

## Forslag

til

### Lov om afløsning af skat til erhvervskommunen m. v.

Fremsat den 5. december 1958 af *indenrigsministeren*.

#### *I. Erhvervsskattens afløsning.*

**§ 1.** Som afløsning af den ved § 14 i lov af dags dato om ændring af lov vedrørende personlig skat til kommunen m. v. ophævede skat til erhvervskommunen modtager Københavns kommune og Århus, Odense, Aalborg, Randers, Vejle, Næstved, Nykøbing Falster, Nyborg og Rødby købstadkommuner — i denne lov kaldet centralkommunerne — hvert regnskabsår et én gang for alle fastsat tilsvaer fra følgende omegnskommuner:

a) Københavns kommune modtager tilsvaer fra Ballerup-Måløv, Birkerød, Brøndbyvester-Brøndbyøster, Dragør, Farum, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Herlev, Herstedøster-Herstedvester, Hvidovre, Høje Taastrup, Hørsholm, Lyngby-Taarbæk, Rødovre, Store Magleby, Søllerød, Tårnby, Vallensbæk og Værløse kommuner.

b) Århus kommune modtager tilsvaer fra Aaby, Brabrand-Årslev, Hasle-Skejby-Lisbjerg, Holme-Tranbjerg, Vejlbjby-Risskov og Vibjby kommuner.

c) Odense kommune modtager tilsvaer fra Allesø-Næsbyhoved-Brobjby, Dalum, Lumby, Paarup og Sønderum kommuner.

d) Aalborg kommune modtager tilsvaer fra Hasseris og Sundby-Hvorup kommuner.

e) Randers kommune modtager tilsvaer fra Dronningborg, Hornbæk-Taanum, Kristrup og Vorup kommuner.

f) Vejle kommune modtager tilsvaer fra Hornstrup, Hover, Skibet og Vinding kommuner.

g) Næstved kommune modtager tilsvaer fra Herlufsholm kommune.

h) Nykøbing Falster kommune modtager tilsvaer fra Tingsted og Torebjby kommuner.

i) Nyborg kommune modtager tilsvaer fra Aunslev-Bovense, Hjulby og Vindinge kommuner.

j) Rødby kommune modtager tilsvaer fra Nebbelunde-Sædinge og Ringsebølle kommuner.

**§ 2.** Tilsvaret fra de i § 1 nævnte omegnskommuner beregnes således: Det beløb, der for skatteåret 1957-58 er pålignet kommunens skatteydere som erhvervsskat til andre kommuner i medfør af afsnit III i lov vedrørende personlig skat til kommunen, opgøres for hver enkelt kommune; heri fradrages det beløb, omegnskommunen selv for samme skatteår ialt har udskrevet som erhvervsskat efter de nævnte bestemmelser; det fremkomne beløb, forhøjet med 10 pct., udgør det omegnskommunen påhvilende tilsvaer.

*Stk. 2.* En centralkommune kan dog højst modtage et samlet tilsvaer, der beregnes således: Det beløb, centralkommunen for skatteåret 1957-58 ialt har udskrevet som erhvervsskat efter kommuneskattelovens afsnit III, opgøres; heri fradrages det beløb, der for samme skatteår ialt er ydet kommunens skatteydere som fradrag i henhold til kommuneskattelovens § 28; det fremkomne beløb, forhøjet med 10 pct., udgør det højeste samlede tilsvaer, som centralkommunen kan modtage fra omegnskommunerne. Er dette beløb mindre end summen af de efter reglerne i stk. 1 beregnede tilsvaer fra de pågældende omegnskommuner, nedsættes de beregnede tilsvaer forholds- mæssigt.

**§ 3.** Det årlige tilsvaersbeløb indbetales til vedkommende centralkommune med

halvdelen den 15. september og halvdelen den 15. marts i hvert regnskabsår, 1. gang den 15. september 1959. Såfremt tilsvarelsbeløbene ikke erlægges til forfaldstid, svares morarente med  $\frac{1}{2}$  pct. månedlig pr. påbegyndt måned fra forfaldsdagen at regne.

