

Juridiska fakulteten i Stockholm;
Skriftserien

Bostadsbeskattningen i det nya skattesystemet

— synpunkter på dess struktur
och effekter

33

Peter Melz

Denna digitala version av verket är nedladdad från juridikbok.se.

Den licens som tillämpas för de verk som finns på juridikbok.se är **Creative Commons CC BY-NC 4.0**. Licensvillkoren måste följas i sin helhet och dessa finner du här <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.sv>

Sammanfattningsvis innebär licensen följande:

Tillstånd för användaren att:

- Kopiera och vidaredistribuera materialet oavsett medium eller format
- Bearbeta och bygga vidare på materialet

Villkoren för tillståndet är:

- Att användaren ger ett korrekt erkännande, anger en hyperlänk till licensen och anger om bearbetningar är gjorda av verket. Detta ska göras enligt god sed.
- Att användaren inte använder materialet för kommersiella ändamål.
- Att användaren inte tillämpar rättsliga begränsningar eller teknik som begränsar andras rätt att göra något som licensen tillåter.

Se även information på

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv>

Juridiska fakulteten i Stockholm;
Skriftserien



Bostadsbeskattningen i det nya skattesystemet

– synpunkter på dess struktur
och effekter

Peter Melz

Juristförlaget

© Peter Melz och Stiftelsen Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten
vid Stockholms universitet
Skriftserien nr 33
Stockholm 1991
Juristförlaget
ISBN 91-7598-083-5
ISSN 0280-8056
Gotab 93766, Stockholm 1991

Förord

I denna skrift försöker jag klarlägga effekterna av den stundtals komplicerade bostadsbeskattningen. Förhoppningen är att härigenom kunna öka kunskapen om såväl det nya bostadsbeskattningssystemets förtjänster som dess brister. På grund av frågornas stundtals komplexa karaktär krävs dock tålamod och/eller goda förkunskaper av läsarna.

Jag tackar deltagarna i det skatterättsliga doktorandseminariet den 26 februari 1991 för värdefulla synpunkter. Vidare har departementsrådet professor Ingemar Hansson kommit med många värdefulla påpekanden avseende en något senare version av manuskriptet. Ansvar för återstående fel samt för alla åsikter är givetvis enbart mitt.

Frescati i april 1991

Peter Melz

The first part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the second part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the third part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the fourth part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the fifth part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the sixth part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the seventh part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the eighth part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the ninth part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. In the tenth part, we study the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$.

Innehåll

1 Inledning	7
2 Bostaden som ekonomiskt och skatterättsligt objekt	9
3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen	14
3.1 Avvägningen av skattesatserna	15
3.2 Sammantagna effekter av bostadsbeskattningens komponenter	16
3.2.1 Särskilt om tomträttsavgäld	22
3.2.2 Sammanfattning	23
4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten ..	25
4.1 Marknads- eller bruksvärdeprincipen	25
4.2 Avkastningsbeskattningens utveckling	27
4.2.1 Schablonbeskattningen	27
4.2.2 Hyreshusavgiften/fastighetsskatten	29
4.3 Fastighetsskatten som avkastningsskatt	31
5 Fastighetsskatt för hyresbostäder	38
6 Realisationsvinstbeskattningen	43
6.1 Nominell realisationsvinstbeskattning	43
6.2 Inga uppskov	44
6.3 Takregler	48
7 Beskattningen av bostadsrätter	50
7.1 Enkel- eller dubbelbeskattning	50
7.2 Den löpande beskattningen	52
7.2.1 Jämförelse med egnahemsbeskattningen	52
7.2.2 Jämförelse med konventionell beskattning	55

7.3 Realisationsvinstbeskattningen	56
7.3.1 Genomsynsmetoden	56
7.3.1.1 <i>Fastighetsanknutna effekter</i>	58
7.3.1.2 <i>Icke-fastighetsanknutna effekter</i>	63
7.3.2 Takreglerna	65
7.3.3 Sammanfattande synpunkter på genomsynsmetoden	66
8 Utvärderande synpunkter	68
Källförteckning	73

