

Til lovforslag nr. L 268. Betænkning afgivet af kommunaludvalget den 23. maj 1986

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner

(Den kommunale økonomi i 1987 og 1988)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til indenrigsministeren, som denne har besvaret dels skriftligt, dels i samråd.

Udvalget har endvidere modtaget skriftlig henvendelse fra Dragør kommune og Kommunernes Landsforening.

Der er af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (det konservative folkepartis, venstres, det radikale venstres, kristeligt folkepartis og de frie demokraters medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Flertallet udtrykker tilfredshed med, at rammerne for den kommunale økonomi nu for en to-årig periode er udformet i et snævert samarbejde mellem de kommunale organisationer og regeringen.

Flertallet er af den opfattelse, at der med fælleserklæringen af 13. juni 1986 er tilvejebragt et godt grundlag for planlægningen af den kommunale økonomi de kommende år.

Rammerne ligger fast, og tilskudssystemet ændres i overensstemmelse med de kommunale organisationers ønsker.

Flertallet har bemærket, at de kommunale organisationer i fælleserklæringen har noteret sig, at regeringen fremsætter lovforslag om modgående foranstaltninger, hvis henstillingen vedrørende driftsudgifter ikke overholdes.

Det er efter flertallets opfattelse nødvendigt, at henstillingerne, hvis de brydes, følges

op af modgående foranstaltninger, og at disse modgående foranstaltningers karakter er præciseret på forhånd.

Der er tale om en deponeringsordning, hvis økonomiske virkninger er overskuelige for kommunerne.

Flertallet må derfor afvise mindretallets ændringsforslag om at opgive sanktionerne.

Flertallet kan heller ikke tilslutte sig mindretallets ændringsforslag om at ændre de allerede vedtagne rammer for 1986.

Folketinget har for nylig behandlet og afvist et socialdemokratisk forslag om at ændre 1986-lovgivningen.

Kommunerne har indstillet sig på, at denne lovgivning er, som den er. Endvidere må udgifterne i 1986 nødvendigvis vurderes i lyset af den samlede udgiftsudvikling, der nu er aftalt.

Flertallet afviser derfor også de øvrige ændringsforslag.

Et *mindretal* (socialdemokratiets og socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag.

Mindretallet bemærker, at siden den borgerlige regering tiltrådte i efteråret 1982 har den med allerstørste omhu forsøgt at ødelægge kommunernes muligheder for at fungere på en selvstændig og hensigtsmæssig måde. På grund af de stādige, pludselige indgreb over for den kommunale økonomi er f.eks. enhver form for langtidsplanlægning efterhånden blevet illusorisk. Indgrebene over for kommunerne har været af forskellig art, men

fælles for dem har været et almindeligt angreb mod den vigtigste forudsætning for det kommunale selvstyre, nemlig retten (og pligten) til under ansvar over for de lokale borgere at lægge et budget, der dækker de udgifter, man lokalt mener er nødvendige for at klare de opgaver, der skal løses, tilfredsstillende.

Juleindgrebet i december 1985 over for kommunernes budgetter for 1986 var den foreløbige kulmination på den årelange offensiv over for kommunerne. Indgrebet betød, at mange kommuner omsider gik til direkte modangreb over for regeringen. Anført af fremtrædende borgerlige kommunalpolitikere overførte mange kommuner udgifter fra budget 1986 til regnskab 1985 for derved at undgå en del af den af regeringen planlagte straffeaktion. Dette accelererende oprør fra kommunerne mod den borgerlige statsmagts hærgen har tilsyneladende tvunget regeringen til i nogen grad at give efter over for kommunerne. Nærværende lovforslag er i hvert tilfælde til en vis grad udtryk for, at regeringen modsat tidligere har ønsket at opnå en forståelse med kommunerne. I den forstand betegner lovforslaget et tilbagetog og et nederlag for regeringen (og folketingsflertallets) hidtidige politik over for kommunerne. De omfattende protester fra borgere i forskellige kommuner og personalegrupper, der har påpeget de drastiske virkninger af regeringens indgreb, har givetvis også gjort sin virkning.