§ 4. Det tilsvarelsbeløb, den enkelte omegnskommune skal udrede, udskrives som personlig skat til kommunen udover, hvad der på denne måde udskrives efter det for kommunen fastsatte ligningsforhold.

§ 5. De tilsvarelsbeløb, som de enkelte omegnskommuner efter bestemmelserne i denne lov skal udrede, fastsættes ved indenrigsministerens foranstaltning. Tvivlsspørgsmål med hensyn til beløbenes opgørelse afgøres endeligt af indenrigsministeren.

§ 6. Indenrigsministeren fastsætter de nærmere regler for gennemførelsen af den i denne lov omhandlede afløsningsordning.

## II. Hovedstadsudligningen.

§ 7. Det udligningstilsvarelsbeløb, der for hvert af regnskabsårene 1959-60—1961-62 vil være at udrede af Frederiksberg og Gentofte kommuner til Københavns kommune (jfr. lov nr. 84 af 31. marts 1937, som ændret senest ved lov nr. 53 af 16. marts 1956) erstattes af et fikseret udligningstilsvarelsbeløb, der for regnskabsåret 1959-60 vil være at beregne som det i henhold til den nævnte lovgivning for regnskabsåret 1957-58 bereg-

nede tilsvarelsbeløb med tillæg af 5 pct. og for hvert af regnskabsårene 1960-61 og 1961-62 som det for regnskabsåret 1957-58 beregnede tilsvarelsbeløb med tillæg af 10 pct.

§ 8. Indenrigsministeren kan nedsætte en voldgiftsret i overensstemmelse med reglerne i afsnit IV i lov nr. 84 af 31. marts 1937 om økonomisk udligning m. v. mellem Københavns kommune og Frederiksberg og Gentofte kommuner, således som denne lov er ændret senest ved lov nr. 53 af 16. marts 1956, idet voldgiftsrettens opmænd som hidtil vælges af indenrigsministeren, der ligeledes udpeger formanden. Voldgiftsretten skal inden udgangen af december måned 1961 til indenrigsministeren afgive en udtalelse om, hvorvidt og da i hvilke henseender ændringer i lovgivningen om økonomisk udligning mellem de tre hovedstadskommuner måtte være ønskelig under hensyn til de 3 kommuners indbyrdes stilling til den tid.

## III. Ikrafttrædelses- og ophævelsesbestemmelser.

§ 9. Denne lov finder anvendelse fra og med skatteåret 1959-60.

Stk. 2. Loven optages til revision i folketingsåret 1961-62.

Stk. 3. § 17 i lov nr. 84 af 31. marts 1937 om økonomisk udligning m. v. mellem Københavns kommune og Frederiksberg og Gentofte kommuner, således som denne lov er ændret senest ved lov nr. 53 af 16. marts 1956, ophæves.

## Bemærkninger til lovforslaget.

### A. Almindelige bemærkninger.

Ved nærværende forslag foreslås gennemført en ordning til afløsning af den skat til erhvervskommunen, der foreslås ophævet ved § 14 i det samtidig hermed fremsatte forslag til lov om ændring af lov vedrørende personlig skat til kommunen m. v.

De gældende regler om erhvervsbeskatning indeholdes i kommuneskatteovens kap. III og går i korthed ud på, at personer, der har skattepligtigt ophold i en kommune her i landet og samtidig i en anden kommune driver erhverv som nærmere angivet i lovens § 18, i et vist omfang — afhængigt af størrelsen af den skattepligtige indkomst — skal svare skat til erhvervskommunen af den del af deres indkomst, der hidrører fra denne kommune, idet der samtidig finder en vis nedsættelse af skatten til opholdskommunen sted.

