

Kommunal Værdistigningsskat.

Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 14. Marts 1907.

Af

Dr. polit. **Frantz Pio.**

Som bekendt er et Stykke Jord og en Byggegrund ikke det samme. Byggegrunden er en Slags Vare, der først produceres af det raa Jordstykke. Der skal afgives Jord til Veje, disse skal anlægges og forsynes med Kloak-, Vand-, Gas- og Elektricitetsledninger, saa at den færdige Byggegrund, naar den private Ejer selv afholder samtlige disse Omkostninger, meget vel kan komme til at staa ham i den dobbelte eller tredobbelte Pris af den raa Jord. Men sæt nu, at Kommunen af Færdselshensyn bliver nødt til at lægge en Vej gennem en saadan privat Jordlod. Hvis Kommunen ikke var i Stand til at kræve en Andel i de herved fremkommende Byggegrundes Værdier, vilde den have foretaget en Produktionsvirksomhed til Fordel for de enkelte Borgere, der ejede de paagældende Grunde, vilde have foræret saa og saa mange Kroner af Borgernes Fællesformue til disse tilfældige Grundejere.

Kommunens Krav paa Andel i Grundværdistigningen er i dette grelle Tilfælde anerkendt i alle Nu-

tidens Byer, omend paa den noget haltende Maade, at Kommunen paaligner Grundejerne en større eller mindre Del af sine egne Omkostninger ved Anlægget.

For Københavns Vedkommende er Ordningen som bekendt den, at Kommunen, naar den anlægger en saadan ny Vej over privat Grund, kan paaligne Grundejerne Anlægsomkostningerne, men selv maa bære Ekspropriationsudgifterne; det maa dog herved bemærkes, at Kommunen ved Beregningen af Erstatningen for den eksproprierede Del af Grundstykket ifølge Loven af 1857 kan fradrage den Værdistigning, som det tilbageværende Grundstykke faar ved Vejens Anlæg. Denne Bestemmelse indeholder i Virkeligheden en ny og mere direkte Anerkendelse af Kommunens Krav paa Andel i Værdistigningen, men Gennemførelsen er unægtelig noget skæv, idet de Grundejere, hvis Ejendomme vel berøres af Vejanlægget, men ikke eller kun i ganske ringe Grad bliver Genstand for Ekspropriation, jo faa Værdistigningen uden Afkortning. Juristerne har haft et skarpt Blik for denne Skævhed i vor Ekspropriationslovgivning, men har unægtelig draget en ganske fejl Slutning derfra. Under Henvisning til, at disse andre Grundejere faar Værdistigningen uden Afkortning, anholder de juridiske Lærebøger den anførte Bestemmelse i Loven af 1857 som i høj Grad stridende mod Forholdets Natur, medens det rette Synspunkt jo er det, at der her er Tale om et helt nyt Princip, der i højeste Grad er stemmende med Sagens Natur, men som blot er mangelfuldt gennemført. Fejlen er ikke, at Erstatningen afkortes for nogle Grundejere, men den, at der ikke paalægges de andre Grundejere tilsvarende direkte Bidrag.

Noget bedre er Kommunens Stilling med Hensyn til saadanne Vejanlæg, naar den venter, til Grundejerne selv lægger private Veje over deres Grunde, og derefter overtager disse Veje som offentlige. I dette Tilfælde faar Kommunen Gadearealet gratis og kan endvidere — ligesom før — paalægge Grundejerne Omkostningerne ved Vejens Istandsættelse, men paa den anden Side giver Kommunen, naar den gaar denne Vej, Afkald paa sin Enebestemmelsesret over Gadesystemets Ordning, thi omend slige private Vejanlæg kræver Kommunens Approbation, kan den dog selvfølgelig ikke her ordne Forholdet ganske efter sit eget Hoved.

Jeg skal endnu nævne, at paa et specielt Omraade, Kloakanlæg, har den ny Vandafledningslov af 1906 bragt en betydelig Forbedring i Kommunens Forhold til Grundejerne, idet denne Lov giver Kommunen Adgang til at faa samtlige Udgifter til Kloakanlæg erstattede af Grundejerne.

Fremmede Lovgivninger er mere vidtgaaende end vor paa disse Omraader. Kommunallovene i de forskellige tyske Stater giver saaledes Kommunen Ret til ved Anlæg af nye Veje at paalægge Grundejerne samtlige Omkostninger saavel ved Vejanlægget — inkl. Kloakering og Belysningsanlæg — som ved Arealerhvervelsen samt endelig ogsaa Vedligeholdelsesomkostningerne i de første 5 Aar.

