

Vedr. udkast til lovforslag om regulering af statstilskuddet til kommunerne i 2009

Velfærdsministeriet har den 12. marts 2008 (J.nr. 2008-2400-54) fremsendt et udkast til lovforslag om regulering af statstilskuddet til kommunerne i 2009 til høring med svarfrist den 18. marts 2008. I henhold til lovrudkastet vil statstilskuddet til de kommuner, hvis serviceudgifter og/eller bruttoanlægsudgifter i 2008 overstiger det budgetterede, få beskåret deres statstilskud i 2009, såfremt der for kommunerne under ét bliver tale om en overskridelse af henholdsvis de samlede serviceudgifter og de samlede bruttoanlægsudgifter.

KL skal indledningsvis protestere over den meget korte svarfrist, som ikke levner mulighed for at forelægge udkastet til lovforslag for KL's bestyrelse i en sag af så vital betydning for kommunesytteret. KL vil derfor henvende sig direkte til Folketingets Kommunaleudvalg, såfremt bestyrelsens drøftelse måtte give anledning til supplerende bemærkninger.

I forbindelse med fremsættelsen af forslaget til revideret finanslov for 2008 i februar måned bebudede finansministeren, at regeringen havde til hensigt, at den ville søge tilslutning til indførelse af en mekanisme med individuel modregning i bloktilskuddet for 2009, hvis kommunerne under ét overskrider henholdsvis de budgetterede serviceudgifter og de budgetterede bruttoanlægsudgifter i 2008. KL tog i en henvendelse af 8. februar 2008 til finansminister Lars Løkke Rasmussen klart afstand fra det foreslåede indgreb. KL fremkom ved den lejlighed med en række argumenter mod indgrebet både i forhold til serviceudgifterne og anlægsudgifterne. KL stiller sig uforstående overfor de fremsendte udkast til lovforslag og beklager, at regeringen desuagtet er gået videre med udarbejdelse af et lovforslag. Det er efter KL's opfattelse udtryk for en klar overreaktion, der hverken på kort

Den

Jnr 11.12.08 P35
Sagsid 000188570

Ref JBC
jbc@kl.dk
Dir 3370 3245

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3070

www.kl.dk

1/5

eller længere sigt er hjælpsomt i bestræbelserne på at tilpasse det løbende budgetsamarbejde mellem staten og kommunerne.

KL er klar modstander af sanktioner. KL erkender, at de budgetterede serviceudgifter i 2008 overstiger det aftalte niveau. 2008 er imidlertid i mange henseender et meget atypisk år som følge af følgevirkningerne af strukturreformen m.m. i 2007. Kommunerne har skullet bruge mange ressourcer på sammenlægningerne, de sammenlagte kommuner har skullet harmonisere deres serviceniveauer, kommunerne har overtaget mange nye opgaver og endelig er der gennemført en større udligningsreform. Alt dette indgik i forhandlingerne mellem regeringen og KL i sommeren 2007, hvor regeringens udgangspunkt i øvrigt var, at reformens gennemførelse ikke ville koste noget, men allerede i eftersommeren 2007 viste det sig, at regeringen og KL havde undervurderet de tilpasningsbehov og spændinger i kommunernes økonomi, som hænger sammen med reformen, kvalitetsreformdebatten og de mange valgløfter om mere og bedre velfærdsservice, som prægede sommeren og efteråret 2007.

Selv om kommunerne under ét er blevet kompenseret for de nye opgaver, er merudgifterne i nogle kommuner formentlig blevet undervurderet og merudgifterne i andre kommuner tilsvarende overvurderet. Kommuner med en gevinst på reformen blev i 2007 i kraft af regeringens skattestop tvunget til at omsætte en del af gevinsten til skattelettelser, selv om der lokalt i mange tilfælde var behov for eller ønsker om i stedet at omsætte gevinsten til serviceforbedringer. I disse kommuner har der derfor været et ønske om at hæve skatten og servicen i 2008, da der for første gang siden 2005 blev mulighed for det. Omvendt havde kommuner med et større tab på reformen mulighed for i 2007 at kompensere en stor del af tabet ved en skatteforhøjelse. Og i disse kommuner har der hverken i 2007 eller 2008 været den store interesse for at kompensere tabet ved besparelser på servicen - ikke mindst set i lyset af de mange valgløfter om serviceforbedringer o.l. i sidste halvdel af 2007.

