

Forslag

til

Lov om den kommunale og amtskommunale beskatning for regnskabsåret 1972-73.

Fremsat den 31. august 1971 af *indenrigsministeren*.

§ 1. Den samlede udskrivning af kommunal indkomstskat, kommunale ejendomsskatter og dækningsafgift for regnskabsåret 1972-73 må højst andrage summen af budgetteret kommunal indkomstskat, kommunale ejendomsskatter og dækningsafgift i regnskabsåret 1971-72 med følgende tillæg og fradrag:

1) I Københavns og Frederiksberg kommuner kan tillægges et beløb svarende til 11½ pct. af den nævnte udskrivning i regnskabsåret 1971-72.

2) I de øvrige kommuner foretages fradrag af det beløb, der i budgettet for regnskabsåret 1971-72 er optaget som helårsbidrag til amtskommunen. Til det beløb, der herefter fremkommer, kan lægges et tillæg på 7 pct. af beløbet samt et procenttillæg, der svarer til den procentvise stigning i kommunens registerfolketal fra 1. juli 1970 til 1. juli 1971 med fradrag af 1 procentpoint.

3) I samtlige kommuner kan der til det beløb, der er opgjort efter reglerne under nr. 1 og 2, lægges en tredjedel af de nettoudgifter til boligsikring, der optages i budgettet for regnskabsåret 1972-73. Endvidere kan tillægges de budgetterede merudgifter i regnskabsåret 1972-73 som følge af lov om børnetandpleje samt i Københavns og Frederiksberg kommuner de budgetterede merudgifter til befordringsgodtgørelse som følge af de af undervisningsministeren i medfør af lov om styrelse af kommunernes skolevæsen og af virksomhed efter lov om fritidsundervisning m. v. fastsatte regler om befordringsgodt-

gørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

§ 2. Den samlede udskrivning af amtskommunal indkomstskat og amtskommunale ejendomsskatter og dækningsafgift i regnskabsåret 1972-73 må højst andrage et beløb, der svarer til summen af amtskommunens budgetterede udskrivning på kommuner og de budgetterede amtskommunale ejendomsskatter og dækningsafgift i regnskabsåret 1971-72 med tillæg af 20 pct. samt et procenttillæg svarende til den procentvise stigning i amtskommunens registerfolketal fra 1. juli 1970 til 1. juli 1971 med fradrag af 1 procentpoint.

Stk. 2. Til det beløb, der fremkommer efter beregningen i stk. 1, kan lægges de budgetterede merudgifter til befordringsgodtgørelse i regnskabsåret 1972-73 som følge af de af undervisningsministeren i medfør af lov om styrelsen af kommunernes skolevæsen og af virksomhed efter lov om fritidsundervisning m. v. fastsatte regler om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

§ 3. I ganske særlige tilfælde kan indenrigsministeren tillade, at den samlede udskrivning i året 1972-73 overstiger de beløb, der fremkommer ved anvendelse af reglerne i §§ 1 og 2.

§ 4. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget.

De samlede kommunale drifts- og anlægsudgifter er i de senere år vokset med 15-20 pct. om året. Denne stærke udgiftsstigning er i vidt omfang blevet finansieret af en hurtig forøgelse af de kommunale skatter, men samtidig har den kommunale låntagning været meget omfattende og har i de seneste år andraget over 2 milliarder kr. årligt opgjort til kursværdi.

Det er regeringens opfattelse, at der må tilstræbes en afdæmpning af den stærke vækst i de kommunale udgifter. En fortsat kraftig ekspansion i de kommunale udgifter vil volde problemer gennem en fortsat hurtig stigning i det kommunale skattetryk og samtidig lægge hindringer i vejen for regeringens politik på længere sigt, hvor bestræbelserne går i retning af at dæmpe væksten i hele den offentlige sektors ressourceforbrug.

