

Økonomi- og Indenrigsministeriet

Slotsholmsgade 10-12
DK-1216 København K

T +45 7228 2400
F +45 7228 2401
M im@im.dk
W oim.dk

Folketingets Kommunaludvalg

Dato:
Enhed: Komok
Sagsbeh.: nmj
Sags nr.: 1105668
Dok nr.: 900352

Til udvalgets orientering fremsendes hermed hørings svar fra KL til: "forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommunerne (Indførelse af skærpede sanktioner for kommunerne ved overskridelse af budgetterne og mulighed for individuel afregning af det betingede bloktilskud)" samt Økonomi- og indenrigsministeriets notat om hørings svaret.

Med venlig hilsen



Margrethe Vestager

Økonomi- og Indenrigsministeriet

Enhed: KOMOK

Sagsbeh.: nmj

Sags nr.: 1105668

Dok. Nr.: 900351

Dato: 16. april 2012

Notat om høringssvar i forbindelse med om forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner

(Indførelse af skærpede sanktioner for kommunerne ved overskridelse af budgetterne og mulighed for individuel afregning af det betingede bloktilskud)

Lovforslaget blev sendt i høring hos KL den 27. marts 2012 med frist den 12. april 2012.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har den 16. april 2012 modtaget høringssvar fra KL. Der er tale om et samlet høringssvar, som omfatter følgende tre lovforslag:

- Forslag til budgetlov (Finansministeriet)
- Forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner (Økonomi- og Indenrigsministeriet)
- Forslag til ændring af lov om Det Økonomiske Råd og Det Miljøøkonomiske Råd (Økonomi- og Indenrigsministeriet).

Dette notat vedrører den del af høringssvaret, der omhandler forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner.

Generelle bemærkninger

KL tager til efterretning, at det er op til den til enhver tid siddende regering at fastlægge den økonomiske politik, og at der indføres 4-årige lofter for de offentlige udgifter. Men KL er imod anvendelse af sanktioner, som efter KL's opfattelse er unødvendige og medvirker til at fastholde kommunernes udgifter og skatter på et tilfældigt historisk niveau.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Regeringen ønsker med dette lovforslag og det samtidigt fremsatte lovforslag om en budgetlov at foretage en samlet styrkelse af styringen af de offentlige udgifter. Som led heri er det centralt, at kommunerne overholder de aftalte økonomiske rammer. Det betyder, at kommunerne skal budgettere inden for de aftalte udgiftsrammer, og at de herefter skal overholde de vedtagne budgetter.

Det er regeringens vurdering, at sanktioner i forbindelse med overskridelse af de økonomiske rammer vil styrke den enkelte kommunes incitament til at medvirke til, at rammerne bliver overholdt. Eventuelle sanktioner vil kun blive udløst i de tilfælde, hvor kommunerne under ét overskrider de økonomiske rammer.

Udgangspunkt for sanktioner

Efter KL's opfattelse bør udgangspunktet for sanktioner være det aftalte udgiftsniveau og ikke det budgetterede udgiftsniveau for det pågældende år. Hvis der tages udgangspunkt i det budgetterede niveau, vil der efter KL's opfattelse være en risiko for, at det vil føre til et lavere kommunalt udgiftsniveau end det aftalte. Det bør efter KL's opfattelse gælde både generelt og i forhold til 2012, hvor kommunerne har budgetteret under det aftalte niveau.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Det er regeringens opfattelse, at kommunerne skal tilskyndes til at budgettere deres udgifter i overensstemmelse med de aftalte udgiftsrammer, og at de herefter skal overholde de vedtagne budgetter. Lovforslaget indeholder dog i den foreslåede § 14, stk. 2, en hjemmel til økonomi- og indenrigsministeren til at foretage en korrektion for forskellen mellem kommunernes budgetterede serviceudgifter og den forudsatte ramme for serviceudgifterne.

Denne bestemmelse sigter netop på en situation, hvor kommunerne har budgetteret lavere end det udgiftsniveau, der er aftalt i økonomiaftalen med kommunerne. Med hensyn til 2012 nævnes det dog i den forbindelse i bemærkningerne til lovforslaget, at der for budgetåret 2012 ikke vil blive fastsat en sådan ramme. Udgangspunktet vil være de kommunale budgetter for 2012. Baggrunden er udsigten til et betydeligt underskud på de offentlige finanser for 2012.

Sanktion over for anlægsudgifter

Efter KL's opfattelse bør lovforslaget ikke indeholde en sanktion på kommunernes anlægsudgifter. Anlægsprojekterne har ofte en flerårig horisont, og anlægsområdet er derfor efter KL's opfattelse ikke foreneligt med et-årige sanktioner.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Lovforslaget indebærer, at der indføres en mulighed for at gøre op til 1 mia. kr. af bloktilskuddet betinget af, at kommunerne budgetterer deres bruttoanlægsudgifter inden for en eventuelt fastsat ramme. Dette er kun relevant i de år, hvor der er fastsat en ramme for de kommunale bruttoanlægsudgifter.