1 Inledning

1. Bostadsbeskattningen berör oss alla mer eller mindre direkt. Genom skattereformen har bostadsbeskattningen förändrats i flera avseenden. Från att tidigare i allmänhet ha medfört en subventionering av boendekostnaderna har beskattningen skärpts och subventionseffekterna oftast eliminerats. I denna skrift beskrivs uppbyggnaden och effekterna av bostadsbeskattningen i det nya skattesystemet. Behandlingen är endast teoretisk. Att konkret beskriva effekter för olika kategorier av boende kräver ett empiriskt material som jag inte har tillgång till.

Lagreglerna för bostadsbeskattningen är för de vanliga fallen klara. Det är dessa fall som skall behandlas och det finns därför inte anledning att diskutera den rättsliga innebörden av reglerna i de avseenden de är oklara, vilket de är i flera fall. Lagreglerna kommer därför inte att beskrivas närmare och läsarna förväntas vara förtrogna med dem.

Eftersom skriften behandlar rättspolitiska aspekter snarare än rättstillämpningsproblem har jag i större utsträckning än vad som gäller vid en rättsdogmatisk framställning utgått från de överväganden som redovisats av utredningen om reformerad inkomstbeskattning, RINK (SOU 1989:33).¹ I propositionen (prop 1989/90:110) finns nämligen oftast inte något nytt anfört, varför de grundläggande överväganden och motiv som uppburit reformen får antas vara de av RINK redovisade.

2. Skriften *disponeras* så att först diskuteras i kapitel 2 hur bostaden kan betraktas som ett ekonomiskt objekt. I kapitel 3 behandlas systematiken för bostadsbeskattningen på grundval av reglerna för privatbostadsfastigheter (dvs egna hem). Dessa regler bygger på de principer som RINK ansett allmänt bör gälla vid bostadsbeskattningen, men som ännu inte införts för bostadsrätts- och hyresboende.

Bostadsbeskattningen kan uppdelas i tre komponenter; avkastningsbeskattningen, avdragsrätten för kapitalkostnader samt realisationsvinstbeskattningen. I kapitel 4 behandlas allmänt avkastningsbeskattningens utformning samt särskilt reglerna för fastighetsskatt på egna hem. Egnahemsbeskattningen och hyresrättsbeskattningen kan sägas bygga på två skilda principer och i kapitel 5 förs analysen vidare till beskattningen av hyresbostäder, på grundval av den allmänna dis-

¹ Jag deltog i slutfasen av RINK:s arbete. Mitt deltagande berörde dock inte de regler som skall behandlas här på något sätt som förhindrar oberoende ställningstaganden.

1 Inledning

kussion av dessa två principer, som förts i kapitel 4. Därefter vore det naturligt att behandla bostadsrättsbeskattningen, som fn bygger på samma princip som hyresrättsbeskattningen, men som framdeles skall utformas på likartat sätt som egnahemsbeskattningen. Då det finns särskild anledning att behandla den löpande beskattningen och realisationsvinstbeskattningen av bostadsrätter samlat, har jag dock valt att i kapitel 6 först behandla de allmänna förändringarna av realisationsvinstbeskattningen. I kapitel 7 behandlas därefter samlat bostadsrättsbeskattningen. Skriften avslutas med en sammanfattande utvärdering i kapitel 8.

2 Bostaden som ekonomiskt och skatterättsligt objekt

1. De som bor i egna hem och bostadsrätter äger direkt respektive indirekt sina bostäder (benämns i denna skrift ägarbostäder). För det stora flertalet bostadsägare utgör bostaden deras klart största kapitalinvestering.² Sannolikt är det dock få bostadsägare som ser bostaden primärt som en kapitaltillgång. De innehar bostaden för boendet, och den ekonomiska sidan av bostadsinnehavet framträder primärt som drift- och kapitalkostnader. Bostaden framstår därvid primärt som ett konsumtionsobjekt som medför kostnader.

