

helt eller i kombination med en tilskudsnedsettelse at inddrage det konjunkturbetingede overskud ved en henstilling for 1986 om kommunale skatnedsettelse – skattemodellen. Overvejelserne har ført til den vurdering, at metodens indførelse vil kunne skade det udgiftspolitiske grundlag for den økonomiske politik, der kom til udtryk i helhedsløsningen for 1985–87.

Regeringen har herefter konkluderet, at indførelsen af skattemodellen naturligt bør ses i sammenhæng med overvejelserne om en afvikling af bloktilskuddene fra 1987, jfr. afsnit 2.3.3. Det bemærkes i den forbindelse at de kommunale skatter i 1986 og 1987 ville blive nedsat og forhøjet uden sammenhæng med de kommunale udgifter i disse år, hvis ændringerne ikke gennemføres samtidigt.

Regeringen foreslår derfor, at de generelle tilskud for 1986 nedsættes med i alt 3 mia. kr., heraf 2,3 mia. kr. for primærkommunerne og 0,7 mia. kr. for amtskommunerne. Der er nærmere redegjort for beregningen af dette beløb i afsnit 3.

Regeringen har i denne forbindelse lagt vægt på, at den foreslåede tilskudsnedsettelse i byrdefordelingsmæssig henseende ikke virker anderledes end en beløbsmæssigt tilsvarende nedsettelse af de kommunale skatter og forhøjelse af de statslige indkomstskatter. Der ville altså ikke opnås byrdefordelingsmæssige fordele ved at vælge skattemodellen.

2.3.2. Fordelingen af tilskudsreduktionen i 1985 og 1986, herunder omberegning af 1985-nedsættelsen.

Under folketingets behandling af tilskudsreduktionen i efteråret 1984 rettede en række kommuner kritik mod fordelingen af nedsettelsen.

Det blev især hævdet, at den enkelte kommunes nedsettelse burde svare til kommunens overskud ved uændret aktivitetsniveau og uændret skat. I det mindste burde reduktionen så vidt muligt være fordelt på samme måde som det beregnede overskud.

Regeringen er enig i fordelene ved at fordele reduktionen, så den svarer til den enkelte kommunes beregnede overskud, men har af flere grunde ikke ment at kunne foreslå en sådan løsning.

For det første måtte en beregning af den enkelte kommunes overskud forudsætte en vurdering af ændringerne i dens udgiftsbehov. Indenrigsministeriet måtte således tage stilling til den enkelte kommunes behov for anlægsudgifter, hvilket dels ville være uhyre vanskeligt, dels ville indebære en væsentlig centralisering.

For det andet ville en fuldstændig inddragelse af de beregnede overskud i den enkelte kommune medføre, at den ville miste den økonomiske tilskyndelse til at føre en erhvervsfremmende politik eller til at ligne indkomsterne effektivt. En indkomstfremgang ville nemlig resultere i en tilsvarende tilskudsnedsettelse. En sådan konsekvens er efter regeringens opfattelse hverken hensigtsmæssig eller rimelig.

For det tredje ville en sådan løsning indebære, at den enkelte kommune stilles, som om dens indkomstniveau ikke ændrer sig i forhold til andre kommuners. En velhavende kommune med en langsom indkomstfremgang vil derfor kunne bevare et forholdsvis højt aktivitetsniveau i forhold til beskattningen, mens en mindre velstillet kommune med en stærk indkomstfremgang vil blive frataget de kommunaløkonomiske fordele herved. Heller ikke denne konsekvens finder regeringen rimelig.

Regeringen har da overvejet, om der i stedet kan findes en generel metode til fordeling af tilskudsnedsettelsen, som – uden at kræve en vurdering af den enkelte kommunes forhold – alligevel i højere grad end en fordeling efter beskattningsgrundlag medfører overensstemmelse mellem det beregnede overskud og tilskudsnedsettelsen i den enkelte kommune.

Regeringen har i den forbindelse overvejet følgende fordelingsnøgler: indbyggertal, udgiftsbehov og vækst i beskattningsgrundlaget.

Som påvist af finansieringsudvalget resulterer en beskæring efter indbyggertal eller udgiftsbehov ikke i en fordeling, der afspejler den enkelte kommunes beregnede overskud bedre end fordelingen efter beskattningsgrundlag.

Det er ligeledes påvist af finansieringsudvalget, at en permanent beskæring efter vækst i indkomstgrundlaget svarer bedre til den enkelte kommunes tilpasningsbehov, men resulterer i overudligningsproblemer.

Regeringen foreslår derfor, at den konjunkturbestemte tilskudsnedsettelse for 1986 det første år fordeles i forhold til den enkelte kommunes andel af den samlede vækst i kommunernes beskattningsgrundlag korrigeret for befolkningsudviklingen.

Det foreslås endvidere, at reduktionen de følgende år – som skitseret af finansieringsudvalget – fordeles efter beskattningsgrundlag, idet udligningen da modificerer forskellene i kommunernes indtægtsudvikling.

Omberegningen af tilskudsreduktionen for tilskudsåret 1985 foreslås også foretaget på grundlag af stigningen i det befolkningskorrigerede beskattningsgrundlag. Regeringen foreslår, at stigningen i