Jeg har i det foregaaende haft Forholdene i de ydre Bykvarterer for Øje. Vender vi os nu fra de ydre Kvarterer til de indre Bydele, vil det imidlertid ses, at Københavns Kommunes Stilling overfor Grundejerne er langt ringere. Her staar den ganske uden

Retsmidler til at forhindre, at det økonomiske Udbytte af dens Foranstaltninger gaar i Grundejernes Lommer. Der er her Tale om saadane Foranstaltninger som Gennembrud af Gader, Gadeudvidelser, elektrisk Gadebelysning, Asfaltering, Broanlæg, Opførelse af offentlige Bygninger, Anlæg af Parker etc., alt Foranstaltninger, der afsætter deres økonomiske Resultat i en Forøgelse af Grundværdien i en større eller mindre Omkreds. Man antager jo saaledes, vist ikke med Urette, at Opførelsen af det nye Raadhus har hævet de omliggende Grundes Værdi med de 6 Mill. Kroner, som Raadhuset har kostet, og lignende Værdistigninger forestaar sikkert ved Anlæg af Fælledparken og den nye Banegaard, som jo paa Grund af de betydelige kommunale Tilskud kan betragtes som et halvt kommunalt Foretagende. Her staar Københavns Kommune ganske uden Retsmidler til at kræve Andel i de Værdier, som den selv med store Bekostninger har skabt. Og disse Lovgivningens Mangler kan der kun i ringe Grad bødes paa ved frivillige Overenskomster med Grundejerne. Saadanne Overenskomster er jo ganske umulige ved Opførelsen af offentlige Bygninger eller andre for Kommunens Trivsel nødvendige Anlæg som Parker og Broer. Vi kender derimod fra den sidste Tid saadanne Overenskomster ved Asfalteringer og til en vis Grad ved Gadeudvidelser. Disse Overenskomster vil dog altid være lidet fyldestgørende for Kommunen, allerede af den Grund, at de f. Eks. ved Gadeudvidelser kun vil omfatte de Grundejere, der er mest direkte interesserede i Udvidelsen, navnlig dem, der skal afgive Areal til den, medens Grundejerne i det nærmeste Nabolag vil holde sig udenfor og faa Værdistigningen

uden Vederlag. Og en enkelt af de direkte interesserede Grundejere kan haardnakket holde sig udenfor eller skrue sine Fordringer op og kan derved bringe hele Foretagendet til at strande, saaledes som vi saa det ved Spørgsmaalet om Asfaltering af Gl. Frederiksborggade, der af den Grund endnu henligger med sin elendige Brolægning.

Vender vi os nu til de fremmede Kommunallove, ser vi, at de ogsaa ved Foranstaltninger af den heromhandlede Art giver Kommunerne ret kraftige Retsmidler til at kræve Andel i de derved skabte Værdistigninger. Jeg skal først nævne den amerikanske og engelske »Betterments«-Lovgivning.

I de fleste større Byer i de Forenede Stater gælder den Regel, at man ved ethvert større kommunalt Anlæg paaligner Grundejerne i en vis Omkreds, Bettermentsomraadet, en vis Brøkdæl, $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{3}$, $\frac{1}{4}$, af Omkostningerne ved Anlægget, saaledes at Beløbet fordeles paa de enkelte Grundejere i Forhold til den Værdistigning, som Anlægget tilfører Ejendommen. I den nyere Tid er man i de Byer, der gaar i Spidsen i denne Bevægelse, gaaet over til at kræve en direkte Andel (oftest Halvdelen) af Ejendommens Værdistigning, uanset Kommunens egne Bekostninger.

I England har Kommunerne endnu ikke nogen saadan almindelig Beføjelse til at paalægge Bettermentsafgifter, men ved specielle Love er en lignende Ordning indført for bestemte Tilfældes Vedkommende. Det mest bekendte Tilfælde er Loven om Towerbroen af 1895. Ordningen er følgende: ved alle Ejendomme, hvis Værdi antages at kunne berøres af det store Broarbejde, foretages en Vurdering før og en vis Tid efter

Anlæggets Fuldførelse, og paa Grundlag heraf søger man at fastslaa den Værdistigning, der skyldes Broanlægget. Af denne Værdistigning tilkommer der Kommunen Halvdelen, men kun paa den Maade, at der paalægges den paagældende Ejendom en aarlig Afgift af 3 % af Beløbet. Kun Ejerne, ikke Kommunen, kan fordre denne Afgift afløst ved Indbetaling af Kapitalværdien. Som det vil ses, er der intet i Vejen for, at den Del af Værdistigningen, som Kommunen saaledes indkræver, kan overstige dens egne Bekostninger ved Anlægget.

Hvad Tyskland angaar, er Bettermentsprincippet optaget i den preussiske Kommunallov af 1893 og i den sachsiske Byggelov af 1900. Kommunen har herefter en almindelig Beføjelse til ved alle større kommunale Anlæg at kræve Bidrag af Grundejerne i Forhold til de Fordele, de har af Anlægget, dog at disse Bidrag aldrig kan udstrækkes til at dække samtlige Omkostninger ved Anlægget. I principiell Henseende staar den tyske Lovgivning saaledes et Trin lavere end den engelske og nyere amerikanske, idet disse sidste jo anerkender Kommunens Krav paa Værdistigning uden Hensyn til dens egne Bekostninger. Ogsaa hvad Princippets praktiske Gennemførelse angaar, staar Tyskland tilbage, idet de tyske Kommuner, saavidt mig bekendt, kun i ringe Omfang har gjort Anvendelse af den Beføjelse, som Lovgivningen tillægger dem.