Lovforslaget betyder (hvis man ellers kan stole på regeringen, hvad der naturligvis med god grund kan betvivles), at rammerne for den kommunale økonomi fastlægges for en to års periode. Det vil i sig selv være et gode, at kommunerne slipper for pludselige indgreb, der ødelægger enhver mulighed for seriøst arbejde. Samtidig betyder de foreslåede rammer som tidligere nævnt en erkendelse af (uden at det indrømmes), at regeringsindgrebet over for den kommunale økonomi for 1986 er helt uholdbart og medfører uoverskuelige konsekvenser f.eks. inden for sygehusvæsenet. I den forbindelse stiller mindretallet ændringsforslag, der betyder, at rammerne for 1986 forhøjes. Der stilles endvidere ændringsforslag, der medfører, at anlægsafgiften i 1986 bortfalder. Den virker helt tilfældigt og har helt uacceptable virkninger for adskillige områder. Den betyder f.eks., at bopro-

jekter for psykisk og fysisk handicappede, der har måttet bo under kummerlige vilkår på store centralinstitutioner, er blevet udsendt. Mindretallet stiller endvidere ændringsforslag, der medfører, at regeringens planlagte straffeaktioner over for kommunerne i 1986 samt 1987 og 1988 udgår af lovforslaget. Det er udtryk for en totalt manglende tillid til kommunalpolitikere, at man samtidig med, at man påstår, at man indgår en aftale om kommunernes økonomi, opererer med sanktioner. Disse former for trusler er det unødvendigt at lade kommunerne have hængende over nakken.

Der er andre forhold i forslaget, mindretallet kunne ønske anderledes, f.eks. at arbejdstidsforkortelsen blev bedre kompenseret, men på det givne grundlag vil mindretallet indstille lovforslaget til vedtagelse med de af mindretallet stillede ændringsforslag.

Såfremt mindretallets ændringsforslag vedtages ved 2. behandling, vil mindretallet begære lovforslaget tilbage i udvalget og inden lovforslagets 3. behandling foretage de tekniske tilretninger som følge af de vedtagne ændringsforslag ved 2. behandling.

## Ændringsforslag

Af et *mindretal* (S og SF):

### Til § 1

1) I den under nr. 6 foreslåede affattelse af § 10 affattes stk. 13 og 14 således:

»Stk. 13. Kommunerne skal tilstræbe, at de samlede nettodriftsudgifter ifølge de kommunale regnskaber for 1986 ikke overstiger de korrigerede regnskaber for 1984 med mere end 950 mill. kr. Ved korrektionen opregnes regnskaberne for 1984 til 1986-pris- og lønniveau og tillægges eller fradrages kommunernes skønnede merudgifter henholdsvis mindredrifter efter stk. 3, nr. 2 og 3.

Stk. 14. Ved opgørelsen efter stk. 13 lægges nettoudgifterne ifølge henholdsvis regnskabet for 1986 og det korrigerede regnskab for 1984 for kommunerne under ét til grund.«

2) I den under nr. 6 foreslåede affattelse af § 10 udgår stk. 15.

3) Det under nr. 6 foreslåede § 10, stk. 17, affattes således:

»Stk. 17. Kommunerne skal tilstræbe, at kommunernes samlede nettodriftsudgifter i 1987 ikke overstiger gennemsnittet af nettodriftsudgifterne ifølge regnskaberne for 1985 og 1986.«

4) De under nr. 6 foreslåede § 10, stk. 20 og 21, udgår.

5) Det under nr. 6 foreslåede § 10, stk. 24, affattes således:

»Stk. 24. Kommunerne skal tilstræbe, at kommunernes samlede nettodriftsudgifter i 1988 ikke overstiger gennemsnittet af nettodriftsudgifterne ifølge regnskaberne for 1986 og 1987.«

6) De under nr. 6 foreslåede § 10, stk. 27 og 28, udgår.