Disse bestræbelser har i de senere år i stigende grad gjort sig gældende for de statslige institutioners drifts- og anlægsudgifter. På dette område, der omfatter op mod halvdelen af de samlede offentlige udgifter til forbrug og investering, er der nu kun tale om en meget begrænset forøgelse af aktiviteten. En tilsvarende afdæmpning af væksten i de øvrige offentlige udgifter, der helt overvejende vedrører kommunerne, vil forudsætte, at der foretages en kritisk gennemgang af de krav, der på forskellige områder stilles til omfanget eller kvaliteten af de offentlige ydelser, som kommunerne skal kunne stille til rådighed for borgerne. Regeringen har iværksat en sådan gennemgang, og de kommunale organisationer har tilbudt bistand hermed.

Såvel i regeringen som i de kommunale organisationer er det endvidere opfattelsen, at der må tilstræbes et nærmere samarbejde vedrørende investeringsbudgetteringen og de kommunale låneprogrammer. Et sådant samarbejde mellem statslige og kommunale budgetmyndigheder kan imidlertid ikke føres ud i livet allerede med virkning for finansåret 1972-73, idet budgetterne herfor allerede nu er under udarbejdelse.

Regeringen har derfor anset det for nødvendigt, at der for dette finansår — som en engangsforanstaltning — indføres en overgrænse for stigningen i de kommunale skatter. Herved og gennem en videreførelse af begrænsningen af den kommunale låntagning vil man søge at dæmpe den videre udvikling i de kommunale drifts- og anlægsudgifter.

Regeringen har ført forhandlinger med Kommunernes Landsforening, Amtrådsforeningen i Danmark og Københavns og Frederiksberg kommuner

om disse spørgsmål, og der er herved opnået enighed om bestemmelserne i nærværende lovforslag.

Den nævnte overgrænse for stigningen i de kommunale skatter søges opnået ved at fastsætte et maksimum for stigningen fra 1971-72 til 1972-73 i den enkelte kommunes og amtskommunes budgetterede provenu af indkomstskat (forskudsbeløb), ejendomsskatter og dækningsafgift, og det foreslås, at det udskrevne beløb i 1972-73 ikke må overstige de budgetterede beløb for 1971-72 (efter fradrag af amtsfondsbidrag) med mere end 7 pct. i kommunerne bortset fra København og Frederiksberg. I sidstnævnte kommuner må stigningen maksimalt udgøre 11½ pct. For amtskommunerne må skatte­stigningen maksimalt udgøre 20 pct. af de budgetterede beløb af ejendomsskatter og amtsfondsbidrag for 1971-72.

Da den foreslåede begrænsning af skatteudskrivningen kan fremkalde vanskeligheder for kommuner, der udsættes for uundgåelige og betydelige udgiftsstigninger som følge af en relativt stor befolkningstilvækst, foreslås det endvidere, at der ud over de nævnte generelle procenttillæg til de budgetterede beløb for 1971-72 kan lægges et procenttillæg, der svarer til den procentvise stigning i henholdsvis kommunens og amtskommunens registerfolketal fra 1. juli 1970 til 1. juli 1971 med fradrag af 1 procentpoint. Dette procenttillæg vil medføre en samlet forhøjelse af skatteudskrivningen for kommuner og amtskommuner på henholdsvis 120 mill. kr. og 22 mill. kr.

Ud over disse stigningsprocenter kan kommunerne forhøje skatteudskrivningen med et beløb, der svarer til merudgiften for regnskabsåret 1972-73 som følge af den nedsatte statsrefusion vedrørende bolig­sikringsordningen. Denne udgiftsforøgelse andrager ganske vist kun ca. 80 mill. kr. for samtlige kommuner svarende til godt 1 promille af kommunernes samlede skalainkomster, men betydningen af forøgelsen varierer stærkt fra kommune til kommune, og den er ret mærkbar for en begrænset kreds af kommuner.

Der foreslås endvidere åbnet adgang for kommunerne og amtskommunerne til at forhøje skatteudskrivningen for 1972-73 med et beløb svarende til de budgetterede merudgifter i dette regnskabsår som følge af gennemførelsen af henholdsvis lov om børnetandpleje og undervisningsministeriets bekendtgørelse om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Ved lov om børnetandpleje, der træder i kraft

den 1. august 1972, er det pålagt kommunerne at indrette klinikker og ansætte tandlæger og hjælpepersonale i det omfang, det er nødvendigt for at sikre alle børn i den undervisningspligtige alder adgang til vederlagsfri forebyggende og behandlende tandpleje, for tiden indtil den 1. august 1973 dog kun, for så vidt angår børn i første skoleår og hjemmeunderviste børn på samme alderstrin. De merudgifter, der forårsages heraf, vil variere fra kommune til kommune under hensyn til, i hvilket omfang kommunen allerede har etableret eller betaler for undervisningspligtige børns tandpleje, men de skønnes at ville andrage i alt ca. 7,5 mill. kr.