Kommunerne har efter KL's opfattelse håndteret reformen på næsten forbilledlig vis fra første færd. Borgerne har fået de ydelser, som de har krav på og kommunerne har også levet op til deres myndighedsansvar. IT-omstillinger og personalerokeringer er gennemført omhyggeligt og samlet set med et flot resultat. Men reformen har haft økonomiske konsekvenser.

KL havde derfor gerne set, at regeringen og KL i fællesskab kunne udsende en henstilling til kommunerne vedrørende serviceudgifterne i stedet for den nu planlagte sanktionslovgivning.

Lovindgrebet vil i mange kommuner føre til, at kommunalbestyrelserne endnu engang må gribe ind over for udvalgenes og institutionernes mulig-

hed for at anvende opsparede midler. Sådanne indgreb fra kommunalbestyrelsens side vil være ødelæggende for den økonomiske ansvarliggørelse af udvalg og institutioner, som den decentraliserede organisering af den enkelte kommunes økonomi ellers har været udtryk for. Efter KL's opfattelse undervurderer regeringen groft de skader i forhold til den økonomiske ansvarlighed i udvalg og institutioner, som lovindgrebet medfører.

For så vidt angår anlægsområdet skal KL klart understrege, at der ikke mellem regeringen og KL er indgået en aftale om de samlede kommunale anlægsudgifter i 2008. Ved aftalens indgåelse var der fuld enighed mellem regeringen og KL om, at den høje byggeaktivitet og prisniveauet i byggeriet af sig selv ville føre til, at kommunalbestyrelserne ville overveje at strække investeringer lidt over tid for herigennem at få mere for pengene. Det er derfor helt urimeligt og ude af proportioner, at regeringen vil sanktionere på et område, hvor der har været enighed om, at der ikke skulle være nogen bindinger.

Hertil kommer, at der er en række tekniske forhold vedrørende anlægsområdet, der gør det meget betænkeligt at regulere på den af regeringen foreslåede måde.

Indgreb over anlægsudgifterne er derfor om muligt endnu mere problematisk end det foreslåede indgreb over for serviceudgifterne. De anlægsudgifter som kommunerne rent faktisk afholder i 2008, vedrører i stort omfang anlægsprojekter, der er givet bevilling til i de nærmest foregående år, og ofte projekter som i mange tilfælde for længst er sat i gang. De rådighedsbeløb, der er afsat til anlægsprojekter i budgetterne for 2008, vil i vidt omfang først blive brugt i 2009 og efterfølgende år.

KL har i den forbindelse noteret sig, at regeringen nu vil friholde jordforsyning med henvisning til, at det ikke har nogen aktivitetsvirkning. KL deler den vurdering. KL har også noteret sig, at ældreboliger og servicearealer i tilknytning hertil også holdes uden for. Alt andet ville også forekomme helt grotesk i lyset af, at kommunerne om mindre end et år forudsættes at kunne leve op til plejeboligarantien.

Men der er en lang række andre områder, hvor kommunerne skal leve op til lovgivningen eller befolkningens forventninger som næret af valgkampens løfter om mere og bedre velfærdsservice. Det gælder fx behovet for anlægsaktivitet i forbindelse med angreb af skimmelsvamp. Her kan der - ikke mindst af sundhedsmæssige grunde - være behov for meget akutte foranstaltninger enten til opretning af bygninger eller til nybyggeri. Der kan også være tale om anlægsaktivitet som følge af påbud fra det statslige arbejdstilsyn. Kommunerne skal endvidere på dagtilbudsområdet leve op til den af Folketinget vedtagne pasningsgaranti. Som følge af de stigende vanskelig-

heder med at skaffe dagplejemødre kan garantien på dagtilbudsområdet i de fleste kommuner kun imødekommes ved institutionsløsninger og dermed mere byggeri. KL forudser, at indgrebet på anlægsområdet vil medføre øgede vanskeligheder for en række kommuner med at leve op til centrale krav om garantier på højt prioriterede serviceområder.

Kommunernes bestræbelser på at leve op til lovens klare krav på en række områder kan derfor bevirke, at kommunerne pålægges bøder i form af nedsettelse af statstilskuddet, fordi de faktiske anlægsudgifter i 2008 ikke svarer til det afsatte rådighedsbeløb.

