

Til lovforslag nr. L 103. Tillægsbetænkning afgivet af kommunaludvalget den 10. december 1985.

Tillægsbetænkning

over

Forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser om tilskud til kommuner og amtskommuner

(Ændring af tilskud for 1986 og 1987)

Udvalget har, efter at lovforslaget ved 2. behandling blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til energiministeren og indenrigsministeren, som disse har besvaret skriftligt og i samråd.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Dansk Cyklist Forbund,
 Dansk Vandteknisk Forening,
 Danske Elværkers Forening,
 Danske Fjernvarmeværkers Forening,
 Esbjerg kommune,
 Foreningen af danske Producenter af Fjernvarmerør,
 Frederiksværk kommune,
 Gram kommune,
 Jord- og Betonarbejdernes Fagforening,
 Kommunernes Landsforening,
 Nordjyllands amtskommune,
 Nordjysk Tillidsmandskollegium,
 Odense kommune,
 Randers kommune,
 Rødovre kommune,
 Socialarbejdernes Fællesudvalg,
 Sønderjyllands amtskommune,
 Trafikfunktionærernes Fagforening,
 Trekantområdets Varmetransmissionsselskab I/S,
 Tølløse kommune,
 Ålborg kommune og
 Århus kommune.

I et bilag til betænkningen er optrykt henvendelsen af 10. december 1985 fra Kommu-

nerens Landsforening samt indenrigsministerens kommentarer hertil.

Herefter indstiller et *flertal* (det konservative folkepartis, venstres, det radikale venstres, kristeligt folkepartis og de frie demokraters medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, hvori det foreligger efter 2. behandling.

Et *mindretal* (socialdemokratiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet ændringsforslag.

Mindretallet udtaler:

Til trods for protester fra alle områder inden for el- og varmeforsyningsvirksomheden fastholder regeringen og det radikale venstre den ødelæggende 20 pct.s afgift på anlægsudgifter, der omfatter kommunal el- og varmeforsyning, samtidig med at ikke-kommunal el- og varmeforsyning er undtaget.

Regeringsindgrebet bliver hermed også klart et led i regeringspartiernes og det radikale venstres kamp for at privatisere de kommunale arbejdsopgaver.

Men værst er, at det stiller forbrugerne meget forskelligt, og at det vil slå udbygningen af især varmeforsyningen i stykker i mange af landets kommuner.

Indenrigsministeren har dernæst afvist at tage imod Kommunernes Landsforenings tilbud om inden 1. april 1986 at udskille de kommunale anlægsopgaver, der var skrevet bindende kontrakt om inden den 4. decem-

ber 1985, og som derfor ikke skal belastes med afgift. Derved kunne kommunerne undgå indbetaling af flere hundrede millioner kroner den 1. april 1986. Indenrigsministeren hævder, at det ikke kan lade sig gøre, uden dog at kunne forklare, hvorfor man alligevel kan sondre på et senere tidspunkt.

Det er dermed endnu en gang blevet dokumenteret, at regeringens hovedformål med lovforslaget er at hente 800 mill. kr. yderligere i de kommunale kasser i 1986, så statens budget endnu en gang kan blive pyntet op ved at hente penge hos kommunerne.

Det samlede lovforslag er derudover udtryk for en dyb mistillid til de folkevalgte i kommunerne.

Regeringen mistror de folkevalgte og anvender i realiteten tvang over for det kommunale selvstyre.

Regeringen har ødelagt samarbejdet med den centrale del af vort demokrati, som kommunerne udgør, og gennemfører nu hidtil usete og drastiske indgreb i de kommunale budgetter for 1986.

Det står i skærende modsætning til de gyldne løfter før kommunevalget.

Et *andet mindretal* (socialistisk folkepartis og venstresocialisternes medlemmer af udvalget) indstiller fortsat lovforslaget til *forkastelse*, men har dog stillet ændringsforslag.

Mindretallet ønsker især at fremhæve, at lovforslaget end ikke på regeringens egne præmisser kan forsvares. Det fører næppe til nogen afkøling af den »overophedede byggesektor«, fordi ethvert anlægsarbejde, hvorom der ikke var indgået bindende kontrakt inden den 4. december 1985, beskattes, hvis det drejer sig om andet end miljø eller byfornyelse m.v.