Det komplicerade med ägarbostaden som ekonomiskt objekt är att den ger en avkastning (dess egenskap av kapitaltillgång) som omgående konsumeras (dess egenskap av konsumtionsobjekt). Avkastningen är värdet av nyttjandet av bostaden. Det är denna avkastning som utgör grunden för inkomstbeskattningen av ägarbostäderna. Att denna avkastning kan ses som en skattepliktig inkomst är inte alldeles självklart.

Avkastning från ägarbostäder erhålls genom nyttjande av bostäderna. Värdet av nyttjandet är en bruttointäkt. Från denna bruttointäkt får dras kostnader som är nödvändiga för nyttjandet. Först kan avräknas driftkostnader – för vatten, avlopp, uppvärmning, el, reparationer etc – och värdeminskning på byggnaden. Vad som därefter återstår är nettoavkastningen på det kapital som investerats i bostaden. Denna kapitalavkastning kan jämföras med annan kapitalavkastning såsom räntor, aktieutdelningar etc. Är det investerade kapitalet helt eller delvis upplånat finns även kapitalkostnader, som är nödvändiga för uppbärandet av kapitalavkastningen. Nettoinkomsten av ägarbostaden är kapitalavkastningen minus kapitalkostnaderna.

Detta synsätt är inte helt självklart och kräver en motivering. Det pedagogiska problemet med synsättet är att förklara att nyttjandet är en intäkt, när intäkten inte är påtaglig på samma sätt som exempelvis en ränta, eftersom den omgående konsumeras. Det finns i och för sig andra intäkter som konsumeras omedelbart då de uppbärs, exempelvis förmån av fri kost från arbetsgivaren. De framträder dock tydligare som intäkter genom att de erhålls från en annan person (arbetsgivaren etc).

² Enligt SOU 1989:33, del I sid 141, utgör bostäder i form av egna hem och bostadsrätter hälften av hushållens samlade förmögenhetstillgångar.

2 Bostaden som ekonomiskt och skatterättsligt objekt

Tydligast framträder nyttjandets karaktär av intäkt om man gör jämförelser med andra alternativ för bostadsägaren. Ett alternativ till att själv nyttja ägarbostaden är att hyra ut den. Ett eget nyttjande bör ha ett liknande värde som den försakade hyran, eljest skulle ägaren välja att hyra ut bostaden. En liknande jämförelse är de inbesparingar i hyreskostnader som ägaren gör genom att inte hyra en bostad. En tredje jämförelse slutligen är den avkastning ägaren skulle ha fått om han placerat det i ägarbostaden investerade kapitalet på annat sätt.

Uppfattningen att nyttjandet av ägarbostäder ger en inkomst bör vara svår att vederlägga, men däremot är det inte lika enkelt att bestämma storleken på denna inkomst, vilket jag återkommer till.

2. Ägarbostädernas karaktär av kapitaltillgångar framträder tydligare när de säljs. Beräkningen av realisationsvinsten baseras ju på en intäkt som erhålls från en annan person, och som kan användas till annan konsumtion. En mer kontroversiell fråga är däremot *när* realisationsvinsten skall beskattas. Exempelvis kan man anse att konsumtionsförmåga uppkommer redan när tillgången stiger i värde, men man kan även anse att någon möjlighet att konsumera vinsten inte ens finns efter realisationen om vinsten återinvesteras i en annan bostad.