For amtskommunernes velkommende påregnes de samlede merudgifter som følge af reglerne om udvidet befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende på samme uddannelsestrin som gymnasiet at ville andrage ca. 4,5 mill. kr.

Til illustration af væksten i provenuerne fra 1970-71 til 1971-72 og fra 1971-72 under forudsætning af lovforslagets gennemførelse henvises til lovforslagets bilag.

For amtskommunerne bliver der ikke tale om noget slutopgør, hverken i 1971-72 eller 1972-73, men det er anslået, at en til amtsfondsbidragene svarende andel af restskatterne vil udgøre ca. 400 mill. kr. Der er derfor foreslået et højere skatteloft for amtskommunerne end for kommunerne.

Da udviklingen i kommunernes og amtskommunernes samlede finansieringsmuligheder tillige beror på låntagningen, belyser bilaget endvidere den samlede forskydning i proventet af skatter og lån.

I 1970-71 udgjorde kommunernes og amtskommunernes bruttolåntagning godt 2,5 milliarder kr. opgjort til anslået kursværdi og bortset fra byggelån og kassekreditter. Under hensyntagen til den kraftige vækst i proventet af de kommunale og amtskommunale skatter gennemføres der, som det blandt andet vil fremgå af indenrigsministeriets cirkulærskrivelse af 13. juli 1971 om kontrollen med kommunernes låneoptagelser, i 1971-72 en begrænsning af kommunernes låntagning. Den samlede bruttolåntagning (til kursværdi) er i dette år anslået til 1.665 mill. kr., og i 1972-73 forudsættes beløbet yderligere reduceret til godt 900 mill. kr.

I bilaget er disse låneprovenuer sammen med skatteudskrivningen for hvert af årene 1970-71, 1971-72 og 1972-73 fordelt på København og Frederiksberg, kommuner i øvrigt og amtskommuner. Det fremgår af bilaget, at der selv med skatteløftet for 1972-73 og selv med den forudsatte reduktion af låntagningen forestår en forøgelse over 2 år af det samlede finansielle spillerum for kommunerne

inkl. København og Frederiksberg på godt 43 pct. og for amtskommunerne på knap 45 pct. eller ca. 20 pct. årligt. Opgjort på nettobasis, d. v. s. efter fradrag af afdrag på lån, forøges stigningen i det samlede provenu af skatter og lån til knap 49 pct. for kommunerne, 46 pct. for Københavns og Frederiksberg kommuner og 47 pct. for amtskommunerne.

Det følger heraf, at målsætningen om en afdæmpning af væksten i de kommunale udgifter må forudsætte en yderst tilbageholdende lånepolitik over for kommunerne såvel i 1971-72 som i 1972-73. Forslaget finansielle rammer er sådanne, at kommunerne inden for disse må kunne fastholde en høj selvfinansierungsgrad, hvilket også kommer til udtryk i den forudsatte stærke reduktion af låntagningen, der indebærer, at kommunernes og amtskommunernes gæld, der i 1970-71 blev forøget med ca. 1.250 mill. kr., i hvert fald næppe vil stige i 1972-73.

Foran er der — for at muliggøre et overblik — gjort rede for den finansielle udvikling for grupper af kommuner og for amtskommunerne under ét. For at imødegå en uholdbar situation, f. eks. i kommuner, hvor væksten i det finansielle spillerum er væsentlig mindre, foreslås der optaget en bestemmelse, hvorefter indenrigsministeren i ganske særlige tilfælde kan tillade, at den samlede skatteudskrivning overstiger det fastsatte maksimum.

Af de kommunale organisationer er der peget på forskellige særlige forhold, som efter organisationernes skøn kunne motivere dispensation.

