

Ed.

177. Frumvarp til laga

um skipulagssjóði.

Frá allsherjarnefnd.

1. gr.

Í kaптúnum og sjávarþorpum, sem skylt er að gera skipulagsuppdrætti yfir samkvæmt 7. gr. og 17. gr. laga nr. 55 27. júní 1921, sbr. lög nr. 64 11. júní 1938, 1. og 6. gr., skal bæjarstjórn eða hreppsnefnd heimilt að gera samþykkt um stofnun skipulagssjóðs fyrir kaптúnið eða þorpið.

2. gr.

Fé skipulagssjóða skal varið til að greiða kaupverð fasteigna, er hlutaðeigandi bæjar- eða hreppsfélag kaupir til þess að skipulagsbreytingu verði komið í framkvæmd, svo og til að greiða skaðabætur fyrir eignarnám, sem framkvæmt er í því skyni.

3. gr.

Nú er samþykkt um stofnun skipulagssjóðs gerð af bæjarstjórn eða hreppsnefnd, og skal þá samþykktin send félagsmálaráðuneytinu til staðfestingar. Virðist ráðherra einhver ákvæði samþykktarinnar fara í bága við lög eða vera gagnstæð lögvörðum réttindum manna, endursendir hann samþykktina án staðfestingar og tilkynnir hlutaðeigandi bæjarstjórn eða hreppsnefnd ástæður þess, að hann vilji eigi staðfesta hana. Að öðrum kosti staðfestir hann samþykktina, skipar fyrir um birtingu hennar og tiltekur, hvenær hún öðlist gildi. Samþykkt, er ráðherra hefir staðfest, verður aðeins breytt með sama hætti og hún var sett.

4. gr.

Hafi hajar- eða hreppsfélag vegna fyrirhugaðs skipulags keypt fasteign eða látið taka eignarnámi, og fasteign þessi er síðan seld að nokkru eða öllu leyti, skal hagnaður sá, sem hajar- eða hreppsfélagið hefir af þeirri sölu, renna í skipulagssjóð. Sama gildir um leigutekjur, sem hajar- eða hreppsfélagið kann að hafa af fasteignum, sem það hefir eignast með þessum hætti.

Ennfremur má ákveða í samþykkt, að tekjur af sölu eða leigu fasteigna, sem hajar- eða hreppsfélagið hefir eignast með öðrum hætti, skuli renna að meira eða minna leyti í skipulagssjóð.

5. gr.

Við fasteignamat skal meta sérstaklega fyrir hverja fasteign innan kaupsinsins eða sjávarþorpsins þá verðhækkun, sem á henni er orðin frá því að næsta fasteignamat á undan fór fram og telja má, að stafi af skipulagsbreytingu, hvort sem sú skipulagsbreyting er þegar komin til framkvæmda eða aðeins ráðgerð á skipulagsupprætti. Af verðhækkun þeirri, sem þannig er metin, skal eiganda fasteignarinnar skylt að greiða allt að 80% í skipulagssjóð, eftir því, sem samþykkt nánar kveður á um. Um gjalddaga á verðhækkunarskatti þessum skulu sett ákvæði í samþykkt, og er heimilt að kveða svo á, að hann skuli greiddur með jöfnum árlegum greiðslum á allt að 10 ára tímabili.

Undanþegar verðhækkunarskatti samkvæmt 1. mgr. þessarar greinar eru fasteignir þær, sem undanþegar eru fasteignaskatti til hajar- eða hreppssjóðs samkv. 3. gr. laga nr. 69 31. des. 1937. Nú er leigulóð eign hajar- eða hreppsfélagsins, og greiðir þá leigutaki verðhækkunarskatt af henni, enda sé leigan eigi miðuð við fasteignamatsverð lóðarinnar eins og það er á hverjum tíma.

6. gr.

Nú hefir hluti fasteignar verið tekinn eignarnámi vegna skipulags, og hefir hagnaður sá, sem eigandi hennar hefir haft af skipulaginu, verið látinn koma til frádráttar skaðabótunum til hans, samkvæmt 25. gr. laga nr. 55 27. júní 1921, og skal sá hagnaður þá dreginn frá, er til greiðslu verðhækkunarskatts samkvæmt 5. gr. þessara laga kemur.

7. gr.

Verðhækkunarskatt samkvæmt lögum þessum má taka lögtaki, og er hann fryggður með lögveði í fasteigninni, og gengur það veð fyrir öllum samnings- og aðfararveðum.

8. gr.

Lög þessi öðlast gildi þegar í stað.

G r e i n a r g e r ð .

