

TILBAGEFØRSEL AF AREALER TIL LANDZONE

Betænkning afgivet af et udvalg nedsat
af miljøministeren den 7. januar 1983





ISBN 87-503-4917-1

J. H. SCHULTZ

INDHOLDSFORTEGNELSE

KAPITEL 1. FORORD	7
1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse	7
1.2. Udvalgets kommissorium	8
1.3. Udvalgets sammensætning	8
1.4. Udvalgets virksomhed	9
 KAPITEL 2. SAMMENFATNING AF UDVALGETS UNDERSØGELSER OG FORSLAG	10
2.1. Indledning	10
2.2. Generel mulighed for tilbageførsel af arealer til landzone ...	10
2.3. Tilbageførsel på grundlag af kommuneplanen	10
2.4. Tillæg til kommuneplanen	11
2.5. Tilbageførselstidspunktet	11
2.6. Inddragelse af grundejeren	11
2.7. Ejernes begæring om tilbageførsel	11
2.8. Regionplanmyndighedens interesser	12
2.9. Erstatning og kompensation	12
2.10. Formueskat	15
2.11. Økonomiske konsekvenser af tilbageførsel til landzone	15
2.12. Administrative konsekvenser af en tilbageførselsordning	15
 KAPITEL 3. UDVALGETS OVERVEJELSER VEDRØRENDE EN GENEREL TILBAGEFØRSELSORDNING	17
3.1. Indledning	17
3.2. Behovet for at tilbageføre arealer til landzone	17
3.3. Udvalgets vurdering af de gældende regler om tilbageførsel af arealer fra byzone eller sommerhusområde til landzone ..	18
3.3.1. Zonelovens § 2a	18
3.3.2. Zonelovens § 2b	19
3.4. Kommuneplanen som tilbageførselsgrundlag	19
3.5. Regionplanmyndighedens interesser	22
3.6. Tilbageførsel efter begæring fra ejeren	24
3.7. Forholdet til landbrugslovgivningen ved en generel tilbageførselsordning	25
 KAPITEL 4. UDVALGETS OVERVEJELSER OM ERSTATNING OG SKATTE- OG AFGIFTMÆSSIGE KONSEKVENSER VED EN GENEREL TILBAGEFØRSELSORDNING	26
4.1. Hvilke ønsker er fremført?	26
4.1.1. Kompensation og/eller erstatning	27

4.2.	Erstatning	27
4.2.1.	Erstatningspligt i henhold til grundlovens § 73	27
4.2.2.	By- og landzonelovens § 12 og § 18a	28
4.2.2.1.	Om zonelovens § 12	28
4.2.2.2.	Om zonelovens § 18a	30
4.2.3.	Erstatning i forbindelse med en udvidet tilbageførselsordning	30
4.3.	Kompensation	32
4.3.1.	Er der retlig pligt til at refundere betalte skatter og afgifter?	32
4.3.2.	Frigørelsesafgift	32
4.3.2.1.	Indledning	32
4.3.2.2.	Ejendomme, som ikke har skiftet ejer under byzonebeliggenheden	32
4.3.2.3.	Ejendomme, som har skiftet ejer under byzonebeliggenheden	34
4.3.3.	Grundskyld	35
4.3.3.1.	Refusion af grundskylden	35
4.3.3.2.	Kompensation for en del af grundskylden ud fra rimelighedsbetragtninger?	36
4.3.3.3.	Erstatning og kompensation for frigørelsesafgift og grundskyld, hvis en ejendom tilbageføres til landzone efter begæring fra ejeren	37
4.3.4.	Formueskat	38

KAPITEL 5. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AF DE AF UDVALGET STILLEDE FORSLAG 40

5.1.	Administrative konsekvenser	40
5.2.	Økonomiske konsekvenser	41
5.2.1.	Kompensation for pålignet frigørelsesafgift	41
5.2.2.	Kompensation for betalt grundskyld som følge af byzonevurdering	42
5.2.3.	Erstatning	43
5.3.	Hvilke myndigheder har oppebåret de berørte skatter og afgifter?	43
5.3.1.	Indledning	43
5.3.2.	Frigørelses- og afståelsesafgift	44
5.3.3.	Særlig indkomstskat	44
5.3.4.	Grundskyld	44
5.4.	Udvalgets forslag til fordeling af udgifterne ved en tilbageførselsordning	45
5.4.1.	Indledning	45
5.4.2.	Tilbagebetaling af frigørelsesafgift	45
5.4.3.	Eftergivelse af henstand med betaling af frigørelsesafgift	45
5.4.4.	Tilbagebetaling af grundskylden	45
5.4.5.	Erstatning	46

KAPITEL 6. UDVALGETS FORSLAG TIL LOVÆNDRINGER 47

BILAG 1.	GÆLDENDE REGLER INDENFOR PLANLÆGNINGS-, LANDBRUGS-, VURDERINGS- OG BESKATNINGSLOV- GIVNINGEN.....	55
BILAG 2.	UDVALGETS KOMMISSORIUM.....	69
BILAG 3.	SKRIVELSE FRA DANSK ERHVERVSGARTNERFORE- NING.....	73
BILAG 4.	SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN.....	77
BILAG 5.	SKØN OVER UDGIFTERNE VEDRØRENDE TILBAGE- BETALING AF FRIGØRELSESAFGIFT OG GRUND- SKYLD.....	91

KAPITEL 1

FORORD

1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse

I lov om by- og landzoner blev der i 1975 indført en mulighed for at tilbageføre arealer fra byzone/sommerhusområder til landzone. Adgangen til at tilbageføre arealer til landzone blev begrænset til at omfatte arealer, der i en før 1. januar 1970 godkendt byudviklingsplan var henført til inder- eller mellemzone, eller som i en før samme dato stadfæstet bygningsvedtægt var udlagt til sommerhusbebyggelse. Begrænsningen blev indført under hensyn til de uafsluttede overvejelser om, i hvilken udstrækning der ellers burde foreslås en ændring af frigørelsesafgiftsloven m.v.

Begrænsningen var tænkt som en midlertidig foranstaltning, og det forudsattes, at der måtte søges en løsning på de skatte- og afgiftsmæssige problemer, der vil opstå ved en mere generel tilbageførselsordning.

Behovet for at finde en løsning på spørgsmålet om tilbageførsel af arealer til landzone er nu mere presserende, efterhånden som kommunerne med baggrund i de godkendte regionplaner vedtager kommuneplaner, hvori der tages stilling til den fremtidige byudvikling. Flere kommuner har i forbindelse med udarbejdelsen af kommuneplaner rettet henvendelse til miljøministeren og tilkendegivet et behov for en udvidet adgang for tilbageførsel af arealer til landzone.

De danske Landboforeninger og Danske Husmandsforeninger henvendte sig ved brev af 30. juli 1981 til miljøministeren vedrørende tilbageførsel af byzonearealer til landzone.

Landbrugsorganisationerne omtaler de gældende regler om tilbageførsel af byzonearealer til landzone og påpeger den begrænsning, der ligger i, at kun arealer, som er overført til byzone/sommerhusområde før 1. januar 1970, efter de gældende regler kan tilbageføres.

Landbrugsorganisationerne finder, at behovet for at kunne tilbageføre byzonearealer til landzone ikke er blevet mindre siden 1975. Dels på grund af faldet i boligbyggeriet, og dels fordi der indgår en række nye aspekter - bl.a. hensyntagen til det samlede landbrugsareals begrænsede størrelse - i grundlaget for planlægningen.

1.2. Udvalgets kommissorium

Udvalget blev nedsat ved miljøministerens skrivelse af 7. januar 1983 med følgende kommissorium:

»Udvalget skal undersøge og vurdere de gældende bestemmelser inden for planlægnings-, landbrugs-, vurderings- og beskatningslovgivningen, der har betydning for en generel tilbageførselsordning.

Udvalget skal søge at fremkomme med forslag til en udvidet adgang til tilbageførsel af arealer til landzone.

Endvidere skal udvalget søge udarbejdet forslag til løsning af spørgsmålet om eventuel kompensation for erlagte skatter og afgifter. Udvalget skal fremkomme med en indstilling om, hvorledes spørgsmålet kan løses.

Udvalgets arbejde forventes afsluttet inden udgangen af 1983.«

1.3. Udvalgets sammensætning

I miljøministerens skrivelse af 7. januar 1983 anmodedes indenrigsministeriet, landbrugsministeriet, ministeriet for skatter og afgifter, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen i Danmark og Hovedstadsrådet om at udpege et medlem til udvalget. De danske Landboforeninger og Danske Husmandsforeninger blev anmodet om at lade sig repræsentere i udvalget med ét medlem. Miljøministeren udpegede selv udvalgets formand samt en repræsentant for planstyrelsen.

På baggrund af en anmodning fra Dansk Erhvervsgartnerforening om at blive repræsenteret i udvalget har miljøministeren tilkendegivet, at gartnerierhvervets interesser i forbindelse med en udvidet adgang til tilbageførsel af arealer til landzone måtte formodes varetaget ved landbrugsorganisationernes repræsentation i udvalget. Ministeren tilkendegav samtidig, at han efter at have modtaget udvalgets indstilling ville sende denne til høring hos bl.a. Dansk Erhvervsgartnerforening. Repræsentanter for foreningen har haft lejlighed til at drøfte foreningens synspunkter med udvalgets formand.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Vicedirektør Edmund Hansen, planstyrelsen (formand)
Fuldmægtig Claus Wilhelm, indenrigsministeriet
Funktionschef Gunnar Rasmussen, Hovedstadsrådet
Kontorchef J. Broe Pedersen, De danske Landboforeninger
Kontorchef Peter Baumann, landbrugsministeriet

Fuldmægtig Christian Bækgaard, Amtsrådsforeningen i Danmark
Fuldmægtig Anne Marie Frederiksen, skattedepartementet
Fuldmægtig Claes Nue, Kommunernes Landsforening
Kontorchef Inger Vaaben, planstyrelsen

Udvalgets sekretariatsfunktioner er varetaget af fuldmægtig Jørgen Schou, fuldmægtig Hildegard Ihlemann og overassistent Ruth Jensen, planstyrelsen.

1.4. Udvalgets virksomhed

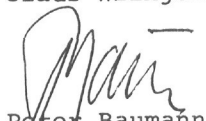
Udvalget har afholdt 10 møder.

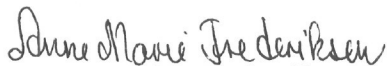
1. møde blev afholdt 12. april 1983 og sidste møde 17. februar 1984.

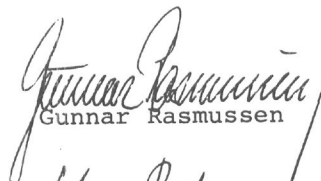

Edmund Hansen
(formand)


Claes Nue


Claus Wilhjelmsen

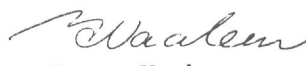

Peter Baumann


Anne Marie Frederiksen


Gunnar Rasmussen

Chr. Bækgaard


J. Broe Pedersen


Inger Vaaben

KAPITEL 2

SAMMENFATNING AF UDVALGETS UNDERSØGELSER OG FORSLAG

2.1. Indledning

Med henblik på at få belyst omfanget og konsekvenserne af en eventuel generel tilbageførselsordning udsendte udvalget i foråret 1983 et spørgeskema til samtlige kommuner.

Resultatet af spørgeskemaundersøgelsen, der er optaget som bilag 4, viser, at ca. 40% af de besvarende kommuner (ialt 227) forventer at få behov for tilbageførsel til landzone af ialt 2440 ha. Ca. halvdelen af disse kommuner har oplyst, at man kun har behov for at tilbageføre mindre arealer.

Udvalget har herudover fået forskellige oplysninger om forhold, der vedrører frigørelsesafgift og antallet af henstandsordninger. Disse oplysninger har dannet grundlag for udvalgets beregninger over de økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag, jfr. kapitel 5.

Spørgeskemaundersøgelsen bekræfter efter udvalgets opfattelse behovet for en generel tilbageførselsordning.

2.2. Generel mulighed for tilbageførsel af arealer til landzone

Den begrænsede tilbageførselsadgang, der allerede i dag findes i zoneloven for den del af arealerne, der blev byzone eller sommerhusområde i 1970, foreslår udvalget gjort generel, således at den omfatter alle arealer i byzone eller sommerhusområde.

Dette medfører en ændring af zoneloven.

2.3. Tilbageførsel på grundlag af kommuneplanen

Udvalget foreslår, at kommuneplanlægningen danner det planlægningsmæssige grundlag for tilbageførsel af arealer fra byzone til landzone.

Dette medfører en tilføjelse til kommuneplanlovens § 3.

2.4. Tillæg til kommuneplanen

De fleste kommuner i hovedstadsområdet og enkelte andre kommuner har i løbet af 1982/83 vedtaget kommuneplaner. Kommuneplanarbejdet er i gang i de øvrige kommuner i landet.

Såfremt lovforslag om en generel tilbageførselsordning vedtages i løbet af 1984, vil en stor del af disse kommuner kunne nå at foretage samlede planlægningsmæssige overvejelser (i lyset af de nye bestemmelser) over det fremtidige behov for byzoneudlæg og eventuelle tilbageførselsønsker inden afslutningen af kommuneplanarbejdet.

Hvis en kommune ønsker at tilbageføre et areal til landzone, og der ikke er optaget bestemmelser herom i en vedtaget kommuneplan eller et offentliggjort forslag til en kommuneplan, må der udarbejdes et tillæg til kommuneplanen eller forslaget. Kommuneplanloven indeholder regler om proceduren ved udarbejdelse af sådanne tillæg.

2.5. Tilbageførselstidspunktet

Da der af hensyn til ejerne skal fastlægges et bestemt tidspunkt for tilbageførslen fra byzone til landzone, foreslår udvalget, at retsvirkningerne overfor ejerne indtræder ved en beslutning, der træffes af kommunalbestyrelsen på grundlag af kommuneplanen.

Dette kræver en ændring af zoneloven.

2.6. Inddragelse af grundejeren

Det må sikres, at ejerne af de byzonejorder, der ønskes tilbageført til landzone, inddrages så tidligt som muligt.

Det foreslås, at grundejerne mindst 8 uger før kommunalbestyrelsens beslutning om tilbageførslen får underretning herom.

Dette kræver en ændring af zoneloven.

2.7. Ejernes begæring om tilbageførsel

Den adgang ejere af byzonejord, der grænser op til landzone i dag har til at begære mindre justeringer i zonegrænserne, foreslår udvalget opretholdt og

udvidet til at omfatte al byzonejord og ikke kun de arealer, der var byzone eller sommerhusområde i 1970.

Dette kræver en ændring af zonelovens § 2a.

2.8. Regionplanmyndighedens interesser

By- og landzonelovens § 2b foreslås ophævet.

Regionplanen skal i henhold til regionplanlovene indeholde retningslinier for fordelingen af fremtidig byvækst på de enkelte dele af amtskommunen/hovedstadsområdet, herunder retningslinier for afgrænsning af byzonerne. I særlige tilfælde kan retningslinierne indeholde bestemmelser om tilbageførsel af arealer til landzone.

Da regionplanlovene allerede indeholder mulighed for, at regionplanmyndigheden via regionplanretningslinier kan foranledige, at kommunalbestyrelserne i kommuneplanen optager bestemmelse om at tilbageføre arealer, jfr. pkt. 2.3, fra byzone til landzone, finder udvalget ikke, at det er fornødent at foreslå regionplanlovene ændret. Udvalget har drøftet muligheden for at indføre en supplerende påbudsmulighed for regionplanmyndigheden i lighed med § 2b i by- og landzonen, jfr. pkt. 3.5.

2.9. Erstatning og kompensation

I den tid en landbrugsejendom har ligget i byzone, har der været betalt skatter og afgifter, beregnet ud fra byzonebeliggenheden. Dette kan eventuelt have påvirket investeringerne i landbrugsdriften på grund af usikkerhed om, hvorvidt eller hvornår der blev en udstykningsmulighed. Ved ejendommens tilbageførsel til landzone er spørgsmålet, om ejerne kan kræve erstatning, og om visse dele af de erlagte beløb bør tilbagebetales.

Erstatning

Udvalget har fundet, at tilbageførsel af arealer til landzone principielt er en erstatningsfri regulering af ejendomsretten. Begrundelsen er, at ejerne i almindelighed ikke kan have haft eller i dag have nogen berettiget forventning om arealernes anvendelse til bymæssige formål indenfor en overskuelig fremtid.

Ved zonelovens ikrafttræden indførtes der dog en erstatningsbestemmelse i § 12, selv om zoneinddelingen også dengang blev anset som erstatningsfri regulering. Ved en senere zonelovsændring indførtes der en tilsvarende erstatningsregel i § 18a. Udvalget har derfor fundet, at der på lige fod hermed bør være en erstatningsmulighed i tilbageførselstilfældene.

Landbrugsorganisationernes repræsentant har foreslået, at der indføres en ny og udvidet erstatningsregel. Reglen skulle omfatte alle de tab, som landmænd og andre kan påvise at have lidt under en midlertidig placering i byzone eller sommerhusområde.

Dette forslag er ikke tiltrådt af udvalgets øvrige medlemmer.

Zonelovens § 18a foreslås derfor affattet således, at erstatningsreglen udvides til at omfatte alle byzonearealer der ønskes tilbageført efter den nye generelle tilbageførselsordning.

Tilbagebetaling af erlagte skatter og afgifter (kompensation).

Efter skattelovgivningen har det offentlige ikke nogen pligt til at tilbagebetale afgifter og ejendomsskatter, som er betalt i den tid en ejendom har ligget i byzone. Udvalget er imidlertid af den opfattelse, at det i visse situationer kan være rimeligt at give ejerne kompensation.

Udvalget har navnlig drøftet frigørelsesafgift og grundskyld.

Frigørelsesafgift

Udvalget finder det rigtigt, at betalte frigørelsesafgifter refunderes til de ejere, som har ejet ejendommen i hele byzoneperioden. De pågældende har betalt afgift af en værdistigning, der er en følge af en offentlig foranstaltning, men ikke opnået fortjeneste ved salg, udstykning m.v. Forudsætningerne for betaling af frigørelsesafgiften må derfor være bristede.

Betalt frigørelsesafgift har ikke været fradragsberettiget, og derfor bør tilbagebetalingen heller ikke være skattepligtig.

Udvalget har drøftet forrentningen af det tilbagebetalte beløb og finder, at beløbet bør forrentes.

Udvalget foreslår, at betaling af frigørelsesafgift i henstandstilfældene bortfalder, og at renter af henstandsbeløbet tilbagebetales med forrentning. Skattedepartementets repræsentant kan ikke tilslutte sig, at der ydes renter ved tilbagebetaling af henstandsrenter.

Renteindtægter i forbindelse med tilbagebetaling af frigørelsesafgift samt tilbagebetalte renter af henstandsbeløbet bør beskattes efter de almindelige regler om beskatning af renteindtægter. Det har været fremført, at forrentning med en lav rentesats, f.eks. 5%, bør være skattefri.

Frigørelsesafgiftsloven betragter i relation til henstandsordninger ikke overgang direkte til ægtefælle eller til en afdød ejers ægtefælle som ejerskifte. Disse person-

grupper må derfor sidestilles med de ejere, som har ejet deres ejendom i hele byzoneperioden, og som har en verserende henstandsordning.

En ejendom, som skal tilbageføres, kan være solgt til andre end ægtefælle eller nærtbeslægtede, d.v.s. i »fri« handel. Hvis ejendommen er solgt efter påligning af frigørelsesafgift, vil der typisk være udløst afståelsesafgift eller særlig indkomstskat.

Det er i udvalget fremført, at der ved salg af en sådan ejendom er sket en endelig opgørelse af de beskatningsmæssige forhold overfor den tidligere ejer (ved salgsprovenuet), således at der ingen grund er til kompensation overfor ham.

Det er af andre udvalgsmedlemmer fremført, at der for ejendomme, som er solgt, heller ikke bør ske en refusion af frigørelsesafgift og afståelsesafgift/særlig indkomstskat til den nuværende ejer, som frivilligt har købt en landbrugsejendom beliggende i byzone, idet det må antages, at hensigten for ham snarere har været ønsket om at udstykke ejendommen til byformål end ønsket om at drive landbrug.

Tilfældene kan sammenlignes med situationer, hvor private disponerer ud fra en forventning om fremtidige muligheder, og hvor samfundsudviklingen senere viser sig at forløbe anderledes end forventet.

Der er i udvalget ikke opnået enighed om spørgsmålet om tilbagebetaling af erlagte afgifter i tilfælde, hvor ejendomme er videresolgt under byzonebeliggenheden. Et flertal af udvalgets medlemmer mener ikke, at der er grundlag for refusion af frigørelsesafgift og afståelsesafgift/særlig indkomstskat i de nævnte salgstilfælde.

Udvalgets forslag om, at betalte frigørelsesafgifter refunderes til de ejere, som har ejet ejendommen i hele byzoneperioden, kræver en ændring af reglerne i lov om frigørelsesafgift, samt at der i zoneloven i en ny § 18b gives oplysning om kompensationsmuligheden.

Grundskyld

Mens frigørelsesafgiften er en engangsafgift, er grundskylden en afgift, der pålignes for et år ad gangen, således at den i modsætning til frigørelsesafgiften kan reguleres med fremtidig virkning efter en tilbageførsel af arealer.

Udvalget har ikke fundet, at der ved en tilbageførsel foreligger bristede forudsætninger, der kan begrunde refusion af betalt grundskyld.

Udvalget - bortset fra repræsentanterne for de kommunale organisationer - vil dog ikke afvise, at rimelighedsbetragtninger eventuelt kan føre til et andet resultat. I denne forbindelse er der peget på de særlige forhold, der gør sig gældende for ejere, som i en længere årrække har betalt højere ejendomsskatter. Ud fra rimelighedsbetragtninger kan der være et behov for at yde en form for

kompensation ved tilbageførslen til landzone, idet de berørte ejere har måttet tåle en vis økonomisk byrde som følge af byzonebeliggenheden.

Udvalgets overvejelser om, hvorledes en kompensation i givet fald kunne udformes fremgår af afsnit 4.3.3.2.

2.10. Formueskat

Udvalget har drøftet, om kompensation bør omfatte tilbagebetaling af en del af formuebeskatningen, og har fundet, at der ikke er baggrund herfor.

2.11. Økonomiske konsekvenser af tilbageførsel til landzone

Hvem skal betale erstatning?

Udvalget foreslår, at eventuelle erstatningsbeløb ydes af kommunalbestyrelsen, og at amtsråd, henholdsvis Hovedstadsrådet og statskassen refunderer erstatningsbeløbet med 1/3 hver. Denne fordeling er ikke tiltrådt af de kommunale organisationers og Hovedstadsrådets repræsentanter.

Hvem skal yde refusion af betalt frigørelsesafgift?

Udvalget foreslår, at stat og kommune afholder udgiften ved tilbagebetaling af frigørelsesafgiften - med forrentning - med halvdelen til hver.

Hvor store beløb kan der blive tale om?

- a. Erstatningsbeløbenes størrelse kan ikke udregnes på forhånd. Såfremt den hidtidige domstolspraksis efter zonelovens § 12 fortsat følges, vil de tilfælde, hvor der skal ydes erstatning, være af meget begrænset omfang.
- b. Tilbagebetaling af frigørelsesafgift. Hvis det forudsættes, at arealer svarende til ca. 2440 ha tilbageføres, kan der blive tale om et beløb på mellem 68 mill. og 132 mill. kr.

Beregningen er et skøn over den maksimale udgift for det offentlige ved tilbageførsel af arealer til landzone. Der er kun foretaget beregninger over udgifterne ved tilbageførsel af de arealer, som kommunerne allerede nu imødeser tilbageført.

