

Forslag

til

Lov om en løbende jordværdistigningsafgift til staten

§ 1. Lovens formål er:

at bidrage til større lighed i indkomst- og formuefordelingen ved at sikre samfundet andel i de fællesskabte værdistigninger på jord,

at gøre kapitalanbringelse i jord mindre attraktiv og derved lette erhvervslivets mulighed for kapitaltilførsel,

at bremse jordspekulationen og skabe grundlag for frivillig indkomstilbageholdenhed gennem inddragelse af de arbejdsfrie kapitalgevinster på jord,

at lette generationsskiftet på land og i by og

at skabe grundlag for lettelser i skatterne på indkomst og forbrug.

§ 2. Grundlaget for beregningen af jordværdistigningsafgiften er almindelige jordvurderinger foretaget efter de i lov om vurdering af landets faste ejendomme anførte principper.

§ 3. Pr. 1. april 1980 foretages en almindelig jordvurdering.

§ 4. Fra 1. januar 1982 beregnes jordværdistigningsafgiften som 15 pct. af den afgiftspligtige jordværdistigning.

Stk. 2. Den afgiftspligtige jordværdistigning beregnes som forskellen mellem den aktuelle jordværdi og den inflationskorrigerede nulpunktsjordværdi.

Stk. 3. Ansættelsen af den aktuelle jordværdi sker på grundlag af grundværdiansættelsen ved de almindelige ejendomsvurderinger. For hvert år mellem vurderingerne foretages en justering af jordværdien på grundlag

af den konstaterede udvikling i handelspriserne på jord i det forløbne år. Ved denne årlige justering tages hensyn til eventuelle forskelle i prisudviklingen for forskellige ejendoms-kategorier og forskellige geografiske områder. De nærmere retningslinjer for justeringerne fastlægges af de centrale vurderingsmyndigheder.

Stk. 4. Den inflationskorrigerede nulpunktsjordværdi beregnes som jordværdien ved vurderingen i 1980 multipliceret med ændringen i forbrugerprisindekset fra tidspunktet for vurderingen i 1980 til tidspunktet for den seneste jordværdiansættelse.

Stk. 5. Jordværdistigningsafgiften justeres med virkning fra den 1. januar efter hver ny jordværdiansættelse.

§ 5. Ved udstykninger eller frasalg fordeles moderejendommens nulpunktsjordværdi mellem restejendommen og de udstykkede eller frasolgte arealer efter antal kvadratmeter.

Stk. 2. Ved sammenlægning af ejendomme beregnes den nye ejendoms nulpunktsjordværdi som summen af de oprindelige ejendommens nulpunktsjordværdier.

§ 6. For ejendomme, der er udstykket i ejerlejligheder, og for andre ejendomme med fælles grundarealer fordeles ejendommens samlede grundværdi på de enkelte boligenheder i forhold til disses ejendomsværdi ved seneste almindelige ejendomsvurdering, det vil normalt sige efter fordelingstal.

§ 7. For privatejede udlejningsejendomme, der er omfattet af reglerne om omkostnings-

bestemt husleje, tillades jordværdistigningsafgiften overvæltet på huslejen.

§ 8. Jordværdistigningsafgiften er ikke fradragsberettiget ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

§ 9. Den særlige indkomstskat ved salg af fast ejendom samt frigørelses- og afståelsesafgiften bortfalder med virkning fra 1. januar 1982.

§ 10. Provenuet af jordværdistigningsafgiften tilfalder staten og anvendes til lettelser i skatterne på indkomst eller forbrug.

§ 11. Kommunernes og amtskommunernes ret til at udskrive grundskyld bevares, men udskrivningen sker på den til enhver tid gældende inflationskorrigerede nulpunktsjordværdi.

§ 12. For alle grundejere, med undtagelse af de i stk. 2 omtalte, gælder, at jordværdistigningsafgiften indbetales i halvårige rater.

Stk. 2. For pensionister gives der ret til efter eget ønske at udskyde betalingen af jordværdistigningsafgiften, mod at denne med rentes rente indgår som en offentlig prioritet i ejendommen.

§ 13. Loven træder i kraft den . . .