Sondringen mellem, hvad der afgiftsbelægges, og hvad der ikke afgiftsbelægges, er derfor ikke identisk med sondringen mellem, hvad der belaster byggesektoren, og hvad der ikke belaster byggesektoren. En sandsynlig konsekvens er, at beskæftigelsen i stedet falder inden for helt andre sektorer. F.eks. vil Scandia i Randers næppe kunne opretholde den nuværende beskæftigelse, selv om virksomheden ikke udfører byggearbejde, fordi Scandia står som leverandør af en væsentlig del af HTs og andre trafikskabers rullende materiel.

Sondringen er heller ikke identisk med, hvad der belaster betalingsbalancen, og hvad der ikke gør. Lovforslaget virker derfor modsat regeringens erklærede hensigt, især på grund af afgiftsbelægningen af energiinvesteringer. Disse investeringer vil for en række vedkommende blive helt opgivet, mens andre »kun« vil blive udskudt. Men i begge tilfælde vil der som følge af lovforslaget ske en forværring af betalingsbalancen.

Lovforslaget kan derfor end ikke forsvares ud fra regeringens egne præmisser. Der er således ikke bare tale om, at mindretallet er uenig med regeringen. Lovforslaget er oven i købet udtryk for dårligt håndværk!

Det skal særligt bemærkes, at mindretallet i øvrigt finder påstanden om den overophedede bygge- og anlægssektor yderst tvivlsom, fordi sektoren har været i en ganske særlig situation i 2. halvår af 1985, og fordi arbejdskraftmangelen på helt specielle områder har være lokaliseret i ganske få egne af landet. I de fleste egne af landet er der tværtimod fortsat arbejdsløshed inden for bygge- og anlægssektoren.

Det er snarere regeringens hensigt med lovforslaget at sikre en fortsat arbejdsløshed af så tilpas størrelse, at lønningerne kan holdes nede.

Mindretallet henviser endvidere til henvendelsen fra Kommunernes Landsforening af 10. december 1985, der er optrykt i et bilag til tillægsbetænkningen. Henvendelsen afkræfter indenrigsministerens oplysninger under 2. behandling af lovforslaget om, at Kommunernes Landsforening skulle være indforstået med den foreslåede fremgangsmåde.

Tværtimod kritiserer landsforeningen, at kommunerne pr. 1. april 1986 skal indbetale en 10 pct.-afgift af alle på det tidspunkt budgetterede anlægsudgifter helt uden hensyn til, om de faktisk realiseres eller ej, og deponeeringen af dette beløb skal være i mindst 1½ år – uforrentet!

Landsforeningen dementerer også de besværligheder ved at fratække udgifter efter bindende kontrakt allerede ved a conto-beregningen, som indenrigsministeren tidligere har givet udtryk for over for kommunaludvalget. Landsforeningen skriver bl.a.: »En sådan indberetning vil kunne gennemføres uden væsentlige administrative ulemper for kommunerne og vil sikre en langt bedre

overensstemmelse med den endelige afregning.«

Mindretallet må derfor konstatere, at indenrigsministeren ikke blot har taget Kommunernes Landsforening til indtægt for synspunkter, som foreningen ikke har, men også har givet folketingets kommunaludvalg oplysninger om besværligheder, som ikke eksisterer, selv om der blev anvendt en anden indbetalingsform. Dette bekræfter, at det afgørende for regeringen er at hente ca. 1 mia kr. i kommunekasserne, og at det overhovedet ikke bekymrer regeringen, om det sker på den ene eller den anden måde, eller om kommunerne har overholdt regeringens henstillinger eller ej. Anlægsafgiften skal jo også opkræves, uanset om kommunerne inden 1. april 1986 bringer budgetterne i overensstemmelse med henstillingerne, eller de ikke gør. Derfor er der heller ikke tale om, som udtrykt af det radikale venstres ordfører under 2. behandling af lovforslaget, at indgrebet kun rammer de kommuner, som har overskredet henstillingen om nulvækst.