2.12. Administrative konsekvenser af en tilbageførselsordning

Det skønnes, at sagsbehandlingen i forbindelse med en tilbageførsel af arealer til landzone ikke vil belaste den kommunale administration i nævneværdigt omfang, da tilbageførslen vil indgå som led i den løbende fysiske **planlægning**.

På baggrund af skønnet over forventede tilbageførsler må det antages, at der kun i mindre omfang vil ske en administrativ merbelastning af opkrævnings-, vurderings- og taksationsmyndighederne.

KAPITEL 3

UDVALGETS OVERVEJELSER VEDRØRENDE EN GENEREL TILBAGEFØRSELSORDNING

3.1. Indledning

Ved zonelovens ikrafttræden 1. januar 1970, lov nr. 315 af 18. juni 1969 om by- og landzoner, blev både inder- og mellemzoner automatisk byzone. Dette har medført, at der flere steder i landet kom for store arealer i byzone. I overensstemmelse med samfundsudviklingen udlagdes i 70'erne yderligere byzonearealer. Omfanget af udlagte byzonearealer og sommerhusområder sammenholdt med stagnationen i byggeriet i de senere år har bevirket, at en del kommuner nu har for store byzonearealer og sommerhusområder.

Formålet med en generel tilbageførselsordning er at tilvejebringe en justeringsordning, som kan anvendes af myndighederne, når der i planlægningsarbejdet viser sig et behov for revision af zonegrænserne. En generel tilbageførselsordning skal sikre tilstrækkelig frihed til at gøre op med et planlægningsgrundlag, som ikke længere er aktuelt.

De arealer, som det kan komme på tale at tilbageføre til landzone, kan - som det fremgår af bilag 1, afsnit 1.1.1. - være overført til byzone/sommerhusområde efter flere forskellige plantyper. For byzoners vedkommende kan det være bygningsvedtægter, byudviklingsplaner, byplanvedtægter eller lokalplaner. For sommerhusområders vedkommende kan det være bygningsvedtægter, byplanvedtægter eller lokalplaner.

Den generelle tilbageførselsordning skal derfor kunne omfatte alle byzonearealer og sommerhusområder, d.v.s. at tilbageførsel skal kunne ske uafhængig af den plantype, der blev anvendt ved overførsel til byzone/sommerhusområde.

3.2. Behovet for at tilbageføre arealer til landzone

For nærmere at få belyst behovet for en generel tilbageførselsordning har udvalget udsendt et spørgeskema til samtlige kommuner. Undersøgelsens resultater fremgår af bilag 4.

Spørgeskemaundersøgelsen viser bl.a., at ca. 40% af kommunerne angiver at have et behov for at kunne tilbageføre arealer fra byzone eller sommerhusområde til landzone.

Som det fremgår af undersøgelsen drejer det sig ofte om mindre arealer. Således har ca. 50% af kommunerne behov for at tilbageføre arealer under 10 ha. Begrundelsen for at kunne tilbageføre sådanne mindre arealer kan være et ønske om at kunne justere og afrunde zonegrænserne i forhold til den faktiske mulighed for at udnytte arealerne.

3.3. Udvalgets vurdering af de gældende regler om tilbageførsel af arealer fra byzone eller sommerhusområder til landzone

De nugældende regler om tilbageførsel af arealer til landzone i by- og landzone-lovens § 2a og § 2b, bekendtgørelse nr. 5 af 13. januar 1984 om lov om by- og landzoner, er beskrevet i bilag 1.1.2. Udvalget har drøftet, om disse regler er egnet til generelt at regulere arealers tilbageførsel.

3.3.1. Zonelovens § 2a

Ejerens mulighed for at få arealer tilbageført til landzone er begrænset til de tilfælde, hvor arealet i forvejen støder op til landzone, og hvor arealet i øvrigt er af et mindre omfang.

Anmodningen om tilbageførsel kan imødekommes af kommunalbestyrelsen, hvis tilbageførslen er ubetænkelig ud fra planlægningsmæssige hensyn.

Det forudsættes, at et areal, som efter § 2a overføres til landzone, har en relativ beskeden udstrækning. Hvis spørgsmålet undtagelsesvis har regionplanmæssig betydning, forudsættes det, at kommunalbestyrelsen sikrer sig, at regionplanmyndigheden er indforstået med overførslen.

Tilbageførsel kan kun ske vedrørende arealer, der i en før 1. januar 1970 godkendt byudviklingsplan var henført til inder- eller mellemzoner eller i en før samme dato stadfæstet bygningsvedtægt er udlagt til sommerhusområde.

Trods den begrænsede anvendelsesmulighed har det vist sig, at grundejerne har benyttet tilbageførselsmuligheden i et vist omfang. Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen, at 43 kommuner i ialt 152 tilfælde har imødekommet ansøgninger om at overføre arealer til landzone.

Udvalget finder, at muligheden for, at en ejer selv kan tage initiativ til at få overført et areal til landzone bør bibeholdes. Zonelovens § 2a foreslås derfor videreført med de nødvendige ændringer.

3.3.2. Zonelovens § 2b

Efter den gældende regel i by- og landzonelovens § 2b har amtsrådet, henholdsvis Hovedstadsrådet, mulighed for at pålægge kommunalbestyrelsen at overføre et areal til landzone. Der henvises til bilag nr. 1, afsnit 1.1.2.

Bestemmelsen skulle sikre regionplanmyndigheden en mulighed for at udarbejde de første regionplaner ubundet af de eksisterende zonegrænser. Der foreligger nu regionplaner for hele landet, og det kan derfor overvejes, om regionplanmyndigheden fortsat bør have en mulighed for at pålægge en kommune at tilbageføre arealer til landzone.

Regionplanlægning er en proces, som løbende foregår, og de interesser, som regionplanmyndigheden skal varetage, kan på grund af deres overordnede karakter fordre en mulighed for i visse tilfælde at få ændret zonegrænserne.

Den nugældende § 2b har et begrænset anvendelsesområde, idet pålæg om tilbageførsel til landzone kun kan meddeles vedrørende de arealer, der i en før 1. januar 1970 godkendt byudviklingsplan var henlagt til inder- eller mellemzone, eller i en før samme dato stadfæstet bygningsvedtægt var udlagt til sommerhusområde.

Udvalget foreslår, at bestemmelsen ophæves. Udvalgets overvejelser vedrørende varetagelse af de regionplanmæssige interesser, herunder om der fortsat bør være en mulighed for at regionplanmyndigheden kan påbyde tilbageførsel af arealer til landzone, fremgår af afsnit 3.5.

3.4. Kommuneplanen som tilbageførselsgrundlag

Det er udvalgets opfattelse, at det må være i kommuneplanlægningen, der skal foretages en konkret vurdering af, om der findes byzonearealer, der ikke skal anvendes til bymæssige formål, og om disse arealer bør tilbageføres til landzone. De samme betragtninger gælder med hensyn til sommerhusområder.

Ifølge kommuneplanloven, lov nr. 287 af 26. juni 1975 om kommuneplanlægning, som trådte i kraft den 1. februar 1977, skal en kommuneplan bestå af en hovedstruktur og en rammedel. Kommuneplanen skal ledsages af oplysninger om planens forudsætninger.

Kommuneplanens hovedstruktur fastlægger den fremtidige fysiske struktur for hele kommunen og dens enkelte bysamfund og bydele. Rammedelen fastlægger rammerne for lokalplaner. Kommuneplanens bindende dele (d.v.s. hovedstruktur og rammedel) skal have samme tidshorisont som regionplanerne. Herudover vil der - for at anskue arealanvendelsen mere langsigtet - eventuelt i planen være medtaget en perspektivdel, svarende til tidligere dispositionsplaners langtidsovervejelser.

Kommuneplanen dækker hele kommunens område, d.v.s. at planen ikke kun skal indeholde retningslinier for byområderne, men også for det åbne land. Kommuneplanen er velegnet til at gennemføre en helhedspræget planlægning, hvor økonomiske, servicemæssige og lokalisermæssige konsekvenser af de kommunale dispositioner indgår i en helhedsvurdering. Planens centrale emner er arealanvendelsen, men den kan samtidig være en handlingsplan for kommunens samlede aktiviteter.

Det er udvalgets opfattelse, at det er uheldigt, hvis et areal skal undergå zoneskift flere gange indenfor en kortere årrække. En tilbageførselsordning knyttet til kommuneplanens arealplanlægning vil kunne sikre, at størsteparten af de arealer, som tilbageføres til landzone, fastholdes i landzone og kun undtagelsesvis påny overføres til byzone/sommerhusområde. Dette synspunkt gælder i alt fald for den tidsperiode, som kan overskues ved planlægningen.

Udvalget foreslår, at kommuneplanen anvendes som tilbageførselsgrundlag, og at der i kommuneplanen foretages en nøje afgrænsning af de arealer, der ønskes tilbageført til landzone. Den endelige vedtagelse af kommuneplanforslaget vil således være en tilkendegivelse af, at et bestemt areal skal overgå til landzone.

Udvalget har herefter drøftet, hvorledes en ønsket tilbageførsel kan tænkes virkeliggjort og dermed, hvornår retsvirkningen overfor borgerne indtræder.

Normalt sker virkeliggørelse og retsvirkninger overfor borgerne ved at kommunalbestyrelsen tilvejebringer en lokalplan. Såfremt tilbageførselsgrundlaget indarbejdes i kommuneplanen, som ovenfor anført, vil udarbejdelse af en lokalplan, hvis indhold alene skal være at afgrænse det pågældende areal, være overflødig. Udvalget foreslår, at tidspunktet for et bestemt areals tilbageførsel til landzone indtræder, når der i kommunalbestyrelsen træffes beslutning herom.

Kommunalbestyrelsen skal ifølge kommuneplanlovens § 13 virke for kommuneplanens gennemførelse, og derfor vil kommunalbestyrelsen have en forpligtelse til at iværksætte de planlagte tilbageførsler.

En del kommuner har allerede udarbejdet og vedtaget en kommuneplan, men de fleste kommuner vil først kunne afslutte kommuneplanarbejdet i sidste halvdel af 1984 eller i 1985.

I kommuneplanarbejdet indgår der bl.a. samlede overvejelser over behovet for byzonearealer og sommerhusområder. Viser der sig herunder behov for at tilbageføre arealer til landzone, optages der retningslinier herfor i kommuneplanforslaget.

Hvis kommuneplanforslaget allerede har været offentliggjort uden sådanne retningslinier, må der udarbejdes et særskilt forslag herom. Forslaget offentliggøres efter kommuneplanlovens regler om ændringer i kommuneplanen.

Hvis en kommuneplan er endeligt vedtaget, uden at der er taget stilling til spørgsmålet om at tilbageføre arealer til landzone, kan der i de kommuner, hvor der er et tilbageførselsønske, udarbejdes et tillæg til kommuneplanen. Tillægget udarbejdes efter kommuneplanlovens regler om ændringer i kommuneplanen (kommuneplanlovens § 14).

Med baggrund i udvalgets forslag om økonomisk kompensation i tilbageførselstilfældene (fremgår af kapitel 4 og 5) har udvalget drøftet, hvorledes kommunernes ønske om at tilbageføre arealer til landzone kan tilpasses de økonomiske krav, der opstår, når tilbageførslen virkeliggøres.

Det er nødvendigt, at der på de kommunale budgetter afsættes midler til disse krav. I en del tilfælde vil det være nødvendigt at foretage tilbageførslen over en periode for at sikre sammenhæng med den kommunale økonomi.

Kommuneplanen skal ledsages af oplysninger om planens forudsætninger, herunder hvorledes planen forholder sig til bl.a. kommunens økonomiske planlægning. Det forudsættes derfor, at der redegøres for samspillet mellem økonomi og tilbageførselstidspunkt.

Kommuneplanloven indeholder regler om offentliggørelse af forslag til kommuneplanen. Forinden har der været en offentlig debat om planlægningens målsætninger og nærmere indhold. De grundejere, hvis ejendomme bliver berørt af en ændring af zonegrænserne, har efter kommuneplanlovens regler mulighed for at komme med indsigelser imod kommuneplanforslaget.

Det er udvalgets opfattelse, at ejerne ligeledes bør have lejlighed til at fremkomme med bemærkninger, inden der træffes endelig beslutning om tilbageførslen. Her kan f.eks. uklarheder med hensyn til et bestemt areals endelige afgrænsning opklares inden tilbageførslen.

Udvalget foreslår derfor, at beslutning om tilbageførsel først kan træffes efter udløbet af en vis frist, der skal være mindst 8 uger. I denne periode må der gives de berørte ejere mulighed for at fremkomme med bemærkninger til forslaget.

Beslutning om tilbageførsel af arealer til landzone bør offentliggøres, og ejere, panthavere og andre indehavere af tinglyste rettigheder over ejendommene bør særskilt underrettes herom.

Det foreslås, at miljøministeren får bemyndigelse til at fastsætte regler for offentliggørelsen af kommunalbestyrelsens beslutning om at tilbageføre arealer **til** landzone.

Efter kommuneplanlovens § 48 kan en kommunalbestyrelses afgørelse vedrørende forhold, der er omfattet af kommuneplanloven, påklages til miljøministeren, for så vidt angår retlige spørgsmål. Denne klagemulighed vil også gælde i tilbageførselstilfældene.

Som tidligere nævnt skal tilbageførsel til landzone kunne foretages uanset det plangrundlag, der blev anvendt ved overførslen til byzone. Det vil forekomme, at et areal, der skal tilbageføres, er omfattet af bestemmelser i en byplanvedtægt eller en lokalplan. Det foreslås derfor, at miljøministeren bemyndiges til at fastsætte regler om ophævelse af eksisterende planer for områder, som skal overgå til landzone.

Udvalgets forslag om kommuneplanen som tilbageførselsgrundlag vil kræve en tilføjelse til kommuneplanlovens § 3.

3.5. Regionplanmyndighedens interesser

Som nævnt under punkt. 3.4. finder udvalget, at stillingtagen til den konkrete tilbageførsel af arealer til landzone bør ske som led i kommuneplanlægningen, således at kommuneplanen udgør tilbageførselsgrundlaget.

Udvalget har drøftet, om regionplanmyndigheden bør have mulighed for at regulere tilbageførsel til landzone, og der er i udvalget enighed om, at regionplanmyndigheden i særlige tilfælde kan have behov herfor. Reguleringen kan have form af generelle retningslinier, hvor den konkrete arealudpegning overlades til kommunalbestyrelsen. I enkelte tilfælde kan regionplanmyndigheden dog have behov for at regulere afgrænsningen mere præcist.

Udvalget har i forbindelse med regionplanmyndighedens mulighed for en generel regulering bl.a. peget på, at rummeligheden af det samlede byzoneareal i en amtskommune kan have en størrelse eller en fordeling, som gør det rimeligt, at regionplanmyndigheden i forbindelse med regionplanlægningen kan angive, at der skal tilbageføres et nærmere angivet antal ha til landzone. Udgangspunktet kan i sådanne tilfælde f.eks. være byzonearealets størrelse sammenholdt med rammerne for boligbyggeriet, men eksempelvis også tilfælde, hvor det i konsekvens af planlægningsmæssigt velbegrundede nye udlæg af byzone i en kommune, er nødvendigt at reducere det eksisterende og i forvejen store byzoneareal.

Et behov for en mere konkret regulering kan f.eks. opstå, hvor der som led i regionplanlægningen for det åbne land viser sig væsentlige jordbrugsmæssige eller rekreative interesser eller mulige råstofforekomster indenfor byzone eller sommerhusområde, således at de pågældende ubebyggede arealer ud fra en regionplanmæssig vurdering ønskes friholdt for byudvikling eller sommerhusbebyggelse og tilbageført til landzone.

Udvalget har drøftet, om de gældende bestemmelser i lands- og regionplanlovene (henholdsvis lovbekendtgørelse nr. 735 af 21. december 1982 om lands- og regionplanlægning og lovbekendtgørelse nr. 736 af 21. december 1982 om regionplanlægning i hovedstadsområdet) og i kommuneplanloven tilgodeser regionplanmyndighedens interesse i at kunne regulere byzone- og sommerhusområdeafgrænsningen. Udvalget har herunder tillige drøftet, hvorledes eventuelle lands-

planmæssige ønsker om regulering af det samlede byzoneareals størrelse og fordeling vil kunne slå igennem i region- og kommuneplanlægningen.

Ifølge lands- og regionplanlovens § 7, stk. 1, nr. 1 (§ 2, stk. 1, nr. 1, i regionplanloven for hovedstadsområdet) skal regionplanen indeholde retningslinier for fordelingen af den fremtidige byvækst på de enkelte dele af amtskommunen, herunder for afgrænsningen af byzonerne. Regionplanens retningslinier for tilbageførsel af arealer til landzone kan således indeholde en generel angivelse af rummeligheden for så vidt angår arealer, som skal tilbageføres. Når særlige regionplanmæssige interesser gør det nødvendigt, kan regionplanen tillige indeholde en mere præcis angivelse af størrelsen og beliggenheden af nærmere afgrænsede arealer.

Det følger af lands- og regionplanlovens § 15 (hovedstadsregionplanlovens § 10) og kommuneplanlovens § 8, eller med andre ord af rammestyringsprincippet, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til i kommuneplanen at optage bestemmelser om at tilbageføre arealer til landzone i overensstemmelse med regionplanens eventuelle retningslinier herom. Såfremt et kommuneplanforslag eller et senere forslag til tillæg til kommuneplanen ikke er i overensstemmelse med regionplanen (eller regionplanlægningen) skal regionplanmyndigheden gøre indsigelse, og forslaget vil ikke kunne vedtages endeligt, før der er opnået enighed mellem kommunalbestyrelsen og regionplanmyndigheden om selve tilbageførslen eller om arealernes nærmere afgrænsning. Kommunalbestyrelsen er i henhold til kommuneplanlovens § 13, stk. 1, og regionplanlovens § 15, stk. 2, (hovedstadsregionplanlovens § 10, stk. 2) forpligtet til at drage omsorg for, at de pågældende arealer tilbageføres til landzone.

Udvalget er enig om, at den gældende bestemmelse i lands- og regionplanlovens § 7, nr. 1, skal fortolkes, således at regionplanerne kan indeholde retningslinier for tilbageførsel af arealer til landzone i overensstemmelse med det ovenfor anførte. Regionplanmyndighedens interesser og muligheden for gennem regionplanlægningen at føre arealer tilbage til landzone må i denne sammenhæng dog præciseres i bemærkningerne til et eventuelt lovforslag om tilbageførsel af arealer til landzone. Hertil kommer, at regionplanmyndighederne må informeres om de nævnte muligheder for at regulere byzonearealerne i regionplanen.

Udvalget har drøftet, om regionplanmyndigheden som supplement til rammestyringsprincippet direkte skal kunne pålægge en kommune at tilbageføre arealer til landzone, selvom kommunerne som altovervejende hovedregel på egen foranledning må antages at ville drage omsorg for inden for rimelig tid at tilbageføre de i kommuneplanen besluttede tilbageførsler til landzone. En eventuel pålægsmulighed for regionplanmyndigheden vil kunne betragtes som en gennemførelsesbestemmelse i lighed med zonelovens § 2b, jfr. punkt 3.3.2. Det har i udvalget været fremført, at en sådan pålægsmulighed kan sikre gennemførelse af en lands- og regionplanmæssig nødvendig tilbageførsel. En bestemmelse om påbudsmulighed må i givet fald optages i by- og landzoneloven.

Heroverfor er det påpeget, at en sådan gennemførelsesbestemmelse vil være meget betænkelig ud fra et planlægnings synspunkt, og at denne type af bestemmelser er ukendte i regionplansammenhæng.

Landbrugsorganisationernes repræsentant har tilkendegivet, at det er vanskeligt at overse konsekvenserne af den foran beskrevne tilbageførselsprocedure, men er umiddelbart betænkelig ved, om den vil fungere tilstrækkelig effektivt i praksis. Af ordensmæssige grunde finder dette medlem af udvalget, at tilbageførselsreglerne bør placeres i zoneloven og omfatte følgende 3 tilbageførselsmuligheder: 1) beslutning af kommunalbestyrelsen, 2) påbud fra regionplanmyndigheden og 3) begæring fra ejeren.

3.6. Tilbageførsel efter begæring fra ejeren

Udvalget foreslår som nævnt foran under punkt 3.3.1., at der fortsat gives ejeren en mulighed for selv at begære et areal tilbageført til landzone.

Hovedreglen i tilbageførselstilfældene er, at kommunalbestyrelsen i kommuneplanen skal gøre op med en kommunes fremtidige behov for byzonearealer og sommerhusområder og i forbindelse hermed fastslå, om der findes arealer, som skal tilbageføres til landzone.

For visse arealer i byzone, hvis anvendelse endnu ikke er detaljeret planlagt, vil det kunne forekomme, at mindre arealer ved en nærmere detaljeret planlægning skal friholdes for bebyggelse eller anden bymæssig anvendelse, fordi det viser sig uhensigtsmæssigt at medinddrage sådanne arealer til formålet. I disse tilfælde bør der være mulighed for, at ejeren selv kan rejse spørgsmål om tilbageførsel til landzone.

Hvis arealet i forvejen grænser til landzone og er af relativ beskeden størrelse, er det udvalgets forslag, at arealet på begæring af ejeren skal kunne tilbageføres til landzone. Kommunalbestyrelsen skal imødekomme begæringen, hvis tilbageførslen er ubetænkelig ud fra planlægningsmæssige hensyn. Kommunalbestyrelsen må afveje de planlægningsmæssige hensyn ud fra de overvejelser, der i denne henseende har fundet udtryk i kommuneplanen. De nødvendige justeringer af zoneafgrænsningen forudsættes ved først givne lejlighed optaget på kommuneplanens kortbilag.

Hvis spørgsmålet undtagelsesvis har regionplanmæssig betydning, forudsættes det, at kommunalbestyrelsen optager forhandling med regionplanmyndigheden inden tilbageførslen til landzone.

Udvalget finder ikke, at der bør gives ejeren mulighed for at påklage et afslag om tilbageførsel af arealer til landzone. Den gældende regel i zonelovens § 2a hjemler heller ikke ejeren en klagemulighed, hvis en anmodning om at tilbageføre et areal til landzone afslås af kommunalbestyrelsen.

Landbrugsorganisationernes repræsentant finder, at der bør være mulighed for ejeren til at påklage et afslag på samme måde, som kommunalbestyrelsen bør have mulighed for at påklage et påbud fra regionplanmyndigheden. Som alternativ til en klagemulighed skal peges på en overtagelsespligt for kommunen i lighed med den overtagelsespligt, som gælder ved et areals overførsel til byzone. Det må for kommunerne være ubetænkeligt med en sådan overtagelsespligt, idet et afslag på et ønske om tilbageførsel vil være begrundet i det pågældende areals snarlige anvendelse til by- eller sommerhusmæssigt formål.

3.7. Forholdet til landbrugslovgivningen ved en generel tilbageførselsordning

Tilbageførsel af dyrkningsjorder til landzone vil set i relation til landbrugslovgivningen ikke volde problemer. Som nævnt under bilag 1.2.1. vil køberkredsen for den enkelte ejendom, som bliver overført til landzone, blive begrænset, idet kun købere, som opfylder landbrugslovens erhvervelsesbetingelser, kan erhverve ejendomme uden tilladelse. Tilbageførslen medfører derimod ikke, at en ejer af ejendomme, der ikke opfylder erhvervelsesbetingelserne, ved tilbageførslen af denne grund må afstå ejendommen.