Reglerne er nærmere udformet således, at skatteyderen af den del af indkomsten, der hidrører fra erhvervskommunen, i samlet skat til denne kommune og opholdskommunen skal udrede et beløb svarende til det, den pågældende indkomstdel ville være blevet beskattet med, hvis skatteyderen havde haft ophold i den af kommunerne, der har den højeste beskatning. Heraf følger, at erhvervsbeskatningen vil betyde en „merskat“ for skatteyderen, dersom skatten i erhvervskommunen for indkomster af tilsvarende størrelse er højere end i opholdskommunen. Er det modsatte tilfældet, vil erhvervsbeskatningen være uden skattemæssig betydning for skatteyderen, idet erhvervsskatten i så fald vil være lig med det nedslag, skatteyderen får i sin opholdskommune.

At en given indtægt er undergivet erhvervsbeskatning, kan for opholdskommunen i det højeste betyde en reduktion af dennes beskatningsret med 40 pct. (for skattepligtige indkomster på 18 000 kr. eller derover), og en væsentlig del af beskatningsretten vil således i alle tilfælde være forbeholdt opholdskommunen. Dette har sin naturlige forklaring i, at en kommunes forpligtelser over for dens beboere er upåvirkede af, om beboernes indtægter hidrører fra kommunen eller helt eller delvis er indtjent i andre kommuner.

Formålet med erhvervsskattens indførelse var dels at give erhvervskommunen et vist økonomisk bidrag til bestridelse af de udgifter, som erhvervskommunen — centralkommunen — afholder til gavn for hele byområdet (vedligeholdelse og belysning af gader og veje, visse kulturelle udgifter, trafikmidler

m. v.), dels — og navnlig — at lægge en dæmper på trangen til at søge skattely i en omegnskommune, der ved tilflytning af skatteydere med større indtægter yderligere vil kunne nedsætte sin beskatning.

Erhvervsskatten er imidlertid rent faktisk et ufuldkomment middel til at eliminere fordelene ved at tage ophold i skattekommuner, idet den jo bl. a. ikke omfatter skatteydere med formueindtægter eller skatteydere, der driver erhverv i opholdskommunen. Dertil kommer, at erhvervsskatten volder en del praktisk besvær. Dens nære tilknytning til opholdskommuneskatten medfører en omfattende korrespondance mellem opholdskommunen og erhvervskommunen, og afgrænsningen af den erhvervsskattepligtige indkomst og skattens eventuelle fordeling mellem flere erhvervskommuner giver ofte anledning til tvivlsspørgsmål. Erhvervsskattens begreb og reglerne for dens påligning forekommer iøvrigt uforståelige for den almindelige skatteyder. Endelig er det utilfredsstillende for omegnskommunerne, at besparelser på budgettet, opnået ved dygtig og forudseende administration af kommunen, i praksis kun vil føre til skattelettelse for en del af kommunens beboere, idet den del af beboerne, der pålignes erhvervsskat til andre kommuner af hele deres indtægt, vil få forøget deres erhvervsskat med samme beløb, hvormed opholdskommuneskatten nedsættes (forudsat at erhvervskommunen opretholder uændret skatteudskrivning).

I skatteåret 1957-58 blev erhvervsskatten udskrevet med i alt 32 mill. kr., hvoraf 18 mill. kr. blev godtgjort erhvervsskatteyderne af de pågældende opholdskommuner. Erhvervsskatten er kun af væsentlig økonomisk betydning i nogle få, fortrinsvis store, byområder, men en fuldstændig ophævelse af erhvervsskatten — uden at der samtidig sættes noget andet i stedet — vil i disse områder i væsentlig grad forøge den forskel i beskatningen mellem by og omegn, der i forvejen eksisterer, og som allerede i dag — trods erhvervsskattens eksistens — udgør et alvorligt problem for de centralkommuner, det drejer sig om. En isoleret ophævelse af erhvervsskatten vil derfor ikke være forsvarlig.

På langt sigt må det derfor opstilles som et mål at søge erhvervsskatten afløst af en ordning, der opfylder erhvervsskattens formål — at hindre urimeligt skattely og bidrage til centralkommunens udgifter til „fælles bedste“ — uden samtidig at være behæftet med de i øjnøfaldende mangler, der klæber ved erhvervsskatten.

