

BUPL - Forbundet for
pædagoger og klubfolk
Blegdamsvej 124
2100 København Ø
Telefon: 3546 5000
www.bupl.dk



Danmarks Lærerforening
Vandkunsten 12
1467 København K
Telefon: 3369 6300
www.dlf.org



FOA - Fag og Arbejde
Staunings Plads 1-3
1790 København V.
Telefon: 4697 2626
www.foa.dk

April 2008

Til Folketingets Finans- og Kommunaludvalg

Finanslovens justeringer af aftalesystemet mellem staten og kommunerne (L 172, L 173, L 174)

Regeringen, Dansk Folkeparti og Ny Alliance har med finansloven for 2008 lagt op til en række radikale ændringer af aftalesystemet mellem staten og kommunerne. Ændringerne, som regeringen vil gennemføre med de tre lovforslag, vil få store konsekvenser for kvaliteten i velfærdsydelserne i kommunerne og dermed både for medarbejdere og borgere.

I Danmarks Lærerforening, BUPL og FOA vurderer vi, at lovforslagene har til formål at straffe kommunerne økonomisk, fordi de blandt andet har haft vanskeligt ved at gennemføre en kommunalreform på et alt for stramt økonomisk grundlag.

Kommunerne er udsat for et voldsomt pres på velfærdsydelserne og har i de senere år overskredet de meget snævre årlige vækstrammer. Hvis det ikke var sket, ville vi have været vidner til *endnu* hårdere besparelser. Alene befolkningsudviklingen vil næste år medføre et behov for ½ mia. kr. ekstra til kommunerne, hvis udgiften pr. borger skal være uændret.

Et af de vigtigste mål med det kommunale selvstyre er, at kommunerne kan skræddersy kommunens velfærdsydelser efter netop deres borgeres behov. Forskellige borgerbehov af føder selvsagt forskellige omkostninger, og det vil derfor blive afspejlet i forskellige skatteniveauer rundt omkring i kommunerne. Samlet set lukker lovforslagene kommunernes mulighed for at opprioritere velfærdsydelser og finansiere dem gennem kommuneskatten.

På anlægssiden er der ligeledes store udfordringer. Det var der i øvrigt en fælles forståelse af, da kommuneaftalen blev indgået i 2007, og der var derfor ikke et loft over anlægsinvesteringerne. Til trods for det indfører man nu fuld sanktion på netop dette område. Det er stærkt problematisk. En række kommuner kan f.eks. ikke tiltrække dagplejere og må derfor investere i nye vuggestuer, ligesom der de seneste år har været mange eksempler på skoler, der har måttet renoveres grundet svampeangreb. Resultatet af en så kraftig straffeaktion ved budgetoverskridelser på anlægssiden kan blive, at skolebørn skal undervises i sundhedsskadelige omgivelser, at der presses flere børn ind i de eksisterende institutioner - hvor pladsen allerede er trang - og at mange ældre kommer til at bo i dårlige boliger.

1 mia. kr. af balancetilskuddet gøres betinget af, at kommunerne samlet set overholder aftalerammen. Kommunerne skal således budgettere uden kendskab til den samlede økonomiske ramme. Der er stor risiko for, at denne usikkerhed vil betyde kraftige besparelser på velfærden i landets kommuner.

Danmarks Lærerforening, BUPL og FOA opfordrer derfor til, at Folketinget ikke vedtager de tre lovforslag.

Med venlig hilsen

Henning Pedersen
BUPL

Anders Bondo Christensen
Danmarks Lærerforening

Dennis Kristensen
FOA - Fag og Arbejde

Bilag: Gennemgang af de 3 forslag

Betinget bloktilskud på 1 mia. kr.

Forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner. (L 172)

I forbindelse med aftaler om den kommunale økonomi tildeles kommunerne et balancetilskud, der sikrer, at der er balance mellem de forudsatte udgifter og indtægter. Fremadrettet foreslås det nu, at 1 mia. kr. af balancetilskuddet gøres betinget af, at kommunernes budgetter lever op til det i kommuneaftalen specificerede udgiftsniveau.

Loven træder i kraft den 1. juli 2008 og vil have virkning fra og med tilskudsåret 2009.

Vurdering af forslaget:

Det lægges med lovforslagene op til, at kommunerne fremover vil skulle budgetlægge med delvis bind for øjnene. Kommunerne vil nemlig ikke på forhånd kende den endelige størrelse på de indtægter de vil modtage i form af bloktilskuddet. En milliard kroner af balancetilskuddet vil nemlig kun komme til udbetaling, hvis kommunernes budgetterede udgifter under ét holder sig indenfor det aftalte niveau.

Det vurderes uacceptabelt at bede kommunerne om at budgetlægge på den måde. Samtidig kan man frygte, at kommunerne for en sikkerheds skyld vil lave 'spare budgetter', fordi de vil indarbejde usikkerheden omkring den ene milliard.