I det omfang dyrkningsjorder, på hvilke landbrugspligten er ophævet i forbindelse med en forventet inddragelse til bymæssige formål eller lignende, tilbageføres til landzone, må det forventes, at arealerne, dersom betingelserne herfor er opfyldt, på ny vil blive pålagt landbrugspligt, enten ved oprettelse af en selvstændig ejendom eller ved krav om sammenlægning med anden landbrugsejendom.

KAPITEL 4

UDVALGETS OVERVEJELSER OM ERSTATNING OG SKATTE- OG AF-GIFTMÆSSIGE KONSEKVENSER VED EN GENEREL TILBAGEFØRSELSORDNING

4.1. Hvilke ønsker er fremført?

I forbindelse med miljøministerens nedsættelse af tilbageførselsudvalget er det tilkendegivet, at udvalget bl.a. er nedsat på baggrund af en opfordring fra landbrugsorganisationerne.

I landbrugsorganisationernes henvendelse af 30. juli 1981 til ministeren foreslås det bl.a.:

»at grundejere, der får byzonearealer eller sommerhusområder overført til landzone, får følgende erstatning:

- betalte frigørelsesafgifter tilbagebetales med sædvanlig forrentning,
- pålignet ikke-betalt frigørelsesafgift falder bort,
- betalte renter i henstandsperioden betales tilbage med sædvanlig forrentning,
- den del af den i perioden betalte grundskyld, som har ligget ud over »bondegårdsvurderingen«, betales tilbage med sædvanlig forrentning,
- erstatning for de begrænsninger, som landmanden har måttet tåle i landbrugsbedriften som følge af beliggenheden i byzone- eller sommerhusområde. Usikkerheden om, hvorvidt og hvornår der ville ske en byudvikling, vil ofte have bevirket, at landmænd ikke har kunnet disponere med hensyn til byggeri af nye stalde, omlægninger i driften m.m.«

Landbrugsorganisationernes repræsentant i udvalget har uddybet de nævnte forslag og foreslået, at også afståelsesafgiften eventuelt tilbagebetales. Da der efter landbrugsorganisationernes opfattelse udfra en principiel betragtning ikke er forskel på, om der er betalt særlig indkomstskat eller frigørelses- eller afståelsesafgift, foreslås yderligere en form for kompensation for særlig indkomstskat i visse salgstilfælde.

Landbrugsorganisationernes repræsentant har endvidere påpeget, at der ved ejendommens tilbageførsel til landzone kan opstå specielle problemer for nogle af de ejere, som har optaget højt forrentede lån i deres ejendomme. Disse lån må eventuelt indfries - helt eller delvis - efter tilbageførslen til landzone, idet der ikke længere er tilstrækkelig pant i ejendommene på grund af fald i ejendomsværdien efter zoneskiftet. Indfrielsen vil blive dyr, hvis obligationskurserne er højere end ved låneoptagelsen. Sådanne udgifter foreslås erstattet tillige med direkte konstaterbare tab ved ejendommens tilbageførsel til landzone.

4.1.1. Kompensation og/eller erstatning

I kommissoriet for udvalgets arbejde hedder det bl.a., at udvalget skal fremkomme med en indstilling om, hvorledes spørgsmålet om eventuel kompensation for erlagte skatter og afgifter løses.

På baggrund af de ovenfor refererede ønsker har udvalget drøftet, om den situation, der opstår, når en grundejer får sin ejendom tilbageført til landzone, kan bevirke, at det offentlige pådrages et erstatningsansvar.

Udvalget har således undersøgt, om grundlovens § 73 kan tænkes at finde anvendelse, eller om tilbageførslen til landzone må betegnes som erstatningsfri regulering af ejendomsretten. Endvidere er det undersøgt, om by- og landzonelovens erstatningsregler kan anvendes i tilbageførelsestilfældene, og endelig, om der burde foreslås en ny erstatningsregel, som dækker eventuelle tab ved skift i en ejendoms zonestatus.

4.2. Erstatning

4.2.1. Erstatningspligt i henhold til grundlovens § 73

Efter grundlovens § 73 kan ingen tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og kun mod fuldstændig erstatning.

Ekspropriation er betegnelsen for de ejendomsafståelser, som omfattes af grundlovens § 73. Grænsen mellem ekspropriation og almindelig erstatningsfri regulering af ejendomsretten kan ikke fastlægges præcist. Efter den juridiske teori foreligger der erstatningsfri regulering, dersom et indgreb rammer alle eller dog visse arter af ejendomme, i modsætning til sådanne indgreb, som »uden for alle regler« rammer enkelte bestemte ejere. Indgrebets intensitet og de hensyn, der ligger bag indgrebet, er andre momenter, der lægges vægt på ved fastlæggelsen af grænsen mellem ekspropriation og erstatningsfri regulering.

I tilfælde, der må karakteriseres som almindelig erstatningsfri regulering af ejendomsretten, kan der dog formentlig forekomme enkeltssituationer, hvor

erstatning alligevel må ydes efter grundlovens § 73 (jfr. Bent Christensen i Dansk Miljøret I, side 149, hvor det anføres, at domstolene uden andet grundlag end grundlovens § 73 kan yde erstatning i undtagelsestilfælde, hvor en enkelt grundejer rammes atypisk eller uforudset hårdt).

Ved at lægge vægt på den atypiske byrde begrænser man erstatningspligten til de indgreb i ejendomsretten, som resulterer i tab udover, hvad borgerne må være forberedt på at tåle, når der henses til indgrebets art, økonomiske betydning og nærmere omstændigheder i øvrigt.

Disse vage angivelser af, at der selv ved almindelig regulering af ejendomsretten kan forekomme tilfælde, hvor der umiddelbart i medfør af grundlovens § 73 tilkommer en eller flere grundejere erstatning, har - endnu - ikke ført til domme, der tillægger sådan erstatning.

Fra grundejerside har det været forsøgt at få domstolene til at fastslå, at erstatningsreglen i zonelovens § 12 (jfr. nedenfor) i hvert fald i særlige tilfælde måtte suppleres med en adgang til at gøre grundlovens § 73 direkte gældende som erstatningsgrundlag. Ingen dom har endnu givet grundejerne medhold i et sådant synspunkt, og de foreliggende afgørelser indicerer, at det er domstolenes opfattelse, at zonelovens § 12 ved den anlagte fortolkning i tilstrækkeligt omfang tilgodeser kravene i grundlovens § 73 om erstatning ved en ejendoms henførelse til landzone.

En udvidelse af mulighederne for tilbageførsel af arealer fra byzone til landzone må fortrinsvis forventes udnyttet i tilfælde, hvor der oprindeligt blev udlagt for store byzonearealer, eller hvor ændringer i samfundsudviklingen har ført til mindre behov - også på længere sigt - for byzonearealer. Forholdet må kunne betragtes ud fra den synsvinkel, at grundejere i sådanne områder i hvert fald i almindelighed ikke kan have haft eller i dag have nogen berettiget forventning om arealernes anvendelse til bymæssige formål inden for en overskuelig fremtid. Herved må tilbageførsel til landzone kunne henføres til almindelig erstatningsfri regulering af ejendomsretten.

Ved zonelovens ikrafttræden indførtes der en erstatningsbestemmelse i § 12, selv om zoneinddelingen principielt blev anset som erstatningsfri regulering, og ved en senere zonelovsændring indførtes supplerende erstatningsregler i § 18a. Udvalget har derfor fundet, jfr. pkt. 4.2.3., at der på lige fod hermed også i tilbageførselstilfældene bør være en erstatningsmulighed.

4.2.2. By- og landzonelovens § 12 og § 18a

4.2.2.1. Om zonelovens § 12

Efter reglen i by- og landzonelovens § 12 skal der gives erstatning for tabet ved, at en ejer af fast ejendom i landzone som følge af de i lovens § 6 (udstyknings),

§ 7 (bebyggelse) og § 8, stk. 1 (ibrugtagen til andet formål) indeholdte rådighedsbegrænsninger afskæres fra en økonomisk rimelig og forsvarlig udnyttelse af ejendommen, der svarer til den faktiske udnyttelse af de omliggende ejendomme, og som han efter de hidtil gældende regler har haft rimelig grund til at påregne.

§ 12 er en regel om éngangserstatning, idet ejere af ejendomme, der pr. 1. januar 1970 ved zonelovens ikrafttræden blev henført til landzone, inden den 30. juni 1970 kunne fremsætte krav om at få erstatning af statskassen.

Senere overførsler til byzone eller sommerhusområde medfører ikke, at grundejere, hvis ejendom forbliver i landzone, kan rejse krav om erstatning.

Af motiverne til lovforslaget til by- og landzonelovens § 12 fremgår det, at § 12 skulle afløse uensartede erstatningsbestemmelser i de love, som blev ophævet ved zonelovens ikrafttræden. De fleste grundejere, som fik deres ejendom placeret i landzone, ville ikke lide tab, idet ejendommene kunne udnyttes som hidtil trods landzonebåndet. Men det blev forudset, at der ville være tilfælde, hvor ejere i landzone havde haft rimelig grund til at påregne, at der inden for en overskuelig fremtid ville være reelle muligheder for en ændret udnyttelse af ejendommen, navnlig til bymæssig bebyggelse.

Under zonelovens behandling i folketinget uddybede boligministeren synspunktet i sit svar til folketingsudvalget i forbindelse med et spørgsmål om det eventuelt grundlovsstridige i at placere ejendomme i landzone uden erstatning. I svaret hedder det, at de rådighedsbegrænsninger, som hjemles i lovforslagets § 6, § 7 og § 8, stk. 1, i visse tilfælde betyder et sådant indgreb overfor ejerne af ejendomme i landzone, at det vil være rimeligt at yde erstatning.

Der blev indgivet ca. 26.000 erstatningskrav. Heraf blev ca. 17.000 afgjort endeligt ved taksationskommissionerne, idet et betydeligt antal ejere frafaldt kravet under ministeriets forberedende behandling af sagerne. Yderligere blev ca. 8.000 sager frafaldet eller afvist under taksationskommissionernes behandling. Erstatning blev kun tilkendt i knap 400 tilfælde. Det samlede erstatningsbeløb udgjorde godt 19 mill. kr.

Taksationskommissionernes afgørelser blev anket i 1.600 tilfælde, men kun et mindre antal sager blev omgjort til fordel for ejerne. Slutteligt blev ca. 100 sager indbragt til afgørelse for landsretterne.

Som det vil fremgå af ovenstående oplysninger, har praksis med hensyn til zonelovens § 12 vist, at der kun har været grundlag for at yde erstatning i et meget begrænset antal tilfælde.

4.2.2.2. Om zonelovens § 18a

Med virkning fra 1. februar 1977 indførtes der ved lov nr. 288 af 26. juni 1975 om ændring af forskellige lovbestemmelser i anledning af lov om kommuneplanlægning og byggelov en supplerende erstatningsbestemmelse i by- og landzonelovens § 18a. Efter denne bestemmelse finder zonelovens § 12, stk. 1, tilsvarende anvendelse ved overførsel af arealer til landzone efter § 2b (overførsel efter pålæg fra regionplanmyndigheden).

Erstatningsfastsættelsen sker under hensyn til forholdene på tidspunktet for kommunalbestyrelsens beslutning om at foretage den påbudte overførsel.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at tilkendelse af erstatning bl.a. vil forudsætte, at ejeren på tidspunktet for arealets overførsel til landzone har haft rimelig grund til - som følge af ejendommens særlige beliggenhed og særlige beskaffenhed - at påregne, at der inden for en overskuelig tid ville være en reel mulighed for at udnytte ejendommen i overensstemmelse med dens hidtidige placering i byzone eller sommerhusområde.

En rundspørge til samtlige regionplanmyndigheder har vist, at by- og landzonelovens § 2b kun har været anvendt yderst få gange. Der har således ikke dannet sig en praksis med hensyn til anvendelse af erstatningsreglen i zonelovens § 18a.

4.2.3. Erstatning i forbindelse med en udvidet tilbageførselsordning

Udvalget har drøftet, hvilke erstatningsmuligheder de grundejere, der bliver berørt af en generel tilbageførselsordning, bør have.

Udvalget er opmærksom på, at grundejere i visse særlige tilfælde kan have haft en berettiget forventning om at kunne udnytte deres ejendomme på en bestemt måde efter indplaceringen i byzone. Typisk vil der være tale om udstyknings- og bebyggelsesmuligheder. Efter tilbageførslen til landzone vil de pågældende ejere være afskåret fra en sådan udnyttelse af ejendommene. Selv om ændring af zonegrænsen som nævnt principielt må betegnes som erstatningsfri regulering af ejendomsretten, finder udvalget, at grundejere, som har haft rimelig grund til som følge af ejendommens særlige beliggenhed og særlige beskaffenhed at forvente, at der inden for en overskuelig fremtid ville være en reel mulighed for at udnytte ejendommen i overensstemmelse med dens hidtidige placering i byzone eller sommerhusområde, bør have en mulighed for at få erstattet de tab, der lides ved tilbageførsel til landzone.

En videreførsel af erstatningsreglen i zonelovens § 18a, jfr. § 12, stk. 1, vil tilgodese de grundejere, som lider sådanne tab. Hvis f.eks. en ejendom i byzone eller sommerhusområde er erhvervet af en person eller et selskab (se bilag 1, afsnit 1.2.1., om erhvervesesbetingelser i byzone eller sommerhusområder) med forventning om udstykning, vil de pågældende kunne rejse krav om erstatning efter denne regel. Erstatningskrav skal kunne rejses, uanset om den pågældende

grundejer får kompensation for skatter og afgifter eller ej, jfr. nedenfor i afsnit 4.3.

Det vil således ikke være tilstrækkeligt, at ejendommen er beliggende i byzone eller sommerhusområde. Der må i almindelighed også foreligge en aktuel og konkret udstyknings- eller bebyggelsesplan omfattende den pågældende ejendom.

Det er imidlertid landbrugsorganisationernes opfattelse, at en videreførsel af zonelovens erstatningsregel ikke er tilstrækkelig til at tilgodese de tab, som udøvere af landbrugs- og andre erhverv kan have lidt ved den midlertidige beliggenhed i byzone eller sommerhusområde.

Landbrugsorganisationernes repræsentant anfører, at de enkelte landmænd kan have været afskåret fra at investere i landbrugsbedriften på grund af en usikkerhed om, hvorvidt der ville blive udstykningsmuligheder, eller eventuelt hvornår muligheden ville komme. I sådanne tilfælde bør det være myndighederne, som bærer tabet ved en midlertidig placering i byzone eller sommerhusområde, og ikke den enkelte grundejer.

Landbrugsorganisationernes repræsentant har derfor foreslået, at dej åbnes mulighed for erstatning for de ovennævnte tab ved indførelse af en ny erstatningsregel. Reglen skulle omfatte alle de tab, som landmænd og andre kan påvise at have lidt under en midlertidig placering i byzone eller sommerhusområde, og som ikke kompenseres ved refusionsordninger.

Udvalgets øvrige medlemmer har heroverfor tilkendegivet, at en midlertidig placering i byzone eller sommerhusområde ikke berettiger grundejerne til erstatning efter zoneændringen, bortset fra - som nævnt foran - erstatning svarende til zonelovens § 18a, jfr. § 12, sik. 1.

Reguleringen af zonegrænserne er en generel erstatningsfri regulering, som berører alle de ejere, som får ejendomme tilbageført til landzone. De pågældende ejere har ved ejendommens tilbageførsel til landzone ikke været udsat for større indgreb fra samfundets side, end borgerne i almindelighed må tåle. Undtagelsen herfra må, som nævnt under afsnit 4.2., være de tilfælde, hvor en grundejer rammes atypisk eller uforudset hårdt, og hvor grundlovens § 73 af denne grund eventuelt kan anvendes direkte som erstatningsgrundlag. Dette synspunkt gælder, selv om byzonebeliggenheden kan have bevirket, at den enkelte ejer ikke har kunnet disponere, som han ville have gjort, hvis hans ejendom havde ligget i landzone. Udvalget kan således ikke gå ind for de af landbrugsorganisationernes repræsentant anførte synspunkter.

4.3. Kompensation

4.3.1. Er der retlig pligt til at refundere betalte skatter og afgifter?

Udvalget har drøftet, om det forhold, at et areal tilbageføres til landzone, kan påføre det offentlige en pligt til at refundere frigørelsesafgift og grundskyld, relaterende sig til disse arealer. Udvalget har i denne forbindelse set bort fra ejendomsskyld og dækningsafgift.

Pligten til at refundere kunne eventuelt udledes af den lovgivning, som fastsætter opkrævning af ydelserne, d.v.s. af henholdsvis frigørelsesafgiftsloven og ejendomsskatte Lovgivningen. En direkte hjemmel til refusion i tilbageførelsestilfældene findes imidlertid ikke.

Selv om der ikke kan siges at påhvile det offentlige en egentlig pligt til refusion, kan det forhold, at forudsætningerne for opkrævning af de omhandlede ydelser bortfalder, eventuelt danne baggrund for en kompensation.

4.3.2. Frigørelsesafgift

4.3.2.1. Indledning

Baggrunden for indførelsen af frigørelsesafgiften var, at der ved overførelse af ejendomme til byzone eller sommerhusområder blev mulighed for en udvidet anvendelse af disse ejendomme. Navnlig var det værdistigningen som følge af mulighederne for udstykning og bebyggelse man ønskede at inddrage igennem frigørelsesafgiften.

De forudsætninger, hvorunder frigørelsesafgiften blev og fortsat bliver betalt, må siges at briste ved et areals tilbageførelse til landzone.

Udvalget finder imidlertid, at der må sondres mellem om en ejendom har været handlet under byzonebeliggenheden eller ej. Baggrunden herfor er, at særlige forhold gør sig gældende i salgstilfældene, for eksempel kan der være tale om, at ejendommen er købt med henblik på udstykning og ikke med henblik på at drive landbrug.

Da spørgsmålet om, hvorvidt frigørelsesafgiften skal tilbagebetales er afhængig af den ovennævnte sondring, er de følgende afsnit opdelt i overensstemmelse hermed.

4.3.2.2. Ejendomme, som ikke har skiftet ejer under byzonebeliggenheden

Udvalget finder det rigtigt, at betalte frigørelsesafgifter refunderes til de ejere, som har ejet ejendommen i hele byzoneperioden. De pågældende har betalt afgift af

en værdistigning, der er en følge af en offentlig foranstaltning, men har ikke opnået fortjeneste ved salg, udstykning m.v.

%

Frigørelsesafgiftsbeløbet kan let konstateres, og tilbagebetaling/eftergivelse med en eventuel forrentning er forholdsvis enkel. Det samme er tilfældet, hvis kun en del af en ejendom skal tilbageføres til landzone, så tilbagebetales/eftergives den del af frigørelsesafgiften, der falder på det tilbageførte areal.

Betalt frigørelsesafgift har ikke været fradragsberettiget, og derfor bør tilbagebetalingen heller ikke være skattepligtig.

Udvalget har drøftet forrentningen af det tilbagebetalte beløb og finder, at beløbet bør forrentes. I denne forbindelse ønsker udvalget at pege på flere muligheder.

Udvalget har således peget på en forrentning efter rentes renteprincippet med Nationalbankens diskonto plus 2%, svarende til rentesatsen i lov nr. 638 af 21. december 1977 om renter ved forsinket betaling m.v.

Skattedepartementets repræsentant har sammen med repræsentanterne fra de kommunale organisationer taget afstand fra dette forrentningsforslag. Skattedepartementets repræsentant kan ikke gå ind for en forrentning efter rentes rente princippet.

En del af udvalgets medlemmer har anført, at en rentesats på 5% bør anvendes, svarende til de tilfælde, hvor en ændring af ansættelsen eller skatteberegningen medfører godtgørelse af erlagt grundskyld, jfr. § 29, stk. 4, i lov om beskatning til kommunen af faste ejendomme, indenrigsministeriets lovebekendtgørelse nr. 388 af 28. august 1979 med senere ændringer.

Landbrugsorganisationernes repræsentant har tilsluttet sig en rentesats svarende til Nationalbankens diskonto plus 2% (som anført ovenfor), men har tilkendegivet, at forrentning burde ske med markedsrenten, som bedre ville dække landmændenes omkostninger ved at have afholdt frigørelsesafgiften.

Frigørelsesafgiftsloven betragter i relation til henstandsordninger ikke overgang direkte til ægtefælle eller til en afdød ejers ægtefælle som ejerskifte. Indtil 1. juli 1982 blev overgang til visse nærtbeslægtede heller ikke betragtet som ejerskifte, jfr. ordlyden i den tidligere frigørelsesafgiftslovs § 7, stk. 2. Hvis ejeren har fået henstand med betaling af frigørelsesafgiften, kan/kunne henstandsordningen overtages af de nævnte persongrupper.

Disse persongrupper kan derfor sidestilles med den ejer, som har ejet ejendommen i hele byzoneperioden, og som har en verserende henstandsordning.

Udvalget foreslår, at betaling af frigørelsesafgift i **henstandstilfælde** bortfalder, og at renter af henstandsbeløbet tilbagebetales med forrentning som ovenfor. En eventuel betalt del af afgiften refunderes.

Skattedepartementets repræsentant kan ikke acceptere, at der ydes renter i forbindelse med tilbagebetaling af erlagte henstandsrenter, idet dette ville være i strid med almindelige principper i skattelovgivningen.

Renteindtægten i forbindelse med tilbagebetaling af frigørelsesafgift samt tilbagebetalte renter af henstandsbeløbet bør beskattes efter de almindelige regler om beskatning af renteindtægter.

Repræsentanterne fra de kommunale organisationer finder, at man må vælge en lav rentesats med udgangspunkt i de 5%, som anvendes ved godtgørelse af erlagt grundskyld, og beløbet bør i givet fald være skattefrit.

4.3.2.3. Ejendomme, som har skiftet ejer under byzonebeliggenheden

Mens der i udvalget er enighed om at foreslå, at frigørelsesafgiften bør refunderes til de ejere, der har ejet ejendommen i hele byzoneperioden, forholder det sig anderledes i de tilfælde, hvor ejendommen har skiftet ejer under byzonebeliggenheden.

En tilbageført ejendom kan være solgt til andre end ægtefælle eller nærtbeslægtede, d.v.s. i »fri« handel. Såfremt ejendommen er solgt efter påligning af frigørelsesafgift, vil der typisk være udløst afståelsesafgift. Efter 1. juli 1982, hvor reglen om afståelsesafgift blev ophævet, vil eventuel fortjeneste ud over grundlaget for beregning af frigørelsesafgiften blive beskattet som særlig indkomst.

I salgstilfælde afholder sælger frigørelses- og afståelsesafgift/særlig indkomstskat, men det er usikkert, hvem der reelt har afholdt de nævnte skatter og afgifter, og dermed hvem der i givet fald bør kompenseres. I denne forbindelse er det i udvalget fremført, at tilbagebetaling bør ske til den aktuelle ejer, idet den tidligere ejer må antages at være holdt skadesløs gennem salgsprovenuet. Ved salget af ejendommen er der sket en endelig opgørelse af de beskatningsmæssige forhold overfor den tidligere ejer, og der er ingen grund til kompensation overfor ham.

Det er af andre udvalgsmedlemmer fremført, at der i salgstilfælde ikke bør ske en refusion af frigørelsesafgift og afståelsesafgift/særlig indkomstskat. De nuværende ejere har frivilligt købt landbrugsejendomme beliggende i byzone, og det må antages, at hensigten snarere har været ønsket om at udstykke ejendommen til byformål end ønsket om at drive landbrug. Der vil som hovedregel være betalt en højere pris for sådanne ejendomme end for tilsvarende ejendomme i landzone (betaling for udstykningsmuligheden). En senere tilbageførsel til landzone må antages at være begrundet i, at ejendommenes anvendelse til byformål ikke længere er realistisk. Tilfældene kan imidlertid sammenlignes med situationer,

hvor private disponerer ud fra en forventning om fremtidige muligheder, og hvor samfundsudviklingen senere viser sig at forløbe anderledes end forventet.

