstadens Sygehusfællesskabs forslag til budget som værende ulovligt, idet budgetforslaget efter Deres opfattelse ikke opfylder de krav, der stilles i lovgivningen om kommunale budgetter, som også Hovedstadens Sygehusfællesskab er underlagt. De henviser i den forbindelse til, at budgetforslaget indeholder et udækket besparelsesbehov på 92 mio. kr., der optages som en "negativ udgift" under generelle puljer.

Som oplyst i Indenrigsministeriets brev af 11. oktober 1995 har man i anledning af Deres henvendelse anmodet Hovedstadens Sygehusfællesskab om en udtalelse.

Hovedstadens Sygehusfællesskab har i brev af 14. februar 1996 afgivet en udtalelse i sagen. Af brevet fremgår bl.a. følgende:

"...

Budgetforslaget for 1996 indeholder forslag om en bevilling på 145,7 mio. kr. på konto 5.1.1. Generel pulje, jfr. budgetforslaget side 49-51. I det endeligt vedtagne budget for 1996 er bevillingen ændret til 111,4 mio. kr., jfr. Budget 1996, s. 52. Budgetansvaret for kontoen henhører under H:S Direktionen.

Grundlaget for at optage generelle puljer i budgettet er § 20, stk. 6, i vedtægten for Hovedstadens Sygehusfællesskab. Kontoen for generel pulje kan umiddelbart henføres til funktion 4.01. Sygehuse i Budget- og Regnskabssystem for Kommuner og Amtskommuner.

Det er H:S's opfattelse, at såvel et budgetforslag, der indeholder forslag om en positiv nettobevilling for en konto, som et vedtaget budget, der indeholder en positiv nettobevilling for en konto, generelt vil kunne gennemføres umiddelbart.

En positiv bevillingsramme indebærer, at der defineres en positiv udgiftsramme og et positivt råderum for den bevillingsansvarliges tilrettelæggelse og gennemførelse af budgetårets aktiviteter. Det betyder, at bevillingsrammen for konto 5.1.1. Generel pulje afspejler et bindende udgiftsloft, som kun kan overskrides, hvis H:S bestyrelsen godkender tillægsbevillinger, eller der foretages budgetomplaceringer i medfør af § 20 stk.7, i vedtægten for H:S.

...

I bemærkningerne til bevillingen på konto 5.1.1. Generel pulje i forslaget til budget for 1996 er det bl.a. oplyst, at budgetforslaget udviser et sparebehov på 92 mio. kr., som indgår ved budgetteringen på konto 5.1.1. Generel pulje. Det er ligeledes oplyst, at besparelserne primært forventes udmøntet via arbejdet med sygehusplan H:S 2000 samt ved en gennemgang af tværgående driftsområder og servicefunktioner m.v. Besparelserne vedrører alene funktion 4.01 Sygehuse i Budget- og Regnskabssystem for Kommuner og Amtskommuner. I alt fastsætter budgetforslaget en positiv udgiftsramme på 145,7 mio. kr.

...

Det er på baggrund af foranstående således sammenfattende H:S' opfattelse, at både forslaget til 1996-budget og det vedtagne budget for 1996 opfylder kravene til udformningen af H:S's

budget, når bevillingen til generel pulje i begge tilfælde er positiv og i øvrigt udelukkende vedrører funktion 4.01. Sygehuse i det kommunale budget- og regnskabssystem.

..."

Af bemærkningerne til H:S's budgetforslag for 1996, side 3-4, fremgår bl.a. følgende:

"...

Med ovennævnte budgetkorrektioner udestår et udækket besparelsesbehov på 92 mill. kr., som fortrinsvis vedrører konsolidering, pensionsbidrag vedr. overenskomstansatte samt kommunale besparelser.

...

Det udestående sparebehov på 92 mill. kr. er derfor optaget som en negativ udgift under konto 5.1. Generelle puljer m.v.

Det forventes, at en del af sparebehovet vil kunne udmøntes i det videre arbejde med Grovskitse til sygehusplan H:S 2000 samt en gennemgang af tværgående driftsområder og servicefunktioner m.v."

Af budgetforslagets side 50 fremgår yderligere:

"Under Forvaltningen er afsat en række beløb til dækning af udgifter, der ikke endeligt har kunnet konkretiseres og fordeles mellem institutionerne på budgetteringstidspunktet. Hertil kommer en budgetreguleringspost, der omfatter en foreløbig placering af det udækkede sparebehov på 92 mill. kr.

I løbet af budgetåret overføres beløb til institutionerne, efterhånden som de enkelte projekter konkretiseres og gennemføres. I budgetåret kan institutionerne pålægges at bidrage til udmøntningen af budgetreguleringskontoen."

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

For Hovedstadens Sygehusfællesskabs økonomiske forvaltning finder bestemmelserne i kapitel V og § 54 i lov om kommunernes styrelse tilsvarende anvendelse, medmindre andet er fastsat i loven om Hovedstadens Sygehusfællesskab eller i sygehusfællesskabets vedtægt, jf § 6, stk. 1, i lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab.

Styrelseslovens regler om udarbejdelse af årsbudgettet og bevillingsreglerne fremgår af lovens §§ 37-40 og 54. De nærmere regler er fastsat i Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 703 af 18. august 1995 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. samt i "Budget- og regnskabssystem for kommuner og amtskommuner".