Bemærkninger til lovforslaget

Generelle bemærkninger

Det foreliggende lovforslag har til formål at inddrage den stigning i jordværdierne, som ligger ud over, hvad den almindelige prisstigning betinger. Det foreliggende lovforslag er således ikke noget særlig vidtgående forslag – især ikke i starten, men med tiden vil selvfølgelig en voksende del af den samlede jordværdi blive inddraget til det offentlige, således at det efterhånden vil blive nemmere for den unge og/eller kapitalfattige at erhverve et jordstykke, det være sig til erhvervs-mæssigt brug, til beboelse eller til rekreativt brug. Den almindelige omsætning og generationsskiftet vil blive lettet. Fra mange sider har der gennem tiden været givet principiel tilslutning til retsforbundets jordpolitiske synspunkter, men nogle har været tilbageholdende, når vi talte om at inddrage den eksisterende jordværdi med eller uden erstatning, ligesom andre igen har peget på, at man ikke ud fra et vist ejendomsretligt synspunkt kunne inddrage nominelle stigninger, der udelukkende har deres baggrund i et stigende prisniveau.

Ud fra et realpolitisk synspunkt og for at komme de foran anførte synspunkter i møde er det, at vi har stillet det foreliggende lovforslag, som vi mener må kunne samle betydelig tilslutning.

Vi vil ikke i modsætning til et eventuelt regeringsforslag stille forslag om beskatning af nogen værdistigning på bygningsværdien, fordi en sådan værdistigning kun vil være af nominel karakter, ikke af reel karakter.

Vi vil dog her gerne gøre den bemærkning, at debitorgevinster ved inflationsprisstigninger, kreditorgevinster ved deflationsprisfald kan neutraliseres gennem en indeksering af lånemarkedet.

Vi vil yderligere gøre den bemærkning, at kapitalgevinster, som måtte opstå ved overgang til et friere boligmarked, bør gøres til genstand for beskatning ud fra synspunktet om en arbejdsfri og samfundsskabt gevinst.

Mere generelt kan det siges, at kapitalgevinster, der er et produkt af en ændret lovgivning, bør gøres til genstand for beskatning.

Forslagsstillerne vil gerne pege på den fordel, en løbende beskatning har fremfor en engangsafgift ved salg. En engangsafgift vil hæmme omsætningen og skabe likviditetsmæssige problemer – en henstandslovgivning vil svække virkningen af den gennemførte lovgivning. En løbende afgift har ikke disse uheldige virkninger. Derom hersker der almindelig enighed. En engangsafgift vil blive overvæltet på køberen, en løbende afgift uafhængig af produktionens og/eller udnyttelsens størrelse i øvrigt har ingen prishævende effekt under forudsætning af frie markedsforhold.

Vi kan ifølge sagens natur ikke sige noget om størrelsen af det forventede provenu. Det er selvfølgelig ikke for os uden betydning, men vor interesse i forslaget rækker langt ud over det provenumæssige, fordi vi synes, at gennemførelsen af lovforslaget er udtryk for en retfærdshandling – et skridt på vejen til et bedre samfund. Stigningen i jordpriserne fortsætter og er væsentlig kraftigere end den almindelige prisstigning – inflation – i samfundet.

På denne baggrund må det efter retsforbundets opfattelse på ny være understreget, at der er et betydeligt behov for at gennemføre en effektiv beskatning af de reelle jordværdistigninger. En af forklaringerne på den uro, der har været og er i mange kredse, er ganske logisk. Man kan simpelt hen ikke forstå, at det er de arbejdsskabte indkomster i erhvervslivet og hos lønmodtagerne, der må holde for, medens de arbejdsfrie og samfundsskabte værdistigninger går ram forbi. Regeringen og folketingsflertallet havde stået sig ved effektivt at gribe ind over for disse værdistigninger, thi så havde arbejdsmarkedets parter nok klaret overenskomstssituationen, især hvis det ikke på et tidligt tidspunkt var blevet klart, at et politisk indgreb ville finde sted.

Det skal naturligvis erkendes, at den umiddelbare virkning af en jordværdistigningsafgift ikke så meget ligger i den øjeblikkelige provenuvirkning som i den forventede fremtidsvirkning.