Mál þetta er flutt samkvæmt beiðni félagsmálaráðherra. Nefndin hefir óbundið atkvæði um einstakar greinar frv. — Frv. fylgdu svo hljóðandi skýringar:

Frumvarp þetta er samið að tilhlutun skipulagsnefndar og bæjarráðs Reykjavíkur, og er því ætlað að afla bæjar- og hreppsfélögum nýrra tekna til þess að gera þeim léttara fyrir að standast kostnað við skipulagsbreytingar. Breytingar á skipulagi bæjar eða þorps hljóta oftlega að hafa í för með sér verulegar skerðingar á eignarréttindum manna, og eiga þeir þá stjórnskipulega varinn rétt til bóta fyrir það tjón, er þær eignaskerðingar baka þeim. Núgildandi lög um skipulag bæja og þorpa leggja þessar bótaskyldur á bæjar- eða hreppssjóð, án þess þó að sjá sjóðum þessum fyrir neinum auknum tekjum til að standast þann kostnað. Eins og hag sveitarfélaga nú almennt er varið, mun flestum þeirra vera algerlega ókleift að verja miklu af hinum almennu tekjum sínum til þess að greiða kostnað við skipulagsbreytingar, en margar skipulagsbreytingar verða ærið kostnaðarsamar að þessu leyti. Þær verða oftlega ekki framkvæmdar með öðru móti en því, að miklar eignir séu annaðhvort teknar eignarnámi eða fest séu kaup á þeim af hálfu bæjar- eða hreppsfélagsins. Til þessa hvors um sig getur þurft mikið fé, og bótaskyldan getur fallið á bæjar- eða hreppsfélagið þegar við ákvörðun skipulagsuppdráttar, þótt enn sé eigi farið að framkvæma skipulagsbreytingar, sem gert er ráð fyrir á uppdrættinum, sbr. hæstaréttardóm 25. október 1937.

Meðan við þetta situr, má búast við, að mjög dragi úr öllum skipulagsaðgerðum, og er því knýjandi þörf á, að reynt sé að finna einhverja leið, sem bæti úr þessum vandkvæðum að meira eða minna leyti. Virðist þar ekki vera nema um eina leið að ræða, að afla bæjar- og hreppsfélögum sérstakra tekna til þessara þarfa.

Við athugun á því, hversu þessara tekna yrði aflað með heppilegustum hætti, varð niðurstaðan sú, sem í frumvarpi þessu felst, en meginatriði frumvarpsins eru tvö, 1) að reyna að tryggja það, að tekjur, sem bæjar- eða hreppsfélaginu hlotnast af sölu eða leigu fasteigna, sem það hefir eignast vegna skipulagsbreytinga, sé varið til þess að greiða kostnað við skipulagið, og 2) að skylda þá, sem skipulagsbreytingin hefir fært ávinninga, til þess að skila þeim ávinningi að nokkru leyti til bæjar- eða hreppsfélagsins upp í þann kostnað, er þau hafa af skipulagsbreytingum. Fyrri atriðið er ekki þörf á að rökstyðja í löngu máli. Það er að sjálfögðu hið eðlilegasta, að arður bæjar- eða hreppsfélagsins af skipulagsaðgerðum gangi til að standast kostnað við slíkar aðgerðir í framtíðinni. En jafnframt er í 4. gr. veitt heimild til þess að ráðstafa tekjum af sölu eða leigu annara fasteigna bæjarins eða hreppsins með sama hætti. Þá leið hefir Reykjavík þegar farið, sbr. samþykkt 57/1938, 6. gr., og samþykkt 73/1927.

Hinsvegar er verðhækkunarskattur sá, sem ræðir um í 5. gr. frumvarpsins, að mestu nýjung í íslenskum lögum. Með honum mæla þau almennu rök, að það er sanngjarnt, að sá maður, sem verður aðnjótandi verðhækkunar á eign sinni fyrir skipulagsaðgerðir, sem kostnaðar eru af bæjar- eða hreppsfélaginu, taki þátt í greiðslu þess kostnaðar, sem ávinningur hans er fenginn með, og það getur hann gert sér að skaðlausu, er framlag hans er miðað við ávinning hans. Er það ómótmælanlegt, að sá maður stendur nær því að bera þennan kostnað en almennir gjaldendur á staðnum, sem margir hverjir hafa ekki orðið aðnjótandi neinnar verðhækkunar á eignum sínum. Inn á þessa braut hefir löggjafinn og farið í skipulagsmálum, samkvæmt lögum 55/1921, en þar er ekki lengra gengið en svo, að verðhækkunin er aðeins tekin af þeim fasteignaeigendum, sem jafnframt verða fyrir eignarnámi, og leiðir það til misréttis við aðra fasteignaeigendur, sem ekkert eignarnám hafa þurft að þola, en hlotið verðaukningu á eign sinni og fá að sitja með hana óskerta.

Um einstakar greinar frumvarpsins skal þetta að öðru leyti tekið fram:

Um 1. gr.

Rétt þótti að leggja það á vald bæjarstjórnar eða hreppsnefndar, hvort stofna skyldi skipulagssjóð fyrir umdæmi þeirra. Má vera, að ekki sé alstaðar þörf á sjóðum þessum, en hinsvegar er líklegt, að heimildin verði notuð hvarvetna þar, sem hennar er þörf.

Um 2. gr.

Hér er lýst hlutverki skipulagssjóðs, og er eigi þörf á frekari skýringum við greinina.

Um 3. gr.

Grein þessi er í samræmi við þær reglur, sem almennt gilda um setningu samþykta sveitarfélaga.

Um 4. gr.

Visast til athugasemdanna hér að framan.