Det har især gjort indtryk på mindretallet, at en lang række deputationer under udvalgsarbejdet mellem 2. og 3. behandling af lovforslaget utvetydigt har peget på de negative beskæftigelseskonsekvenser af lovforslaget. Dette gælder f.eks. Nordjysk Tillidsmandskollegium, som har vurderet det samlede tab af arbejdspladser til ca. 10.000, men også Jord- og Betonarbejdernes Fagforening, som er stærkt afhængig af kraftvarmeprojektet i Københavns og Frederiksberg kommuner. Takket være dette projekt er arbejdsløsheden faldet til 900 ud af 4.100 medlemmer, men indgrebet betyder, at arbejdsløsheden stiger til 1.500, hvorimod den forventes at kunne falde til 600, hvis det ikke realiseres. Det skal tilføjes, at netop Jord- og Betonarbejdernes Fagforening gennem mange år har været hårdt ramt af arbejdsløsheden, og det har kostet en stor indsats med kurser på specialarbejderskolen og fagforeningsarrangerede kurser at kvalificere medlemmerne til arbejdet med kraftvarmeprojektet. Denne indsats risikerer at være spildt, hvis lovforslaget vedtages uændret.

Også fra andre sider er især indgrebets virkninger på varmeforsyningen blevet påpeget, bl.a. af Foreningen af danske Producenter af Fjernvarmerør, der ikke blot frygter for hjemmemarkedet, men også for eksporten,

fordi den er afhængig af forholdene på hjemmemarkedet. Det samme gælder Danske Fjernvarmeværkers Forening, der ikke blot har peget på forskelsbehandlingen mellem kommunale og private fjernvarmeværker, men også har gjort opmærksom på, at skadevirkningen kan være meget længere end det ene år, hvor lovforslaget virker.

I denne forbindelse skal det også nævnes, at fjernvarmeværkerne i forvejen frivilligt har accepteret at begrænse anlægsaktiviteten med ca. 570 mill. kr. ud af en samlet planlagt investering på 3-4 mia kr., altså temmelig nøjagtigt de 20 pct., som lovforslaget yderligere skal inddrage af kommunernes investeringsmuligheder. Man kan derfor sige, at kraftvarmeværkerne allerede i forvejen frivilligt har taget højde for lovforslaget.

Endelig betyder øgede anlægsudgifter på dette område en forringelse af virksomhedernes konkurrenceevne, idet afgifterne naturligvis vil ende som en øget omkostning på produktionen.

Mindretallet må derfor kraftigt advare mod en vedtagelse af lovforslaget, som vil føre til øget arbejdsløshed og forværring af betalingsbalancen på såvel kort som længere sigt.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (S, SF og VS):

Til § 1

1) I den under nr. 2 foreslåede § 10 a indsættes i *stk. 1* efter »sanering og byfornyelse« ordene: »samt udgifter til varme- og elforsyning«.

2) I den under nr. 5 foreslåede § 17 a indsættes i *stk. 1* efter »sanering og byfornyelse« ordene: »samt udgifter til varme- og elforsyning«.

Bemærkninger

Til nr. 1 og 2

Da det klart er fremgået af såvel skriftlige som mundtlige henvendelser, at regeringens indgreb bevirker en urimelig forskelsbehandling mellem privatejede og kommunale forsyningsselskaber, samt at indgrebet vil få uo-

verskuelige konsekvenser for udbygning af den kommunale kollektive varme- og elforsyning, foreslås det, at tilskudsnedsettelsen ikke skal omfatte udgifter til varme- og elforsyning.

Karen Højte Jensen (KF) nfm. Fleming Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF)

Lis Aaltonen (KF) Svend Heiselberg (V) Thor Pedersen (V) Maisted (FD)

Steffensen (KrF) Hanne Andersen (S) Dorte Bennedsen (S) Tove Lindbo Larsen (S)

Lerke (S) Henning Rasmussen (S) fmd. Taanquist (S) Agerschou (SF) Lenger (VS)

Ole Vig Jensen (RV)

Partierne CD og FP havde ikke medlemmer i udvalget.

Bilag

Kommunernes Landsforening

Den 10. december 1985

Til folketingets kommunaludvalg

Folketingets kommunaludvalg har den 8. december 1985 afgivet betænkning over forslag til lov om ændring af forskellige bestemmelser om tilskud til kommuner og amtskommuner.

Af betænkningen fremgår, at tilskudsnedsettelsen vedrørende anlægsarbejder afregnes foreløbig i 1986 og efterreguleres i 1987. Ved den foreløbige afregning skal den enkelte kommune indbetale 10 pct. af de budgetterede anlægsudgifter eventuelt på grundlag af et revideret anlægsbudget.

Landsforeningen finder, at også en eventuel anlægsafgift, som man tager afstand fra, da det er en skat på kommunerne, bør afregnes efterfølgende i forhold til de faktisk afholdte anlægsudgifter.