Det bemærkes, at der i nogle år kan der være behov for at fastsætte rammer med henblik på at begrænse de samlede offentlige anlægsaktiviteter. I disse tilfælde er det vigtigt at sikre, at kommunerne også holder sig inden for den aftalte ramme.

Regeringen er opmærksom på, at anlægsprojekter ofte har en flerårig horisont, og at det kan være vanskeligt præcist at planlægge det tidsmæssige forløb. Der vil derfor på anlægsområdet være et vist overløb mellem regnskabsårene. Det skal i den forbindelse bemærkes, at lovforslaget kun indeholder en sanktion i tilfælde af, at kommunerne budgetterer anlægsudgifterne højere end den aftalte ramme. Lovforslaget indebærer ikke sanktioner i tilfælde af, at de faktiske anlægsudgifter skulle overskride de budgetterede.

Øvrige bemærkninger

Det er KL's opfattelse, at der bør være en maksimumsgrænse for en eventuel regnskabssanktion. KL nævner i den forbindelse, at der efter de gældende regler i udligningslovens § 14 a er en kollektiv regnskabssanktion med en maksimumsgrænse på 3 mia. kr.

KL nævner endvidere, at afregningstidspunktet for en regnskabssanktion bør flyttes fra året efter regnskabsåret til året to år efter regnskabsåret.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger

Det skal bemærkes, at den gældende bestemmelse om en kollektiv regnskabssanktion med en maksimumsgrænse på 3 mia. kr. blev indført i juni 2010 med virkning for regnskabsoverskridelser fra og med regnskabsåret 2011. Men i foråret 2011 blev bestemmelsen sat ud af kraft for regnskabsåret 2011 og afløst af en ordning, som for dette år indførte en delvis kollektiv og delvis individuel sanktion i tilfælde af en overskridelse af det aftalte udgiftsniveau for 2011. Denne ordning indeholdt ikke nogen maksimumsgrænse for en eventuel sanktion.

Dette lovforslag indebærer, at ordningen for regnskabsåret 2011 gøres permanent. Det er efter regeringens opfattelse ikke hensigtsmæssigt, at indføre en maksimumsgrænse for sanktionerne i

tilfælde at meget store overskridelser af de aftalte rammer. Det er netop afgørende at undgå store overskridelser af de aftalte udgiftsrammer, og en maksimumsgrænse på f.eks. 3 mia. kr. ville kunne opfattes som en form for rabat på sanktionerne i tilfælde af, at udgiftsrammen blev overskredet med mere end 3 mia. kr.

Med hensyn til tidspunktet for afregningen af en eventuel sanktion indebærer forslaget, at en eventuel sanktion – på samme måde som i den gældende ordning for 2011 – skal afregnes i året efter regnskabsåret. Det er efter regeringens opfattelse vigtigt for virkningen af en sanktionsordning, at en eventuel sanktion afregnes så hurtigt som muligt efter, at overskridelsen af udgiftsrammen er konstateret.



Til Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet

KL-høringssvar vedrørende forslag til budgetlov

KL har i forbindelse med aftale om budgetlov fået følgende lovforslag i høring:

- Forslag til budgetlov (Finansministeriet)
- Forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner (Økonomi- og Indenrigsministeriet)
- Forslag til ændring af lov om Det Økonomiske Råd og Det Miljøøkonomiske Råd (Økonomi- og Indenrigsministeriet)

Nærværende høringssvar skal ses som ét samlet høringssvar til de tre forslag til lov og lovændringer.

Generelle bemærkninger

KL tager til efterretning, at det er op til den til enhver tid siddende regering at fastlægge den økonomiske politik, og KL anerkender samtidig behovet for en stærk økonomistyring i den samlede offentlige sektor.

I forlængelse heraf tager KL til efterretning, at Folketinget ønsker at indføre 4-årige lofter for de offentlige udgifter.

KL er imidlertid imod den anvendelse af sanktioner, der er indbygget i lovgivningen. Den er unødvendig, og den medvirker til at fastlåse kommunernes udgifter og skatter på et tilfældigt historisk niveau. Den vanskeliggør dermed den økonomiske tilpasning til ændrede rammevilkår, som alle kommuner har behov for, og som på sigt er en forudsætning for at bevare den lokalpolitiske legitimitet i forhold til valg af serviceniveau og finansiering.

KL anerkender, at regeringen har lyttet til kommunernes kritik af tidligere lovudkast. KL konstaterer således, at udformningen af budgetloven indebærer en mulighed for en omfordeling mellem stat, regioner og kommuner

Den 16. april 2012

Jnr 11.08.00 Ø90
Sagsid 000228596

Ref MHL
mhl@kl.dk
Dir 3370

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3371

www.kl.dk

1/3

inden for den overordnede udgiftsramme i forbindelse med det årlige bloktilskudsaktstykke jf. de indledende lovbemærkninger. Dermed fastlægges den økonomiske ramme for kommunerne først endeligt i forbindelse med de årlige økonomiforhandlinger, således som der er tradition for i det danske aftalesystem.