Det er dog fra landbrugsorganisationernes og Hovedstadsrådets repræsentanter fremført, at det ikke uden videre er rimeligt at udelukke kompensation i ethvert salgstilfælde. Det offentlige har oppebåret de omhandlede ydelser, og selv om det kan være svært at afgøre, hvem der reelt har afholdt udgiften, burde beløbene ud fra en ligelighedsbetragtning tilbagebetales. En afgørelse ved en taksationskommission vil kunne afgøre, hvem der retteligt bør have afgifter og eventuelle skatter tilbagebetalt. Det vil i givet fald være de eventuelt berettigede, som må kunne dokumentere, hvilke tab de har lidt.

Selv om der således ikke kan siges at være opnået fuld enighed i spørgsmålet om tilbagebetaling af erlagte afgifter i tilfælde, hvor ejendomme er videresolgt under byzonebeliggenheden, finder de øvrige udvalgsmedlemmer ikke, at der er grundlag for refusion af frigørelsesafgift og afståelsesafgift/særlig indkomstskat i de nævnte salgstilfælde.

Udvalget vil dog ikke udelukke, at ejere ved tilbageførsel til landzone i øvrigt kan blive påført tab. Udvalget har foran under afsnit 4.2.3. foreslået, at en erstatningsmulighed svarende til reglen i by- og landzonelovens § 18a, jfr. § 12, bibeholdes. De pågældende ejere har derfor en mulighed for at rejse erstatningskrav overfor det offentlige, og på denne måde få et eventuelt tab dækket.

4.3.3. Grundskyld

4.3.3.1. Refusion af grundskylden

Mens frigørelsesafgiften er en engangsafgift, er grundskylden en afgift, der pålignes for et år ad gangen, således at den i modsætning til frigørelsesafgiften kan reguleres med fremtidig virkning efter en tilbageførsel af arealer. Grundskyld svares af den afgiftspligtige grundværdi, således som denne er fastsat i henhold til vurderingsloven.

Eventuelle bristede forudsætninger i relation til grundskylden er ved en tilbageførsel til landzone reelt alene et spørgsmål om, hvorvidt forudsætningerne for de vurderinger, der har dannet grundlag for påligningen, kan siges at være bristet.

Da det overordnede princip for vurderingen er værdien i handel og vandel pr. pågældende 1. april (vurderingslovens §§ 3 og 6), må svaret være, at tilbageførsel efter systemet ikke ville have ført til en anden vurdering. Hvis arealet nemlig ved en senere vurdering eller årsvurdering er blevet tilbageført, så må denne omstændighed indgå i den nye vurdering, men det kan ikke føre til, at de tidligere vurderinger af den grund kan siges at have bygget på bristede forudsætninger.

Endnu mindre kan man sige, at der skulle være tale om bristede forudsætninger i relation til selve vurderingsloven. Det går således ikke på tværs af lovens intentioner, at der kan forekomme tilfælde, hvor en ejendom på grund af offentlige reguleringer får forhøjet eller nedsat vurderingen, uden at det får betydning for tidligere vurderinger. Tværtimod er dette positivt forudsat i loven, jfr. den omvurderingsgrund, der er nævnt i lovens § 2, stk. 2, nr. 8, (omvurdering af ejendomme, der overføres fra byzone eller sommerhusområde til landzone).

Hvor forudsætningerne for en pålignet frigørelsesafgift kan siges at bortfalde, når den beskattede værdiforøgelse som følge af inddragelse i byzone så at sige trækkes tilbage igennem en ny offentlig regulering i modsat retning, kan synspunktet bristede forudsætninger ikke begrunde en delvis tilbagebetaling af grundskyld for den periode, hvori et tilbageført areal har ligget i byzone. Den højere vurdering i byzoneperioden har været rigtig på vurderingstidspunktet.

Udvalget har derfor ikke fundet, at der ved tilbageførsel foreligger bristede forudsætninger, der kan begrunde refusion af betalt grundskyld.

4.3.3.2. Kompensation for en del af grundskylden ud fra rimelighedsbetragtninger?

Som det fremgår af afsnit 4.3.3.1. foran, finder udvalget ikke, at der er baggrund for at tilbagebetale den del af grundskylden, som skyldes byzonebeliggenheden.¹⁾

Udvalget - bortset fra repræsentanterne for de kommunale organisationer - vil dog ikke afvise, at rimelighedsbetragtninger eventuelt kan føre til et andet resultat. I denne forbindelse kan der peges på de særlige forhold, der gør sig gældende for ejere, som i en længere årrække har betalt højere ejendomsskatter. Ud fra rimelighedsbetragtninger kan der være et behov for at yde en form for kompensation ved overførslen til landzone, idet de berørte ejere har måttet tåle en vis økonomisk byrde som følge af byzonebeliggenheden.

Landbrugsorganisationernes repræsentant i udvalget har uddybet sin opfattelse heraf ved at fremhæve, at en del landmænd har haft ejendom i byzone siden zonelovens ikrafttræden, hvorfor de ikke har betalt frigørelsesafgift. Hvis sådanne ejendomme tilbageføres, og der ikke ydes kompensation for grundskylden, vil det være en urimelig behandling af disse landmænd. Det har for alle landbrugere været en økonomisk byrde at skulle afholde grundskylden, og rentabiliteten ved landbrugsdrift i byzone har været stærkt påvirket af den høje beskatning.

Repræsentanterne for de kommunale organisationer har nærmere begrundet, hvorfor rimelighedsbetragtninger efter disse repræsentanters opfattelse ikke kan finde anvendelse som grundlag for at kompensere en del af grundskylden. Repræsentanterne lægger vægt på, at man ikke ved de nugældende snævre tilbageførselsordninger efter zonelovens §§ 2a og 2b kan kompensere for en del

¹⁾ I det følgende betegnes kommunal og amtskommunal grundskyld under eet som grundskyld. Begrebet omfatter tillige den særlige statslige grundskyld af landbrugsejendomme for året 1980.

af grundskylden. Hovedsynspunktet er, at en tilbageførsel er en erstatningsfri regulering af ejendomsretten. Andre offentlige beslutninger kan meget vel medføre et midlertidigt udsving i grundværdien, uden at man af den grund overvejer en kompensation for de i en periode ændrede ejendomsskatter.

Herudover har udvalget drøftet de administrative konsekvenser ved en delvis tilbagebetaling. Betalt grundskyld har i det væsentlige været fradragsberettiget ved fastsættelse af den skattepligtige indkomst, og en tilbagebetaling ville nødvendiggøre en ændring i grundlaget for de pågældende ejeres indkomstbeskatning. Efter omstændighederne kan det blive nødvendigt at gennemgå skatteopgørelser tilbage til tidspunktet for zonelovens ikrafttræden.

Landbrugsorganisationernes repræsentant har foreslået, at det beløb, der tilbagebetales, beregnes år for år som forskellen mellem faktisk betalt grundskyld og den grundskyld, som skulle have været betalt, hvis grundværdien var ansat som den landbrugsmæssige værdi under anvendelsen af »bondegårdsreglen«.

Af spørgeskemaundersøgelsen fremgår det, at antallet af ejendomme, som skal tilbageføres, er ret begrænset. Det er overfor udvalget oplyst, at vurderingsrådene forholdsvis let kan beregne den del af grundværdien, som skyldes byzonebeliggenheden, og som skal danne grundlag for refusion af grundskylden. Den administrative belastning er derfor overskuelig, hvis der indføres en ordning, hvorefter halvdelen af den forannævnte del af grundskylden tilbagebetales skattefrit og uden gennemgang af tidligere fradragsberettigede beløb.

Udvalget har med udgangspunkt i kommunernes oplysninger om, hvor stort et antal ha, der ønskes tilbageført til landzone, foretaget en skønsmæssig vurdering af det beløb, som det kan komme på tale at tilbagebetale. Det drejer sig om ca. 25 mill. kr. skattefrit og som indkomstskattepligtig ca. 50 mill. kr. (forrentning med diskonto plus 2%) eller ca. 18 mill. kr. (forrentning med 5%). Der henvises til kapitel 5 og bilag 5.

I givet fald måtte en kompensation for grundskylden udbetales til alle de ejere, som har afholdt udgiften, og som endnu ejer ejendommen, d.v.s. også de ejere, som har købt ejendommen under byzonebeliggenheden.

En eventuel kompensation ud fra rimelighedsbetragtninger kunne udformes, som anført af landbrugsorganisationernes repræsentant, således at refusionsbeløbet beregnes af primærkommunerne ud fra oplysninger fra vurderingsrådene om tilbageførte arealers landbrugsmæssige grundværdi. Herefter foretages en beregning af den »for meget« erlagte grundskyld. Det fremkomne beløb halveres og udbetales skattefrit. Herved vil der blive ydet en rimelig kompensation, og den administrative belastning vil være overskuelig.

Skattedepartementets repræsentant har gjort opmærksom på, at der i givet fald af administrative grunde bør indsættes en begrænsning med hensyn til den tidsperiode, for hvilken skatter kan kræves tilbagebetalt.

4.3.3.3. Erstatning og kompensation for frigørelsesafgift og grundskyld, hvis en ejendom tilbageføres til landzone efter begæring fra ejeren

Udvalget har i forbindelse med de foran gengivne drøftelser om erstatning og kompensation for frigørelsesafgift og en del af grundskylden også drøftet, om de foreslåede løsninger bør finde anvendelse i tilfælde, hvor en ejer får arealer tilbageført til landzone efter egen begæring herom.

Efter de gældende regler er der ikke mulighed for erstatning i sådanne tilfælde, ligesom der heller ikke ydes kompensation for en del af grundskylden.

Efter udvalgets opfattelse bør det ikke være afgørende for muligheden for at opnå erstatning, at ejeren selv har begæret tilbageførslen til landzone. En begæring skal imødekommes, hvis tilbageførslen er ubetænkelig ud fra planlægningsmæssige hensyn. Det kan således lige så vel være kommunalbestyrelsen, der foranlediger tilbageførslen, som det kan være ejeren. I de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen selv tager initiativet, vil ejeren opnå de nævnte muligheder for erstatning.

Selv om udvalget er klar over, at den foreslåede erstatningsmulighed kan virke mindre rimelig i tilfælde, hvor tilbageførslen sker efter ejerens begæring, finder udvalget dog, at erstatningsmuligheden også bør omfatte disse tilfælde. Herved undgås det også, at initiativet til at tilbageføre mindre arealer til landzone af økonomiske grunde overlades til den private grundejer.

Udvalget - bortset fra repræsentanter for de kommunale organisationer og Hovedstadsrådet - finder, at de under afsnit 4.3. fremførte muligheder for at yde kompensation for afgifter og skatter i tilbageførselstilfældene også bør gælde i de tilfælde, hvor et areal overføres til landzone efter begæring fra ejeren. Efter udvalgets flertals opfattelse er der ikke grundlag for at behandle disse tilfælde anderledes, idet tilbageførslen altid skal være planlægningsmæssigt velbegrundet og således kan siges at være af interesse for myndighederne.

De kommunale organisationer og Hovedstadsrådets repræsentanter i udvalget finder ikke, at der bør gives erstatning og kompensation i de tilfælde, hvor ejeren selv ansøger om en tilbageførsel. Man vil ikke efter en frivillig ordning kunne tilbageføre større arealer, eventuelt hele ejendomme, da større arealers tilbageførsel altid vil ske i overensstemmelse med den sammenfattende fysiske planlægning og derfor indgår i den samlede vurdering, som kommunalbestyrelsen foretager i kommuneplanlægningen. Disse repræsentanter lægger vægt på, at den gældende tilbageførselsordning efter zonelovens § 2a ikke forudsætter kompensation, at man, hvis man indfører kompensation ved frivillig tilbageførsel, må forvente en voldsom administrativ belastning i kommunerne af ansøgninger, som af klare planlægningsmæssige årsager ikke vil kunne imødekommes, samt at man af samme grund vil skabe falske forventninger hos grundejerne.

4.3.4. Formueskat

Efter en ejendoms tilbageførsel til landzone må det forventes, at en ny vurdering af ejendommen som hovedregel vil bevirke en nedgang i ejendomsværdien. Dette forhold vil kunne få indflydelse på grundlaget for en eventuel formuebeskatning.

Udvalget har drøftet, om kompensation bør omfatte tilbagebetaling af en del af formuebeskatningen.

Foran under 4.3. har udvalget tilkendegivet, at det offentlige ikke er forpligtet til at tilbagebetale en del af grundskylden i **tilbageførselstilfældene**, og at der heller ikke er tale om bristede forudsætninger, som kunne begrunde en tilbagebetaling.

Udvalget finder, at de samme betragtninger gør sig gældende med hensyn til refusion af den del af formueskatten, som vedrører tilbageførte arealer. Efter udvalgets opfattelse er der heller ikke baggrund for at yde en kompensation ud fra de rimelighedshensyn, som udvalget har anført med hensyn til en eventuel refusion af grundskylden.

Hertil kommer, at en refusion vil indebære en ikke ubetydelig administrativ belastning, idet grundejernes selvangivelser skal gennemgås og revideres.

Udvalget kan således ikke anbefale, at der ydes kompensation for den del af erlagt formueskat, som skyldes ejendommens beliggenhed i byzone eller sommerhusområde.

KAPITEL 5

ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AF DE AF UDVALGET STILLEDE FORSLAG

5.1 Administrative konsekvenser

Som omtalt i kapitel 3 finder udvalget, at tilbageførsel af arealer, til landzone bør ske i forbindelse med udarbejdelsen af kommuneplanen.

Det skønnes, at sagsbehandlingen ved en tilbageførsel af arealer fra byzone eller sommerhusområde til landzone ikke vil belaste den amtskommunale eller kommunale administration i nævneværdigt omfang, da overførslen vil indgå som led i den fysiske planlægning, der allerede foretages af amtsrådene/Hovedstadsrådet og kommunalbestyrelserne.

I forbindelse med tilbageførsel til landzone finder udvalget, at der i visse tilfælde bør ske en tilbagebetaling af frigørelsesafgift. Som omtalt i kapitel 4 finder udvalget ikke, at der er baggrund for at tilbagebetale grundskyld. Udvalget - bortset fra repræsentanterne for de kommunale organisationer - vil dog ikke afvise, at rimelighedsbetragtninger kan føre til et andet resultat. Der kan derfor eventuelt blive tale om administration af en tilbagebetalingsordning. Det forudsættes, at tilbagebetalingsordningen placeres i kommunerne.

Administrationen af »tilbagebetalingsordningen« skønnes ej heller at ville medføre en større administrativ belastning for kommunerne, idet sagsantallet på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen forventes at være relativt beskedent og beregningerne forholdsvis enkle.

På baggrund af oplysningerne fra spørgeskemaundersøgelsen må det dog forventes, at der i en periode umiddelbart efter gennemførelse af en generel tilbageførselsordning vil kunne fremkomme et forholdsvis stort antal tilbageførselssager. Det må endvidere forventes, at disse sager ikke vil være jævnt fordelt på kommunerne.

Ved tilbageførsel til landzone vil ejeren kunne rejse krav om erstatning. Administrationen af erstatningssagerne skal efter forslaget behandles i kommunerne, hvilket kan betyde en vis merbelastning i en overgangsperiode. Det samme vil være tilfældet for amtskommuner og stat, som - efter udvalgets forslag - skal tiltræde en mindelig overenskomst om erstatningens størrelse.

Hvis mindelig overenskomst ikke opnås, skal erstatningsspørgsmålet afgøres af taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje. Det skønnes, at der kun vil være tale om en mindre merbelastning for denne myndighed.

5.2. Økonomiske konsekvenser

5.2.1. Kompensation for pålignet frigørelsesafgift

I kapitel 4 foreslås, at de ejere og visse nærtbeslægtede, som har ejet ejendommen i hele byzoneperioden skal have refunderet/frigivet pålignet frigørelsesafgift ved ejendommens tilbageførsel til landzone. Det er endvidere foreslået, at tilbagebetalte afgifter forrentes, og at der i henstandstilfældene sker en tilbagebetaling og forrentning af renter af henstandsbeløbet.

I det følgende er der - på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen - udarbejdet nogle skøn over størrelsen af de beløb, der vil kunne komme til udbetaling, eller som skal eftergives ved refusion af frigørelsesafgift.

Ved beregningen er forudsætningerne valgt, således at der sigtes mod at give overslag over den maksimale udgift for det offentlige ved tilbageførsel af arealer til landzone. Ved skønnet over størrelsen af det areal, der ønskes tilbageført, er alene oplysningerne i spørgeskemaundersøgelsen lagt til grund. I beregningerne indgår således ikke skøn over den videre anvendelse af en generel tilbageførselsordning.

Under forudsætning af, at forslaget i kapitel 4 om tilbagebetaling af frigørelsesafgift lægges til grund, kan det skønnes, at udgiften til tilbagebetaling af frigørelsesafgiften kan beløbe sig til ca. 132 mill. kr., hvoraf de ca. 92 mill. kr. skyldes forrentning af frigørelsesafgiften. Der er her forudsat en forrentning med diskontoen plus 2%, såfremt der vælges en forrentning med 5% p.a. bliver det samlede beløb ca. 68 mill. kr., hvoraf de 28 mill. kr. kan henføres til forrentning. Det er her forudsat, at den frigørelsesafgift, der skal tilbagebetales, er betalt for 10 år siden.

Såfremt der alene er tale om en eftergivelse af henstandsordninger, kan tilbagebetaling med renters rente af erlagte renter i henstandsperioden beløbe sig til ca. 27 mill. kr. med forrentning diskonto plus 2% og ca. 21 mill. kr. ved forrentning med 5% p.a., og det beløb, der skal eftergives, til ca. 40 mill. kr. Også her er det forudsat, at henstandsordningen er etableret for 10 år siden.

Som anført under pkt. 4.3.2.2. finder udvalget, at tilbagebetaling af frigørelsesafgiften ikke bør være skattepligtig (ca. 40 mill. kr.), mens forrentningen bør være indkomstskattepligtig (ca. 92 mill. kr. eller ca. 28 mill. kr. ved tilbagebetaling af erlagt frigørelsesafgift og ca. 27 mill. kr. eller ca. 21 mill. kr. ved eftergivelse af henstandsordninger).

Repræsentanten fra Kommunernes Landsforening finder som anført under pkt. 4.3.2.2., at såfremt man vælger den lave rentesats på 5%, bør renteindtægten ikke være skattepligtig.

Skattedepartementets repræsentant finder, jfr. pkt. 4.3.2.2., at frigørelsesafgift bør tilbagebetales uden forrentning efter rentes rente princippet. Såfremt der anvendes simpel forrentning bliver rentebeløbet ca. 51 mill. kr. (diskonto plus 2%) eller ca. 22 mill. kr. (5%) ved tilbagebetaling af frigørelsesafgift og ca. 7,5 mill. kr. (diskonto plus 2%) eller ca. 3,4 mill. kr. (5%) ved eftergivelse af henstandsordninger.

Skønnene bygger på følgende oplysninger fra spørgeskemaundersøgelsen:

Det samlede antal henstandsordninger vedrører arealer på ca. 5300 ha.

Det samlede beløb for frigørelsesafgifter under en henstandsordning udgør ca. 116 mill. kr.

Frigørelsesafgiften er betalt i ca. 4000 tilfælde, og heraf vedrører ca. 1/4 (1050 tilfælde) betaling som følge af ejerskifte.

Der ønskes tilbageført ca. 2440 ha.

Såfremt det forudsættes, at de arealer, der tilbageføres, alle er pålignet frigørelsesafgift, og at denne i ca. 1/4 af tilfældene er betalt som følge af ejerskifte, vil det offentlige skulle frigive/tilbagebetale frigørelsesafgifter på de resterende 3/4 af arealet.

Det forudsættes endvidere, at frigørelsesafgiften pr. ha. gennemsnitlig svarer til afgiften pr. ha. under en henstandsordning. Det kan herefter skønnes, at frigørelsesafgiften udgør ca. 40 mill. kr.

Som nævnt må beløbene antages at være **maksimumsskøn** behæftet med en ikke ubetydelig usikkerhed, og det faktiske beløb vil være noget lavere, da

- ikke alle arealer, der vil blive tilbageført under den generelle ordning, er pålignet frigørelsesafgift,
- for arealer med henstandsordning kan henstandsperioden i gennemsnit være mindre end 10 år, og frigørelsesafgiften kan være betalt for mindre end 10 år siden.

5.2.2. Kompensation for betalt grundskyld som følge af byzonevurdering

Såfremt det besluttes at yde refusion for betalte ejendomsskatter, jfr. kapitel 4., vil der skulle tilbagebetales en del af grundskylden.

Ved skønnet over den samlede udgift er der - ligesom ved frigørelsesafgiften - søgt at vise det maksimale beløb, der kan komme til udbetaling.

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen forudsættes, at der ialt ønskes tilbageført ca. 2440 ha, og at den geografiske fordeling svarer til oplysninger fra undersøgelsen.

Det skønnes, at der ialt vil kunne blive tale om ca. 99 mill. kr. (diskonto plus 2%) eller ca. 68 mill. kr. (5% p.a.). Beregningerne fremgår af bilag nr. 5.

Som nævnt må beløbet anses for et maksimumsskøn behæftet med en betydelig usikkerhed.

Som nævnt under pkt. 4.3.3.2. har udvalget foreslået, at halvdelen af den del af grundskylden, der skyldes byzonebeliggenhed, udbetales skattefrit, mens forrentningen af grundskylden er indkomstskattepligtig.

Dette betyder, at ca. 25 mill. kr. skal udbetales skattefrit, og ca. 49,4 mill. kr. (diskonto plus 2%) eller ca. 17,6 mill. kr. (5%) er indkomstskattepligtig.

Som tidligere nævnt finder Kommunernes Landsforenings repræsentant ikke, at renteindtægten med den lave rentesats bør være skattepligtig.

Skattedepartementets repræsentant finder som nævnt, at forrentning bør ske uden rentes rente.

5.2.3. Erstatning

Udvalget foreslår, som nævnt under kapitel 4, at der indføres en erstatningsregel svarende til den gældende erstatningsregel i by- og landzonelovens § 18a.

I de fleste tilbageførselstilfælde vil der næppe være baggrund for at udmåle erstatning, idet de pågældende ejere ved tilbageførslen til landzone ikke afskæres fra en rimelig og forsvarlig økonomisk udnyttelse af deres ejendomme, svarende til den faktiske udnyttelse af de omliggende ejendomme.

Udgiften til erstatninger vil således næppe antage et større omfang.

5.3. Hvilke myndigheder har oppebåret de berørte skatter og afgifter?

5.3.1 Indledning

De skatter og afgifter, der er aktuelle i forbindelse med kompensation, er kontret som en indtægt for forskellige myndigheder. Efter zonelovens og frigørelsesaf-

giftslovens ikrafttræden er der imidlertid sket en ændring af indtægtsfordelingen på kommune, amtskommune og stat.

Nedenfor redegøres der for, hvilke myndigheder, der oppebærer eller har oppebåret de omhandlede ydelser.

*

5.3.2. Frigørelses- og afståelsesafgift

Frigørelsesafgiften påhviler den, der er ejer af ejendommen ved inddragelse i byzone eller sommerhusområde.

Afgiften tilfalder den kommune, hvori ejendommen er beliggende, samt statskassen med halvdelen til hver. Midlerne indgår i kommune- og statskassen på linie med andre indtægter.