Såfremt der indføres en foreløbig afregning, bør det imidlertid sikres, at den foreløbige betaling kommer så tæt som muligt på den endelige afregning. Dette opnås ikke ved det foreliggende forslag, idet såvel igangsatte som ikke-igangsatte anlægsudgifter i 1986 pålægges en a conto-betaling på 10 pct.

Herved bliver kommuner, der alene påregner at færdiggøre igangværende anlægsarbejder, pålagt en betydelig a conto-betaling, som først vil blive tilbagebetalt 1½ år senere. Landsforeningen finder derfor, at en eventuel foreløbig afregning bør ske på grundlag af en indberetning fra samtlige kommuner vedrørende det reviderede anlægsbudget for 1986 opdelt på kontraktbundne og ikke-kontraktbundne arbejder. En sådan indberetning vil kunne gennemføres uden væsentlige administrative ulemper for kommunerne og vil sikre en langt bedre overensstemmelse med den endelige afregning.

Landsforeningen finder endvidere fortsat, at en anlægsafgift på kommunale forsyningsvirksomheder indebærer en væsentlig skæv-

hed til ugunst for brugere af kommunale forsyningsydelse. Landsforeningen skal derfor pege på muligheden for, at der på dette område tages kontakt med de kommuner, der har planlagt investeringer i de kommunale forsyningsvirksomheder, med henblik på at opnå en tilkendegivelse om en nedsættelse af investeringsomfanget. Herved vil de kommunale forsyningsvirksomheder blive behandlet på samme måde som de øvrige energileverandører, således at der ikke sker en forvridding i forhold til brugerne. Landsforeningen er overbevist om, at der ved en sådan konkret revurdering af investeringsprojekterne vil kunne opnås en tilfredsstillende opbremsning i forsyningsvirksomhedernes anlægsudgifter, ligesom tilfældet har været for de private energileverandører.

Endvidere bemærkes, at der med indførelse af anlægsafgift på industrihuse, der modtager tilskud i medfør af egnsudviklingsloven, vil ske en svækkelse af erhvervsudviklingen i en række svagt udviklede områder.

Landsforeningen må fortsat tage afstand også fra den del af indgrebet, der vedrører kommunernes driftsbudgetter. Blandt andet på grund af meget forskellige udviklingstendenser vil loven ramme kommunerne meget forskelligt.

Endelig skal nævnes, at regeringens meget hyppige indgreb i kommunernes økonomi med a conto-ordninger, der strækker sig flere år frem i tiden, er særdeles ødelæggende for kommunernes muligheder for en blot kortsigtet økonomisk planlægning for slet ikke at tale om den langsigtede økonomiske planlægning. For den samlede økonomiske udvikling i såvel kommunerne som landet som helhed finder man denne mangel på planlægningsmuligheder meget uheldig.

Med venlig hilsen

EVAN JENSEN

/ Erling Krarup

Indenrigsministeriet

Kommentar til Kommunernes Landsforenings henvendelse af 10. december 1985

Det skal indledningsvis bemærkes, at Kommunernes Landsforening i skrivelse af 4. december 1985 til indenrigsministeriet har erklæret sig »enig med regeringen i, at der er fare for en overophedning af bygge- og anlægssektoren, hvilket bl.a. kan konstateres ud fra licitationsresultaterne i kommunerne. Landsforeningen er derfor også indforstået med, at der må ske en vis opbremsning i den offentlige anlægsaktivitet i forhold til de anlægsbudgetter, der er lagt for 1986.

Landsforeningen er enig med indenrigsministeriet i, at byggemodning bør undtages for afgiften, bl.a. af hensyn til erhvervsudviklingen. Landsforeningen finder endvidere, at miljøinvesteringer bør undtages, idet udgifterne til spildevandsanlæg ikke kan styres af den enkelte kommune, men er bundet af de miljøkrav, som er fastlagt i amtet og hovedstadsrådet. Hertil kommer, at der efter ønske fra regeringen er sket en opprioritering af miljøinvesteringerne, hvorfor det forekommer urimeligt, at disse investeringer nu skal pålægges en afgift.«

Landsforeningen udtaler endvidere i den nævnte skrivelse:

»Regeringen lægger op til, at opbremsningen skal ske ved, at der pålægges kommunerne en anlægsafgift. Landsforeningen finder, at en eventuel anlægsafgift alene bør omfatte nye anlægsarbejder, idet kommunerne ikke reelt har nogen mulighed for at stoppe igangværende anlægsarbejder – i hvert fald ikke uden store omkostninger. En afgift på igangværende anlægsarbejder må derfor opfattes som en skat på kommunerne, hvilket landsforeningen finder uacceptabelt.