3. Det ovan beskrivna synsättet utgör den principiella grunden för beskattningen av ägarbostäder i Sverige. I andra länders skattesystem kan man finna exempel på beskattning som bygger på ett annat synsätt. I Tyskland gäller exempelvis att bostaden enbart betraktas som ett konsumtionsobjekt som inte blir föremål för någon beskattning, och att man därför inte beskattar avkastning och realisationsvinst men inte heller medger avdrag för kapitalkostnader. Fram till 1986 fanns en schablonbeskattning av liknande karaktär som den svenska.³

En beskattning av bostadsavkastningen är motiverad främst av statsfinansiella skäl och neutralitetsskäl. En obegränsad ränteavdragsrätt utan beskattning av kapitalavkastningen skulle vara statsfinansiellt mycket betungande, särskilt som den skulle medföra prisökningar på och därmed ökande kapitalkostnader för ägarbostäderna. Beskars å andra sidan ränteavdragsrätten skulle en bristande neutralitet föreligga mellan dem som kunde förvärva ägarbostäder med eget kapital och dem som måste låna kapital. För dem som i huvudsak måste låna för att köpa bostaden kan även anföras att kombinationen av mycket stora lån och nominella räntor medför mycket stora initiala kapitalkostnader, och att avkastningsbeskattning och ränteavdrags-

³ Se Einkommensteuergesetz § 52 och Tipke/Lang, Steuerrecht, 1989 sid 353, och där anförda källor.

2 Bostaden som ekonomiskt och skatterättsligt objekt

rätt kan medföra en viss lättnad häri genom en paritetseffekt. Denna effekt erhålls om ränteavdragsvärdet initialt är större än avkastnings-skatten, och genom att denna "skattesubvention" senare återtas på grund av sjunkande ränteavdrag vid reall oförändrad eller ökad avkastningsskatt.

Normen för beskattning av ägarbostäder är annorlunda än för andra konsumtionskapitaltillgångar såsom bilar och båtar, eftersom någon avkastningsbeskattning inte sker i dessa fall. Det är givetvis en neutralitetsbrist, men torde vara motiverat av praktiska skäl och förhållandet är inte tillräckligt för att motivera en liknande behandling av det oerhört mycket större kapital som är nedlagt i ägarbostäder.

Enligt SCB:s kapitalmarknadsstatistik uppgick bostadsinstitutens utlåning till hushåll till sammanlagt 353 miljarder kr i december 1990. Härav hänförde sig 331 miljarder till småhus och 22 miljarder till bostadsrätter.

4. Den principiella grunden för det svenska bostadsbeskattningssystemet har, såvitt jag funnit, aldrig kritiskt diskuterats i lagförarbetena. Beskattningsmodellen är i huvudsak av gammalt datum och principen har tagits för självklar när reglerna successivt förändrats och utökats under detta århundrade.

Utformningen av reglerna i skattereformen bygger klart på synsättet att ägarbostäder är kapitaltillgångar som skall beskattas på likartat sätt som andra kapitaltillgångar. Målet är mer likformiga och enhetliga regler bl a för egnahem och bostadsrätter.⁴ Detta innebär att beskattningen i görligaste mån skall vara likformig så att inte en boendeform beskattas hårdare eller lindrigare än någon annan. Härigenom föreligger skattemässig neutralitet vid val av boendeform. Om beskattningen är likartad för investeringar i bostäder och andra kapitaltillgångar, ökar även neutraliteten i valet mellan bostadsinvesteringar och andra investeringar.

Bostadens socialt viktiga funktion har i Sverige motiverat en omfattande subventionering av boendekostnaderna.⁵ Denna subventionering har bl a varit en effekt av skattereglernas tidigare utformning. Den mer likformiga beskattning som nu införts minskar eller eliminerar dessa effekter. Den kvarvarande subventioneringen av boendet kommer primärt att ligga utanför skattesystemet.⁶ Man kan dock inte utgå från att de nya skattereglerna inte i något avseende påverkats av fördelnings- och/eller bostadspolitiska hänsynstaganden. Ett klart

⁴ SOU 1989:33 del I sid 141.

⁵ För en allmän och kritisk genomgång av bostadspolitiken se bl a Meyerson, Ståhl och Wickman, *Makten över bostaden*, 1990.

⁶ Jfr SOU 1989:33 del I sid 141.