Vi ser altsaa, at naar Kommunerne her i Danmark, bortset fra Anlæg af nye Veje og Kloaker, staar ganske uden Retsmidler til at forhindre, at den Værdistigning, som kommunale Foranstaltninger tilfører Byens Jord, gaar i Grundejernes Lommer, saa er det en ret

enestaaende Stilling, Danmark indtager paa dette Omraade, og den Tanke ligger da nær at indføre lignende Lovbestemmelser som de ovenfor omtalte her i Landet. Den Tanke synes imidlertid mere og mere at bane sig Vej, at slige Bettermentslove er halve og utilstrækkelige Forholdsregler, og at den eneste rette Vej er at anerkende Kommunens Krav paa Andel i den Værdistigning, den selv har skabt, uden smaalige Hensyn til om Værdistigningen er skabt ved den eller den Foranstaltning, eller om der overhovedet kan paavises nogen speciel kommunal Foranstaltning som Grund til Værdistigningen, naar det dog er givet, at denne er skabt ikke ved Ejernes Arbejde, men ved Kommunens almindelige Udvikling og Vækst. Som enhver halv Forholdsregel giver Bettermentsprincippet Plads for megen Vilkaarlighed: hvorledes skal man drage Grænsen mellem de Foranstaltninger, hvor man vil anvende Princippet, og dem, hvor man ikke vil anvende det? Ofte vil Afgørelsen komme til at bero paa den tilfældige Vind, der i Øjeblikket blæser indenfor Kommunalbestyrelsen. Hvorledes skal man i de enkelte Tilfælde drage Grænsen for det paagældende Bettermentsomraade? Hvorledes drage Grænsen mellem den Værdistigning, der skyldes den bestemte kommunale Foranstaltning, Bettermentsbidraget har Sigte paa, og den Værdistigning, der skyldes de øvrige kommunale Konjunkturer? Der vil komme Uensartethed og Uretfærdighed frem, naar Princippet anvendes i forskellig Udstrækning af nærliggende Kommuner eller af samme Kommune til forskellige Tider. Endelig vil Striden om Kommunens Ret til Andel i Værdistigningen aldrig blive bragt til Afslutning, men vil blusse op paany ved

hvert nyt kommunalt Anlæg. Alle disse Mangler, der saaledes findes ved Bettermentsbidraget, svinder bort, naar man uden Forbehold og Betingelser tilkender Kommunen en Andel i Grundværdistigningen og paa-lægger en almindelig Grundværdistigningsskat.

En saadan Grundværdistigningsskat kender vi i det praktiske Liv i to forskellige Former, enten som en Omsætningsafgift — saaledes at Værdistigningen konstateres og Afgiften indbetales, naar Ejendommen bliver Genstand for Omsætning — eller som en kontinuerlig Afgift, grundet paa periodiske Vurderinger.

Grundværdistigningsskatten i den første Form som Omsætningsafgift er i Færd med at gaa sin Sejersgang gennem de preussiske Kommuner. Den indførtes i Frankfurt 1904, i Köln 1905 og i Løbet af det aller-sidste Aar i Dortmund, Gelsenkirchen og Essen, og i en Række andre Byer, deriblandt Berlin og Bremen, foreligger der Lovforslag i samme Retning, støttet af en livlig Agitation fra de saakaldte Bodenreformers Side.

Den nærmeste Anledning til Indførelsen af denne Skat var den Finansnød, som Kommunernes stadig voksende Udgifter havde fremkaldt. Man saa sig om efter nye Skatter og havde navnlig Blikket rettet paa en Forhøjelse af de bestaaende kommunale Omsætningsafgifter af faste Ejendomme. Da en Forhøjelse af disse Afgifter imidlertid let kunde ramme ret uretfærdig, løste man Knuden derved, at man ved Siden af en almindelig Omsætningsafgift indførte en Ekstraafgift af Værdistigningen siden sidste Salg. Nogen særlig Lov-hjemmel behøvede man ikke, idet den bestaaende Lov om den kommunale Beskatning giver Kommunen saa frie Hænder til Paalæggelse af Grundskatter, at ogsaa

en Værdistigningsskat med lidt god Vilje kan indfortolkes i dens Bestemmelser.

Skatten er overalt ordnet efter et temmelig ensartet Mønster. Jeg tager Køl'n som Paradigma. Værdistigningen beregnes som Forskellen mellem sidste og nuværende Købesum, men saaledes at man fradrager alle Udgifter, som Ejerne har haft til Forbedring af Ejendommen, og de Gadebidrag eller andre Bettermentsbidrag, han maatte have betalt, samt Omkostninger ved selve Overdragelsen; endvidere fradrages ved ubebyggede Grunde en 4 % Forrentning af Købesummen. Af den saaledes udfundne Værdistigning er 10 % afgiftsfri, men al yderligere Værdistigning beskattes. Denne Beskatning sker efter en progressiv Skala, idet Afgiften er 10 % ved de mindste skattepligtige Værdistigninger, men derefter stiger ret hurtig og ender med 25 %, naar Værdistigningen naar op til 160 %. Paa den anden Side er Afgiften imidlertid degressiv, idet den falder, eftersom Tidsafstanden mellem de to Omsætninger bliver større. Den fulde Afgift af 10—25 % svares nemlig kun, naar der ikke er gaaet længere Tid end 5 Aar siden sidste Salg. Er Tidsafstanden fra 5 til 10 Aar, svares Afgiften kun med $\frac{2}{3}$, og er Tidsafstanden over 10 Aar, nedsættes Afgiften til $\frac{1}{3}$. Afgiften erlægges som andre Omsætningsafgifter kontant ved selve Overdragelsen, og kun Sælgeren hæfter for den.