En jordværdistigningsafgift vil have den virkning, at den fjerner spekulatøren i fremtidige

F. t. I. om en løbende jordværdistigningsafgift til staten

værdistigninger og derved udelukker, at fortsat stigende jordværdier ved salg eller belåning omsættes til likvid købekraft med en fortsat forringelse af underskuddet på de løbende poster på betalingsbalancen til følge.

Retsforbundet har ventet med at fremsætte sit

forslag i afventning af, at SV-regeringen ville leve op til Marienborg-aftalen om en værdistigningssafgift. Da dette fortsat ikke synes at blive tilfældet, er det, at retsforbundet nu fremsætter sit forslag. Det vil efter vor opfattelse medvirke til at give debatten om en værdistigningsafgift en konkret og saglig baggrund.

De samlede grundværdier (i mill. kr.) i de enkelte områder af landet 1950-1977.

Vurdering	år	Hovedstaden (København og Frederiksberg)	Københavns amts-skyldkredse	Frederiksborg og Roskilde amts-skyldkredse	Sjælland i øvrigt	Bornholm	Lolland-Falster	Fyn	Jylland	Hele landet
10. vurd.	1950	2.033	977	565	905	75	390	875	3.448	9.268
11. vurd.	1956	2.907	1.558	757	1.139	96	484	1.116	4.447	12.504
12. vurd.	1960	3.832	2.655	1.199	1.480	119	605	1.437	5.848	17.175
13. vurd.	1965	7.309	8.864	5.154	3.443	211	984	2.813	12.300	41.078
14. vurd.	1969	11.760	14.735	10.777	4.995	295	1.364	4.074	19.419	67.419
15. vurd.	1973	11.971	20.694	17.865	8.929	483	2.476	6.573	34.493	103.484
16. vurd.	1977	16.783	34.933	33.265	16.880	1.140	4.770	13.727	72.776	194.274

Den procentvise fordeling på landets hovedområder er således:

	Grundværdi		
	1950 pct.	1973 pct.	1977 pct.
Hovedstaden (København og Frederiksberg)	21,9	11,6	8,6
Københavns amtsskyldkredse	10,6	20,0	18,0
Frederiksborg-Roskilde amtsskyldkredse	6,1	17,2	17,1
Hovedstadsregionen i alt	38,6	48,8	43,7
Sjælland i øvrigt	9,8	8,6	8,7
Bornholm	0,8	0,5	0,6
Lolland-Falster	4,2	2,4	2,4
Fyn	9,4	6,4	7,1
Jylland	37,2	33,3	37,5
Hele landet	100,0	100,0	100,0

Udviklingen i grundværdierne (i mill. kr.) for de vigtigste ejendomsgrupper i hele landet har været således:

Vurderingstidspunkt	1-familie huse	2- og 3-familiehusse	Større bolig- og/eller forr.-ejend.	Ejerlejligheder	Sommerhuse på egen grund	Fabriks- og lager-ejend.	Landbrugsejd. bebyggede	Andre vurderinger	Samtlige vurderinger
10. vurd. 1950	849	338	1.904	-	140	341	3.762	1.934	9.268
11. vurd. 1956	1.420	426	2.672	-	230	538	4.674	2.544	12.504
12. vurd. 1960	2.387	552	3.676	-	380	796	5.778	3.606	17.175
13. vurd. 1965	7.882	1.175	8.216	-	1.370	2.048	9.780	10.601	41.078
14. vurd. 1969	15.532	1.690	13.436	180	2.798	3.330	11.886	18.567	67.419

230 Fremsatte lovforslag (undt. finans- og tillægsbev.lovforslag).

15. vurd. 1973	28.548	2.064	16.203	1.000	5.460	4.233	19.982	25.982	103.484
16. vurd. 1977	63.772	3.271	25.463	2.338	12.384	6.852	38.087	42.107	194.274

Den procentvise fordeling af grundværdierne på de vigtigste ejendomsgrupper var således:

	Grundværdi		
	1950 pct.	1973 pct.	1977 pct.
1-familiehuse	9,2	27,6	32,8
2- og 3-familiehuse	3,6	2,0	1,7
Større bolig- og/eller forretningsjendomme	20,5	15,6	13,1
Ejerlejligheder	-	1,0	1,2
Sommerhuse på egen grund	1,5	5,3	6,4
Fabriks- og lagerejendomme	3,7	4,1	3,5
Landbrugsejendomme, bebyggede	40,6	19,3	19,6
Andre vurderinger	20,9	25,1	21,7
Samtlige vurderinger	100,0	100,0	100,0

Grundværdierne for landet som helhed.