KL anerkender endvidere, at regeringen på flere punkter har imødekommet kritikken af den detailstyring, der var lagt op til i tidligere lovudkast.

KL vil i forlængelse heraf fremhæve, at den meget markante opbremsning og reduktion i kommunernes udgifter siden 2009 er en konsekvens af politisk styring i kommunerne. Resultaterne kunne ikke være nået gennem statslig detailstyring og nye tekniske krav.

KL har herudover følgende overordnede kommentarer og ændringsforslag til det foreliggende lovforslag.

Sanktionens udgangspunkt bør være det aftalte udgiftsniveauniveau og ikke budgettet.

KL vil opfordre til, at lovforslaget ændres, så sanktioner tager udgangspunkt i det aftalte udgiftsniveau og ikke i budgettet for det pågældende år. Det vil være et naturligt princip i forlængelse af beslutningen om, at der fastlægges udgiftslofter for kommunerne.

Hvis dette forslag ikke imødekommes, kan budgetloven få den konsekvens, at der løbende flyttes midler fra kommunal velfærdsservice til statsligt forbrug. Kombinationen af at Folketinget fastsætter udgiftslofterne i finanslovsforhandlingerne, en sanktion på kommunernes budget og en regnskabs-sanktion, der udmøntes i forhold til budgettet kan føre til, at kommunerne ofte vil lægge budgetter, som ligger under den aftalte ramme. Det var tilfældet med budgetterne for både 2011 og 2012.

Forskellen mellem budget og aftale indebærer et mindre offentligt (kommunalt) forbrug end forventet på det tidspunkt, hvor økonomiaftalen indgås. Det kan resultere i, at der på både kort og lang sigt sker en politisk utilsigtet overflytning af midler tiltænkt kommunal service til statsligt forbrug – set i forhold til de aftalte udgiftsniveauer, jævnfør situationen i 2012. Hertil kommer, at regeringen og Folketinget i forlængelse heraf kan vælge at nedkorrigere det kommunale udgiftsloft fremadrettet med forskellen mellem det aftalte niveau og kommunernes budgetter.

Konkret i forhold til 2012 mener KL, at udgangspunktet for regnskabs-sanktionen overfor de kommunale serviceudgifter i 2012 bør være det aftalte niveau, ligesom sanktionslovgivningens udformning i 2011. KL foreslår derfor, at lovforslaget ændres på dette punkt. Ellers reduceres kommunernes udgifter til et

niveau, der vil ligge under den serviceramme, regeringen har forudsat og aftalt med kommunerne, og som i øvrigt ikke afspejler den nulvækstforudsætning, der indgik i genopretningsaftalen fra 2010.

Sanktion overfor kommunernes anlægsudgifter bør udgå

KL opfordrer kraftigt til, at lovforslaget ændres, så det ikke indeholder en sanktion på kommunernes anlægsudgifter.

Et-årige sanktioner på anlægsområdet er nemlig ikke forenelige med det forhold, at kommunernes anlægsprojekter oftest har en flerårig horisont fra projekter vedtages politisk til, at byggeprojektet er færdiggjort. Derfor er et rigtigt et-årigt sanktionssystem ødelæggende for kommunernes anlægsstyring.

Hertil kommer, at de kommunale anlægsudgifter er særdeles ujævnt fordelt på landets kommuner. En sanktion som den anviste betyder, at selv kommuner med meget lavt anlægsniveau vil blive ramt.

Øvrige bemærkninger til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner.

I den hidtidige lovgivning vedrørende udmøntningen af regnskabssanktionen fremgår det af lov om kommunal udligning, at kommunerne maksimalt kan blive trukket 3 mia. kr. i betinget bloktilskud som følge af en regnskabssanktion. Af forslag til lovændringerne fremgår det tydeligt, at der ikke længere vil være en maksimumsgrænse på 3 mia. kr. for regnskabssanktionen. KL mener, at der fortsat bør fastsættes en maksimumsgrænse for en eventuel regnskabssanktion. Alt andet vil skabe yderligere usikkerhed for den kommunale økonomi.

Forslaget til lovændringerne slår fast, at nedsættelsen af bloktilskuddet som følge af en sanktion overfor kommunernes regnskaber vil blive afregnet i oktober, november og december i året efter regnskabsåret. Det betyder, at kommunerne ikke har mulighed for at budgettere med de vigende indtægter. Dette kan skabe finansieringsproblemer i enkelte kommuner. KL mener på den baggrund, at afregningstidspunktet for en regnskabssanktion bør flyttes til år to efter regnskabsåret.

Med venlig hilsen


Jan Trøjborg


Kristian Wendelboe