Indtil 1. januar 1981 tilfaldt afgiften kommunen og amtskommunen/Hovedstadsrådet med halvdelen til hver. Afgiften skulle indgå i fonde.

De kommunale fonde skulle anvendes til byggemodning m.m. samt til finansiering af kommunens eventuelle overtagelse af frigørelsesafgiftspligtige ejendomme.

Midlerne i de amtskommunale fonde skulle efter behov udlånes til kommunerne til brug for samme formål, samt anvendes til udredning af erstatninger efter zonelovens § 18a.

De primærkommunale fonde er ophævet pr. 1. januar 1981. Fondenes midler er tilfaldet primærkommunerne. De amtskommunale fonde består fortsat.

5.3.3. Særlig indkomstskat

Den særlige indkomstskat tilfalder kommunen med 1/3. Resten tilfalder staten.

5.3.4. Grundskyld

Den kommunale grundskyld tilfalder primærkommunen.

Den amtskommunale grundskyld tilfalder amtskommunen. Det er endvidere ved særlig lovgivning fastsat, at en del af indtægterne, p.t. 4,3 promille af grundværdierne, indgår i en statslig fond, hvis midler anvendes til erhvervsøkonomiske foranstaltninger i et nærmere angivet omfang.

Den særlige grundskyld af landzoneejendomme, som blev opkrævet i 1980, tilfalder staten.

5.4. Udvalgets forslag til fordeling af udgifterne ved en tilbageførselsordning

5.4.1. Indledning

Et af de principper, som efter udvalgets opfattelse må lægges til grund, hvis kompensationsordningen gennemføres, er, at en påtænkt tilbageførsel ikke må udløse så store økonomiske krav imod en enkelt myndighed, at tilbageførslen vanskeliggøres. Herved vil en hensigtsmæssig planlægning måske blive forhindret af økonomiske årsager. Nedenfor foreslås i overensstemmelse hermed en fordeling af udgifterne, som bevirker, at andre end den myndighed, som har besluttet tilbageførslen, deltager i finansieringen.

5.4.2. Tilbagebetaling af frigørelsesafgift

Det fremgår af afsnit 4.3.2.2. at udvalget finder, at betalt frigørelsesafgift bør tilbagebetales i de tilfælde, hvor den ejer, som oprindeligt har måttet afholde udgiften, fortsat er ejer af ejendommen.

Udvalget foreslår, at stat og kommune afholder udgiften ved tilbagebetaling af frigørelsesafgiften - med forrentning - med halvdelen til hver.

Delingen af udgifterne svarer til den gældende fordeling af indtægterne fra frigørelsesafgiften.

5.4.3. Eftergivelse af henstand med betaling af frigørelsesafgift

Udvalget har foreslået, at henstandsordninger eftergives, og at betalte renter (6% p.a.) tilbagebetales med forrentning.

Efter udvalgets opfattelse bør stat og kommune afholde de hermed forbundne udgifter med halvdelen til hver.

5.4.4. Tilbagebetaling af grundskylden

Såfremt rimelighedsbetragtningen (se afsnit 4.3.3.2.) fører til, at en del af grundskylden skal tilbagebetales, må tilbagebetalingen efter udvalgets opfattelse påhvile den kommune, som har oppebåret grundskylden.

Tilsvarende bør tilbagebetaling af en del af den amtskommunale grundskyld afholdes af amtskommunen, dog således at den del af grundskylden, som er

indgået i den statslige fond (se bilag 1, afsnit 1.7.2), afholdes af staten (p.t. 4,3 promille af grundværdierne).

Den særlige grundskyld til staten, som blev opkrævet i 1980, bør i overensstemmelse med det foran anvendte **princip** tilbagebetales af staten.

5.4.5. Erstatning

Som nævnt i afsnit 4.2. foreslår udvalget, at der bliver en mulighed for at søge erstatning ved tilbageførsel til landzone. Det foreslås, at udgiften afholdes af kommunen, men at statskassen og amtskommunen yder refusion herfor, hver med 1/3 af beløbet.

Repræsentanterne for de kommunale organisationer og Hovedstadsrådet kan ikke tilslutte sig den foreslåede erstatningsfordeling. Man finder ikke, at der er grundlag for at fravige praksis efter zoneloven, hvorefter det alene er statskassen, der afholder erstatning i tilknytning til zonelovssager i henhold til § 12.

Det bemærkes, at de amtskommunale fonde, som er omtalt i afsnit 5.3.2, ikke mere får midler tilført, idet frigørelsesafgiften siden 1. januar 1981 tilfalder stat og kommune med halvdelen til hver. Hovedstadsrådets repræsentant kan derfor ikke tilslutte sig den foreslåede fordeling af udgiften til erstatning.

KAPITEL 6

UDVALGETS FORSLAG TIL LOVÆNDRINGER

Med baggrund i udvalgets overvejelser i kapitel 3 om en generel tilbageførselsordning og i kapitel 4 om erstatning og skatte- og afgiftsmæssige konsekvenser skitserer udvalget i dette kapitel de lovændringer, som de stillede forslag vil medføre i planlægningslovgivningen. Ændringerne i skatte- og vurderingslovgivningen er medtaget i oversigtsform.

Forslaget til lovændringen er udarbejdet i overensstemmelse med indstilling fra udvalgets flertal. Der er ikke i dette kapitel redegjort for forskellige medlemmers mindretalsudtalelser. Herom henvises til de foregående kapitlers mere udførlige omtale af udvalgets forslag.

Lov om by- og landzoner

I lov om by- og landzoner, jfr. lovbekendtgørelse nr. 5 af 13. januar 1984, foreslås følgende ændringer:

§ 2a affattes således:

»På grundlag af kommuneplanen kan kommunalbestyrelsen træffe beslutning om, at arealer i byzone og sommerhusområde overføres til landzone.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan efter ansøgning fra vedkommende ejer overføre et areal fra byzone eller sommerhusområde til landzone, når arealet grænser til landzone, og når overførslen er ubetænkelig ud fra planlægningsmæssige hensyn.

Stk. 3. Beslutning efter stk. 1 kan først træffes efter, at ejerne af de berørte arealer har haft lejlighed til at fremsætte bemærkninger inden en af kommunalbestyrelsen fastsat frist, der skal være mindst 8 uger.

Stk. 4. Beslutning efter stk. 1 skal offentlig bekendtgøres efter regler, der fastsættes af miljøministeren. Kommunalbestyrelsen giver særskilt underretning til vedkommende ejere og til miljøministeren og amtsrådet, i hovedstadsområdet dog Hovedstadsrådet. Om muligt underrettes endvidere panthaverne og andre indehavere af tinglyste rettigheder over ejendommene.

Stk. 5. Underretningen skal indeholde oplysninger om reglerne i § 18a og § 18b.

Stk. 6. Hvis kommunalbestyrelsen imødekommer en ansøgning i henhold til stk. 2, foretages der underretning herom, svarende til underretning i henhold til stk. 4 og stk. 5«.

§ 2b ophæves.

§ 18a affattes således:

»§ 18a. Ved overførsel af arealer til landzone efter § 2a finder § 12, stk. 1, tilsvarende anvendelse, idet erstatning dog ydes af kommunalbestyrelsen. Statskassen og amtsrådet, henholdsvis Hovedstadsrådet, yder refusion af erstatningsbeløbet med $\frac{1}{3}$ hver.

Stk. 2. Erstatningsfastsættelsen sker under hensyn til forholdene på tidspunktet for kommunalbestyrelsens beslutning efter § 2a, stk. 1 og stk. 2.

Stk. 3. Krav om erstatning efter stk. 1 skal fremsættes skriftligt overfor kommunalbestyrelsen senest 12 uger efter bekendtgørelse af beslutningen, jfr. § 2a, stk. 1 og stk. 2. Amtsrådet, henholdsvis Hovedstadsrådet og miljøministeren underrettes om erstatningskravene.

Stk. 4. Mindelig overenskomst om erstatningens størrelse skal tiltrædes af miljøministeren og amtsrådet, henholdsvis Hovedstadsrådet. Opnås mindelig overenskomst ikke senest 8 uger efter udløbet af den i stk. 3 nævnte frist, kan kommunalbestyrelsen indbringe erstatningsspørgsmålet for taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje. Om sagens behandling for taksationsmyndighederne og om erstatningens udbetaling finder §§ 53-55 og §§ 63-66 i nævnte lov tilsvarende anvendelse«.

Efter § 18a indsættes følgende paragraf:

»§ 18b. Kompensation for erlagt frigørelsesafgift ved en ejendoms overførsel til landzone ydes efter regler i lov om frigørelsesafgift af fast ejendom m.v.«

Bemærkninger til § 2a, stk. 1.

Hovedreglen i den nye generelle tilbageførselsregel findes i den foreslåede § 2a, stk. 1.

Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med kommuneplanlægningen foretage en vurdering af, om der i kommunen findes byzonearealer eller sommerhusområder, som ikke skal anvendes til bymæssige formål eller til sommerhusbebyggelse inden for en overskuelig årrække.

Hvis arealerne ikke skal anvendes til de nævnte formål, kan der i kommuneplanen optages retningslinier for arealernes tilbageførsel til landzone. Ved kommuneplanforslagets endelige vedtagelser er grundlaget for tilbageførslen tilvejebragt.

Det kan blive nødvendigt at udarbejde et tillæg til en vedtaget kommuneplan, hvis der i en kommune er et behov for at tilbageføre arealer til landzone. Kommuneplanlovens § 14 indeholder regler for ændringsproceduren. Hvis et tilbageførselsønske ikke har fundet udtryk i et offentliggjort forslag til en kommuneplan, må selve forslaget om at tilbageføre arealer til landzone selvstændigt offentliggøres efter de samme regler.

Kommunalbestyrelsen skal i henhold til kommuneplanlovens § 13 virke for kommuneplanens gennemførelse og skal således også sørge for, at de pågældende arealer ændrer zonestatus.

Tilbageførslen virkeliggøres ved kommunalbestyrelsens efterfølgende beslutning om tilbageførsel. Det er ikke nødvendigt, at alle planlagte tilbageførsler foretages på samme tidspunkt.

For at muliggøre tilbageførslen alene med baggrund i kommuneplanen og en efterfølgende beslutning i kommunalbestyrelsen er det nødvendigt, at der i kommuneplanen foretages en nøje afgrænsning af de arealer, der skal tilbageføres.

Regionplanmyndigheden har i særlige tilfælde behov for at regulere tilbageførsel af arealer til landzone. Reguleringen kan have form af generelle retningslinier, hvor den konkrete arealudpegning overlades til kommunalbestyrelsen. I enkelte tilfælde kan regionplanmyndigheden dog have behov for at regulere afgrænsningen mere præcist.

Den gældende bestemmelse i lands- og regionplanlovens § 7, stk. 1, nr. 1, (§ 2, stk. 1, nr. 1, i regionplanloven for hovedstadsområdet) fortolkes således, at regionplanerne kan indeholde retningslinier for tilbageførsel af arealer til landzone. Regionplanmyndighedens interesser og muligheden for at påvirke kommuneplanlægningen i denne sammenhæng bør dog præciseres i bemærkningerne til et eventuelt lovforslag om tilbageførsel af arealer til landzone.

Det følger af lands- og regionplanlovens § 8, eller med andre ord af rammestyringsprincippet, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til, i kommuneplanen, at optage bestemmelser om at tilbageføre arealer til landzone i overensstemmelse med regionplanens eventuelle retningslinier herom. Såfremt et kommuneplanforslag eller et senere forslag til tillæg til kommuneplanen ikke er i overensstemmelse med regionplanen (eller regionplanlægningen), skal regionplanmyndigheden gøre indsigelse, og forslaget vil ikke kunne vedtages endeligt, før der er opnået enighed mellem kommunalbestyrelsen og regionplanmyndigheden om selve tilbageførslen eller om arealernes nærmere afgrænsning.

Kommunalbestyrelsen er i henhold til kommuneplanlovens § 13 forpligtet til at virke for kommuneplanens gennemførelse.

Bemærkninger til § 2a, stk. 2.

Udvalget finder, at der fortsat bør være en mulighed for, at en ejer kan begære et areal tilbageført til landzone, og indholdet af den gældende § 2a i by- og landzoneloven foreslås videreført i stk. 2 uden den begrænsning, at overførsel kun kan ske vedrørende arealer, der i en før 1. januar 1970 godkendt byudviklingsplan var henført til inder- eller mellemzone eller i en før samme dato stadfæstet bygningsvedtægt er udlagt til sommerhusbebyggelse.

En ansøgning om at få et areal tilbageført til landzone kan imødekommes, hvis det er ubetænkeligt ud fra planlægningsmæssige hensyn, og hvis arealet i forvejen grænser til landzone.

Hovedreglen om tilbageførsel af arealer til landzone er som nævnt, at kommunalbestyrelsen på grundlag af kommuneplanen foretager den nødvendige justering af zonegrænserne. Men i forbindelse med en mere detaljeret anvendelse af et byzoneareal (f.eks. ved en udstykning til bebyggelse) kan det forekomme, at et mindre areal ikke skal anvendes til bymæssige formål, f.eks. på grund af uheldig beliggenhed. Hvis kommunalbestyrelsen ikke af egen drift tilbagefører et sådant areal til landzone, kan grundejeren selv anmode om at få arealet tilbageført.

Det må understreges, at tilbageførslen kun kan tillades, hvis der er tale om små arealer, og når arealet grænser til landzone. Hvis tilbageførslen undtagelsesvis har regionplanmæssig betydning, forudsættes det, at kommunalbestyrelsen optager forhandling med regionplanmyndigheden, inden arealet tilbageføres til landzone.

Tilbageførsler efter § 2a, stk. 2, skal ved førstkommende lejlighed optages i kommuneplanens kortbilag.

Bemærkninger til § 2a, stk. 3.

For at sikre ejerne af de arealer, som skal tilbageføres i henhold til stk. 1, en mulighed for at fremkomme med bemærkninger til f.eks. den nøje afgrænsning af arealerne eller tidspunktet for tilbageførslen, er der i den foreslåede § 2a, stk. 3, indsat en bestemmelse om, at beslutning om tilbageførslen først kan træffes efter en frist på 8 uger.

Bemærkninger til § 2a, stk. 4.

I § 2a, stk. 4, foreslås det, at miljøministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler for offentliggørelse af beslutningen om tilbageførslen. Ejere, amtsråd, henholdsvis Hovedstadsrådet underrettes særskilt. Om muligt underrettes endvidere panthavere og andre indehavere af tinglyste rettigheder over ejendommene.

Bemærkninger til § 18a.

Udvalget foreslår, at den gældende erstatningsregel i by- og landzonelovens § 18a videreføres med de ændringer, der er nødvendige som følge af, at reglerne om tilbageførsel af arealer til landzone bliver generelle.

Selv om ændring af zonegrænsen principielt må betegnes som erstatningsfri regulering af ejendomsretten, finder udvalget, at grundejere, som har haft rimelig grund til som følge af ejendommens særlige beliggenhed og særlige beskaffenhed at forvente, at der inden for en overskuelig fremtid ville være en reel mulighed for at udnytte ejendommen i overensstemmelse med den hidtidige placering i byzone eller sommerhusområde, bør have en mulighed for at få erstattet de tab, der lides ved tilbageførsel til landzone.

Udgifterne til erstatning foreslås delt mellem kommune, amtskommune, henholdsvis Hovedstadsrådet og statskassen.

Efter forslaget skal kravet om erstatning fremsættes overfor kommunalbestyrelsen, som også bemyndiges til at indgå en mindelig overenskomst med ejerne om erstatningens størrelse. Overenskomsten skal tiltrædes af miljøministeren og amtskommunen, henholdsvis Hovedstadsrådet.

Kun i de tilfælde, hvor en mindelig overenskomst ikke opnås, bliver det nødvendigt at lade sagen afgøre af en taksationskommission. Det foreslås, at taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje i disse tilfælde kommer til at afgøre erstatningskravet.

Bemærkninger til § 18b.

Udvalget har, som det fremgår af kapitel 4, foreslået, at frigørelsesafgiften i visse tilfælde tilbagebetales til ejerne, hvis deres ejendomme tilbageføres til landzone. Udvalget har fundet det rigtigst, at der i zoneloven gives en henvisning til, at kompensation for frigørelsesafgiften ydes efter regler i frigørelsesafgiftsloven.

Kommuneplanloven.

I forbindelse med de forannævnte ændringer i by- og landzonelovens § 2a bør der foretages ændringer i lov om kommuneplanlægning, lov nr. 287 af 26. juni 1975.

Udvalget foreslår følgende ændringer:

I § 3, stk. 2, indsættes som nyt punkt 11:

»Størrelsen og beliggenheden af de arealer i byzone og sommerhusområder, der agtes tilbageført til landzone.

I § 59 indsættes som nyt stk.:

»Stk. 3. Hvis arealer, som er omfattet af en lokalplan eller en byplanvedtægt, tilbageføres til landzone, ophæves lokalplanens eller byplanvedtægtens bestemmelser efter regler, der fastsættes af miljøministeren.«

Bemærkninger til § 3, stk. 2.

Det foreslås, at der i kommuneplanloven optages en bestemmelse om, at kommuneplanen kan indeholde retningslinier for størrelsen og beliggenheden af de arealer i byzone og sommerhusområde, der agtes tilbageført. Selv om hjemlen for tilbageførsel af arealer til landzone foreslås optaget i by- og landzoneloven, findes det rigtigst, at kommuneplanloven, når tilbageførselsgrundlaget skal være den vedtagne kommuneplan, også kommer til at indeholde en præcisering af kommuneplanens indhold på dette område.

Bemærkninger til § 59, stk. 3.

Den foreslåede generelle tilbageførselsregel skal give mulighed for, at arealer tilbageføres til landzone uafhængigt af den plantype, der blev anvendt ved overførslen til byzone/sommerhusområde.

Hvis arealerne er overført til byzone ved en byplanvedtægt eller lokalplan, må tilbageførslen til landzone medføre en ophævelse af disse planer. Det foreslås, at miljøministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler herfor.

Afsluttende bemærkninger.

De lovændringer i zoneloven og kommuneplanloven, som udvalget har foreslået, må - hvis en generel tilbageførselsregel indføres - suppleres med yderligere lovændringer, som i givet fald vil berøre flere ministeriers område.

Udvalget har foreslået, at frigørelsesafgiften i visse tilfælde tilbagebetales (se afsnit 4.3.2.). En gennemførelse af udvalgets indstilling vil kræve, at der i lov om frigørelsesafgift af fast ejendom m.v. indsættes en bestemmelse herom. Tilsvarende gælder med hensyn til eftergivelse af henstandsordninger.

En eventuel tilbagebetaling af dele af den kommunale og amtskommunale grundskyld samt af den statslige grundskyld forudsætter, at vurderingsmyndighederne ved en fordeling af grundværdierne udskiller den del af grundværdierne, der kan tilskrives byzonebeliggenheden.

Det må overvejes, om vurderingslovens § 33, stk. 2, i dens nuværende udformning afgiver tilstrækkelig klar hjemmel til en sådan fordeling. Såfremt det viser sig, at dette ikke er tilfældet, må der indsættes en ny § 33, stk. 2.

Endvidere vil tilbagebetaling af dele af grundskylden kræve ændringer i lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme og lov om udskrivning af skat til amtskommunen.

Tilbagebetaling af den statslige grundskyld for 1980 af landbrugsejendomme kræver en ændring af lovgrundlaget for denne afgift.

Hvis dele af grundskylden - som foreslået - tilbagebetales skattefrit til den berettigede, vil en sådan ordning kræve en ændring af ligningsloven.

BILAG 1

**GÆLDENDE REGLER INDENFOR PLANLÆGNINGS-, LANDBRUGS-,
VURDERINGS- OG BESKATNINGSLOVGIVNINGEN**

1. GÆLDENDE REGLER INDENFOR PLANLÆGNINGS-, LANDBRUGS-, VURDERINGS- OG BESKATNINGSLOVGIVNINGEN

1.1. Planlægningslovgivningen

1.1.1. Indledning

Ved lov nr. 315 af 18. juni 1969 om by- og landzoner gennemførtes en opdeling af hele Danmarks areal i byzone, sommerhusområder og landzone. Loven trådte i kraft 1. januar 1970. De arealer, som ved dagældende offentlige og godkendte planer var udvalgt til bebyggelse eller sommerhusområde, blev byzone respektiv sommerhusområde. Ikke planlagte områder blev landzone.

Den nugældende by- og landzonelov, lovbekendtgørelse nr. 5 af 13. januar 1984, fastlægger i § 2 opdelingen i byzone, landzone og sommerhusområder således:

§ 2. hele landet er opdelt i byzone, sommerhusområde og landzone.

Stk. 2. Byzone er:

1. områder, som i en byudviklingsplan er udlagt til bymæssig bebyggelse,
2. områder, som i en bygningsvedtægt er udlagt som byggeområder til bymæssig bebyggelse,
3. områder, som i en byplanvedtægt er udlagt til bymæssig bebyggelse eller offentlige formål, og
4. områder, som en lokalplan overfører til byzone.

Stk. 3. Sommerhusområder er:

1. områder, som i en bygningsvedtægt eller en byplanvedtægt er udlagt til sommerhusbebyggelse, og
2. områder, som en lokalplan overfører til sommerhusområde.

Stk. 4. Landzone er de områder, der ikke er omfattet af stk. 2. og 3.

Byudviklingsplaner blev udarbejdet i henhold til lov om regulering af bymæssig bebyggelse, lov nr. 210 af 23. april 1949, som blev afløst af by- og landzoneloven.

Byudviklingsplaner inddelte de under loven inddragne byudviklingsområder i inderzoner, d.v.s. arealer, der umiddelbart måtte bebygges, yderzoner, som skulle friholdes for bebyggelse og forblive som sådanne, samt mellemzoner, der var bestemt til senere overgang til inderzone. Inderzoner og mellemzoner udlagt for 1. januar 1970 blev automatisk byzone ved by- og landzonelovens ikrafttræden.

Byudviklingsplaner blev imidlertid fortsat udarbejdet i tiden efter 1. januar 1970, idet der i det nu ophævede kapitel 5 i zoneloven fandtes overgangsbestemmelser for byudviklingsområder. Der kunne herefter stadig udarbejdes nye byudviklingsplaner, hvori der blev truffet bestemmelse om, på hvilke arealer bymæssig bebyggelse måtte finde sted.

Ved by- og landzonelovens ikrafttræden fandtes der 42 byudviklingsområder, der tilsammen omfattede ca. 30% af landets areal. For hvert byudviklingsområde var der nedsat et byudviklingsudvalg. Byudviklingsudvalget var zoenlovsmyndighed for det pågældende byudviklingsområde. Ved lov nr. 100 af 26. marts 1975, lov om ændring af by- og landzoneloven, blev det fastsat, at der fremtidig kun skulle være én zonenlovsmyndighed, nemlig amtsrådet, i hovedstadsområdet Hovedstadsrådet. Ved lovændringer i henholdsvis 1980 og 1983 er kommunalbestyrelsen blevet zonenlovsmyndighed indenfor visse nærmere angivne områder.

Bygningsvedtægter med hjemmel i (lands)byggeloven omfattede hele kommunen. De kunne enten være såkaldte »grundvedtægter« uden særlige regler for bestemt afgrænsede områder, eller de kunne fastlægge byggeområder, for hvilke der i vedtægten blev fastsat særlige bebyggelsesregulerende bestemmelser. Byggeområder i en bygningsvedtægt efter byggeloven blev automatisk byzone.