Den foreslåede dispensationsregel forudsættes dog kun anvendt i undtagelsestilfælde, og den må — som det også fremgår af foranstående — ses i sammenhæng med de foranstaltninger, der gennemføres med henblik på en kraftig begrænsning af kommunernes låntagning. Ved behandling af dispensationsansøgninger forudsættes der derfor foretaget en samlet vurdering af kommunens (amtskommunens) økonomiske situation, herunder dens beskatningsforhold, anlægsvirksomhed, lånebehov og likviditetssædige stilling.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1.

I bestemmelsen angives princippet for begrænsning af væksten i kommunernes skatteudskrivning. Maksimum for udskrivningen af indkomstskat, ejendomsskatter og dækningafgift udgør i Københavns og Frederiksberg kommuner 111½ pct. og i de øvrige kommuner 107 pct. af udskrivningen i året 1971-72. Forinden den nævnte 7 pct.-stigning beregnes, foretages der dog fradrag af det beløb, der

i budgettet for året 1971-72 er optaget som bidrag til amtskommunen. Bidraget fradrages således med det fulde i budgettet optagne beløb, uanset at en fjerdedel af beløbet ikke opkræves.

De skattearter, der indgår i beregningen, er personlig kommunal indkomstskat og samtlige ejendomsskatter, d. v. s. grundskyld, ejendomsskyld og tillægsgrundskyld, samt dækningsafgift. Sømandsskat, andel i selskabsskat og særlig indkomstskat samt kirkelige afgifter medregnes ikke.

Til § 2.

Da amtskommunal indkomstskat første gang svares i 1972, forslås det, at maksimum for amtskommunernes skatteudskrivning beregnes på grundlag af amtskommunernes udskrivning på kommunerne samt udskrivning af ejendomsskatter og dækningsafgift i 1971-72. Det bemærkes, at der ikke ved bestemmelserne i § 2 sker nogen ændring i reglerne om udskrivning på indkomst og fast ejendom i loven om udskrivning af skat til amtskommunen.

Til § 3.

Som nævnt ovenfor giver lovforslaget adgang til forhøjelse af maksimum for skatteudskrivningen i kommuner med en relativt stor befolkningstilvækst og i alle kommuner som følge af forhøjelsen af kommunernes andel i udgifter til boligsikring og som følge af lov om børnetandpleje, jfr. § 1, nr. 2 og 3. For Københavns og Frederiksberg kommuner giver forslaget adgang til endvidere at tillægge merudgifterne til befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

For amtskommunerne giver lovforslaget adgang til forhøjelse af maksimum for skatteudskrivningen som følge af befolkningstilvækst på tilsvarende måde som for kommunerne og i øvrigt som følge af bestemmelserne om befodringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Den foreslåede dispensationsregel i § 3 vil ud over det i de generelle bemærkninger anførte eventuelt kunne finde anvendelse, såfremt omlægningen af

byrdefordelingen i øvrigt måtte medføre særlige økonomiske vanskeligheder for enkelte kommuner. Der må i denne forbindelse ses bort fra ophævelsen af den automatiske vejrefusion. For kommunernes vedkommende vil den mindreindtægt, der skyldes, at kommunerne som alt overvejende hovedregel fører vejrefusionen til indtægt i det år, hvor de refusionsberettigende udgifter afholdes, og ikke i det år, refusionen kommer til udbetaling, blive modsvaret af, at de tilskud efter objektive kriterier i henhold til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser om tilskud til og udligning mellem kommunerne, der første gang kommer til udbetaling i regnskabsåret 1973-74, som en overgangsordning kan optages til indtægt på driftsbudgettet for regnskabsåret 1972-73. De likviditetsmæssige virkninger af bortfaldet af vejrefusionen, der efter de gældende regler ville være kommet til udbetaling omkring den 1. maj 1973, afhjælpes af, at de nævnte tilskud efter objektive kriterier ligeledes som en overgangsordning for finansåret 1973-74 vil blive udbetalt med hele beløbet i maj måned 1973.