Grundværdierne er for landet som helhed steget til ca. det 21-dobbelte fra 1950 til 1977. Hovedstadsregionen under ét har haft den største stigning, nemlig til knap det 21-dobbelte, men ligesom for ejendomsværdiernes vedkommende meget ulige fordelt mellem regionens forskellige dele. I selve hovedstaden er grundværdierne i 1977 således kun fastsat til godt 8 gange så meget som i 1950, mens der i Københavns amt er sket en 36-dobling og i

Frederiksborg og Roskilde amter en stigning til ca. det 59-dobbelte. I Jylland er de samlede grundværdier i 1977 ca. 21 gange så store som i 1950, på Sjælland uden for hovedstadsregionen er der sket knap en 19-dobling, på Fyn ca. en 16-dobling, på Bornholm godt en 15-dobling og på Lolland-Falster godt en 12-dobling.

Grundprisudviklingen sammenlignet med andre prisudviklinger fremgår i øvrigt af nedenstående indeks:

År	Gennemsnitlig timefortjeneste i håndværk og industri	Forbrugerpriser	Byggeomkostninger	Pris på 2000 m ² byggegrund	Enfamiliehuse
1950	100	100	100	100	100
1956	148	130	133	138	126
1960	186	137	143	232	165
1965	302	178	198	558	307
1969	461	228	261	858	434
1973	760	301	365	1738	682
1975	1084	380	490	2469	852

Som det ses, har stigningen i jordpriserne været langt større end andre prisstigninger. Men værdistigningen er ikke sket ensartet på al jord. I byudviklingsområderne og i områder, der efterspørges til rekreative formål, har værdistigningerne været særlig store og givet anledning til en kraftig spekulation, der i sig selv har ført til en yderligere værdioppustning, der igen har smittet af på jordarealer, der allerede tidligere var blevet »taget ind« til mere intensiv udnyttelse (boligbyggeri, industriområder, sommerhusområder m. m.). Prisudviklingen på jord, der fortsat alene vil kunne anvendes som

landbrugsjord, har i perioden i hovedsagen fulgt konjunkturerne for landbrugsproduktionen og de forventede udsving heri, herunder forventningerne til EF-medlemskabet.

Jorden er en naturgiven forudsætning for al menneskelig eksistens og produktion. Dens mængde er konstant og kan ikke forøges til imødekomme af en stigende efterspørgsel, således som det er tilfældet, når efterspørgslen stiger på producerbare produktionsfaktorer. En stigende efterspørgsel efter jord må derfor nødvendigvis følges af en stigning i prisen for jordens brug. Den omstændig-

hed, at jorden er naturgiven, rejser såvel ud fra et etisk som ud fra et socialt synspunkt spørgsmålet om ejendomsretten til værdistigningerne på jorden.

Som helhed bliver Danmark ikke rigere, fordi Danmarks jord stiger i værdi. Men de, der ejer jorden, bliver rigere (og nogle af dem endog særdeles meget rigere), medens de, der må betale for at bruge jorden, bliver tilsvarende fattigere. Alle reale værdier skabes ved et produktivt samspil mellem arbejde og kapitalindsats, og jordens værdistigning er således udtryk for en omfordeling af værdier fra dem, der skaber værdierne ved arbejds- og kapitalindsats, til dem, der alene ejer jorden. Hverken ud fra noget etisk, ejendomsretligt eller socialt synspunkt lader denne omfordeling sig forsvare.