Um 5. gr.

Rétt þótti að binda hámark verðhækkunarskattsins við 80% af verðhækkuninni. Að öðru leyti skal það sérstaklega tekið fram, að verðhækkun vegna skipulagsbreytingar mun oftlega ekki koma fyllilega fram fyrr en smátt og smátt, eftir því sem tímar líða. Er því hér ákveðið, að það skuli athugað við hvert fasteignamat um hverja einstaka eign, hvort ætla má, að hún hafi hækkað í verði af þessum sökum síðan hún var metin síðast, og sú verðhækkun metin. Skal greiða skatt af þeirri verðhækkun, sem metin er að hverju sinni. Um matið fari eftir þeim almennu reglum, sem á hverjum tíma gilda um fasteignamat, og „fasteignamat“ merkir hér að sjálfsögðu ekki aðeins aðalmat, sbr. lög 3/1938, 1. gr., heldur líka aukamat samkvæmt 12. gr. sömu laga.

Í 2. mgr. er ákveðið, að fasteignir, sem undanþegnar eru fasteignaskatti til bæjar- sjóðs, skuli einnig undanþegnar verðhækkunarskatti. Þar er og ákveðið, að leiguliðar á jörðum bæjar- eða hreppsfélagsins greiði skatt af lóðinni. Er þetta í samræmi við þær reglur, sem almennt gilda um greiðslu fasteignaskatts af leigueignum. Undantekning er frá þessu gerð, ef leigan er miðuð við fasteignamatsverð eins og það er á hverjum tíma. Í því tilfelli fær leigusali auknar leigutekjur vegna verðhækkunarinnar.

Um 6. gr.

Ákvæði greinarinnar eru sett til að koma í veg fyrir tvísköttun sömu verðhækkunar.

Um 7. og 8. gr.

Þarfnast ekki skýringar.

Fylgiskjal.

SKIPULAGSNEFNDIN

Reykjavík, 16. marz 1940.

Frumvarp til laga um skipulagssjóði.

Á síðastliðnum vetri fól bæjarráð Reykjavíkur og skipulagsnefnd, með heimild ráðuneytisins, þeim Ólafi Lárussyni prófessor og Gunnl. Briem fulltrúa að athuga ákvæði núgildandi laga um eignarnám vegna skipulagsframkvæmda og gera tillögur um lagabreytingar eða ný lög í þeim tilgangi, að eignarnámið hefði ekki jafnmikinn beinan kostnað í för með sér fyrir bæjarfélögin og nú er raun á.

Eftir viðræður og bréfaskriftir um mál þetta liggur nú fyrir frumvarp til laga um skipulagssjóði ásamt greinargerð, er nefndir lögfræðingar hafa samið og hér með sendist ráðuneytinu. Jafnframt sendist afrit af yfirlitsgreinargerð þeirra um mál þetta, dags. 18. ág. f. á., og svari skipulagsnefndar, dags. 28. okt. f. á.

Bæjarráð Reykjavíkur hefir fyrir sitt leyti samþykkt að mæla með því, að frumvarp þetta verði lagt fyrir Alþingi.

Skipulagsnefnd er og samþykk frumvarpinu í öllum aðalatriðum og leggur til, að það verði lagt fyrir Alþingi það, er nú situr.

Eftirgreind atriði vill nefndin benda á til frekari athugunar.

1. Í frv. er gert ráð fyrir, þó ekki komi beint fram, að allar bætur fyrir eignarnám skuli greiðast þegar í peningum. Slik staðgreiðsla er bæjarfélögum oft mjög örðug. Æskilegt væri, að fært þætti, og ekki í ósamræmi við ákvæði stjórnarskrárinnar, að heimilað verði að greiða bætur með skuldabréfum, og væri þá bætt inn í frv. nýrri grein, er orðist svo:

„Ef bæjarstjórn eða sveitarstjórn óskar, að bætur fyrir eignarnám verði greiddar með skuldabréfum, er afborgast á ákveðnum árafjölda, þá skal taka tillit til þess við matið.“

2. Nefndinni virðist ákvæði 5. gr. um, að allt að 80% af verðhækkuninni skuli greiða í skipulagssjóð, fullhátt.

Ennfremur þykir réttara að ákveða lengri gjaldfrest á greiðslu verðhækkunarskatts, t. d. allt að 20 ár. Er því lagt til, að bætt verði við 1. mgr. 5. gr. ákvæði hér um, er orðist svo: „eða allt að 20 ára, ef sérstakar ástæður eru“.

Mál þetta snertir meira eða minna framkvæmd skipulagsins í öllum kaupstöðum og kaupúnum, en mest í Reykjavík, og það svo mjög, að hætt er við, að bæjarstjórn treystist ekki að leggja í þann kostnað, er leiðir af ýmsum skipulagsbreytingum, nema séð verði fyrir sérstökum tekjum í því skyni, á svipaðan hátt og gert er ráð fyrir í frumvarpi þessu.

Virðingarfyllt

Geir G. Zoëga.

.....
Hörður Bjarnason.

Til félagsmálaráðuneytisins, Reykjavík.