Dermed vil det blive børnene, skoleeleverne og de ældre, der vil blive holdt på pinebænken under budgetlægningen.

Velfærdsministeriet fremfører i lovforslaget, at "*lovforslaget indebærer et mindre element af usikkerhed i den kommunale budgetlægning*". Man må her påpege, at 1 mia. kr. cirka svarer til det beløb, der i 2008 blev afsat til serviceforbedringer i kommunerne, ét beløb som regeringen i den henseende betragtede som et stort beløb.

Det er klart, at en budgetlægning på disse præmisser vil få konsekvenser for borgerne i landets kommuner.

Der er endvidere en modstrid mellem dette lovforslags intention og regeringens forslag om, at kommunernes regnskaber ikke må overskride det budgetterede niveau. En budgetlægning med usikkerhed af denne karakter vurderes efterfølgende at føre til regnskabsoverskridelser, med mindre det er meningen, at kommunen efterfølgende skal spare den frigivne milliard op.

Individuel modregning ved skattestigninger

Forslag til lov om nedsættelse af statstilskuddet til kommuner ved forhøjelser af den kommunale skatteudskrivning (L 173)

Regeringen ønsker med forslaget at sætte en stopper for, at kommunerne underminerer skattestoppet ved at hæve den kommunale skatteudskrivning. Begrundelsen for indgrebet er, at kommunerne med kommuneaftalen for budget 2008 havde fået lov til at hæve skatteudskrivningen med 750 mio. kr. Ved budgetvedtagelsen for 2008 viste det sig imidlertid, at kommunerne havde øget skatteprovenuet med 1,4 mia. kr.

Regeringen har i anden sammenhæng tilkendegivet, at de ikke vil sanktionere kommunerne for skatteforhøjelsen i 2008, men regeringen vil med forslaget sikre sig, at dette ikke gentager sig fremadrettet.

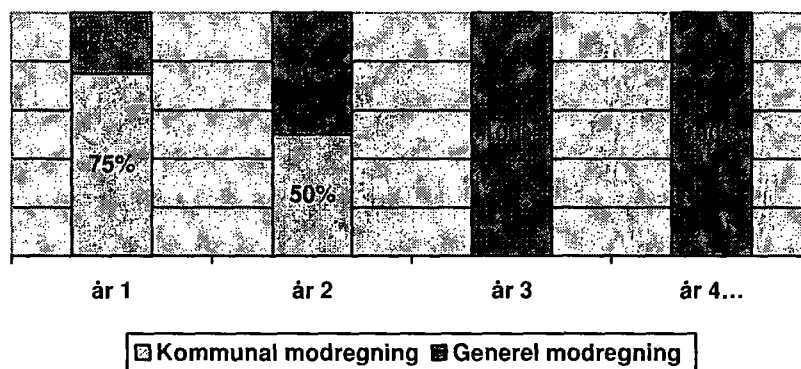
Med forslaget lægges der på den baggrund op til, at en samlet stigning i den kommunale skatteudskrivning medfører fuld modregning i statstilskuddet til kommunerne. Der sker kun modregning, såfremt kommunerne under ét hæver beskatningen. Modregningen sker som følger:

År 1: Statstilskuddet til kommuner, der har øget beskatningen, nedsættes med 75 % af den samlede skattestigning. De resterende 25 % modregnes i det samlede statstilskud til kommunerne.

År 2: Statstilskuddet til kommuner, der har øget beskatningen, nedsættes med 50 % af den samlede skattestigning. De resterende 50 % modregnes i det samlede statstilskud til kommunerne. En eventuel skattnedsættelse i år 1 modregnes.

År 3 og frem: Der sker fuld modregning af et eventuelt merprovenu i det samlede statstilskud til kommunerne.

For både år 1 og år 2 gælder, at reduktionen i bloktilskuddet fordeles på de berørte kommuner i forhold til deres andel af den samlede kommunale skatteforhøjelse.



Hvis der er aftalt en ramme for den kommunale skatteudskrivning, vil det kun være overskridelsen af rammen, der vil blive modregnet i statstilskuddet til kommunerne.

Fordelingen af skatteoverskridelsen på de enkelte kommuner vil i dette tilfælde ske på baggrund af ansøgning fra de kommuner, der har hævet skatten. Velfærdsministeriet vil vurdere begrundelserne for skattestigningen og på baggrund af kommunens strukturelle og aktuelle økonomiske forhold udmelde det beløb, der skal anvendes til modregning.