2 Bostaden som ekonomiskt och skatterättsligt objekt

exempel härpå är de lindringar i beskattningen av nyproducerade bostäder som införts.⁷

Avsikten är att med skattereformen införa en konsekvent och likformig beskattning av egnahem och bostadsrätter. Av tidsskäl utformades och infördes till 1991 sådana regler endast för egnahem. För bostadsrätter behålls tillsvidare de gamla reglerna för den löpande beskattningen, medan nya realisationsvinstbeskattningsregler redan införts.

Reglerna för egnahemsbeskattningen (privatbostadsfastigheter) är således utformade på det sätt som allmänt skall gälla för bostadsbeskattningen. Detta nya regelsystem består av tre komponenter; avkastningsbeskattningen, ränteavdragsrätten och realisationsvinstbeskattningen. Dessa komponenter är i sig desamma som tidigare, men de har fått en annorlunda utformning och framförallt har effekterna av dem förändrats genom ändrade skattesatser.

Avkastningen av nyttjandet av bostaden beräknas liksom tidigare schablonmässigt. Denna intäkt redovisas däremot inte längre öppet vid beskattningen, utan beskattas direkt genom en separat fastighets-skatt.

Avdrag för kostnader för nyttjandet av ägarbostaden är liksom tidigare begränsat till kapitalkostnader, dvs *räntekostnader* samt i förekommande fall tomträttsavgäld, och avdrag sker i inkomstslaget kapital.

Den tredje delen av bostadsbeskattningen är *realisationsvinstbeskattningen* vid försäljningen av ägarbostäder. Realisationsvinsten beskattas i inkomstslaget kapital.

5. Den som *hyr* sin bostad äger inte en kapitaltillgång på det sätt som ovan beskrivits. Äganderätten till bostaden ligger hos hyresvärden. Hyresrätten kan dock anses ge hyresgästen en avkastning på likartat sätt som när bostaden ägs, om värdet av nyttjandet av bostaden överstiger den hyra som erläggs. Genom den lagstadgade bruksvärdeprincipen för bostadshyror är detta ofta fallet, åtminstone i storstadsregionerna. En sådan avkastning anses dock inte skatterättsligt vara en inkomst för hyresgästen.

Om en hyresrätt anses ge en löpande inkomst av ovan angivet slag har hyresrätten även ett värde vid överlåtelse. Enligt 12 kap 65 § Jordabalken får dock inte hyresrätt till bostad överlåtas mot vederlag. Hyresrättens värde kan dock realiseras då en hyresgäst köper ett eget hem eller en bostadsrätt och lämnar hyresrätten i byte, om bytet resulterar i en prisnedsättning.⁸

⁷ Dessa regler vore i sig värda en omfattande analys, men då de ligger något vid sidan om huvudlinjen för denna framställning avstår jag härifrån.

⁸ Om detta kan medföra beskattning diskuteras nedan i avsnitt 6.2.

2 Bostaden som ekonomiskt och skatterättsligt objekt

6. Som tidigare framhållits innebär nyttjandet av en ägarbostad samtidigt uppbärande av en inkomst och konsumtion av denna inkomst. Konsumtionen utgör skäl för att överväga om inte *mervärdeskatt* skall utgå på värdet av bostadskonsumtionen. För hyresbostäder är det relativt enkelt att låta hyresvärdarna debitera mervärdeskatt på hyran. För ägarbostäder skulle mervärdebeskattningen bli mer komplicerad. I princip skulle mervärdeskatt debiteras på det bruttoavkastningsvärde som diskuterats ovan (dvs värdet av nyttjandet före avdrag för driftkostnader o dyl) och avdrag medges för all ingående mervärdeskatt, exempelvis på driftkostnader och byggnadskostnader.

Något införande av mervärdeskatt på boendet har inte på allvar övervägts i Sverige.⁹ Mervärdeskatt ingår däremot i boendekostnaden genom mervärdeskatt på byggnadskostnader, fastighetstjänster m m.

I denna skrift skall mervärdeskatten inte behandlas ytterligare.