7) Efter nr. 6 indsættes som nyt nummer:

»01. § 10 a ophæves.«

8) Efter nr. 8 indsættes som nye numre:

»02. § 17, stk. 13 og 14, affattes således:

»Stk. 13. Amtskommunerne skal tilstræbe, at de samlede nettodriftsudgifter ifølge de amtskommunale regnskaber for 1986 ikke overstiger de korrigerede regnskaber for 1984 med mere end 490 mill. kr. Ved korrektionen opregnes regnskaberne for 1984 til 1986-pris og lønniveau og tillægges eller fradrages amtskommunernes skønnede merudgifter henholdsvis mindreudgifter efter stk. 3, nr. 2 og 3. Endvidere korrigeres der for mindreudgifter som følge af lægekonflikten.

Stk. 14. Ved opgørelsen efter stk. 13 lægges nettoudgifterne ifølge henholdsvis regnskabet for 1986 og det korrigerede regnskab for 1984 for amtskommunerne under ét til grund.«

03. § 17, stk. 15, ophæves.«

9) Det under nr. 9 foreslåede § 17, stk. 18, affattes således:

»Stk. 18. Amtskommunerne og hovedstadsrådet skal tilstræbe, at de samlede nettodriftsudgifter for henholdsvis amtskommunerne og hovedstadsrådet i 1987 ikke overstiger gennemsnittet af nettodriftsudgifterne ifølge regnskaberne for 1985 og 1986.«

10) De under nr. 9 foreslåede § 17, stk. 21 og 22, udgår.

11) Det under nr. 9 foreslåede § 17, stk. 25, affattes således:

»Stk. 25. Amtskommunerne og kommunerne skal tilstræbe, at de samlede nettodriftsudgifter for henholdsvis amtskommunerne og hovedstadsrådet i 1988 ikke overstiger gennemsnittet af nettodriftsudgifterne ifølge regnskaberne for 1986 og 1987.«

12) De under nr. 9 foreslåede § 17, stk. 28 og 29, udgår.

13) Efter nr. 9 indsættes som nyt nummer:

»04. § 17 a ophæves.«

Ny paragraf

14) Efter § 2 indsættes som ny paragraf:

»§ 3

Beløb, der er indbetalt af en kommune henholdsvis en amtskommune som foreløbig afregning i medfør af bestemmelserne i § 10 a, stk. 2, og § 17 a, stk. 2, tilbagebetales til kommunen henholdsvis amtskommunen senest den 1. juli 1986.«

Bemærkninger

Til nr. 1 og 2

Ændringsforslagene indebærer en udvidelse af de primærkommunale økonomiske rammer i 1986 for driftsudgifterne på 950 mill. kr. i forhold til regeringens juleindgreb over for kommunerne. Ændringsforslagene er i overensstemmelse med det af socialdemokratiet fremsatte forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser om tilskud til kommuner og amtskommuner (Begrænsning af indgrebet i de kommunale budgetter for 1986) (af Henning Rasmussen (S) m.fl.) (L 190), der blev støttet af socialistisk folkeparti og venstresocialisterne, men blev forkastet ved 3. behandling af regeringspartierne og det radikale venstre.

Med den foreslåede rammeudvidelse er det muligt for primærkommunerne på forsvarelig måde at opfylde de opgaver, det er pålagt kommunerne at løse i 1986, uden dra-

stiske påtvungne nedskæringer i serviceniveauet i forhold til 1985.