Medens disse Bestemmelser med større eller mindre Variationer gaar igen i alle de foreliggende Skattevedtægter eller Skattevedtægtsforslag, er det derimod en for Køl'n ejendommelig Overgangsbestemmelse, at man ved det første Salg, der finder Sted efter Ved-

tægtens Ikrafttræden, ikke beskatter Værdistigningen siden sidste Salg, men Værdistigningen siden Vedtægtens Ikrafttræden. Man mente nemlig, at man ved at medtage Værdistigningen for den før Vedtægtens Ikrafttræden liggende Tid vilde komme til at give den ny Skat en uberettiget tilbagevirkende Kraft, en noget ængstelig Bekymring, som de andre tyske Kommuner ikke har delt.

Bortset fra denne Overgangsbestemmelse, der for de første Aar ganske lammer Skattens praktiske Betydning, er Ordningen i Köln et Eksempel paa en ret vidtgaende Værdistigningsskat af denne Art.

Ordningen i Frankfurt, den første i sin Slags, er betydelig mere spagfærdig. Her er en Værdistigning lige indtil 30 % afgiftsfri, og Afgiften begynder med kun 5 % for da ligesom i Köln at stige til 25 %. Endelig opkræves Afgiften overhovedet kun, naar der siden sidste Salg ikke er hengaaet mere end 5 Aar ved bebyggede og 10 Aar ved ubebyggede Grunde. Er Tidsafstanden større, opkræves der et simpelt Tillæg til den almindelige Omsætningsafgift. Her skal altsaa, for at Skatten overhovedet kan komme til Anvendelse, Ejendommen inden 5 Aar fra sidste Salg sælges videre med en Gevinst af over 30 %.

Det finansielle Resultat af disse Skatter har ikke været særlig glimrende. I Frankfurt har Skatten i 1905—06 — det eneste Aar, for hvilket Regnskab foreligger — indbragt 116000 Mk. I Köln, hvor den tidligere omtalte Overgangsbestemmelse jo foreløbig næsten ganske lammer Skattens praktiske Betydning, har den i 1905—06 kun indbragt 20000 Mk. og er budgetteret til samme Beløb i indeværende Finansaar,

men her, hvor Satserne jo er betydelig højere end i Frankfurt, kan man i Tidens Løb vel nok vente sig en 4 à 5 Gange saa høj Indtægt som i Frankfurt, altsaa omkring $\frac{1}{2}$ Mill. Mk., men herom kan man naturligvis endnu intet vide.

Grunden til det ringe finansielle Resultat af disse tyske Skatter ligger hovedsagelig i den ejendommelige Bestemmelse, at Skatten falder eller endog falder ganske bort, naar der er gaaet et Tidsrum af 5—10—15 Aar siden sidste Salg. Denne Bestemmelse er med velberaad Hu indsat af Grundejerne, der jo, som bekendt, dominerer i de tyske Kommuner, og Følgen af den er ogsaa bleven den tilsigtede, at Skatten kun i meget ringe Grad rammer de egentlige Grundejere, men derimod overvejende Ejendomshandlerne; Skatten er ikke mere nogen virkelig Grundværdistigningsskat, men snarere en Skat paa hurtig realiserede Spekulationsgevinster ved Ejendomshandler. Vi staar her ved det fundamentale Træk i den tyske Ordning af denne Sag. Det er som sagt en Skat paa hurtigt realiserede Spekulationsgevinster, ikke en Hævdelse af Kommunens Medejendomsret til Grundværdistigningen. Og dette fundamentale Træk forklarer igen hele den øvrige Ordning. Derfor kan disse Skatter lase sig med en Progressivitet, der ikke hører hjemme i den almindelige Grundværdistigningsskat. Som Skatter paa Spekulationsgevinster er de nødvendigvis knyttede til en Om sætningsakt og maa selvfølgelig betales kontant ved selve Salget, hvoraf atter følger, at man maa lade sig nøje med lave Procentsatser.

Hvis man derimod vil gennemføre en virkelig Grundværdistigningsskat, en Skat, der skal hævde

Kommunens Medejendomsret til Grundværdistigningen, saa bortfalder paa den ene Side al Grund til at gøre Skatten progressiv eller til at kræve kontant Udbetaling af Kommunens Andel, men paa den anden Side bortfalder ogsaa al Grund til at knytte Skatten til de tilfældige Omsætningsakter. At Værdistigningens Beløb først foreligger disponibelt ved et Salg, er jo uden Betydning, naar man ikke kræver Kommunens Andel kontant udbetalt. Og at de faktiske Salg giver den sikreste Maalestok for Værdien, er ikke mere rigtigt, naar en Værdistigningsskat først er indført, idet Parterne saa vil være interesserede i saavidt muligt at betinge sig Vederlag udenfor Kontrakten og holde den nominelle Købesum nede. Ganske afgørende er det endelig, at man ved at knytte Skatten til de faktiske Salg giver de private Ejere Adgang til paa ubestemt Tid at unddrage Kommunen dens Andel i Værdistigningen. Der sættes en Præmie paa at lade være at sælge, og dette virker naturligvis som en Hemske paa Ejendommenes Omsættelighed og hindrer dem i at komme paa de Hænder, hvor de egentlig burde komme. Endelig vil Grundejerne kunne gøre en saadan Omsætningsafgift ganske illusorisk ved at sætte Ejendommen paa Aktier, saa at fremtidige Overdragelser af den kan ske ved Overdragelse af Aktierne; en saadan Transaktion vil uvægerlig finde Sted, saasnart Afgiften antager en generende Karakter.