Byplanvedtægter for områder til bymæssig bebyggelse eller offentlige formål indeholdt en afgrænsning af byzonen, såfremt byzonen ikke allerede var fastlagt i en byudviklingsplan eller i en bygningsvedtægt. Byplanvedtægter havde hjemmel i byplanloven af 1938, senest lovebekendtgørelse nr. 63 af 20. februar 1970, som blev ophævet ved kommuneplanlovens ikrafttræden. Lokalplaner har nu afløst plantypen byplanvedtægt.

Overførsel af arealer fra landzone til byzone foregår nu ved lokalplaner i henhold til kommuneplanlovens § 18, stk. 1, nr. 1.

Ved by- og landzonelovens ikrafttræden blev områder, som i en bygningsvedtægt eller byplanvedtægt var udlagt til sommerhusbebyggelse, automatisk sommerhusområde. I tiden indtil kommuneplanlovens ikrafttræden 1. februar 1977 blev nye sommerhusområder fastlagt ved afgrænsning i en bygningsvedtægt eller en byplanvedtægt.

Også for sommerhusområder sker overførslen fra landzone til sommerhusområde med hjemmel i kommuneplanlovens § 18, stk. 1, nr. 1.

1.1.2. De gældende tilbageførselsregler

De gældende regler vedrørende tilbageførsel af arealer fra byzone og sommerhusområder til landzone findes i by- og landzonelovens § 2a og § 2b - til sidstnævnte bestemmelse er der knyttet en erstatningsregel i samme lovs § 18a.

By- og landzonelovens § 2a og § 2b samt § 18a blev indført i zoneloven ved lov nr. 288 af 26. juni 1975 om ændring af forskellige lovbestemmelser i anledning af lov om kommuneplanlægning og byggelov. § 2a trådte i kraft den 1. juli 1975, § 2b og § 18a derimod først 1. februar 1977.

Baggrunden for indførelsen af § 2a og § 2b er ifølge bemærkningerne til lovforslaget, lovforslag nr. 141 fremsat 13. marts 1975, at rummeligheden af en byzone enkelte steder var blevet ret betydelig, nemlig som følge af den zonedragning, der fandt sted i forbindelse med by- og landzonelovens ikrafttræden.

§2a

Efter § 2 a kan en kommunalbestyrelse overføre et areal fra byzone eller sommerhusområde til landzone efter ansøgning fra vedkommende ejer. Overførsel kan ske, når arealer grænser til landzone og overførslen er ubetænkelig ud fra planlægningsmæssige hensyn. Overførsel kan kun ske vedrørende arealer, der i en før 1. januar 1970 godkendt byudviklingsplan var henført til inder- eller mellemzone eller i en før samme dato stadfæstet bygningsvedtægt er udlagt til sommerhusbebyggelse.

Det forudsættes, at et areal, som efter § 2a overføres til landzone, har en relativ beskeden udstrækning. Hvis spørgsmålet undtagelsesvis har regionplanmæssig betydning, forudsættes det, at kommunalbestyrelsen sikrer sig, at regionplanmyndigheden er indforstået med overførslen.

Begrænsningen i § 2a med hensyn til hvilke arealer, der kan overføres til landzone, blev indført under folketingets behandling af lovforslaget. Af bemærkningerne til ændringsforslaget fremgår det, at udvalget om fysisk planlægning har tiltrådt begrænsningen i forhold til den oprindeligt foreslåede bestemmelse under hensyn til de uafsluttede overvejelser om, i hvilken udstrækning en ændring af frigørelsesafgiftsloven m.v. ellers burde foreslås. Udvalget fandt imidlertid, at den omhandlede begrænsning af bestemmelsens anvendelsesområde kun burde være midlertidig, og at der måtte søges en snarlig afklaring af de skatte- og afgiftsmæssige problemer.

Efter by- og landzonelovens § 2b kan amtsrådet, henholdsvis Hovedstadsrådet, pålægge kommunalbestyrelsen at overføre arealer fra byzone eller sommerhusområde til landzone, hvis arealerne ifølge en godkendt regionplan ikke skal anvendes til bymæssig bebyggelse eller sommerhusbebyggelse.

Pålæg kan kun meddeles vedrørende arealer, der i en før 1. januar 1970 godkendt byudviklingsplan var henført til inder- eller mellemzone eller i en før samme dato stadfæstet bygningsvedtægt er udlagt til sommerhusbebyggelse.

Overførsel af arealer sker ved en af kommunalbestyrelsen truffet beslutning, der skal angive arealernes nærmere afgrænsning.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår følgende:

»De byudviklingsplaner, der er tilvejebragt før ikrafttrædelsen af by- og landzoneloven 1. januar 1970, skulle ifølge de dagældende bestemmelser i loven om regulering af bymæssige bebyggelser, lovbekendtgørelse nr. 279 af 1. juli 1965, normalt have en gyldighedsperiode på mindst 15 år og skulle have en rummelighed af inderzonerne, der svarede til det dobbelte af det forventede behov inden for planens gyldighedsperiode. Hertil kom udlæg af arealer i den såkaldte mellemzone. By- og landzoneloven medførte, at ~~alle~~ de fastlagte inder- og mellemzoner blev byzone, men loven nedsatte rummelighedskravet for byzone i nye byudviklingsplaner til det anslåede behov for en 12 års periode. Der er derfor nogle steder i landet udlagt byzoner så sent som i 1969 efter en nu forladt rummelighedsberegning, og det har under den nu påbegyndte regionplanlægning vist sig påkrævet, at regionplanlægningen ikke nødvendigvis skal være bundet af de gældende zonegrænser, men at arealer, der faktisk anvendes til landbrugsformål og lign., kan overføres til landzone. Noget tilsvarende gælder den fastlæggelse af sommerhusområder, der i enkelte kommuner skete i bygningsvedtægten i den første tid efter byggelovens ikrafttræden 1. april 1961.«

1.2. De gældende regler indenfor landbrugslovgivningen

1.2.1. Landbrugslovens erhvervelsesbestemmelser

Spørgsmålet om zonestatus har direkte betydning for landbrugslovens, landbrugsministeriets lovbekendtgørelse nr. 603 af 30. november 1978, erhvervelsesbestemmelser, jfr. lovens §§ 16 og 17a og 20, hvorefter landbrugslovens erhvervelsesbetingelser kun omfatter landbrugsejendomme i landzone, medens landbrugsejendomme, der i deres helhed er overført til byzone/sommerhusområde, kan omsættes uden hensyn til lovens erhvervelsesbegrænsninger. En tilbageførsel til landzone af sådanne landbrugsejendomme vil derfor medføre en begrænsning af den køberkreds, som ejendommen kan afhændes til uden tilladelse, herunder at overdragelse til selskaber i almindelighed vil være udelukket.

1.2.2. Ophævelse af landbrugspligten ved overgang til byzone/sommerhusområde

Med hensyn til ophævelse af landbrugspligt gælder, at den omstændighed, at en landbrugsejendom har været overført til byzone/sommerhusområde, normalt ikke i sig selv har medført, at landbrugspligten er blevet ophævet, idet ophævelse af landbrugspligten i almindelighed yderligere har forudsat, at ejendommens jorder inden for en kortere årrække kunne påregnes inddraget til bymæssige formål eller lignende.

1.2.3. Landbrugslovens øvrige bestemmelser

Landbrugslovens øvrige bestemmelser vedrørende landbrugsejendomme, herunder §§ 3 og 4 om pålæggelse og ophævelse af landbrugspligt, §§ 7 og 7a om landbrugsejendommens anvendelse, §§ 9-12 om samdrift og forpagtning og §§ 13 og 14 om omlægning af jorder mellem landbrugsejendomme, finder derimod anvendelse, hvad enten ejendommene er beliggende i byzone, sommerhusområde eller landzone.

1.3. De gældende vurderings- og beskatningsregler

13.1. Indledning

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at udvalget skal undersøge de gældende bestemmelser inden for vurderings- og beskatningslovgivningen med betydning for en generel tilbageførselsordning.

Udvalgets vurdering af de gældende regler på området indgår i overvejelserne om forpligtelsen til eller rimeligheden af en refusionsordning. Herom henvises der til kapitel 4, men det bemærkes, at frigørelsesafgiftsloven og de berørte beskatningslove m.v. ikke indeholder regler, der kan anvendes som direkte hjemmel for en tilbagebetaling af afholdte ydelser.

1.3.2. Vurdering af landbrugsejendomme

Reglerne for vurdering af fast ejendom findes i lov om vurdering af landets faste ejendomme, jfr. ministeriet for skatter og afgifters lovebekendtgørelse nr. 415 af 21. juni 1982, samt i de hertil knyttede bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger.

For landbrugsejendomme og lign. ejendomme (gartnerier m.v.) skal der som for alle andre ejendomme fastsættes såvel en ejendomsværdi som en grundværdi. Disse værdier danner grundlag for beregning af forskellige skatter. Således beregnes grundskylden til kommune og amtskommune på grundlag af grundværdien, medens ejendomsværdien danner udgangspunkt for beregning af bl.a. formueskat og frigørelsesafgift.

Ejendoms- og grundværdierne fastsættes af vurderingsmyndighederne ved de almindelige vurderinger, der finder sted hvert 4. år. Seneste almindelige vurdering var 17. almindelige vurdering, der blev foretaget pr. 1. april 1981. De almindelige vurderinger reguleres hvert år pr. 1. april efter ændringer i prisniveauet for ejendomme af samme art.

Ved ændringer i ejendommens retlige og faktiske tilstand foretages der egentlige årsomvurderinger. Ved inddragelse af landbrugsejendomme m.v. under byzone optages ejendommene således til omvurdering. Fra og med 17. almindelige vurdering omregnes samtlige vurderinger og de årlige reguleringer til kontantansættelser.

Ejendomsværdien er udtryk for værdien i handel ogandel af den samlede ejendom (grund og bygninger). Ejendomsværdien repræsenterer handelsværdien af den pågældende ejendom i sin helhed. Der ansættes også ejendomsværdi for ubebyggede grunde.

I en landbrugsejendoms ejendomsværdi indgår jorden med den værdi, den har som bestanddel af den pågældende ejendom. Den indgår efter sin faktiske kulturtilstand efter årets middeldriftstilstand og efter sin beliggenhed i forhold til bygningerne.

Grundværdien er derimod udtryk for værdien i handel ogandel af den til ejendommen hørende jord i ubebygget stand. Efter vurderingsloven skal grundværdien ansættes til det beløb pr. arealenhed, som jorden efter sin beskaffenhed og beliggenhed må antages at ville koste efter egnens priser, når den tænkes at høre til en middelstor bondegård i middelgod kultur (»bondegårdsreglen«). Grundværdien ansættes på grundlag af jordens tilstand lige efter høst og uafhængig af jordens beliggenhed i forhold til bygningerne.

Dersom dele af landbrugsejendommens jord økonomisk set bedre kunne benyttes til andet end landbrug, ansættes værdien af disse dele skønsmæssigt efter de priser, som man antager kunne opnås ved salg af jorden til den pågældende anvendelse.

En landbrugsejendoms grundværdi ansættes forskelligt alt efter, om jorden ligger i landzone eller i byzone/sommerhusområde. Ligger jorden i landzone skal der ved vurderingen ses bort fra den mulige højere værdi, der er en følge af eventuelle forventninger om ejendommens overgang til anden zonestatus. Den værdi, der således ses bort fra, kaldes »differenceværdien«. Den skal angives af vurderingsrådet ved vurderingen.

Efter eventuel inddragelse i byzone/sommerhusområde ansættes grundværdien på grundlag af den mulige højere handelsværdi, der er en følge af ejendommens zoneinddragelse (værdiforøgelse på grund af udstykningsmulighed).

For så vidt angår 17. almindelige vurdering har statsskattedirektoratet givet direktiv om, at grundværdien af udstykningsarealer m.v., herunder landbrugsjord

i byzone, skulle ansættes efter de foreliggende udstyknings- og bebyggelsesmuligheder. Lå udstyknings- og bebyggelsesmulighederne mere end 5-7 år ude i fremtiden, har vurderingsmyndighederne skullet være tilbageholdende med at tillægge dem særlig værdi. På samme måde har ejendomsværdien og differencebeløb for landzonearealer med forventningsværdi skullet ansættes.

1.4. Frigørelsesafgift

1.4.1. Frigørelsesafgift af fast ejendom

Regler herom findes i lovbekendtgørelse nr. 450 af 6. august 1982 om frigørelsesafgift m.v. af fast ejendom.

For visse ejendomme skal der betales frigørelsesafgift ved ejendommens overførsel fra landzone til byzone eller sommerhusområde som følge af den værdistigning, der konstateres ved ejendommens ændrede zonestatus. De afgiftspligtige ejendomme er ifølge loven ejendomme, der benyttes til landbrug, gartneri, planteskole eller frugtplantage. Andre ejendomme, f.eks. eenfamiliehuse, er ikke omfattet af frigørelsesafgiftslovens regler. Frigørelsesafgiftsloven blev indført samtidig med indførelsen af zonenloven.

Hovedbegrundelsen for at indføre frigørelsesafgift var, at der ved inddragelse af landzoneejendomme under byzone eller sommerhusområder åbnes adgang til en udvidet anvendelse af disse ejendomme, navnlig til bebyggelse. Da en væsentlig del af denne værdistigning er samfundsskabt, fandt man, at en del af værdistigningen burde inddrages.

Frigørelsesafgift beregnes med 40% af de første 200.000 kr. af frigørelsesværdien og med 60% af restbeløbet.

Frigørelsesværdien er det beløb, hvormed et såkaldt slutbeløb overstiger et basisbeløb.

Slutbeløbet er ejendomsværdien ved den første vurdering efter inddragelsen i byzone/sommerhusområde. Slutbeløbet skal konstateres ved en særlig vurdering af ejendommen, som skal foretages umiddelbart efter zoneinddragelsen.

Basisbeløbet beregnes som hovedregel af ejendomsværdien ved sidste vurdering foretaget før zoneinddragelsen, reduceret med et eventuelt differencebeløb, og derefter forhøjet med 50%.

Differencebeløb fastsættes som nævnt af vurderingsrådene ved vurdering af grundværdien for de ejendomme, som vurderes efter den såkaldte »bondegårdsregel«.

Et differencebeløb udgør forskellen mellem det beløb, hvortil grundværdien ville blive ansat efter en efter samtlige forhold økonomisk god anvendelse og værdien af landbrugsjord. Differencebeløbet er således udtryk for en »forventningsværdi« for de ejendomme i landzone, hvor der er forventning om ejendommens overgang til en anden zonestatus.

Ved beregning af frigørelsesværdien kan der fradrages dokumenterede udgifter afholdt mellem de 2 vurderinger til forbedring af ejendommen samt værditab på bygninger som følge af zoneinddragelsen. Forhøjelsen af basisbeløbet med 50% er begrundet med ønsket om at være helt sikker på, at der ved beregningen af frigørelsesafgiften ses bort fra eventuelle værditab på bygningerne, der kan være en følge af zoneinddragelsen.

1.4.2. Ejerens mulighed for at forlange en afgiftspligtig ejendom overtaget af kommunen, samt muligheden for at få henstand med betaling af frigørelsesafgiften

I indtil 4 år efter inddragelsen i byzone/sommerhusområde har ejeren af en frigørelsesafgiftspligtig ejendom ret til at forelange ejendommen overtaget af kommunen til en pris svarende til kontantejendomsværdien ved den vurdering, der foretages i anledning af inddragelsen i byzone eller sommerhusområde.

Ejeren kan endvidere i indtil en måned efter, at meddelelse om frigørelsesafgiftens påligning er givet, begære henstand med betalingen af afgiften. Begæringen skal imødekommes, dersom ejeren kan stille betryggende sikkerhed. Henstanden er rentefri i 4 år, derefter forrentes beløbet med 6% p.a. Henstandsbeløbet forfalder til betaling ved ejerskifte.

Overgang til ægtefælle direkte eller gennem et dødsbo betragtes ikke som ejerskifte. Indtil gennemførelsen af en lovændring, der havde virkning fra 1. juli 1982, betragtedes tilsvarende overgang til beslægtede eller besvogrede i ret op- og nedstigende linie heller ikke som ejerskifte.

Henstanden ydes i 12 år. Ministeren for skatter og afgifter kan i særlige tilfælde indrømme yderligere henstand. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at man netop har haft de tilfælde for øje, hvor byudviklingen inden for en byzone forløber i et langsommere tempo end påregnet ved fastlæggelsen af zonen, og hvor det kan være rimeligt og samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt at medvirke til, at afgiftspigtede ejendomme fortsat en vis tid vil kunne anvendes som hidtil.

1.4.3. Særlige regler om betaling af frigørelsesafgift for visse ejendomme

Ved zonelovens ikrafttræden 1. januar 1970 blev en række landbrugsejendomme »født« ind i byzone eller sommerhusområde. For nogle af disse ejendomme (kun ejendomme i de tidligere inder- og mellemzoner) blev der åbnet mulighed for at få grundskatterne beregnet på grundlag af en grundværdi ansat, som om ejen-

dommen havde været beliggende i landzone. Baggrunden herfor var den, at man forventede, at en del af de ejendomme, der var beliggende i inder- og mellemzoner først kunne anvendes til bymæssige formål efter den årrækkes forløb. Sådanne ejendomme måtte derfor indtil videre fortsat drives som landbrug, gartneri m.v. I en overgangsperiode, som blev fastsat til tiden indtil 17. almindelige vurdering, fik grundejerne mulighed for beskatning efter »bondegårdsreglen«. Til gengæld blev ejerne forpligtet til at betale frigørelsesafgift, dersom ejendommen overgik til anden anvendelse eller senest ved 17. almindelige vurdering pr. 1. april 1981. Da denne vurdering er passeret, er reglerne ophævet. Adgangen for disse ejendommers ejere til at begære kommunens overtagelse af ejendommen og henstand med betaling af frigørelsesafgift er dog opretholdt.

1.5. Afståelsesafgift

Reglerne om afståelsesafgift fandtes i lov om frigørelsesafgift m.v. af fast ejendom. Reglerne blev ophævet ved lov nr. 246 af 9. juni 1982 med virkning fra den 1. juli 1982.

Pligt til at svare afståelsesafgift indtrådte ved den første afståelse af en ejendom, for hvilken der i overdragerens ejertid havde været beregnet frigørelsesafgift.

Afståelsesafgiften blev beregnet af forskellen mellem den ejendomsvurdering, der blev foretaget lige efter inddragelsen i byzone eller sommerhusområde, og overdragelsessummen. I dette forskelsbeløb kunne der fratrækkes udgifter til forbedringer, der var foretaget i tiden mellem inddragelsen i byzone eller sommerhusområde og afståelsen.

Afståelsesafgift skulle dog højst svares af forskellen mellem anskaffelsessummen med tillæg af de nævnte forbedringsudgifter og afståelsessummen.

Afståelsesafgift blev beregnet med 60% af det fremkomne forskelsbeløb. Afståelsesafgiften var i modsætning til frigørelsesafgiften en afgift, der først blev erlagt, når ejeren havde fået en eventuel gevinst ved afståelsen af ejendommen.

Ved ophævelsen af reglerne om afståelsesafgiften indførtes der nye regler om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom. Disse regler er beskrevet i afsnit 1.6.1.

1.6. Indkomstskat

1.6.1. Særlig indkomstskat

Efter gennemførelsen af lov nr. 247 af 9. juni 1982 om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom skal fortjeneste ved afståelse af alle faste ejendom-

me - også ejendomme, der er pålignet frigørelsesafgift i overdragerens ejertid - som hovedregel beskattes som særlig indkomst.

Fortjenesten opgøres som forskellen mellem en kontantomregnet salgspris og en kontantomregnet og pristalsreguleret købspris med visse pristalsregulerede tillæg for forbedringer og vedligeholdelse.

Såfremt ejeren eller hans husstand har beboet en ejendom, der på afståelsestidspunktet har været benyttet til landbrug, gartneri, planteskole eller frugtplantage i mindst 2 år af ejertiden, ydes der et fradrag i fortjenesten, hvis afståelsen omfatter stuehuset. Størrelsen af fradraget opgøres på grundlag af vurderingsrådets forholdsmæssige fordeling af ejendomsværdien af den samlede ejendom mellem henholdsvis ejerboligen og resten af ejendommen. Fradraget svarer til den forholdsmæssige del af fortjenesten, der falder på ejerboligen.

Fortjenesten ved afhændelse af faste ejendomme efter ejendomsavance-loven beskattes fuldt ud ved afståelse indenfor 3 års ejertid. I hvert af de følgende år nedsættes den opgjorte fortjeneste med 20%, således at afståelse kan ske uden beskatning efter 7 års ejertid.

I den herefter opgjorte fortjeneste fratrækkes et beløb, der svarer til to gange den frigørelsesafgift, der er pålagt i sælgerens ejertid. Da særlig indkomstskat beregnes med 50%, betyder fradraget, at frigørelsesafgiften kan modregnes fuldt ud, såfremt den kan rummes i den særlige indkomstskat, der ellers ville være blevet beregnet. Ved afhændelse af ejendommen efter 7 års ejertid vil der ikke kunne opnås kompensation for nogen del af den betalte frigørelsesafgift, fordi fortjenesten på dette tidspunkt er helt nedskrevet.

Såfremt afhændelsen sker inden for de første 7 års ejertid, og den eventuelt nedskrevne fortjeneste er større end den dobbelte frigørelsesafgift, vil der ikke være nogen beskatningsmæssig forskel mellem ejere af landbrugsejendomme m.v., der henholdsvis er inddraget i/ikke inddraget i byzone eller sommerhusområde.

Efter en 7 årig ejerperiode derimod vil ejere af landbrugsejendomme beliggende i landzone være helt fri for at betale skat af den konstaterede fortjeneste, medens ejere i byzone har betalt eller må betale frigørelsesafgift af den værdistigning, der blev konstateret ved zoneinddragelsen.

1.6.2. Almindelig indkomstbeskatning

Indtil 1. juli 1982 beskattedes fortjeneste konstateret ved afhændelse af fast ejendom som almindelig indkomst, såfremt ejendommen var anskaffet som led i næring eller i spekulationshensigt. Efter denne dato beskattes fortjeneste kun som almindelig indkomst, dersom ejendommen er anskaffet som led i næring.

Ved opgørelsen af fortjenesten - forskellen mellem anskaffelsessum og afståelsessum - fratrækkes pålignet frigørelsesafgift efter reglen i ligningslovens § 4a.

Den skattepligtige fortjeneste opgøres i øvrigt efter skattelovgivningens almindelige regler.

1.7. Ejendomsbeskatningen

1.7.1. Indledning

Reglerne om ejendomsbeskatning findes i lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme, indenrigsministeriets lovebekendtgørelse nr. 388 af 28. august 1979 med senere ændringer, og lov om ejendomsskyld til staten, finansministeriets lovebekendtgørelse nr. 183 af 30. april 1970.

Der opereres i disse love med 3 former for ejendomsskatter: grundskyld, ejendomsskyld og dækningsafgift.

Grundskylden beregnes (jfr. foran i afsnit 1.3.2.) af grundværdien (værdien af grunden i ubebygget stand) og ejendomsskyld af forskelsværdien (= forskellen mellem ejendomsværdien og grundværdien, i praksis normalt svarende nogenlunde til bygningernes værdi).

Dækningsafgift beregnes både af forskelsværdien og grundværdien.

Der er i alle 3 tilfælde tale om kontantværdier.