KL skal på den baggrund foreslå, at regeringen helt undlader et lovindgreb på anlægsområdet. Hvis regeringen mener, at der af konjunkturmæssige grunde er behov for at reducere anlægsaktiviteten, kan dette hensyn tilgodeses på anden vis. KL vil således gerne fastholde sit tidligere tilsagn om, at regeringen og KL i fællesskab henstiller til kommunerne, at de nøje overvejer det akutte behov, før der gives anlægsbevillinger og overvejer at udskyde igangsættelsen af projekter for hvilke, der allerede er afgivet anlægsbevilling.

Udkastet til lovforslag indeholder en ret vidtgående bemyndigelse til velfærdsministeren, jf. lovudkastets § 3. Lovforslag af denne karakter kan næppe udformes så præcist, at man kan undlade bemyndigelsesbestemmelser. Det ligger også allerede klart, at der vil skulle foretages ret store korrektioner. Regeringen har fx selv efter aftaleindgåelsen presset på for, at der skulle være større kommunale lønstigninger i 2008, end regeringen var parat til at gå med til, da økonomiaftalen blevet indgået og som er grundlaget for de kommunale budgetter. Derfor skal der bl.a. foretages en korrektion for ændrede pris- og lønforudsætninger. Der må endvidere forventes væsentlige justeringer som følge af DUT-forhandlinger vedrørende trepartsaftaler, kvalitetsreform, finanslovsaftaler m.m.

Det har meget stor betydning for den enkelte kommune, hvorvidt korrektioner foretages ved opgørelsen af den enkelte kommunes budget eller regnskab eller ved den samlede overskridelse, såfremt der bliver en sådan overskridelse. Af retssikkerhedsmæssige grunde bør de principper, der skal anvendes ved korrektioner, derfor nøje præciseres i lovforslagets bemærkninger. Det er også vigtigt, at den enkelte kommune så hurtigt så muligt kan skaffe sig en faktuel og præcis viden, der gør det muligt at beregne hvilke konsekvenser lovforslaget har for kommunen.

Det fremgår af lovudkastet, at der skal ske en à conto opgørelse pr. 31. januar 2009. Der skal herefter foretages en fornyet opgørelse, når de kommunale regnskaber fra Danmarks Statistik foreligger. Endelig kan der ske en regulering, når de revisionspåtegnede regnskaber foreligger i efteråret 2009.

Det forekommer for det første at være overordentlig bureaukratisk med to (henholdsvis service og bruttoanlæg) gange tre afregninger.

For det andet vil kommuner, der undervurderer deres serviceudgifter og/eller bruttoanlægsudgifter ved den første indberetning blive idømt en tillægsafgift på 5 pct. af forskellen, hvis opgørelsen på grundlag af regnskabet overstiger kommunens første skøn.

KL skal hertil bemærke, at det i henhold til de autoriserede budget- og regnskabsregler for kommunerne er muligt at fastlægge en supplementsperiode på op til to måneder. Det er helt urimeligt, at lovudkastet kræver at kommunerne skal skønne i blinde. Og hvis de skønner for lavt, får de en tillægsstraf. Det fremgår ikke af bemærkningerne til lovudkastet, hvad formålet med denne første afregning er – udover at nedsættelsen skal ”foretages så tidligt som muligt”. KL må tage stærkt afstand fra den overbureaukratisering af den sanktionsmekanisme, som regeringen vil indføre.

Endelig skal KL bemærke, at lovforslaget lægger op til rene administrative afgørelser. Statens tilskud til kommunerne fastsættes i dag af finansministeren med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg ud fra principper, der er fastlagt i lovgivningen. Det virker helt besynderligt, at finansudvalget ikke skal have nogen rolle, såfremt dette tilskud skal beskæres. KL skal foreslå, at såfremt Folketinget mod kommunernes ønske skulle vælge at indføre en mulighed for så vidtgående indgreb over for den enkelte kommunes økonomi, som der her er tale om, bør indgrebene være omfattet af den parlamentariske kontrol, som en behandling i Folketingets Finansudvalg er udtryk for.

Med venlig hilsen

Erik Fabrin



Peter Gorm Hansen