En rationel Grundværdistigningsskat burde baseres paa periodiske Vurderinger, som jo her i Landet kunde knyttes til Vurderingen til Ejendomsskyld, men selvfølgelig maatte være særlig afpassede til dette specielle Formaal. Der maatte naturligvis ligesom i Tyskland

gøres Fradrag for anvendte Bekostninger, Gadebidrag etc., og der kunde vel ogsaa være Anledning til ved ubebyggede Grunde at fradrage en rimelig Forrentning af sidste Vurderingssum, da man ellers let paa en usund Maade vilde fremskynde Byggeriet, hvad der jo her tillands ikke er nogen særlig Opfordring til.

Kommunens Andel i Værdistigningen kunde dernæst efter min Mening ikke sættes højere end til Halvdelen. Saalænge Ejeren er fuldt dispositionsberettiget over Ejendommen, maa man ikke betage ham hans Interesse i at disponere paa den heldigste Maade, og man maa derfor, for at sikre den heldigst mulige Udnyttelse af Ejendommen, lade Ejeren beholde en klækkelig Del af Værdistigningen.

For saa vidt muligt at lette Sagens Gennemførelse og ikke lægge større Byrder paa Ejeren end nødvendigt, burde endelig den Sum, der udgør Kommunens Andel i Værdistigningen, ikke kunne kræves udbetalt, men kun forrentet, og denne Forrentning skulde lægges som en Grundbyrde paa Ejendommen. Vi kommer her til den praktiske Vanskelighed i denne Sag. Hvorledes ordne denne Grundbyrde saaledes, at den ikke virker forstyrrende ind paa Prioriteringsforholdene? Løsningen er efter min Mening den — og det er egentlig det eneste nye, jeg har at sige i hele denne Sag — at man slaar en Streg over alle tilvante Forestillinger om offentligretlige Grundbyrders Stilling og giver denne Grundbyrde Prioritet bagefter hele sidste Vurderingssum. Jeg tager et Eksempel: en Ejendom, der sidst er vurderet til 10000 Kr., vurderes nu til 12000 Kr. Værdistigningen er altsaa 2000 Kr., Kommunens Andel 1000 Kr., hvilket giver en Grundbyrde paa 400

Kr. Denne indskrives da paa Ejendommens Folio efter 100000 Kr., saaledes at det staar Ejeren frit for at prioritere Ejendommen op til dette Beløb, altsaa med normale 1., 2. og 3. Prioriteter, ligesom han selvfølgelig ogsaa kan prioritere de sidste 10000 Kr., som Grundbyrden lader tilbage, og som er hans egen Andel i Værdistigningen. Altsaa Ejeren kan prioritere fra 1—100000 Kr. og fra 110—120000 Kr., medens Pladsen 110—120000 Kr. optages af Kommunens Grundbyrde. Skulde Ejendommen i Forvejen være prioriteret til over 100000 Kr., saa maa denne Prioritet for saa vidt vige for Grundbyrden. Ellers vilde man jo kunne gøre Kommunens Ret illusorisk ved paa Forhaand stadig at prioritere Ejendommene op over Værdien, og paa den anden Side er de yderste Prioritetshavere i Forvejen advarede, da de jo véd, at Kommunen har denne Ret. Denne Ordning vil saaledes kun vanskeliggøre Prioritering omkring eller op over Ejendommenes yderste Værdi, men dette turde snarere være af det gode end af det onde.

Skulde nu Ejendommen ved næste Vurdering være stegen med andre 20000 Kr., fra 120000 til 140000 Kr., faar den ny Grundbyrde paa samme Maade Prioritet efter 120000 Kr., saaledes at der bliver en fri Værdi af 10000 Kr. tilbage mellem de to Grundbyrder, og saaledes fremdeles. Under fortsat Værdistigning vil den ældre Grundbyrde saaledes efterhaanden rykke op indenfor de normale 2. og 3. Prioriteters Omraade, og Ejeren, som jo vanskelig kan udnytte de frie Mellemrum mellem Grundbyrderne, vil nu blive generet i sin Prioritering, men herpaa vil der bødes, naar der gives ham Adgang til en billig Afløsning af de enkelte

Grundbyrder, naar han finder det for godt. Midlerne til Afløsningen vil han jo netop faa ved Omprioriteringen, og for at gøre Afløsningen saa nem som muligt vil der jo intet være i Vejen for at tillade Afløsningen paa Basis af 5 0/0, selv om man har beregnet Grundbyrden paa Basis af 4 0/0.

Kommunen faar ved denne Ordning i Virkeligheden al den Sikkerhed, den kan gøre Fordring paa. Dens Krav paa Andel i Ejendommens Værdi baseres jo netop udelukkende paa de sidste Tusinder, hvormed den er steget, og den kan derfor ogsaa kun kræve at faa Prioritet indenfor disse sidste Tusinder. Vurderingen giver, hvor omhyggelig den end er foretaget, ikke en realiseret, men kun en kalkuleret Værdi; enhver Vurdering lider derfor af en vis Usikkerhed, og Risikoen for denne Usikkerhed tilkommer det i dette Tilfælde Kommunen at bære, fordi dens Krav udelukkende baseres paa den yderste og derfor altid usikre Ende af Vurderingsbeløbet.