Når værdistigningerne på Danmarks jord siden 1960 både forholdsmæssigt og absolut har været så bemærkelsesværdig store, er forklaringen først og fremmest, at der i denne periode har været en meget betydelig produktionsstigning (velstandsfremgang), hvorefter altså en væsentlig del under de hidtil gældende vilkår for jordbesiddelse i Danmark gennem markedsmekanismen har kunnet omfordeles fra de værdiskabende arbejdere og kapitalejere til jordejerne. Den almindelige inflationære udvikling, kapløbet mellem lønninger og priser, har uden tvivl forstærket jordværdistigningerne derved, at forringelsen af pengeværdierne har stimuleret efterspørgslen efter »værdisikret« jord. Omvendt indgår jordens brug jo som en ikke uvæsentlig produktionsomkostning, og det lader sig derfor næppe afvise, at den mere spekulationsbestemte værdiopustning af jorden tillige udgør en selvstændigt medvirkende årsag til inflationen.

Undertiden søges jordproblemet bagatelliseret med påstande om, at de beløb, der er tale om, er af underordnet betydning i den totale samfundsøkonomiske sammenhæng. Dette er ikke rigtigt. De senere års værdistigninger på Danmarks samlede jordareal har tilnærmelsesvis svaret til investeringerne i hele det private erhvervsliv i samme periode, og de samlede jordværdier udgør vel nu omkring halvdelen af værdien af det private erhvervslivs samlede produktionsanlæg (ekskl. jord). Jordejernes løbende indtægt ved værdistigning på deres jord har i de senere år ligget nær ved, hvad Danmarks dominerende erhverv, industrien, i samme periode totalt har udbetalt som løn for medarbejdernes samfundsnyttige arbejde. Det må derfor være klart, at der også ud fra et alment samfundsøkonomisk synspunkt er god grund til at søge en tilbunds gående løsning på jordproblemet.

Specielle bemærkninger

Ad § 2: Jordværdiansættelserne skal som hidtil tage udgangspunkt i de konstaterede handelspriser på jord med fradrag for værdien af grundforbedringer.

Indførelsen af jordværdistigningsafgiften vil medføre en afdæmpning af jordprisstigningerne, idet afgiften indebærer en tilnærmelsesvis inddragelse af den del af jordværdistigningen, der ligger ud over den almindelige inflation.

Jordvurderinger foretaget på grundlag af handelspriserne vil derfor medføre jordværdiansættelser, der er lavere end de faktiske jordværdier. Dette forhold må tages i betragtning ved fastlæggelsen af afgiftsprocenten, jævnfør bemærkningerne til paragraf 4.

Ad § 3: Såvel ud fra fordelingspolitiske hensyn som ud fra hensynet til den danske økonomis balanceproblemer er det vigtigt, at der så hurtigt som muligt foretages indgreb mod de arbejdsfrie kapitalgevinster.

Som omtalt i bemærkningerne til paragraf 2 indebærer princippet om vurdering efter handelspris, dvs. en vurdering foretaget under hensyntagen til værdistigningsafgiften, at de fremtidige jordværdiansættelser vil være lavere end de faktiske jordværdier.

Ad § 4: Der foretages en årlig inflationsjustering af 1980-jordværdien før beregningen af afgiften. Dette medfører, at kun de reale jordværdistigninger beskattes, og der gøres således intet indgreb i jordejernes realformue pr. 1. april 1980.

Den årlige opjustering af jordværdierne tilsigter at forebygge oparbejdelse af et afgiftsefterslæb mellem vurderingerne og de dermed forbundne store springvise forøgelse af jordejernes udgifter efter hver ny vurdering. Med den efterhånden udstrakte anvendelse af elektronisk databehandling i forbindelse med vurderingsarbejdet skulle denne årlige justering ikke volde administrative problemer.

Såfremt det på baggrund af en yderligere fremtidig rationalisering og effektivisering af vurderingsarbejdet på et tidspunkt skønnes ønskeligt at overgå til årlige almindelige ejendomsvurderinger, bør nærværende lovs § 4, stk. 3 selvsagt ændres i overensstemmelse hermed.

Valget af en afgiftsprocent på 15 skal ses på baggrund af, at jordvurderingerne foretages under hensyntagen til afgiftens eksistens, jævnfør bemærkningerne til paragraf 2. Ifølge beregninger

foretaget i professor *Gunnar Thorlund Jepsens* doktorafhandling »*Fra grundstigningsskyld til frigørelsesafgift*« skulle den foreslåede afgiftsprocent kombineret med den foreslåede vurderingsmetode medføre inddragelse af cirka 80 pct. af de jordværdistigninger, som ligger ud over inflationen.