Der er i lovforslaget nøje redegjort for, hvordan skatteprovenuet skal opgøres. Der er i lovforslaget mulighed for at dispensere fra reglen, bl.a. hvis en kommune er sat under administration, og hvor skattemuligheden ses som et instrument til at få kommunen på fode igen. For kommuner, der ikke har været omfattet af kommunesammenlægningen, bliver eventuelle skattnedsættelser i perioden 2003-2006 og fra 2008 og frem modregnet i et merprovenu som følge af en skatteforhøjelse. For sammenlagte kommuner gælder den samme regel for skattnedsættelser gennemført fra 2008 og frem.

Loven træder i kraft den 1. januar 2009, og forslaget skal revideres i folketingssamlingen 2011/2012.

Vurdering af forslaget:

Der lægges med forslaget op til, at det fra 1. januar 2009 ikke længere vil være muligt at skattefinansiere et midlertidigt øget aktivitetsniveau i en kommune, med mindre der samtidig i andre kommuner er behov for at sænke skatterne. Samtidig vanskeliggør forslaget kommunernes mulighed for at tilpasse sig en ændret udgiftsstruktur som følge af strukturelle ændringer. Der kan fremadrettet gennemføres skatteforhøjelser i kommunerne, men 1. og 2. års indkomsteffekterne vil være små i kommunerne, og kommunerne skal være opmærksomme på, at de potentielt kan påføre de øvrige kommuner en merudgift, der svarer til den øgede skatteindtægt i den enkelte kommune.

Samlet vurderes disse forhold i væsentlig grad at svække det kommunale selvstyre. En af grundstenene i det kommunale selvstyre er, at en kommune kan vælge at øge et serviceniveau ved samtidig at hæve skatten.

Det fremgår af forslaget, at først når en kommune er kommet helt ud i torvene og bliver sat under administration, vil de få mulighed for at sætte skatten op uden at dette medfører en straf for de øvrige kommuner. Men med ordningen fratager man kommunerne muligheden for at udvise rettidig omhu og få sat skatten op, inden det går galt, og kommunen sættes under administration.

Slutteligt vurderes det meget betænkeligt, at der ved en overskridelse af en skatteramme efterfølgende vil ske en fordeling på kommuner på baggrund af skøn fra embedsmænd i Velfærdsministeriet. Dette er en voldsom bemyndigelse, og det vurderes vanskeligt til fulde at gøre dette retfærdigt.

Individuel modregning, som følge af budgetoverskridelse

Forslag til lov om regulering af statstilskuddet til kommunerne i 2009. (L 174)

Regeringen lægger med det sidste lovforslag op til, at der skal ske modregning i statstilskuddet i 2009, såfremt kommunerne under ét overskider det budgetterede serviceniveau eller anlægsniveau (brutto) i 2008.

Forslaget skal ses som en opfølgning på, at regeringen nok har accepteret, at kommunernes budgetlægning for 2008 medførte overskridelser af det aftalte beløb, hvilket regeringen grundet folketingsvalget så sig nødsaget til at acceptere. Regeringen vil dog ikke acceptere, at kommunerne yderligere forøger serviceudgifterne i kommunerne, og ender ud med et regnskabsresultat der overskrider det budgetterede niveau.

For anlægsinvesteringerne er indgrebet dog overraskende, da der med aftalen om kommunernes økonomi for 2008 netop ikke blev lagt et loft over, hvor meget kommunerne måtte budgettere med på anlægssiden. Dette ud fra overvejelser om, at der i de kommende år kunne blive behov for store anlægsinvesteringer mv.

Der er imidlertid siden da sket et skift, sandsynligvis på grund af konjunktursituationen, således at regeringen nu har besluttet også at indføre sanktioner på dette område.

Lovforslaget træder i kraft 1. juli 2008 og har virkning for tilskudsåret 2009. Lovforslaget har således kun effekt i dette år.

Vurdering af forslaget:

Danmarks Lærerforening, BUPL og FOA stiller sig uforstående overfor disse indgreb, som vurderes at kunne få store konsekvenser i kommunerne. På serviceområdet er der i dag en relativ stor forskel på udgiftspresset i kommunerne. På dagtilbudsområdet er en række kommuner under pres, som følge af tilflytning af nye medborgere. For at sikre et ansvarligt dagtilbud eller skoletilbud til nytilflyttere, kan kommunernes serviceudgifter komme under meget hårdt pres.

Forslagets del, der vedrører anlægssiden, må betegnes som om muligt endnu mere problematisk. Dette ud fra en betragtning om, at der for bare et halvt år siden ikke var nogle bindinger på dette område, hvorfor kommunerne må formodes at have taget budgetteringen på dette område mere løst. Derudover er der en række kommuner, der i disse år pludselig kan stå overfor omkostningstunge anlægsudgifter. Dette kan være et akut behov for at bygge nye vuggestuer, grundet mangel på dagplejere, eller behov for renoveringer af skoler i forbindelse med svampeangreb.