1.7.2. Grundskyld

Den almindelige og i provenumæssig henseende mest betydningsfulde ejendomsskat er grundskylden. Ifølge § 1 i den kommunale ejendomsskattelov svares der grundskyld til kommunen og amtskommunen af de faste ejendomme, der ligger i (amts)kommunen, og for hvilke der i henhold til vurderingsloven er foretaget ansættelse af grundværdien. Ejendomme, der efter vurderingsloven er fritaget for vurdering (kirker og visse offentlige ejendomme), er således ikke omfattet af ejendomsskatteoven. Efter ejendomsskatteoven er visse ejendomme fritaget for grundskyld, f.eks. offentligt ejede ejendomme, der er vurderet, ambassadeejendomme og fredede ejendomme. Kommunalbestyrelser og amtsråd kan endvidere meddele fritagelse for grundskyld af visse nærmere opregnede grupper af ejendomme. Opregningen er baseret på et almennyttebegreb. Ud over, hvad der er hjemmel til i loven, kan grundskylden ikke lempes eller eftergives.

Grundskylden pålignes de afgiftspligtige ejendomme med en bestemt promille af grundværdien med de fradrag for forbedringer, der måtte være fastsat som led i vurderingsansættelsen.

Den kommunale grundskyldpromille fastsættes i forbindelse med de årlige budgetvedtagelser. Bortset fra en regel om, at grundskyldpromillen skal udgøre mindst 10 i kommuner, hvor udskrivningsprocenten for indkomstskatter er af en vis størrelse, er der ingen begrænsninger med hensyn til, hvilken størrelsen grundskyldpromillen kan fastsættes til. For 1983 varierer den mellem 0 og 44: gennemsnit 10,6. Promillen skal være den samme for alle ejendomme i kommunen og kan altså ikke differentieres for forskellige grupper af ejendomme, f.eks. beboelsesejendomme og erhvervsejendomme.

Den amtskommunale grundskyldpromille skal ifølge lov om udskrivning af skat til amtskommunen i praksis udgøre 20. Fra og med 1978 har den amtskommunale grundskyldpromille imidlertid været fastsat ved særlig lov. Senest er det ved lov nr. 281 af 10. juni 1981 om udskrivning af amtskommunal grundskyld for årene 1982-85 fastsat, at den amtskommunale grundskyldpromille i de nævnte år skal udgøre henholdsvis 13, 12, 11 og 10. Den faldende promille i perioden må ses i forbindelse med den fra og med 17. almindelige vurdering indførte ordning, hvorefter der i tiden mellem de almindelige vurderinger, der finder sted hvert 4. år, ved statsskattedirektoratets foranstaltning hvert år pr. 1. april foretages en regulering af vurderingerne.

I den nævnte lov om den amtskommunale grundskyld er det i øvrigt bestemt, at en del af den amtskommunale grundskyld af landbrugs- og lignende ejendomme skal indbetales til statskassen. Dette beløb indgår i en fond, hvis midler anvendes til fremme af erhvervsøkonomiske foranstaltninger til fordel for de erhverv der er omfattet af ordningen.

1.7.3. Ejendomsskyld og dækningsafgift

Ejendomsskylden - både den statslige og den kommunale - er fikseret til de beløb, hvortil den beregnedes omkring 1960, og er under aftrapning, således at den bortfalder med udgangen af 1989.

Dækningsafgift opkræves dels - af kommuner og amtskommuner - af visse offentligt ejede ejendomme og dels af kommunerne af ejendomme, der anvendes til forretning og lignende formål. Dækningsafgift berører således ikke landbrugsejendomme.

1.7.4. Fradragsret for ejendomsskatter

Ejendomsskatter er ifølge ligningslovens § 14, stk. 1, som udgangspunkt fradragsberettigede ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Med virkning fra og med indkomståret 1982 gennemføres en vis afvikling af ejendomsskattefradraget. Denne afvikling har dog kun begrænset betydning for landbrugsejendomme, idet den kun omfatter den del af en landbrugsejendoms samlede ejendomsskatter, der vedrører stuehuset med tilhørende grund og have.

1.7.5. Særlig regel om beskatning i byzone efter »bondegårdsreglen«

De byzoneejendomme, der er nævnt foran under 1.4.3., fik ved en ændring af den kommunale ejendomsskattelov i 1969 mulighed for at få grundskatterne beregnet på grundlag af en grundværdi, som om ejendommene havde været beliggende i landzone.

Reglen herom fandtes i den nu ophævede § 6b i lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme.

Reglen omfattede landbrugs- og lignende ejendomme, for hvilke der efter en samtidig gennemført ændring af vurderingsloven skulle fastsættes et differencebeløb. Dette gjaldt for områder omfattet af en godkendt byudviklingsplans inder- og mellemzone eller - efter ikrafttrædelsen af lov om by- og landzoner - en byzone i det omfang denne var sammenfaldende med tidligere inder- eller mellemzoner.

Differencebeløbet skulle angive det beløb, hvormed grundværdien ansat efter handelsværdien oversteg en ansættelse efter »bondegårdsreglen«. Differencebeløbet dækkede således f.eks. eventuelle udstykningsværdier.

Ejere af de nævnte ejendomme fritoges for at svare grundskyld (kommunal og amtskommunal) af den del af grundværdien, der svarede til dette differencebeløb, såfremt de inden en vis frist afgav en erklæring om, at reglerne i frigørelsesafgiftsloven om at svare frigørelsesafgift og afståelsesafgift ønskedes bragt i anvendelse.

1.8. Særlig grundskyld til staten af landbrugsejendomme

Ved lov nr. 541 af 28. december 1979 om grundskyld til staten af landbrugsejendomme pålagdes der samtlige ejendomme, der faktisk benyttedes som landbrugs-ejendomme, en særlig grundskyld.

Loven var baseret på de samme principper, som gælder ved grundskyldsbeskatningen til kommunerne, og beregnedes med 7% af den grundværdi med fradrag af forbedringer, som var ansat for ejendommen ved den almindelige vurdering (16. almindelige) eller senere omvurdering ifølge lov om vurdering af landets faste ejendomme.

Loven gjaldt kun for 1980 og grundskylden for de i alt 163.000 grundskyldspligtige ejendomme udgjorde 260 mill. kr.

BILAG 2

UDVALGETS KOMMISSORIUM

Indenrigsministeriet
Landbrugsministeriet
Ministeriet for skatter og afgifter
Kommunernes Landsforening
Amtsrådsforeningen
Hovedstadsrådet
De danske Landboforeninger
Danske Husmandsforeninger

1. Nedsættelse af udvalg til belysning af mulighederne for tilvejebringelse af en udvidet adgang til tilbageførsel af arealer til landzone.

På baggrund af opfordring fra landboorganisationerne til miljøministeren om at tilvejebringe en generel ordning, hvorefter byzonearealer og sommerhusområder kan overføres til landzone, har miljøministeren besluttet at nedsætte et udvalg under miljøministeriet med henblik på at få belyst mulighederne for tilvejebringelse af en sådan ordning. Baggrunden herfor er endvidere, at kommunerne med baggrund i de godkendte regionplaner nærmer sig den afsluttende etape 1 kommuneplanarbejdet, og at der i denne forbindelse er tilkendegivet behov for en udvidet adgang til tilbageførsel af arealer fra byzone/sommerhusområder til landzone.

2. Kommissorium.

Udvalget skal undersøge og vurdere de gældende bestemmelser inden for planlægnings-, landbrugs-, vurderings- og beskatningslovgivningen, der har betydning for en generel tilbageførselsordning.

Udvalget skal søge at frerkomme med forslag til en udvidet adgang til tilbageførsel af arealer til landzone.

Postadresse

Telefon

Miljøministeriet
Slotsholmsgade 13
1210 København K

01-12 7088

ti

Endvidere skal udvalget søge udarbejdet forslag til løsning af spørgsmålet om eventuel kompensation for erlagte skatter og afgifter, jfr. et af planstyrelsen udarbejdet notat af 20. oktober 1982, som vedlægges. Udvalget skal fremkomme med en indstilling om, hvorledes spørgsmålet kan løses.

Udvalgets arbejde forventes afsluttet inden udgangen af 1983.

3. Udvalgets sammensætning.

Udvalget sammensættes således:

1 formand

1 repræsentant for planstyrelsen

der udpeges af miljøministeren,

1 repræsentant for indenrigsministeriet

1 repræsentant for landbrugsministeriet

1 repræsentant for ministeriet for skatter og afgifter

1 repræsentant for Kommunernes Landsforening

1 repræsentant for Amtsrådsforeningen

1 repræsentant for Hovedstadsrådet

1 repræsentant for De danske Landboforeninger og
Danske Husmandsforeninger.

Man skal i den anledning anmode indenrigsministeriet, skattedepartementet, landbrugsministeriet, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen, Hovedstadsrådet, De danske Landboforeninger og Danske Husmandsforeninger om snarest muligt at udpege en repræsentant til udvalget, der som formand får Pg. direktør Edmund Hansen.

Planstyrelsen, der skal fungere som sekretariat for udvalget, vil indkalde til det første møde om tilrettelæggelsen af det videre arbejde, når udvalgets sammensætning er kendt. Man skal derfor anmode om, at det meddeles planstyrelsen direkte, med kopi til departementet, hvem der udpeges som repræsentant.

Chr. Christensen

Ole Plougmann

BILAG 3

SKRIVELSE FRA DANSK ERHVERVSGARTNERFORENING



Dansk Erhvervsgartnerforening

Anker Heegaards Gade 2, Postboks 3073, 1508 København V
Telf. (01) 1585 30 · Telex 19230 DEG DK · Giro 5 40 02 87

Planstyrelsen
Holbergsgade 23
1057 Kbh. K

Den 9. november 1983
HAa/lshj

Modtaget i planstyrelsen

10 NOV. 1983

Vedr.: Evt. udvidet adgang til tilbageførsel af arealer fra
byzone og sommerhusområder til landzone.

Som aftalt på behageligt møde i Planstyrelsen den 26. oktober fremsender Dansk Erhvervsgartnerforening hermed en kort redegørelse for erhvervets problemer i forbindelse med en eventuel tilbageførsel af arealer fra byzone til landzone. Redegørelsen skal ses på baggrund af den orientering om udvalgets hidtidige arbejde, DEG modtog på ovennævnte møde.

Gartnerierhvervet er finansieringsmæssigt karakteriseret ved, at der kræves store løbende investeringer i driftsmidler og driftsbygninger, idet bygningerne har en levetid på højst 20 år og driftsmidlerne normalt endnu kortere. Med hensyn til beliggenhed har hovedparten af de danske væksthushusholdninger af **afsatningsmæssige** hensyn oftest valgt en bynær beliggenhed. Der ved er en stor del af erhvervets virksomheder efter 1970 blevet inddraget i byzone med efterfølgende betaling af frigørelsesafgift og højere ejendomsskatter til følge. Kun ganske enkelte gartnerier har benyttet sig af muligheden for fortsat landzonebeskatning gennem afgivelse af en § 6b-erklæring.

Det er normalt, at væksthushusholdninger, champignongartnerier og planteskoler planlægger udflytning til nye arealer i takt med, at byudviklingen hindrer yderligere ekspansion eller udvikling af bedriften. Denne udflytning foregår normalt i etaper, således at virksomheden i en kortere eller længere periode har driftsbygninger to steder.

Miljøministeriet

J. nr. P. 0053-118

Bit. 10/11.83

-ti

En påbegyndt udflytning er således betinget af afhændelse af virksomhedens oprindelige arealer, hvorfor tilbageførsel til landzonestatus vil virke hindrende for en nødvendig udflytning.

Efter det på mødet oplyste tænkes en tilbageførsel foretaget ved ændring af kommunalplanen. En udvidet adgang til tilbageførsel for kommunerne må efter DEG's mening indebære tilbagebetaling af den hidtil betalte frigørelsesafgift samt for meget betalte jordskatter til de berørte jordbrugere. Desuden bør det sikres, at jordbrug som p.g.a. kommunens hidtidige planer har forventet at skulle foretage en udflytning, kan pålægge kommunen at overtage ejendommen til vurderingssummen.

Åbnes der ikke mulighed herfor, må jordbrugerne alternativt sikres erstatning for de gennem ændringerne i zoneforholdene påførte indgreb i bedrifternes fulde dispositionsfrihed.

Dansk Erhvervsgartnerforening skal på baggrund af ovenstående anmode udvalget om at medtage de her beskrevne problemer og synspunkter i det fortsatte arbejde. Foreningen skal samtidig udtrykke ønske om at blive holdt orienteret om det videre arbejde.

Såfremt en uddybning af de fremførte synspunkter skønnes hensigtsmæssig, står DEG naturligvis til disposition.

Med venlig hilsen

DANSK ERHVERVSGARTNERFORENING

P.E. Herner Petersen
P.E. Herner Petersen

Erhvervspolitisk afdeling

BILAG 4

SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

Miljøministeriet
Planstyrelsen

Kontor 5. kontor

Reference

Dato 24 juni 1983 Journalnr p 0053-118

Til samtlige kommuner

Miljøministeren har nedsat et udvalg til belysning af mulighederne for at tilvejebringe en udvidet adgang for tilbageførsel af arealer fra byzone/ sommerhusområde til landzone.

Udvalget skal undersøge de gældende bestemmelser inden for planlægnings-, landbrugs-, vurderings- og beskatningslovgivningen, der har betydning for en generel tilbageførselsordning, og søge at udarbejde forslag til løsning af spørgsmålet om en eventuel kompensation for erlagte skatter og afgifter.

./.. Til brug for sit videre arbejde har udvalget fundet det væsentligt, at indhente en række oplysninger fra kommunerne, jvf. vedlagte spørgeskema.

Da udvalget stiler mod at afslutte sit arbejde i oktober 1983, skal udvalget henstille til kommunerne om at indsende de ønskede oplysninger hurtigst muligt og senest pr. 25. juli 1983.

Udvalget er opmærksom på, at kommunerne for at overholde den korte besvarelsesfrist, må basere besvarelsen på allerede foreliggende materiale, og evt. afgive de ønskede oplysninger ud fra et skøn.

./.. Vejledning til udfyldning af spørgeskemaet er vedlagt.

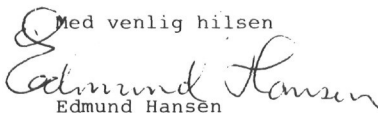
Spørgeskemaet bedes venligst tilbagesendt til tilbageførselsudvalgets sekretariat på nedenstående adresse.

Postadresse

Planstyrelsen
Holbergsgade 23
1057 København K

Telefon

01-13 67 60

Med venlig hilsen

Edmund Hansen



**SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE TIL BRUG FOR TILBAGEFØR-
SELSUDVALGETS ARBEJDE**

1. Hvor mange ejendomme blev overført til byzone pr.
1/1-70?_____
- Ejendommenes samlede areal?_____
-
2. Hvor mange ejendomme har, jfr. § 6 i frigorelsesafgiftsloven,
henstand med betaling af frigorelsesafgiften?
- Antal_____
- Ejendommenes samlede areal?_____
-
- 2.1 I hvor mange tilfælde er henstandsordningen overtaget af
ægtefælle eller beslægtet eller besvogret i op- eller nedstigende
linie.
- Antal_____
-
- 2.2 Antal henstandsordninger for ejendomme, for hvilke pligten til
at svare frigorelsesafgift er indtrådt ved den 17. almindelige
vurdering?
- Antal_____
-
- 2.3. Det samlede beløb af frigorelsesafgifter under henstandsord-
ningerne?
- Beløb_____
-
- 2.4. Hvor mange henstandsordninger udløber i 1983_____?
- i 1984_____?
-
3. I hvor mange tilfælde er frigorelsesafgiften betalt?
- Antal_____

3.1. På grund af ejerskifte?

Antal_____

3.2. Henstandsfristens udløb?

Antal_____

3.3. På grund af ejendommens overgang til anden benyttelse end landbrug, gartneri, planteskole eller frugtplantage?

Antal_____

3.4. I øvrigt?

4. Hvor mange ejendomme har kommunen overtaget i henhold til § 8 i lov om frigørelsesafgift m.v. af fast ejendom?

Antal_____

Ejendommenes samlede areal_____

5. Har kommunen i henhold til by- og landzonelovens § 2a overført arealer fra byzone eller sommerhusområder til landzone?

Hvor mange_____

Ejendommenes samlede areal_____

5.1. Har kommunen haft ansøgninger i henhold til by- og landzonelovens § 2a som er blevet afslået?

Hvor mange_____

6. Forventer kommunen at kunne gøre brug af en udvidet adgang til at tilbageføre arealer til landzone?

Ja ☐ Nej ☐

I bekræftende fald bedes det oplyst, hvor store arealer det skonsmæssigt kan komme på tale at

overføre_____

7. Eventuelle bemærkninger

VEJLEDNING TIL SPØRGESKEMAET

-
- Ad 1.** Her ønskes der oplysninger om de ejendomme, som ved zonelovens ikrafttræden automatisk blev byzone. Ligeledes ønskes arealernes størrelse oplyst.
-
- Ad 2.** Det totale antal af henstandsordninger bedes oplyst. Det samlede areal for de ejendomme som har henstandsordninger bedes også oplyst.
-
- Ad 2.1. og 2.2.** Her foretages der en differentiering af oplysningerne under 1.
-
- Ad 2.3.** Her ønskes det totale udestående beløb oplyst.
-
- Ad 3.** Det totale antal tilfælde, hvor der er betalt frigørelsesafgift, bedes oplyst, uanset af hvilken grund der er betalt.
-
- Ad 3.1.** Ved ejerskifte forstås enhver form for ejerskifte.
-
- Ad 3.2.** Ved henstandsfristens udløb forstås den henstandsfrist, som er angivet i frigørelsesafgiftslovens § 7, stk. 4, dvs. 12 år eller mindre.
-
- Ad 3.3.** Her medtages de tilfælde, hvor en landbrugsejendom overgår til en anden driftsform, jfr. herved frigørelsesafgiftslovens § 7, stk. 3.
-
- Ad 3.4.** Her ønskes der oplysning om de tilfælde, hvor ejeren har betalt frigørelsesafgiften straks ved påligningen.
-
- Ad 4.** Her ønskes det oplyst, hvor mange ejendomme kommunen ialt har måttet overtage i henhold til frigørelsesafgiftslovens § 8. Det samlede areal oplyses.

- Ad 5. og 5.1. Der ønskes oplysninger både om de tilfælde, hvor der er sket en frivillig overforsel af et areal til landzone i henhold til zonelovens § 2a og tilfælde, hvor betingelserne for en overforsel ikke har været tilstede.
- Ad 6. Kommunen bedes foretage et skøn over de ønskede oplysninger. Hvis det ikke er muligt at besvare spørgsmålet, kan det bemærkes under pkt. 7.
- Ad 7. Der tænkes på supplerende bemærkninger til såvel spørgeskemaet som kommentarer i øvrigt.

RESULTATET AF SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

I. INDLEDNING.

Den 24. juni 1983 udsendte planstyrelsen et spørgeskema til samtlige kommuner i landet. Svarfristen udlob den 25. juli 1983. Trods den korte svarfrist fremkom der svar fra 227 kommuner.

Spørgeskemaet blev udformet under hensyn til udvalgets behov for nærmere oplysninger om nogle af de forhold, som udvalget arbejdede med.

Således fandt udvalget det hensigtsmæssigt at kende omfanget af verserende henstandsordninger, (henstand med betaling af frigørelsesafgiften) og antallet af tilfælde, hvor frigørelsesafgiften er betalt.

Udvalget har også undersøgt, hvor ofte der er sket overførsel af arealer til landzone efter begæring fra ejeren under anvendelse af den gældende tilbageførselsregel.

Endeligt ønskede udvalget at få oplyst, om kommunerne forventer at kunne gøre brug af en udvidet tilbageførselsregel.

Spørgeskemaets enkelte punkter er udformet således, at let tilgængelige oplysninger kunne danne baggrund for besvarelsen og skønsprægede spørgsmål blev søgt undgået i videst muligt omfang.

Selv om undersøgelsens resultat må tages med et vist forbehold, er det udvalgets opfattelse, at svarene har givet et fingerpeg om kommunernes behov for at kunne tilbageføre arealer til landzone og andre forhold af betydning ved en eventuel indførelse af en generel tilbageførselsregel.

II. SPØRGESKEMAUNDERSØGELSENS RESULTAT OPGJORT PÅ LANDSBASIS.

ad. spørgsmål 1.

På landsbasis overgik ialt 61.730 ejendomme til byzone og de omfatter 32.616,9 ha.

Det fremkomne resultat må tages med et betydeligt forbehold, idet besvarelsenerne ikke har været entydige.

ad. spørgsmål 2.

Det samlede antal henstandsordninger etableret i henhold til frigorelsesafgiftslovens § 6 udgør 734 ejendomme, omfattende 5.308,1 ha.

Heraf er henstandsordningen i 34 tilfælde overtaget af en nærbeslægtet, og i 114 tilfælde indtrådte pligten til at svare frigorelsesafgift først ved 17. alm. vurdering.

Det samlede beløb af frigorelsesafgifter under henstandsordningerne er oplyst til ca. 116 mill. kr.

I 1983 udlober 5 henstandsordninger og i 1984 udlober 12.

ad. spørgsmål 3.

Frigorelsesafgiften er betalt i 3944 tilfælde, heraf i 1150 tilfælde på grund af ejerskifte. I 32 tilfælde er der betalt på grund af henstandsfristens udløb og i 539 tilfælde på grund af ejendommens overgang til anden benyttelse end landbrug m.v.

ad. spørgsmål 4.

Kommunerne har i henhold til § 8 i frigorelsesafgiftsloven overtaget 392 ejendomme omfattende 2314,4 ha.

ad. spørgsmål 5.

I 152 tilfælde er der tilbageført arealer til landzone efter begæring fra ejeren (by- og landzonelovens § 2a). De tilbageførte arealer udgør 882,7 ha.

I 71 tilfælde imødekom kommunen ikke en begæring om tilbageførsel.

ad. spørgsmål 6.

80 kommuner har tilkendegivet, at man forventer at kunne gøre brug af en udvidet tilbageførselsadgang.

33 kommuner har enten givet udtryk for, at man eventuel vil anvende muligheden eller undladt at besvare spørgsmålet.

114 kommuner har svaret benægtende.