Ad § 5: Den foreslåede metode til fordeling af nulpunktsjordværdien ved udstykninger vil sikre, at jordværdistigningsafgiften for grunde af samme størrelse og beliggenhedsværdi vil være ens, uanset om grundene er udstykket fra en større eller mindre ejendom, og uanset om en større eller mindre del af ejendommen udstykkes.

Som påpeget i professor *Thorlund Jepsens* forømtalte afhandling vil dette derimod ikke være tilfældet, såfremt man fordele nulpunktsjordværdien i forhold til de enkelte grundes jordværdi ved første vurdering efter udstykningen. Endvidere vil en sådan fordelingsregel medføre, at nulpunktsjordværdien og dermed jordværdistigningsafgiften for samtlige grunde i en udstykning må ændres, såfremt jordværdiansættelsen for en enkelt eller flere grunde ændres som følge af påklage fra grundejeren. Dette undgås ved en fordeling efter m².

Ad § 6: Hensigten med denne bestemmelse er at sikre, at jordværdistigningsafgiften for ejendomme med fællesarealer fordeles i forhold til de enkelte boligigheders beliggenhedsværdi, ligesom det normalt er tilfældet for så vidt angår de eksisterende ejendomsskatter.

Ad § 7: Bestemmelsen er en naturlig følge af princippet om den omkostningsbestemte husleje og er i øvrigt begrundet med, at huslejen i det regulerede byggeri må skønnes at ligge under markedslejen, hvorved lejerne i dag faktisk får (en del af) fordelene af en stigende jordrente uden at betale for den.

Dertil kommer, at jordværdistigningsafgiften må forventes overvæltet på huslejen i det almennyttige byggeri, hvorved der ville opstå øgede huslejespændinger, hvis ikke lejen i de huslejeregulerede ejendomme blev påvirket af jordværdistigningsafgiften.

I de kommuner, hvor huslejeafståelsen er fri

og markedsbestemt, skulle jordværdistigningsafgiften principielt ikke påvirke huslejen, men udelukkende hvile på grundejerne.

Ad § 8: Ved at undlade at indrømme fradragsret for jordværdistigningsafgiften åbnes der mulighed for en større sænkning af indkomst- eller forbrugsskattesatserne og dermed af den marginale skatteprocent, ligesom jordværdistigningsafgiftens dæmpende indflydelse på jordpriserne bliver større, end hvis der indrømmes fradragsret for afgiften.

Ad § 9: Jordværdistigningsafgiften vil overflødigge kapitalvindingsskatten samt frigørelses- og afståelsesafgiften. Kapitalvindingsskatten hæmmer udbuddet af ejendomme og vanskeliggør dermed generationsskiftet samtidig med, at ejendomspriserne presses i vejret. Det må derfor være ønskeligt, at denne på mange måder u hensigtsmæssige skat afløses af en løbende afgift, der øger udbuddet af jord, dæmper ejendomsprisstigningerne og dermed fremmer generationsskiftet.

For at undgå komplicerede og administrationskrævende overgangsbestemmelser foreslås et fuldstændigt bortfald af de nævnte skatter med virkning fra den første periode, hvor jordværdistigningsafgiften pålignes.

Ad § 10: Begrundelsen for denne bestemmelse er dels, at den primær- og amtskommunale ejendomsbeskatning bevares, jævnfør § 11, og dels, at man ved at lade afgiften være statslig bedre kan sikre, at provenuet anvendes til de skattelettelser, som der er et åbenlyst behov for.

Ad § 12: En af de positive virkninger af den foreslåede jordværdistigningsafgift er, at den i modsætning til en afgift, der forfalder til betaling ved ejerskifte, vil fremme en optimal udnyttelse af jorden. Denne virkning svækkes dog i samme grad, som man dispenserer fra kravet om en løbende indbetaling af afgiften. Dette taler for at undgå omfattende henstandsregler m. v.

For pensionister skønnes det dog rimeligt at åbne mulighed for en likviditetsmæssig aflastning gennem en udskydelse af afgiftsbetalingen efter de samme regler, som i dag gælder med hensyn til udskydelse af betalingen af ejendomsskatter. En fritagelse ville blot være en foræring til arvingerne.