Samtidig fjernes regeringens straffeekspedition over for primærkommunerne, såfremt de udstukne økonomiske rammer for driftsudgifterne i 1986 bliver overskredet. Forslagene genopretter således den situation, regeringen har skabt i forhold til lokalpolitikken, idet den mistillid, som straffebestemmelserne indebærer, fjernes med forslagene. Ændringsforslagene bygger på tillid til, at lokalpolitikkerne bestræber sig for at overholde de samfundsøkonomiske rammer, der er udstukket, og kun helt nødvendige merudgifter vil kunne afføde, at realistiske rammer, som mindretallet har foreslået, overskrides. Sker det, bør folketinget ikke gennem straffeekspeditioner undergrave det lokale selvstyre og påtage sig et ansvar, som folketinget ikke i praksis kan leve op til.

Til nr. 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 og 12

Ændringsforslagene fjerner de straffebestemmelser, der pålægges primærkommuner, amtskommuner og hovedstadsrådet, såfremt driftsudgifterne overstiger de aftalte rammer for 1987 og 1988. Med ændringsforslagene bringes regeringens lovforslag i overensstemmelse med den aftale, som de kommunale organisationer har tilsluttet sig. Ændringsforslagene fjerner således kun den del af lovforslaget, som ikke har opnået de kommunale organisationers accept.

Til nr. 7 og 13

Ændringsforslagene fjerner den strafafgift på 20 pct., som primærkommuner og amtskommuner er pålagt for anlægsudgifter i 1986. Kun helt nødvendige anlægsopgaver vil blive gennemført i 1986, og anlægsafgiften virker derfor alene som en særskat på lokale anlægsarbejder, der tilmed rammer fuldstændig tilfældigt.

Til nr. 8

Ændringsforslaget indebærer en udvidelse

af de amtskommunale økonomiske rammer i 1986 for driftsudgifterne på 490 mill. kr. i forhold til regeringens juleindgreb over for amtskommunerne. Ændringsforslaget er i overensstemmelse med det af socialdemokratiet fremsatte forslag til lov om ændring af forskellige løvbestemmelser om tilskud til kommuner og amtskommuner (Begrænsning af indgrebet i de kommunale budgetter for 1986) (af Henning Rasmussen (S) m.fl.) (L. 190), der blev støttet af socialistisk folkeparti og venstresocialisterne, men blev forkastet af regeringspartierne og det radikale venstre.

Udvidelsen af de økonomiske rammer dækker kun helt nødvendige merudgifter for amtskommunerne i forhold til det af regeringen påbudte. Således har indenrigsministeren under udvalgsarbejdet over for udvalget oplyst, at alene Amtsrådsforeningens skøn over merudgifter på sygehusområdet beløber sig til ca. 440 mill. kr.

Ændringsforslaget fjerner regeringens straffeekspedition over for amtskommunerne, såfremt de udstukne økonomiske rammer for driftsudgifterne i 1986 bliver overskredet. Forslaget genopretter således den situation, regeringen har skabt i forhold til lokalpolitikken, idet den mistillid, som straffebestemmelserne indebærer, fjernes med forslaget. Ændringsforslaget bygger på tillid til, at lokalpolitikkerne bestræber sig for at overholde de samfundsøkonomiske rammer, der er udstukket, og kun helt nødvendige merudgifter vil kunne afføde, at de realistiske rammer, som mindretallet har foreslået, overskrides. Sker det, bør folketinget ikke gennem straffeekspeditioner undergrave det lokale selvstyre og påtage sig et ansvar, som folketinget ikke i praksis kan leve op til.

Til nr. 14

Ændringsforslaget indebærer, at allerede indbetalte a conto-afgifter for anlægsarbejder tilbagebetales til kommuner og amtskommuner senest den 1. juli 1986. Forslaget er en naturlig konsekvens af ændringsforslag nr. 7 og 13, som ophæver anlægsafgiften på 20 pct.

Bet. o. lovf. vedr. kommunal udligning m.v.

*Karen Højte Jensen (KF) nfm. Flemming Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF)*

*Lis Aaltonen (KF) Svend Heiselberg (V) Niels Anker Kofoed (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)*

*Tommy Dinesen (SF) Ole Vig Jensen (RV)*

Partierne CD, VS og FP havde ikke medlemmer i udvalget.