Skulde det ved næste Vurdering vise sig, at Ejendommen er falden i Værdi, bliver selvfølgelig efter Omstændighederne den senest paalagte Grundbyrde at reducere eller at stryge.

Retsforholdet ved den enkelte Grundbyrdeydelse burde efter min Mening endvidere ordnes saaledes, at ingen hæfter personlig for den, og at Sikkerheden i Ejendommen præskriberes med det paagældende eller næstfølgende Skatteaars Udløb, saa at der aldrig kan paahvile Ejendommen mere end 1 eller 2 Aars Grundbyrdeydelse. Kommunen maa herefter, naar Ejeren ikke godvillig betaler, skønne over, om en Retsfølgning i Ejendommen vil faa et heldigt Udfald, eller om

den — hvad den har en vis Opfordring til at gøre i alle Tvivlstilfælde — foreløbig skal opgive den paagældende Grundbyrdeydelse, indtil Forholdene igen bedrer sig. Det vil ses, at den sidste af de Grundbyrder, der til enhver Tid paahviler en Ejendom, let bliver af en noget dubiøs Karakter, men da dette jo kun kan ske, naar Værdistigningen ikke er aldeles uomtvistelig, har Kommunen i Grunden intet at beklage sig over, og der er paa den anden Side kun ringe Fare for, at de Ejere, der virkelig føler sig faste i Sadlen, skulde eksperimentere paa denne Maade for at søge at skyde Grundbyrdeydelsen fra sig et Par Aar. Man opnaar ved den nævnte Ordning for det første, at Ejeren ved Værdifald faar en faktisk Adgang til at fri sig for den paagældende Grundbyrdeydelse, forinden Værdifaldet er konstateret ved næste Vurdering, og for det andet, at Kommunen bliver varsom og forsigtig med Ansættelse af Værdistigningen.

En Grundværdistigningsskat af den her beskrevne Art vil efter min Mening kunne glide lige ind i vort bestaaende Ejendoms- og Hypothek-System uden at afstedkomme Forstyrrelse af nogen som helst Art.

Jeg skal endnu blot til Slut omtale de to eneste, mig bekendte, praktiske Eksempler paa en virkelig Grundværdistigningsskat, og begge er de unægtelig noget haltende. Det ene af dem finder vi i den tyske Koloni Kiautschou i Kina. Da Tyskerne i Slutningen af 90'erne erhvervede denne Koloni for at gøre den til Stapelplads for den tyske Handel i Østersøen, forudsaa man, at Grundene vilde stige stærkt i Værdi. Den tyske Regering købte derfor samtidig med Okkupationen al Jord og sælger den kun videre til private

med den Behæftelse, at der til Kolonibestyrelsen afgives $\frac{1}{3}$ af den fremtidige Værdistigning, hver Gang denne er konstateret ved nyt Salg eller — hvis saadant ikke finder Sted i Løbet af 25 Aar — ved Vurdering. Koloniens Andel i Værdistigningen indbetales kontant. Som det vil ses, er Ordningen af halvt privatretlig Karakter, og da den desuden er influeret af særlige koloniale Forhold, skal jeg ikke komme nærmere ind paa den, men kun gøre et Par Bemærkninger om det finansielle Resultat. Dette har hidtil været meget ringe, men dette har sin gode Forklaring deri, at Afgiften jo først indtræder, naar den første Køber, der jo maa købe Jorden af Kolonibestyrelsen, igen sælger den videre, og saadant Videre salg har endnu kun fundet Sted i meget lidet Omfang.

Det andet Eksempel fører os fra Kina over til vor egen hjemlige Jordbund. Det er det Forslag, der i disse Dage er forelagt Rigsdagen om Udvidelse af Esbjerg Havn. Af de $5\frac{1}{2}$ Mill. Kr., som Udvidelsen koster, skal Esbjerg Kommune bidrage $\frac{1}{2}$ Mill., og da man forudser, at Grundene vil stige stærkt som Følge af Havneanlægget, er Kommunen bemyndiget til at skaffe sig dette Beløb ved en Grundværdistigningsskat. Ordningen er følgende:

Over alle Ejendomme i Byen optages en Vurdering først pr. 1906, altsaa inden Lovforslagets Forelæggelse, dernæst i 1911, da Havnen antages at være færdig, og endelig endnu engang i 1921. Af den i 1911 og 1921 konstaterede Grundværdistigning kan Kommunen søge sin halve Million dækket, dog at Afgiften ikke maa overstige $\frac{1}{3}$ af Værdistigningen. Kommunens

Andel i Værdistigningen indbetales kontant, men der tilstaas afdragsvis Fordeling paa en vis Aarrække.

Som man ser, er denne Skat i sin Begrundelse en Bettermentsafgift, men den er nærmest udformet som en Værdistigningsskat, idet Bettermentsomraadet er hele Byens Grund, og idet Afgiften svares af hele Værdistigningen, uden Hensyn til om den i sin Helhed maatte skyldes Havneanlægget eller andre kommunale Konjunkturer.