⁹ Kommittén för indirekta skatter (KIS) avfärdar utan någon ingående diskussion detta alternativ; se SOU 1989:35 del I sid 153 ff. Dep chefen instämde i prop 1989/90:111, sid 89, i KIS:s förslag. Han ansåg att varken några principiella eller tekniska skäl kunde anföras mot beskattningen, men delade uppenbarligen KIS uppfattning att beskattningen skulle medföra en alltför stor kostnadsbelastning på boendet.

Ett avgörande skäl mot införande av mervärdebeskattning på bostäder torde vara de praktiska problem som mervärdeskatt på egna hem skulle medföra. Se härom Ds B 1979:3 om produktionsfaktorskatt.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

Det är den sammantagna effekten av bostadsbeskattningens tre komponenter – avkastningsbeskattningen, ränteavdragsrätten och realisationsvinstbeskattningen – som är av intresse vid bedömningen av hur neutral och likformig beskattningen är. Vid lagstiftningsarbetet har även skattesatserna på de olika komponenterna avvägs mot varandra.

Det är dessa aspekter som skall behandlas i kapitlet. Eftersom de nya reglerna, än så länge, endast gäller vid egnahemsbeskattningen är det denna som skall behandlas. De regler som behandlas gäller för sk privatbostadsfastigheter, till vilken kategori först och främst egnahem räknas.¹⁰

I det nya skattesystemet beräknas alla skattepliktiga inkomster till sitt fulla nominella värde. Det saknas regler, såsom indexuppräknings, varigenom inflationsdelen av en inkomst undantas från beskattning. Detta beror nu inte på att lagstiftaren anser att den nominella inkomsten utgör det mest korrekta underlaget för beskattningen, utan är primärt praktiskt motiverat.¹¹ Inflationen beaktas indirekt och schablonmässigt genom att skattesatsen för kapitalinkomster, som normalt innehåller en inflationskomponent, satts lägre än skattesatsen för arbetsinkomster, 30 % respektive ca 43 – 64 %.

Av bostadsbeskattningens tre komponenter ingår ränteavdragen och realisationsvinsterna i den nominalistiska kapitalinkomstbeskattningen. Den tredje komponenten, fastighetsskatten, är däremot direkt beräknad som en skatt på den reala nettoavkastningen.

Först beskrivs hur skattesatserna bestämts och därefter skall de sammantagna effekterna av bostadsbeskattningens komponenter analyseras på grundval av ett tillrättalagt exempel.

¹⁰ Definitionen på privatbostadsfastigheter finns i 5 § KL och innefattar primärt alla småhus som till övervägande del används för ägarens eller närståendes boende. Privatbostadsfastighetskategorien omfattar även bostäder på lantbruksenheter, men dessa behandlas inte närmare i denna skrift.

¹¹ Se bl a SOU 1989:33 del I sid 65 ff.

3.1 Avvägningen av skattesatserna

1. Skattesatsen i inkomstslaget kapital är 30 %. Till grund för denna skattesats utgick RINK från en situation med 4 % inflation, 3 % realränta och således 7 % nominell ränta.¹² Med 30 % skatteuttag på den nominella räntan, 7 %, blir skatten 2,1 procentenheter och skatteuttaget 70 % av realräntan, 3 %.

Det framgår inte klart av förarbetena om 70 % är den eftersträvade skattenivån på den löpande reala kapitalavkastningen, men man torde egentligen eftersträva en något lägre beskattning i nivå med skatteuttaget på arbetsinkomster, vilken i förarbetena beräknas till 43,5 – 59,8 %.¹³ I prop 1989/90:110, sid 296 f, anges utöver överväganden av skattesatsen i förhållande till real avkastning, vikten av en skattesats i nivå med den kommunalskattesats som kommer att vara marginell skattesats på arbetsinkomsterna för en stor del av de skattskyldiga. Härigenom uppkommer inte någon begränsning i det skattemässiga värdet av avdraget för dessa skattskyldiga.