Heller ikke for amtskommunerne vil der i almindelighed være behov for dispensation fra bestemmelsen om maksimum for skatteudskrivningen, idet der ydes de fleste amtskommuner kompensation for vejrefusionens bortfald gennem et forhøjet skattegrundlagstilskud i henhold til lov om generelle tilskud til kommunerne. Som for tilskuddet efter objektive kriterier til kommunerne vil også forhøjelsen af skattegrundlagstilskuddet til amtskommunerne som en overgangsordning for finansåret 1973-74 blive udbetalt med hele beløbet i maj måned 1973 og kunne føres til indtægt på amtskommunernes driftsbudget for regnskabsåret 1972-73.

For visse amtskommuner (som også for enkelte kommuner) indtræder der i øvrigt en besparelse allerede fra og med regnskabsåret 1972-73 som følge af statens overtagelse af visse vejstrækninger, der hidtil har været under amtskommunal (kommunal) styrelse.

Bilag.

	Mio.kr. 1970-71	Stign. pct.	Mio.kr. 1971-72	Stign. pct.	Mio.kr. 1972-73	Stign. pct. 1970-71 1972-73
<i>København og Frederiksberg</i>						
Skatter, budg. beløb	1.847	} 32,7	2.351	} 13,2	2.634	} 50,2
Skatter, efterregulering . . .	0		100		140	
Lån, brutto til kursværdi . .	203	} 40,3	425	} 2,0	160	} 43,1
Samlet bruttoprovenu	2.050		2.876		2.934	
Afdrag på lån	153	} 42,6	171	} 2,4	164	} 46,0
Samlet nettoprovenu	1.897		2.705		2.770	
<i>Kommuner i øvrigt</i>						
Skatter, budg. beløb	5.975	} 51,4	7.949	} 19,1	8.701	} 80,4
Skatter, efterregulering . . .	0		1.100		2.075	
Lån, brutto til kursværdi . .	1.845	} 25,8	790	} 14,1	450	} 43,6
Samlet bruttoprovenu	7.820		9.839		11.226	
Afdrag på lån	993	} 29,3	1.010	} 15,1	1.064	} 48,9
Samlet nettoprovenu	6.827		8.829		10.162	
<i>Amtskommuner</i>						
Skatter, budg. beløb	2.287	} 33,9	3.062	} 22,0	3.735	} 63,3
Lån, brutto til kursværdi . .	502		450		300	
Samlet bruttoprovenu	2.789	} 25,9	3.512	} 14,9	4.035	} 44,7
Afdrag på lån	161		139		172	
Samlet nettoprovenu	2.628	} 28,3	3.373	} 14,5	3.863	} 47,0
<i>Kommuner og amtskommuner</i>						
Skatter, budg. beløb	10.109	} 44,0	13.362	} 18,7	15.070	} 71,0
Skatter, efterregulering . . .	0		1.200		2.215	
Lån, brutto til kursværdi . .	2.550	} 28,2	1.665	} 12,1	910	} 43,7
Samlet bruttoprovenu	12.659		16.227		18.195	
Afdrag på lån	1.307	} 31,3	1.320	} 12,7	1.400	} 47,9
Samlet nettoprovenu	11.352		14.907		16.795	

Noter til tabellen.

De budgetterede skatter omfatter kildeskat og samtlige ejendomsskatter. For 1970-71 og 1971-72 er tallene baseret på Danmarks Statistiks oplysninger om kommunernes driftsbudgetter. For 1972-73 er de budgetterede skatter opgjort under forudsætning af fuld udnyttelse af skatteloftet.

Om efterreguleringsbeløbene er forudsat, at udbetalingerne fra kildeskattedirektoratet vil andrage 1.200 mill. kr. i november 1971 mod tidligere anslået 1.580 mill. kr. (ekskl. kirkelige afgifter), og 2.215 mill. kr. i november 1972.

Bruttolåntagningen til kursværdi er for 1970-71 opgjort på grundlag af Danmarks Statistiks kvartalsvise oplysninger om kommunernes låntagning, idet der er set bort fra byggelån og kassekreditter. For 1971-72 er tallene for bruttolåntagningen anslået med udgangspunkt i de fastlagte lånerammer, idet der dog for København er medregnet det i begyndelsen af april 1971 hjemtagne udenlandske lån, som blev optaget på grundlag af lånerammen for 1970-71. For 1972-73 er anført de foreslåede lånerammer.