Medens Esbjergordningen saaledes faktisk er en virkelig Værdistigningsskat, kommer det Bettermentsynspunkt, der ligger til Grund for den, imidlertid til Orde deri, at der er sat den Begrænsning for hele Ordningen, at det kun er Værdistigningen i de første 15 Aar (fra 1906 til 1921), der beskattes. Jeg nærer imidlertid ingen Tvivl om, at man, naar Kommunen i 15 Aar har krævet sin Andel i Grundværdistigningen, vil kræve denne Ordning fortsat. Der vil inden de 15 Aars Udløb være udført en Række andre kommunale Foretagender, der i samme Grad som Havneanlægget bidrager til Grundenes Værdistigning, og som derfor giver Kommunen ganske samme Krav paa Andel heri. Og dette Krav vil vanskelig kunne modstaas, da de Borgere, som Skatten i Anledning af Havneanlægget i særlig Grad er gaaet ud over, vil anse det for et Retfærdighedskrav, at ogsaa de Grunde, hvis Værdistigning skyldes de senere kommunale Foranstaltninger, kommer til at afgive deres Andel. Dernæst maa det erindres, at den Værdistigning, der skyldes andre kommunale Foretagender end Havneanlægget, jo medinddrages under Beskatningen, forsaavidt den indtræder inden 15 Aars

Periodens Udløb, hvilket gør Beskatningens Fortsættelse saa meget mere naturlig.

Der er imidlertid ét Punkt, hvor Lovforslaget viser en uforholdsmæssig Radikalisme, der baade kan vanskeliggøre Skattens praktiske Gennemførelse og kan lægge Hindringer i Vejen for dens Overgang fra en midlertidig til en endelig Ordning. Jeg tænker herved paa, at Lovforslaget kræver Kommunens Andel kontant udbetalt, omend i Afdrag, og ikke nøjes med at lægge den som en Grundbyrde paa Ejendommene. Dette er ingenlunde nogen nødvendig Følge af det Betterments-synspunkt, der ligger til Grund for Lovforslaget. Vi har jo set, at en ren Bettermentslov som den engelske Towerbridgeordning kun paalagde Grundejerne at forrente, ikke at indbetale Kommunens Andel i Værdistigningen. Kapitalindbetalingen paalægger selvfølgelig Grundejerne langt større øjeblikkelige Byrder end Grundbyrdeafgiften; Skatten vil derfor i den Form støde paa større Modstand og vil være vanskeligere at gennemføre, og det vil være vanskeligt at sætte Kommunens Andel saa højt op som ved Grundbyrdeformen. Hvad specielt Esbjergordningen angaar, vilde man ved at adoptere Grundbyrdeformen give denne paa bestemt Aaremaal indførte Ordning en kontinuerlig Karakter, som i høj Grad vilde begunstige dens Overgang til en endelig Ordning.

For en vidtskuende Kommunalpolitik vil disse Fordele ved Grundbyrdeformen langt opveje den øjeblikkelige Mergevinst, som Kapitalindbetalingen medfører, og det er af største Betydning, at Værdistigningsskatten ved sin første Indførelse her i Landet gøres saa lidet afskrækkende som muligt og ikke skaber sig selv ufor-

nøden Modstand ved at være radikal paa de gale Steder.

Københavns Kommune er som bekendt i Finansnød; man spejder efter nye Skatter, og Blikket er navnlig rettet mod Værdistigningsskatten. Det er da mit Haab, at man ikke vil lade sig friste af den letkøbte Succes, som de tyske saakaldte Værdistigningsskatter har haft, men at man vil indrette Skatten saaledes, at den virkelig kan blive Bærer af Kravet om Kommunens Medejendomsret til den stigende Grundværdi.

Foredraget efterfulgtes af en Diskussion, hvoraf vi anføre efterstaaende Udtalelser:

Generaldirektør Rubin indvendte imod den af Indlederen udkastede Tanke om at give Kommunen Andel i Værdistigningen i Form af en Grundbyrde, at vor Tids Begivenheder virkede skræmmende med Hensyn til Indførelse af nye offentlige Grundbyrder. Selv om en saadan Ordning erkendtes at være rationel i Øjeblikket, var det ikke usandsynligt, at der vilde komme en Tid, da man saa anderledes paa Sagen, man vilde maaske om 50 Aar finde saadanne Grundbyrder ubillige og forlange dem afløste, og det var — med den nyeste Tids Begivenheder in mente — ikke urimeligt at antage, at det saa vilde blive Skatteyderne der kom til at betale Afløsningen. — Taleren vilde spørge Indlederen, om der laa noget principielt til Grund for hans Forslag om, at Kommunens Andel i Værdistigningen skulde udgøre netop Halvdelen af denne.

Indlederen fandt, at det af flere Grunde vilde være rigtigt at begrænse Kommunens Andel i Værdistigningen til Halvdelen. For det første vilde det være hensigtsmæssigt at begynde smaat, der var jo altid Mulighed for senere at skærpe Skatten. Men dernæst

var det ogsaa i og for sig rationelt, at der blev en klækkelig Gevinst tilbage for Ejeren; han var jo dispositionsberettiget overfor Ejendommen og vilde som fornuftig Forretningsmand søge at udnytte den paa bedste Maade; men hvis Kommunen tog hele Værdistigningen, vilde der ingen Opfordring være for Ejeren til at gøre Anstrængelser for at faa Værdien i Vejret; der maatte være en Præmie for at disponere godt, og derfor maatte man lade Ejeren beholde en klækkelig Del af Værdistigningen, efter Talerens Mening næppe mindre end Halvdelen.

