



# Kommuneaftalen for 2015: Hvor var pressen?

*Inden sommeren 2014 indgik regeringen og KL sædvanen tro en aftale om kommunernes økonomi for det kommende år. Normalt er der tale om en mediebegivenhed. Forhandlingerne starter under intens medieinteresse med et "sættemøde" i maj måned. Den næste måneds tid udsender parterne med passende mellemrum "teatertorden", der øjeblikkelig viderebringes af hungrende medier, om hvor usædvanligt vanskelige forhandlingerne er netop i år. Herefter ender tingene normalt i fryd og gammen i midten af juni måned, hvor finansministeren og KL's formand en sen natte time vakler ud af mødelokalet og under pressefotografernes ivrige blitzen meddeler, at en aftale er i hus. Sådan var det ikke i år. 2015-aftalen blev indgået, næsten uden at nogen opdagede det. Det er der flere gode grunde til.*

**AF PROFESSOR JENS BLOM-HANSEN,  
AARHUS UNIVERSITET, INSTITUT FOR  
STATSKUNDSKAB**

## Aftalens indhold

Ser man først på elementerne i aftalen, er der ikke mange, der kan rydde forsider i aviserne. Det centrale element er fortsat kommunene økonomien. På udgiftssiden viderefører man niveauet for kommunal service fra 2014 til 2015. Dog med en marginal forhøjelse af det populære sundhedsområde, og dog med en marginal sænkning af anlægsudgifterne. Men ingen markante tiltag her.

På indtægtssiden forudsætter man uændret kommunal skatteudskrivning. Det har man gjort i mange år. Faktisk så mange, at skattepolitik i praksis er ophørt med at eksistere som aktivt policyområde rundt omkring i landets kommuner. De fleste kommunalpolitikere betragter nu om dage skatterne som en finansieringskilde på linje med brugerbetaling, refusioner og statstilskud: det er ikke noget man gør et større nummer ud af lokalt, eventuelle ændringer skyldes udefra kommende forhold, ikke kommunalbestyrelsens beslutninger.

Aftalen fortsætter dog eksperimentet med at give kommunerne præmier for at sætte skatterne ned. Håbet er, at man på denne måde kan få gang i aktive overvejelser i landets kommunalbestyrelser om skattesænkninger. Det er dog tvivlsomt, hvor langt kommuner-

ne vil spille med. Givet statens sanktionssystem er mange borgmestre nok bange for at sætte skatten markant ned, fordi det kan blive svært at sætte den op igen. Men vi får se.

Traditionen tro indeholder aftalen en lang række tiltag på de forskellige kommunale opgaveområder. Folk i skoleverdenen kiggede måske med længsel – eller måske snarere med bange anelser – i afsnittet om folkeskolen. For hvad mon KL og regeringen kunne blive enige om her et par måneder inden den store folkeskolereform skulle sættes i gang? Alt efter gemyt blev man skuffet eller beroliget, for det centrale aftalepunkt er her alene, at parterne i fællesskab nøje vil følge implementeringen af reformen. Heller ingen kioskbasket her.

På de øvrige kommunale områder indeholder aftalen forskellige tiltag. På beskæftigelsesområdet vil parterne i fællesskab arbejde for regelforenkling og lokalpolitisk fokus. På sundhedsområdet skal der sikres bedre sammenhæng i patientforløb på tværs af sektorer. På socialområdet vil man fremme bedre metoder og indsatser i forhold til sårbare og udsatte grupper. Og sagsbehandlingstiderne for miljøgodkendelser vil man i fællesskab søge at nedbringe. Ingen er formentlig voldsomt imod disse tiltag. Og kvaliteten af kommunernes opgavevaretagelse bliver formentlig bedre af, at staten og kommunerne løbende i fællesskab drøfter, hvordan opgaverne bedst løses i praksis.

Faktisk ligger budgetsamarbejdets store værdi i disse år i den løbende dialog mellem staten og kommunerne om udvikling af service og udveksling af praktiske erfaringer. Men det får ikke mange journalister op af stolene.

Alt i alt er der gode grunde til, at aftalen ikke gav den store genlyd i pressen. Men de væsentligste har nok alligevel ikke med aftalens

» ... skattepolitik i praksis er ophørt med at eksistere som aktivt policyområde rundt omkring i landets kommuner.

konkrete indhold at gøre. Der er faktisk sket ret dramatiske ændringer af rammebetingelserne for de årlige aftaleforhandlinger.