En mere varig ordning af beskatningsforholdene i de byområder, der er opdelt i flere kommuner, vil imidlertid ikke kunne tilvejebringes uden nærmere undersøgelser af de enkelte byområders særlige økonomiske forhold, og sådanne undersøgelser vil først kunne foretages, når principperne for den fremtidige kommunale beskatning af indkomst og fast ejendom såvel i by som på land er fastlagt.

Derimod vil det være muligt allerede med virkning for det kommende skatteår at ophæve erhvervsskatten som selvstændig skat og midlertidigt afløse den af en ordning, hvorefter opholdskommunerne kommer til at betale nogenlunde de beløb til erhvervskommunerne, som opholdskommunerne og erhvervsskatteyderne hidtil har udredet i forening. Til en sådan midlertidig ordning sigter det foreliggende lovforslag.

Som foran anført er erhvervsskattens betydning kun væsentlig i forholdsvis få byområder. Man har derfor ment at burde begrænse erhvervsskattens afløsning af en overgangsordning til disse byområder, således at erhvervsskatten i landets øvrige kommuner helt bortfalder uden afløsning. For de pågældende byområders vedkommende foreslås afløsningen gennemført på den måde, at vedkommende opholdskommuner til erstatning for erhvervsskatten udreder et beløb svarende til den erhvervsskat, der i skatteåret 1957-58 har været betalt af skatteydere i kommunen til andre kommuner — d. v. s. såvel merskatten som nedslaget i opholdskommuneskatten — med fradrag af den — mindre — erhvervsskat, omegnskommunerne selv har oppebåret. Dette fikserede beløb — med et tillæg af 10 pct., jfr. nærmere bemærkningerne til lovforslagets § 2 — indbetales til centralkommunen til dækning af det indtægtstab, denne lider ved erhvervsskattens bortfald.

Den foreslåede afløsningsordning betyder således stort set, at den merskat, som en del af en omegnskommunes beboere hidtil har betalt til deres erhvervskommuner, fremtidig skal udredes af omegnskommunen. Denne må derfor forhøje sin indkomstskatteudskrivning, hvorved den hidtidige merskat bliver fordelt på alle omegnskommunens skatteydere, uanset om de har erhvervsindtægt i andre kommuner eller ej.

Ved afløsningsordningen bortfalder som nævnt enhver påligning og opkrævning af erhvervsskat. Dette indebærer, at hele administrationen af erhvervsskatten — d. v. s. arbejdet med at finde frem til erhvervsskatteyderne, korrespondancen med opholdskommunen om skattens berettigelse og beregning samt opkrævningen — bortfalder.

I stedet skal kommunerne blot én gang for alle opgøre erhvervsskattens nettoresultat som udgangspunkt for det beløb, der fremtidig skal erlægges til eller modtages fra de enkelte kommuner.

I de kommuner, der ikke indgår i de byområder, hvor afløsning finder sted, vil erhvervsskatten — som nævnt — helt bortfalde. For de købstæder, der findes uden for de nævnte byområder, udgør nettoindtægten ved erhvervsskatten i langt de fleste tilfælde under 1 pct. af den udskrevne opholdskommuneskat, og erhvervsskattens ophævelse uden afløsning vil derfor ikke have væsentlig økonomisk betydning for disse kommuner. For de opholdskommuner, der ligger uden for de nævnte byområder, vil erhvervsskattens bortfald uden afløsning ligeledes have meget ringe økonomisk betydning.

Da erhvervsskatten hidtil er indgået ved beregningen af den mellemkommunale refusion i henhold til lov om offentlig forsorg, lov om folkeforsikring og lov om arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring m. v., må det anses for rimeligt også at lade det omhandlede tilsvare indgå ved denne beregning. Hertil sigtende lovforslag er samtidig hermed fremsat af socialministeren.

Med hensyn til den for de 3 største hovedstadskommuner gældende udligningsordning og de ændringer, der foreslås i denne i lovforslagets paragraffer 7 og 8, henvises til bemærkningerne til disse paragraffer.