Landsforeningen er opmærksom på, at sondringen mellem igangværende og nye anlægsarbejder kan give anledning til fortolkningsproblemer. Landsforeningen skal dog pege på, at sondringen kan tilrettelægges således, at arbejder, hvor der ikke foreligger en bindende kontrakt, omfattes af anlægsafgif-

ten. Det vil påhvile den kommunale revision at påse, at afgiften afregnes i overensstemmelse med de fastsatte regler.

Det forudsættes, at anlægsafgiften kan indregnes i prisen ved anlægsarbejder, der udføres af andre (f.eks. staten).«

Disse synspunkter er i alt væsentligt imødekommet ved regeringens ændringsforslag.

Landsforeningen har yderligere i skrivelse af 6. december til kommunaludvalget anført:

»1) Det bør sikres, at der ikke betales dobbelt anlægsafgift i de tilfælde, hvor en kommune gennemfører et anlægsarbejde med anlægstilskud fra andre kommuner.

2) En række kommuner har fået tilsagn om EF-tilskud til gennemførelse af anlægsarbejder i 1986. Ifølge udsagn fra en række kommuner må det formodes, at de fleste af disse projekter vil bortfalde, hvis de pålægges en anlægsafgift. Landsforeningen skal derfor anbefale, at disse projekter undtages, således at EF-tilskuddet bevares.

3) Der ønskes en bekræftelse på, at anlægsafgiften kan indregnes i prisen på de aktivitetsområder, hvor der opkræves takster. Dette fremgår ikke af lovforslagets bemærkninger.«

Disse synspunkter har ministeriet kommenteret den 7. december.

Synspunkterne i Kommunernes Landsforenings skrivelse af 10. december 1985 er nye for indenrigsministeriet.

Landsforeningen hæfter sig især ved a conto-ordningen for indbetaling i 1986.

Det hedder herom i skrivelsen:

»Landsforeningen finder derfor, at en eventuel foreløbig afregning bør ske på grundlag af en indberetning fra samtlige kommuner vedrørende det reviderede anlægsbudget for 1986 opdelt på kontraktsbundne og ikke-kontraktsbundne arbejder. En sådan indberetning vil kunne gennemføres uden væsentlige administrative ulemper for kommunerne og vil sikre en langt bedre

overensstemmelse med den endelige afregning.«

Indenrigsministeriet skal heroverfor pege på, at indførelsen af et nyt indberetningssystem vil give administrative problemer, hvilket foreningen da heller ikke bestrider, idet det i skrivelsen blot hedder, at disse problemer ikke er »væsentlige«.

Indberetningssystemet vil således forudsætte, at den kommunale revision har godkendt, at de enkelte projekter, der ønskes undtaget fra afgiften, er omfattet af bindende kontrakter.

Efter det af regeringen foreslåede system vil denne godkendelse kunne ske i forbindelse med gennemgangen af regnskabet.

Endvidere bemærkes, at a conto-afregningen tilskynder kommunerne til at søge at opnå aftaler med kontrahenterne om at »strække« også arbejder, der er omfattet af en bindende kontrakt.

Landsforeningen tager endelig afstand fra

den del af indgrebet, der vedrører kommunernes driftsbudgetter, blandt andet med henvisning til, at loven på grund af forskellige udviklingstendenser vil ramme kommunerne forskelligt.

Indenrigsministeriet skal her henvide til landsforeningens brev af 4. december, hvori det hedder:

»Lovforslaget indeholder som nævnt en bestemmelse om, at kommunernes bloktilskud nedsættes, hvis kommunerne ikke overholder henstillingen om uændret aktivitet i forhold til 1984-regnskabet. Landsforeningen finder, at kun de kommuner, der overskrider henstillingen om nulvækst i driftsudgifterne, bør omfattes af de varslede sanktioner, idet det er urimeligt, at kommuner, der har overholdt henstillingen, får nedsat deres bloktilskud.«

Denne udtalelse har været af afgørende betydning for regeringens ændringsforslag.