### **Ændrede rammebetingelser**

To rammebetingelser har betydet, at økonomiforhandlingerne de senere år har været omgærdet af mindre spænding end tidligere. Hertil kommer en særlig tredje rammebetingelse for 2015-forhandlingerne.

Den første rammebetingelse er sanktionssystemet. Lovgivningen indebærer, at kommunale skatteforhøjelser automatisk fører til beskæringer af statstilskuddene – dels individuelt mod den enkelte kommune, dels kollektivt mod kommunerne i fællesskab. Det har sat en effektiv stopper for lysten til at øge skatterne.

Lovgivningen indebærer også, at kommunale udgiftsforhøjelser kan føre til beskæringer af statstilskuddet, både i budgetterne og regnskaberne. Det har lagt en effektiv dæmper på udgiftsekspressive kommunalpolitikere. Tilsammen udgør disse to sæt love sanktionssystemet. Det er indført over nogle år fra 2009. Det tager noget af dramatikken fra de årlige aftaleforhandlinger, fordi der ikke længere er megen tvivl om kommuneskatten og de samlede udgiftsniveauer, som er de traditionelle kernepunkter i forhandlingerne. De bliver som staten vil have det, ellers falder sanktionshammeren.

Den anden rammebetingelse er budgetloven, som blev indført i 2012 som supplement til sanktionssystemet. Den indebærer, at Folketinget hvert år skal vedtage et udgiftsloft for staten, regionerne og kommunerne. Det betyder, at fastsættelsen af det kommunale udgiftsniveau – et traditionelt kernepunkt i kommuneforhandlingerne – er flyttet over i Folketinget og ligger klar, når kommuneforhandlingerne indledes. Parterne kan så højt forhandle om en eventuel justering af udgiftslofterne mellem de tre niveauer i den offentlige sektor.

Tilsammen har sanktionssystemet og budgetloven taget nogle af de centrale økonomiske parametre for den kommunale sektor ud af kommuneforhandlingsarenaen. Det mindsker naturligt nok pressens interesse. Men for 2015-forhandlingerne var der en ekstra krølle på rammebetingelserne.

### **Skyggen fra finanslovaftalen**

Vi har normalt mindretalsregeringer i Danmark. Derfor kan KL i kommuneforhandlingerne spille på, at oppositionen i Folketinget

skal godkende kommuneaftalen. Og da oppositionen normalt indeholder et stort kommunalt parti, har KL som regel gode muligheder for at mobilisere Folketinget, hvis regeringen bliver alt for kommune-fjendsk under forhandlingerne. Det ved regeringen selvfølgelig godt, og derfor er der grænser for, hvor skrap regeringen bliver i kommuneforhandlingerne. Der er lidt checks-and-balances over situationen.

Sådan var det ikke i år. Det skyldes finanslovaftalen tilbage fra november 2013. Fi-

## **» Tilsammen har sanktionssystemet og budgetloven taget nogle af de centrale økonomiske parametre for den kommunale sektor ud af kommuneforhandlingsarenaen.**

nansminister Bjarne Corydon forsøgte at lave en aftale til venstre i Folketingssalen, dvs. med Enhedslisten, men som bekendt lykkedes det ikke. Herefter lavede han – quick-and-dirty – en aftale med V og K. Aftalen indeholdt traditionen tro en stribe tiltag for det danske samfund, herunder yderligere midler til ældreområdet i kommunerne. I den forbindelse indgik parterne en musketered om at stemme for den kommuneaftale, der et halvt år senere nærmere skulle fastsætte, hvordan midlerne skulle anvendes. Det var lidt af et scoop for Bjarne Corydon på denne måde at få carte blanche fra V og K til kommuneforhandlingerne. Men det var selvfølgelig også lidt et scoop for V og K at snuppe finanslovaftalen fra Enhedslisten. Noget for noget.

Oppositionen i Folketinget satte sig altså frivilligt skakmak. Dermed var der ikke meget spænding over forhandlingerne om 2015-aftalen. Men carte blanche fra Folketingsoppositionen var formentlig en engangsforestilling. Derfor bliver forhandlingerne næste år næppe helt så tamme som i år. ■