### *B. Bemærkninger til de enkelte paragraffer.*

#### Til § 1.

Som foran anført har erhvervsskatten alene væsentlig økonomisk betydning for nogle ret få byområder, og man har ment at kunne begrænse antallet af de kommuner, der skal modtage tilsvarende i paragraffen angivne 10, for hvis vedkommende erhvervsskattens bortfald uden afløsning i skatteåret 1957-58 ville have medført en forhøjelse af opholdskommuneskatten med 2-6 pct.

Som tilsvarendepligtige omegnskommuner er for så vidt angår hovedstadsområdet medtaget de kommuner, for hvilke der i henhold til § 34, stk. 3, i lov om købstadkommunernes styrelse, således som denne lov er ændret ved lov nr. 181 af 20. maj 1952, af indenrigsministeren kan stadfæstes særlig styrelsesvedtægt, medens der for købstædernes vedkommende er medtaget de omegnskommuner, der naturligt henhører under byområdet, og hvis skatteydere hidtil har svaret en ret betydelig erhvervsskat til vedkommende købstad.

## Til § 2.

I perioden 1954-55—1957-58 er den samlede udskrivning af erhvervsskat steget fra ca. 20 mill. kr. til ca. 32 mill. kr., eller med ca. 60 pct. Da tilsvaret efter forslaget beregnes på grundlag af de pålignede skattebeløb i skatteåret 1957-58 — der er det seneste skatteår, for hvilket udskrivningen er opgjort — og da det må påregnes, at erhvervsskatten, såfremt den blev opretholdt, fortsat ville stige som følge af indtægtsudviklingen og forstædernes udbygning, har man fundet det rimeligt at foreskrive en forhøjelse på 10 pct. af de beregnede beløb.

For at hindre, at en centralkommune skal opnå en økonomisk gevinst som følge af afløsningsordningens gennemførelse, har man i paragraffens 2. stykke foreslået en maksimumsgrænse for det højeste samlede tilsvare, som en centralkommune kan modtage fra omegnskommunerne.

## Til § 3.

Man har fundet det rimeligt, at der pålægges omegnskommuner, som ikke rettidigt indbetaler deres tilsvare til vedkommende centralkommune, en morarente, der foreslås fastsat til  $\frac{1}{2}$  pct. månedlig.

## Til § 4.

Da sognekommunerne udover det beløb, der efter det fastsatte ligningsforhold ifølge overslaget skal udskrives som opholdskommuneskat, tillige udskriver opholdskommuneskat til dækning af de nedslag, der i henhold til kommuneskattelovens § 28 gives erhvervsskatteydere i opholdskommuneskatten, har man anset det for naturligt, at det tilsvare, som den enkelte sognekommune efter forslaget skal udrede, på tilsvarende måde holdes uden for ligningsforholdet, således at de skatteforhøjelser, tilsvaret medfører, alene sker over personskatterne og ikke over ejendomsskatterne.

## Til § 5.

I lighed med, at der i en række tilfælde i kommuneskatteloven er tillagt indenrigsministeren beføjelse til at afgøre uoverensstemmelser mellem kommunerne om skat, foreslås det, at tvivlsspørgsmål med hensyn til opgørelsen af tilsvarebeløbene henkendes til indenrigsministerens afgørelse.

## Til §§ 7 og 8.

Ved den ved lov nr. 84 af 31. marts 1937 gennemførte udligningsordning mellem de tre største hovedstadskommuner ophævedes de hidtil gældende regler om erhvervsbeskatning i forholdet mellem Københavns kommune på den ene side og Frederiksberg og Gentofte kommuner på den anden side,

således at de i henhold til lovens bestemmelser beregnede udligningstilsvare i disse henseender trådte i stedet for opkrævning af erhvervsskat.