Sagfører, Godsforvalter S. Berthelsen henledte Opmærksomheden paa, at medens Bettermensafgifter (eller »Dækningsafgifter« som Taleren foretrak at kalde dem) havde gammel Rod i dansk Lovgivning, var det samme ikke Tilfældet med Værdistigningsskatten. For hundrede Aar siden var det den gængse Maade at dække Omkostningerne ved nye Foranstaltninger paa at lægge Udgiften paa de Grundejere, hvis Ejendomme berørtes af vedkommende Foranstaltning. Taleren kunde give Generaldirektør Rubin Ret i, at hvis der ikke var en vaagen Sans for at opretholde offentlige Grundbyrder, vilde de gaa ad undas, men der var i den almindelige Bevidsthed en klar Forstaaelse af, hvad der skete i 1903, og dette vilde hindre en Gentagelse i Fremtiden. Naar Indlederen havde brugt det Udtryk, at Værdistigningsskatten gik sin Sejrs gang gennem tyske Kommuner, var dette ikke rigtigt; Værdistigningsskatten var endnu kun prøvet paa faa Steder, og Erfaringerne vare ikke altid gunstige. En Værdistigningsskat som den, der er forsøgt i Tyskland, var der, efter Talerens Mening, ingen Grund til at efterligne; den vilde ingen finansiell Betydning faa, fordi den kunde omgaaes, bl. a. ved Dannelsen af Aktieselskaber o. l. Taleren troede ikke, at det vilde lykkes at faa noget ud af en Værdistigningsskat paa Grundlag af Vurderingen til Ejendomsskyld; dertil var denne Vurdering alt for ufuldkommen. Den af Indlederen udkastede Tanke om at give det Offentlige en Grundbyrderet i Rækken af Ejendommens Prioriteter var ny for Taleren, og han skulde derfor ikke udtale sig nærmere derom, kun maatte han sige, at han fandt den foreslaede Præskriptionsfrist af et Aar for kort.

Generaldirektør Rubin forstod ikke, hvad Godsforvalter Berthelsen mente med, at de gamle Ejendoms-skatter i Danmark vare paalagte efter det Princip, hvorom Diskussionen drejede sig. Det var jo ikke underligt, at man i gamle Dage lagde Skatterne paa de faste Ejendomme, thi der var intet andet at beskatte; men Spørgsmaalet var, om der ganske bevidst havde været den Tanke at ville beskatte Værdiforøgelsen. Den Omstændighed, at Skatterne lagdes udelukkende paa fast Ejendom, indeholder ogsaa Forklaringen til Grundejernes Misfornøjelse og hvad der senere skete. Besidderne af de faste Ejendomme kom i nedadgaaende Tider til at se Sagen saaledes: vi sidde haardt i det, vi betale høje Skatter, mens f. Eks. Børsmanden gaar fri; det er urimeligt, Skatterne bør afløses. Kravet om Afløsning var urimeligt, thi Ejendomsbesidderne havde i sin Tid købt Ejendommene med Byrderne paa og betalt dem billigere i Forhold til Byrdernes Størrelse, men rent menneskeligt set var Misfornøjelsen og Kravet om Afløsning forstaaelig. Taleren tænkte mindre paa det, der skete i 1903, end paa det, der er kommen til senere. Det var dog værd at overveje, om man atter burde komme ind paa at paalægge offentlige Grundbyrder; Taleren forstod ikke, at Godsforvalter Berthelsen, med de nyeste Erfaringer for Øje, kunde sige: det sker aldrig mere.

Overretssagfører Byrdal: Man kunde ikke nægte, at der var megen Sympati for Værdistigningsskatten, men det gjaldt om at finde en Form, der var praktisk. Der var det ejendommelige ved faste Ejendomme, at deres Værdistigning ikke altid er Udtryk for, at de give et større Udbytte end før; ofte stiger en Ejendom i Værdi, fordi man forventer, at den i Fremtiden vil give et større Udbytte. Det vilde være mest praktisk kun at beskatte den Værdistigning, der var konstateret ved Salg.

Cand. jur. Sven Poulsen: Naar der var Tale om at indføre Grundværdiskat i eller i Nærheden af en stor By, mødtes Tanken i Regelen med stærk Antipati, medens der i andre Kredse, i mindre Samfund, ofte var almindelig Tilslutning til denne Beskatningsform, fordi man satte sin Lid til, at man gennem

en Grundværdiskat vilde kunne overkomme Arbejder, som ellers ikke vilde kunne bringes til Udførelse (Eks.: Havnearbejder o. l. paa Jyllands Vestkyst). Hvoraf kom denne Forskel i Stemningen lige overfor Grundværdiskatten? Var der en Forskel, der bundede i Sagens egen Natur, mellem Værdiskat i store og i smaa Samfund?

Generaldirektør Rubin fandt, at det af den foregaaende Taler fremdragne Forhold var let forklarligt: naar der i et lille Fiskersamfund paa Vestkysten skulde skaffes Midler til en Havn, forstod alle Beboerne, at her var Tale om en Foranstaltning, der kom dem alle til Gode, ja som maaske var en Livsbetingelse for dem. Anderledes i den store By, her var der ikke den samme fælles Interesse; man saa Pengene forsvinde i Kommunens Kasse, men hvad der senere blev af dem, var vanskeligere at overse, og nogen stærkt udviklet Følelse af Solidaritet kunde man ikke vente at finde mellem Beboerne af Vanløse og af Østergade.