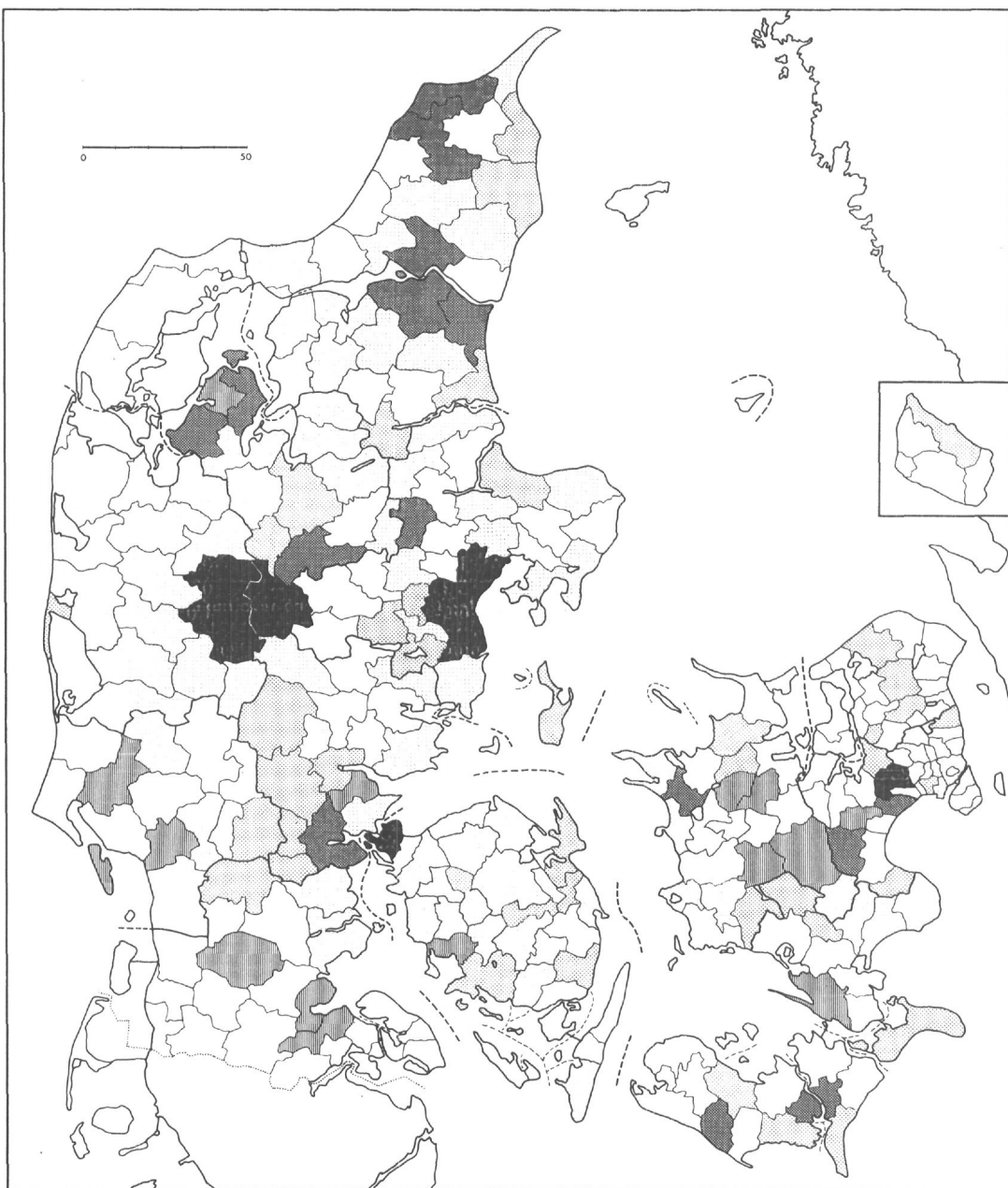
Kommunerne har angivet, at det skonsmæssigt kan komme på tale at tilbageføre i alt 2440,65 ha.

Svarene på spørgsmålet er afgivet ud fra et foreløbigt skøn over tilbageforselsbehovet, og resultatet er som følge heraf kun et fingerpeg om, at en mere generel tilbageforselsregel er ønskelig.

Skematisk oversigt over kommunernes svar på planstyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

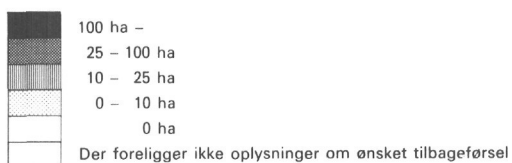
	Hovedstadsregionen	Vestsjælland	Storstrøm	Bornholm	Fyn	Søndjylland	Ribe	Vejle	Ringkøbing	Århus	Viborg	Nordjylland	Total
1. Antal af ejendomme overført til byzone pr. 1-1 1970	26.806	4.266	3.144	1.701	1.132	3.386	759	2.126	70	2.305	2.961	13.074	61.730
Ejendommenes samlede areal, ca. (ha.)	7.842	3.148.947,5	1.976,75	250	4.013	2.837,2	1.617,71	1.800,7	2.201,8	871,64	986,85	5.070,38	32.616.977,5
2. Antal ejendomme under en henstandsordning	62	29	25	5	74	68	78	29	105	65	90	104	734
Ejendommenes samlede areal, ca. (ha.)	397,49	188,43	214,10	22,26	653,24	627,28	527,68	355,52	663,21	476,92	289,47	892,5	5.308,10
2.1. Antal tilfælde, hvor henstandsordningen er overtaget af ægtefælle m.v.	2	1	1	-	4	3	3	1	3	2	8	6	34
2.2. Antal henstandsordninger, hvor frigørelsesafgift svares ved 17. alm. vurd.	2	9	3	-	7	12	34	1	29	12	2	3	114
2.3. Frigørelsesafgiftsbeløb i alt af henstandsordninger. (i hele kr.)	27.362.000	1.921.288	5.876.904	14.000	9.715.000	2.419.371	19.991.000	7.973.000	8.827.000	18.835.507	2.136.068	11.166.240	116.237.378
2.4. Antal henstandsordninger, som udløber i 1983	2	1	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	5
Antal henstandsordninger, som udløber i 1984	-	-	1	-	-	3	-	4	1	1	1	1	12

	Hoved- stadsregio- nen	Vestsjæl- land	Storstrøm	Bornholm	Fyn	Sønderjyl- land	Ribe	Vejle	Ringkø- bing	Århus	Viborg	Nordjyl- land	Total
3. Antal tilfælde, hvor frigørelsesafgiften er betalt	148	187	162	18	464	328	329	289	539	472	395	613	3.944
3.1. P.g.a. ejerskifte	65	38	28	6	115	95	68	161	138	106	86	244	1.150
3.2. Henstandsfristens udlob	-	8	1	-	6	-	-	5	10	2	-	-	32
3.3. P.g.a. ejendommens overgang til anden benyttelse end landbrug m.v.	32	18	45	-	74	61	60	47	41	73	26	62	539
3.4. I øvrigt	77	76	66	6	173	140	140	85	303	136	175	231	1.608
4. Antal ejendomme overtaget af kommunerne efter frigørelsesafgiftslovens § 8	53	8	14	2	61	36	1	5	57	38	32	85	392
Ejendommernes samlede areal (ha.)	339	34.949,5	65,57	10,5	271	694,31	35,18	64,67	198,05	156,53	132,27	312,46	2.314,4595
5. Antal tilfælde hvor zonelovens § 2 a er anvendt	59	41	8	-	2	11	2	6	14	3	-	6	152
Ejendommernes samlede areal (ha.)	305	100,2160	94,01	-	13	16,4	1,5	34,91	202,9	15,14	-	49,47	832,546
5.1. Antal tilfælde hvor anvendelsen af zonelovens § 2 a er blevet afslået	7	4	5	-	5	12	-	19	8	5	3	3	71
6. Antal ha. der evt. ønskes tilbageført til landzone	259,1	126,18	147,3	1,5	204	49,86	40	56,6	933	257	114,51	251,6	2.440,65



Skøn over ønsket tilbageførsel af byzone og sommerhusområder til landzone

Oplysninger fra planstyrelsens undersøgelse, juni 1983 om i hvilket omfang kommuner forventer at gøre brug af en udvidet adgang til at tilbageføre arealer til landzone.



Planstyrelsen, februar, 1984

BILAG 5

**SKØN OVER UDGIFTERNE VEDRØRENDE TILBAGEBETALING AF
FRIGØRELSESAFGIFT OG GRUNDSKYLD**

SKØN OVER UDGIFTERNE VEDRØRENDE TILBAGEBETALING AF FRIGØRELSESAFGIFT OG GRUNDSKYLD

Frigørelsesafgift.

I kapitel 4 foreslås, at de ejere og visse nærbeslægtede, som har ejet ejendommen i hele byzoneperioden, skal have refunderet eller frigivet pålignet frigørelsesafgift ved ejendommens tilbageførsel til landzone. Det er endvidere foreslået, at tilbagebetalte afgifter forrentes, og at der i henstandstilfældene sker en tilbagebetaling og forrentning af renter af henstandsbeløbet.

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen, jævnfør bilag 3, er der nedenfor (tabel 1, 2 og 3) udarbejdet nogle skøn over størrelsen af de beløb, der vil kunne komme til udbetaling eller som skal eftergives, ved refusion af frigørelsesafgift.

Ved beregningerne er det forudsat, at alle arealer der ønskes tilbageført er pålignet frigørelsesafgift og at en fjerdedel af arealerne har skiftet ejer i byzoneperioden. Byzoneperioden forudsættes i gennemsnit at være 10 år. Ved beregning af rentebeløbene er benyttet dels diskonto + 2%, og dels en rente på 5%.

I tabel 2 er vist udgiften ved tilbagebetaling af frigørelsesafgift på 40 mill. kr. som forudsættes betalt i 1973.

I tabel 3 er vist udgiften til tilbagebetaling af frigørelsesafgift under forudsætning af at hele beløbet er henstandsordninger, der er etableret i 1973.

Grundskyld

Tabel 4, 5 og 6 viser kommunal, amtskommunal og statslig grundskyld for differenceværdien af de arealer, der ønskes tilbageført. Differenceværdierne er skonet af statsskattedirektoratet, jævnfør nedenfor.

Skønnede differenceværdier for byzonearealer

(Byzonegrundværdi - landbrugsmæssig grundværdi)

Skatteårene	14. alm. vurdering 1970-1973	15. alm. vurdering 1974-1977	16. alm. vurdering 1978-1981	17. alm. vurdering 1982	Årsregulering pr.	
	Kroner				pr.	ha.
<i>Region</i>						
Københavns amtskommune	70.000	140.000	280.000	180.000	165.000	165.000
Frederiksborg og Roskilde amtskommuner	50.000	90.000	150.000	100.000	95.000	95.000
Fyn, Bornholm, Storstrøm og Vestsjællands amtskommuner	40.000	50.000	70.000	50.000	45.000	45.000
Århus og Vejle amtskommuner	50.000	80.000	130.000	90.000	85.000	85.000
Jylland i øvrigt	30.000	40.000	60.000	45.000	40.000	40.000

Bemærkninger:

De skonsmæssigt anslåede værdier er fastsat ved stikprøver, som hovedsageligt er bestemt ud fra et væsentlighedskriterium ved at sammenholde med sporgeskemaundersøgelsen. Det er forudsat, at lavest vurderede arealer i byzone igennem perioden vil være de aktuelle ved tilbageforsel til landzone. Dette medfører en betydelig skonsusikkerhed på grund af tidsperiodens stadige skift i forventninger til en bymæssig udnyttelse, specielt må stagnationen siden 1981 skønnes at have ændret de ellers i perioden løb ret stabile forventninger til udnyttelsestidsfølger.

Tabel 1. Samlet oversigt

Grundskyld	Mill. kr.	Mill. kr.	Mill. kr.
Kommunal grundskyld ud over grundskyld efter »bondegårdsvurdering« på det areal der ønskes tilbageført til landzone (ca. 2440 ha.)	18,9		
Grundskyld + påløbne renter, 5% p.a., 1973-1983		25,6	
Grundskyld + påløbne renter, diskonto + 2%, 1973-83.			37,7
Amtskommunal grundskyld ud over grundskyld efter »bondegårdsvurdering« på det areal der ønskes tilbageført til landzone (ca. 2440 ha.)	29,1		
Grundskyld + påløbne renter, 5% p.a., 1973-83 ..		39,5	
Grundskyld + påløbne renter, diskonto + 2%, 1973-83.			58,8
Grundskyld til staten ud over grundskyld efter »bondegårdsvurdering« på det areal der ønskes tilbageført til landzone (ca. 2440 ha.)	15		
Grundskyld + påløbne renter, 5% p.a., 1973-83 ..		2,0	
Grundskyld + påløbne renter, diskonto + 2%, 1973-83.			2,4
Kommunal-, amts- og statsgrundskyld ialt	49,5		
Kommunal-, amts- og statsgrundskyld ialt + renter 5% p.a., 1973-83.		67,1	
Kommunal-, amts- og statsgrundskyld ialt + renter, diskonto + 2%, 1973-83.			98,9
<i>Frigørelsesafgift</i>			
Skonnet frigørelsesafgift på det areal (ca. 2440 ha.) der ønskes tilbageført til landzone.	40,0		
Forrentning af frigørelsesafgiften i perioden 1973-83 med 5% p.a.		68,4 ¹⁾	
Forrentning af frigørelsesafgiften i perioden 1973-83 med diskonto + 2%.			132,4 ¹⁾
Tilbagebetaling samt forrentning af betalte renter af henstandsbeløbet i 1977-83 med 5% p.a.		20,5 ²⁾	
med diskonto + 2%.			27,2 ²⁾

Anm.:

Grundskyldsbetøbet er beregnet på baggrund af skønnede differenceværdier for byzonearealer (byzoneværdi minus landbrugsmæssig grundværdi) for 14.-17. almindelige vurdering samt årsregulering pr. 1. april 1982 og 1. april 1983. (se iøvrigt tabel 4-6).

Ved forrentning med renters rente i perioden er benyttet dels diskontoen + 2% og dels 5%. Ved udregningen er benyttet den geografiske fordeling af ønskede tilbageforsølsarealer, som de fremgår af udvalgets sporgeskemaundersøgelse.

¹⁾ jævnfor tabel 2.

²⁾ jævnfor tabel 3.

Tabel 2. Tilbagebetaling med forrentning i perioden 1973—83 af frigørelsesafgiften

	Diskonto + 2%	Rentebeløb	Rente 5% p.a.	Rentebeløb
1973	11%	4,4 mill.	5%	2,0 mill.
1974	12%	5,3 mill.	5%	2,1 mill.
1975	9,5%	4,7 mill.	5%	2,2 mill.
1976	12%	6,5 mill.	5%	2,3 mill.
1977	11%	6,7 mill.	5%	2,4 mill.
1978	10%	6,8 mill.	5%	2,6 mill.
1979	13%	9,7 mill.	5%	2,7 mill.
1980	13%	10,9 mill.	5%	2,8 mill.
1981	13%	12,4 mill.	5%	3,0 mill.
1982	12%	12,9 mill.	5%	3,1 mill.
1983	10%	12,0 mill.	5%	3,3 mill.
		92,3 mill.		28,5 mill.

Ult. 1983 Frigørelsesafgift + rente (diskonto + 2%) = 132,3 mill. kr.,
 Frigørelsesafgift + rente (5% p.a.) = 68,5 mill. kr.

Anm.:

Skønnet over frigørelsesafgiften bygger på følgende oplysninger fra spørgeskemaundersøgelsen, jævnfør bilag 4.

Det samlede antal henstandsordninger vedrører et areal på ialt ca. 5300 ha.

Det samlede beløb for frigørelsesafgifter under en henstandsordning udgør ca. 116 mill. kr.

Frigørelsesafgiften er betalt i ca. 4000 tilfælde og heraf vedrører ca. 1100 betaling som følge af ejerskifte.

Der ønskes tilbageført ca. 2440 ha.

Det forudsættes at alle arealer, der ønskes tilbageført er pålignet frigørelsesafgift og at denne for en fjerdedel er betalt som følge af ejerskifte. Det offentlige forudsættes således at skulle frigive eller tilbagebetale afgifter på de resterende 3/4 af arealet.

Det forudsættes endvidere, at frigørelsesafgiften pr. ha. gennemsnitlig svarer til afgiften pr. ha. under en henstandsordning.

Den samlede frigørelsesafgift skønnes herefter at udgøre:

$$\frac{116 \text{ mill. kr.}}{5300 \text{ ha.}} \times 2440 \text{ ha.} = 53,4 \text{ mill. kr.}$$

og 3/4 heraf svarende til ca. 40 mill. kr. forudsættes at svare til den andel af frigørelsesafgiften der vedrører arealer som ikke har skiftet ejer.

Tabel 3. Tilbagebetaling af renter af henstandsordning for pålignet frigørelsesafgift i perioden 1977-83, samt forrentning med dels diskontoen + 2% og dels 5%

	Forrentning af pålignet frigørelsesafgift	Renters rente (diskonto + 2%)	Renters rente 5%
	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.
1977	2,4	2,7	1,0
1978	2,4	2,3	0,8
1979	2,4	1,8	0,7
1980	2,4	1,3	0,5
1981	2,4	0,9	0,4
1982	2,4	0,6	0,2
1983	2,4	0,2	0,1
	16,8	9,8	3,7
lait	Forrentning af pålignet frigørelsesafgift + renters rente (diskonto + 2%) =		26,6
lait	Forrentning af pålignet frigørelsesafgift + renters rente 5% =		20,5

Anm.:

Tabellen er udarbejdet under forudsætning af henstandsordninger på ialt 40 mill. kr., der er etableret i 1973 og som skal forrentes med 6% pr. år fra 1977.

Vedr. skønnet for frigørelsesafgiften se anm. til tabel 2.

Tabel 4. Kommunal grundskyld af differenceværdier¹⁾ for de byzonearealer der ventes tilbageført til landzone.

Antal ha. der ønskes tilbageført til landzone		1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1973-83
Københavns amtskommune	170 ha.	*	18,7‰	13,8‰	15,3‰	15,6‰	16,9‰	10,6‰	11,4‰	12,9‰	13,2‰	11,1‰	11,23‰
		**	223	329	365	372	403	506	544	616	631	339	316
		***	718	961	953	901	859	989	958	961	877	417	347
		****	382	537	566	551	569	678	696	751	732	373	332
													6165
Frederiksborg og Roskilde amtskommuner	88 ha.	*	19,9‰	13,9‰	13,5‰	13,7‰	13,7‰	8,3‰	10,3‰	12,2‰	12,3‰	9,8‰	10,84‰
		**	88	111	108	109	109	110	136	162	163	87	91
		***	284	324	281	265	233	213	240	252	227	107	100
		****	150	181	167	162	154	147	174	197	189	101	96
													1718
Fyn, Bornholm Storstrøm og Vestsjællands amtskommuner	479 ha.	*	17,8‰	13,2‰	13,3‰	13,4‰	13,5‰	7,8‰	8,9‰	10,2‰	10,6‰	9,3‰	10,66‰
		**	341	316	319	321	323	262	298	343	355	221	229
		***	1098	923	831	777	689	507	525	534	494	272	251
		****	583	515	494	475	456	350	382	418	412	257	240
													4582
Århus og Vejle amtskommuner	314 ha.	*	12,6‰	9,9‰	10,0‰	10,7‰	10,5‰	7,2‰	8,4‰	9,7‰	9,6‰	8,7‰	10,15‰
		**	198	248	251	268	263	291	342	395	391	246	271
		***	636	725	655	650	561	565	603	617	543	302	298
		****	338	405	389	397	371	390	438	482	453	285	204
													4153
Øvrige Jylland	1389 ha.	*	15,0‰	11,1‰	11,4‰	11,4‰	11,2‰	6,3‰	7,3‰	7,7‰	7,8‰	8,8‰	7,87‰
		**	625	617	633	633	622	525	608	641	650	550	433
		***	2013	1801	1653	1533	1325	1019	1071	1001	904	677	477
		****	1069	1005	982	937	877	704	779	783	754	605	455
													8949
Hele landet	2440 ha.	**	1475	1621	1675	1074	1722	1693	1929	2157	2190	1443	1339
		***	4749	4734	4373	4124	3666	3032	3396	3365	3044	1774	1473
		****	2522	2643	2597	2522	2427	2269	2469	2631	2540	1620	1326
													25567

¹⁾ Differenceværdien svarer til byzonegrundværdi minus landbrugsmæssig grundværdi. De skønsmæssigt anslåede værdier er fastsat ved stikprover. Det er forudsat, at lavest vurderede arealer i byzone igennem perioden vil være de aktuelle ved tilbageførsel til landzone. Dette medfører en betydelig skønssikkerhed på grund af tidsperiodens stadige skift i forventninger til en bymæssig udnyttelse, specielt på stagnationen siden 1981 skønnes at have ændret de ellers i perioden ret stabile forventninger til udnyttelsesindsatser.

* Kommunal grundskyld¹⁹⁸⁰
 ** Kommunal grundskyld af differenceværdien (i 1.000 kr.)
 *** Kommunal grundskyld af differenceværdien (i 1.000 kr.) med renters rente (diskonto + 2%) frem til 1983.
 **** Kommunal grundskyld af differenceværdien (i 1.000 kr.) med renters rente 5% p.a. frem til 1983.

Tabel 5. Amtskommunal grundskyld af differenceværdier¹⁾ for de byzonearealer der ventes tilbageført til landzone.

Antal ha. der ønskes tilbageført til landzone		1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1973-83
Københavns amtskommune	170 ha.	*	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	12,0‰ ₁₉₈₀	
	**	238	476	476	476	476	619	714	714	714	399	337	5652
	***	768	1393	1245	1155	1016	1204	1260	1114	995	491	371	11017
	****	408	778	739	706	673	831	916	873	831	439	354	7550
Frederikshørg og Roskilde amtskommuner	88 ha.	*	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	12,0‰ ₁₉₈₀	
	**	89	160	160	160	160	173	199	199	199	115	101	1713
	***	285	466	416	386	340	335	351	311	277	142	111	3421
	****	152	260	247	236	225	244	255	243	231	127	106	2327
Fyn, Bornholm Vestsjælland og Storstrøms amtskommuner	479 ha.	*	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	12,0‰ ₁₉₈₀	
	**	383	479	479	479	479	436	503	503	503	311	259	4813
	***	1234	1399	1250	1159	1020	846	885	785	699	383	284	9944
	****	655	781	743	709	675	584	644	614	583	343	272	6602
Århus og Vejle amtskommuner	313 ha.	*	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	12,0‰ ₁₉₈₀	
	**	314	502	502	502	502	530	612	612	612	367	320	5372
	***	1010	1465	1310	1215	1069	1028	1076	954	850	451	352	10779
	****	536	818	778	743	708	710	783	746	709	404	336	7270
Øvrige Jylland	1389 ha.	*	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	20,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	15,0‰ ₁₉₈₀	13,0‰ ₁₉₈₀	12,0‰ ₁₉₈₀	
	**	833	1111	1111	1111	1111	1083	1250	1250	1250	813	667	11541
	***	2684	3244	2900	2689	2367	2102	2200	1950	1738	1000	733	23607
	****	1425	1811	1722	1645	1567	1452	1600	1525	1450	894	700	15791
Hele landet	2440 ha.	**	1857	2728	2729	2729	2793	3280	3280	3280	2005	1683	29093
	***	5981	7968	7122	6604	5812	5515	5773	5117	4559	2466	1852	58769
	****	3176	4448	4230	4039	3848	3821	4198	4002	3805	2205	1768	39593

¹⁾ Differenceværdien svarer til byzonegrundværdi minus landbrugsmæssig grundværdi. De skønsmæssige anslåede værdier er fastsat ved stikprover. Det er forudsat, at lavest vurderede arealer i byzone igennem perioden vil være de aktuelle ved tilbageførsel til landzone. Dette medfører en betydelig skønssikkerhed på grund af tidsperiodens stadige skift i forventninger til en bymæssig udnyttelse, specielt på stagnationen siden 1981 skønnes at have ændret de ellers i perioden ret stabile forventninger til udnyttelsestidsfølger.

- * Amtskommunal grundskyld₁₉₈₀
- ** Amtskommunal grundskyld af differenceværdien (i 1.000 kr.)
- *** Amtskommunal grundskyld af differenceværdien (i 1.000 kr.) med renters rente (diskonto + 2%) frem til 1983.
- **** Amtskommunal grundskyld af differenceværdien (i 1.000 kr.) med renters rente 5% p.a. frem til 1983.

*Tabel 6. Grundskyld til staten i henhold til L 541, 28. december 1979 af difference-
værdien på de arealer der ønskes tilbageført til landzone*

	Antal ha. der ønskes tilbageført	1980	1983 ¹⁾	1983 ²⁾
Kobenhavns amtskommune	170 ha.	333	520	446
Frederiksborg og Roskilde amtskommuner	88 ha.	92	144	124
Vestsjællands, Storstrøm, Bornholm og Fyns amtskommuner	479 ha.	235	366	315
Århus og Vejle amtskommuner	313 ha.	285	444	382
Øvrige Jylland	1389 ha.	583	910	782
Ialt	2440 ha.	1529	2384	2048

¹⁾ Forrentning 1980-83 med diskonto + 2%.

²⁾ Forrentning 1980-83 med 5%.