Udligningsloven er senere — på grundlag af indstillinger afgivet af voldgiftsretter nedsat af indenrigsministeren i henhold til lovens § 17 — blevet ændret flere gange, senest ved lov nr. 53 af 16. marts 1956, i hvilken det samtidig bestemtes, at de ændrede regler har virkning til og med regnskabsåret 1958-59, at forslag til revision af loven skal fremsættes i folketingsåret 1958-59, og at det påhviler en af indenrigsministeren nedsat voldgiftsret inden den 15. december 1958 at afgive en udtalelse om, hvilke ændringer i udligningsloven der eventuelt måtte være ønskelige under hensyn til de tre kommuners indbyrdes stilling til den tid.

Med de foretagne ændringer i udligningsordningen har voldgiftsretterne ikke tilsigtet nogen dyberegående revision af ordningen i dens helhed, men har alene søgt at gennemføre en sådan a-jourføring af loven, som måtte være naturlig som følge af den økonomiske udvikling. Samtidig har der i voldgiftsretterne stedse været enighed om, at kommende ændringer af lovgivningen, hvorved der gennemføres en skattereform eller sker en almindelig omlægning af fordelingen af de økonomiske byrder mellem stat og kommuner eller mellem de forskellige kommunegrupper indbyrdes, måtte medføre, at forudsætningerne for bevarelsen af udligningsordningen i dens nuværende form for så vidt var bristede.

Det spørgsmål kan rejses, om nærværende lovforslag om afløsning af erhvervsskatten i forbindelse med det samtidige forslag til ændring i loven om personlig skat til kommunen indebærer sådanne ændringer i skattesystemet eller i byrdefordelingen mellem kommunerne, at forudsætningerne for hovedstadsudligningsordningen kan anses for bortfaldet. På den ene side kan det anføres, at bestemmelserne i nærværende lovforslags kap. I netop tilsigter, at centralkommunerne opnår erstatningsbeløb, der så vidt muligt svarer til, hvad erhvervsskatten hidtil har indbragt netto. På den anden side er der i hvert fald ved dette forslag i forbindelse med de tidligere fremsatte forslag, der berører byrdefordelingen, navnlig forslaget om opkrævning af ekstraordinær grundskyld og ejendomsskyld til kommunen, og det nu fremsatte forslag om ændring i den personlige kommuneskat, kommet sådanne uafklarede forhold frem, at det må anses for udelukket, at den siddende voldgiftsret inden den fastsatte frist kan afgive indstilling om ændringer i udligningsloven efter de hidtil fulgte principper.

Under hensyn hertil forekommer det rimeligt at

suspendere hovedstadsudligningen for en kortere periode, og da beregninger, såfremt nærværende lovforslag gennemføres, tidligst kan iværksættes efter 15. november 1960, foreslås suspensionsperioden sat til en periode af 3 år, nemlig regnskabsårene 1959-60—1961-62.

Ifølge lovforslaget sker denne suspension ved en fiksering af udligningstilsvaret for tre år. Man har ment det rigtigst at beregne de fikserede beløb som tilsvarene for regnskabsåret 1957-58 med tillæg af 5 pct. for regnskabsåret 1959-60 og 10 pct. for regnskabsårene 1960-61 og 1961-62. Udligningstilsvarene forudsættes udredet efter de hidtil fulgte principper i udligningslovens afsnit III.

Da det imidlertid må anses for ønskeligt, at der er *mulighed* for efter forløbet af de 3 år, i hvilke

den gældende ordning af udligningen mellem de 3 egentlige hovedstadskommuner er suspenderet, at kunne vende tilbage til en ordning, hvorefter der på grundlag af de hidtil fulgte principper efter forholdene til den tid sker en regulering af udligningstilsvarene, er det i forslaget § 8 bestemt, at der i perioden kan nedsættes en hovedstadsvoldgiftsret, der bl. a. skal kunne undersøge, om der blandt kommunerne kan opnås tilslutning til en sådan ordning.

#### Til § 9.

Da lovforslagets bestemmelser er af midlertidig karakter, foreslås loven optaget til revision i folketingsåret 1961-62.