Det fremgår af "Budget- og regnskabssystem for kommuner og amtskommuner", afsnit 5.2.6, at der i tilknytning til budgetforslaget skal udarbejdes en bevillingsoversigt. Af bevillingsoversigten skal det klart fremgå, hvilke af budgettets poster den enkelte bevilling er knyttet til. Den enkelte bevilling skal således være entydigt defineret i forhold til kontoplanen samt ved den administrative enhed, bevillingen er givet til. Det følger umiddelbart heraf, at et eventuelt udækket besparelsesbehov i budgetforslaget på entydig vis skal være henført til én bestemt bevilling.

Det er endvidere i "Budget- og regnskabssystem for kommuner og amtskommuner", afsnit 6.2.1, fastsat, at kommunalbestyrelsen ved årsbudgettets endelige vedtagelse som mindstekrav skal tage bevillingsmæssig stilling til budgettets driftsposter specificeret på udvalgsniveau.

I vedtægten for Hovedstadens Sygehusfællesskab er der foretaget en fravigelse af denne bestemmelse. Det er således i vedtægtens § 20, stk. 2, fastsat, at bestyrelsen ved den endelige vedtagelse af årsbudgettet tager bevillingsmæssig stilling til budgettets driftsposter specificeret på institutionsniveau.

Der er med denne bestemmelse fastsat et lavere, dvs. mere detaljeret, bevillingsniveau for H:S, end hvad der efter styrelseslovgivningens regler er gældende som mindstekrav for kommuner og amtskommuner.

Det fremgår endvidere af vedtægtens § 20, stk. 6, at der "I budgetforslaget kan optages bevilling vedrørende centrale puljer til afholdelse af udgifter eller oppebærelse af indtægter, som ikke er fordelt på institutioner eller konkretiseret på budgetteringstidspunktet". Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med, at der for H:S er fastsat et lavere bevillingsniveau, svarende til den enkelte institution. Bestemmelsen indebærer således ikke en fravigelse af styrelseslovgivningens almindelige regler om, at budgettet umiddelbart efter vedtagelsen skal være specificeret og egnet til realisering.

Budget- og bevillingsreglerne for Hovedstadens Sygehusfællesskab indeholder altså en særlig adgang for H:S's bestyrelse til i forbindelse med budgetvedtagelsen at afgive en bevilling over institutionsniveauet i form af en central pulje. En sådan bevilling vil herefter kunne udgøre det bevillingsmæssige grundlag for at der på et andet bevillingsområde - f.eks. en institution - kan afholdes udgifter eller oppebæres indtægter, udover de beløb, der fremgår af den for området afgivne bevilling.

Derimod vil der efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke efter § 20, stk. 6, i vedtægten for H:S kunne afgives en bevilling over institutionsniveauet, hvis udmøntning forudsætter reduktion i de beløb for udgifter eller indtægter, som er fastsat i bevillingerne for andre bevillingsområder.

Budget- og bevillingsreglerne for H:S rummer med andre ord efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke en adgang til, at der i H:S's budget kan optages negative udgifter - besparelser - der ikke entydig er henført til en bestemt bevilling. Gennemførelsen af besparelser i forhold til de afgivne

bevillinger for andre bevillingsområder forudsætter derfor forudgående tillægsbevilling fra H:S's bestyrelse.

Efter § 20, stk 7, i vedtægten for Hovedstadens Sygehusfællesskab kan direktionen meddeles bemyndigelse til at foretage budgetomplaceringer mellem institutioner og budgetfunktioner inden for nettorammen i løbet af budgetåret af hensyn til at sikre en samlet budgetoverholdelse. Denne bestemmelse finder anvendelse på en situation, hvor der af direktionen foretages omdisponeringer mellem institutioner eller budgetfunktioner, som indebærer en forhøjelse af en institutions bevilling mod en tilsvarende reduktion af en anden institutions bevilling. Denne bestemmelse kan således ikke anvendes i tilfælde, hvor der alene ønskes gennemført besparelser på et bevillingsområde.

I Hovedstadens Sygehusfællesskabs forslag til budget for 1996 er indeholdt forslag om en nettobevilling på 145,7 mio. kr. på konto 5.1.1. Generel pulje, der indeholder et udækket sparebehov på 92 mio. kr, som institutionerne kan pålægges at bidrage til udmøntningen af. Indenrigsministeriet må på denne baggrund lægge til grund, at udmøntningen af det udækkede sparebehov vil kunne berøre flere af de bevillinger, som afgives i forbindelse med budgetvedtagelsen.

Under henvisning hertil er det Indenrigsministeriets opfattelse, at Hovedstadens Sygehusfællesskabs budgetforslag for 1996 ikke har været i overensstemmelse med de gældende budget- og bevillingsregler for H:S, da forslaget indeholder et udækket sparebehov, hvis udmøntning vil kunne berøre flere bevillinger.

Indenrigsministeriet har ved kopi af dette brev orienteret Hovedstadens Sygehusfællesskab om ovenstående. Samtidig har ministeriet anmodet om, at udmøntningen af besparelserne, som berører andre bevillinger end bevillingen til Generel pulje, først foretages efter der er meddelt tillægsbevilling fra

- / -  
bestyrelsen, eller at der - såfremt udmøntningen er foretaget  
- indhentes en bevilling fra bestyrelsen snarest muligt.

Med venlig hilsen

Birte Weiss

/ Paul Schüder

11

○

○