Den nominalistiska kapitalinkomstbeskattningen innebär således under de nu angivna förutsättningarna en beskattning av de reala kapitalintäkterna och kapitalkostnaderna med den "normala" skattesatsen. Den eftersträvade 60 %-iga beskattningseffekten på den reala kapitalinkomsten erhålls om inflationsdelen av inkomsten är 50 %. Under denna förutsättning blir skattebelastningarna på arbets- och kapitalinkomster ungefär desamma för en höginkomsttagare. För en skattskyldig som enbart erlägger kommunalskatt blir däremot skattesatsen som andel av reala kapitalinkomster respektive skatteminskningen som andel av reala kapitalkostnader högre än skattesatsen på arbetsinkomster.

2. *Fastighetsskatten* skall efter en tvåårig övergångsperiod från 1993 uppgå till 1,5 % av taxeringsvärdet. För privatbostadsfastigheter utgör den nya fastighetsskatten en kombination av den gamla fastighetsskatten och schablonintäktsbeskattningen i det gamla skattesystemet. Någon schablonmässig intäkt av nyttjandet redovisas således inte längre. Fastighetsskatten baserar sig dock på en underförstådd schablonmässig beräkning av avkastningen multiplicerad med en skattesats. Beskattningen grundar sig således även i det nya skattesystemet på den avkastning nyttjandet av ägarbostäder anses ge. Att detta är avsikten framgår av förarbetena framförallt när storleken på fastighetsskatten diskuteras, vilket kort skall refereras nedan.

Valet av procentsats för fastighetsskatten tar sin utgångspunkt i en riktpunkt att skatteuttaget skall vara 1,5 % av marknadsvärdet för

¹² Se SOU 1989:33 del I sid 68 ff och 125.

¹³ Se SOU 1989:33 del I sid 70. Denna siffra framkommer genom att skattedelen av socialförsäkringsavgifterna läggs till den statliga och kommunala inkomstskatten.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

alla kapitaltillgångar.¹⁴ Resonemangen, som därifrån för fram till den valda nivån på fastighetsskatten, är svårtillgängliga. Förenklat kan de beskrivas på följande sätt. Som ovan angivits utgår RINK från ett skatteuttag på 70 % av realräntan för tillgångar som enbart ger löpande avkastning. För realinvesteringar anses ett något lägre skatteuttag motiverat, dels för att uppmuntra sådana investeringar, dels för att komma närmare beskattningen av arbetsinkomster. För bostäder tillkommer att man av bostadspolitiska skäl inte ville höja beskattningen alltför mycket av egna hem som i det gamla skattesystemet beräknades uppgå till 0,9 % av marknadsvärdet.¹⁵

Ett skatteuttag på 1,5 % av marknadsvärdet är 0,6 procentenheter lägre än det till 2,1 % beräknade skatteuttaget på realräntan. Det innebär att avkastningskravet på riskfria realinvesteringar beräknas till en i motsvarande mån lägre procentsats än den till 3 % antagna realräntan. Avkastningskravet blir därvid 2,4 %.

Utgångspunkten för fastighetsskatten är således en real avkastning på 2,4 % varav ca 62 %, lika med 1,5 %, skall erläggas i skatt. RINK antar därefter att realisationsvinstbeskattningen av ägarbostäder skall ge skatteintäkter lika med 0,38 % av marknadsvärdet, varför den löpande beskattningen skall uppgå till 1,2 % av marknadsvärdet.¹⁶ Detta leder fram till en fastighetsskatt på 1,5 % av taxeringsvärdet.¹⁷

Fastighetsskatten är således en skatt på den reala nettoavkastningen från privatbostadsfastigheter.

3.2 Sammantagna effekter av bostadsbeskattningens komponenter

1. De sammantagna effekterna av bostadsbeskattningens komponenter varierar från fall till fall. Eftersom alla tre komponenterna har schablonmässiga inslag blir det sammantagna resultatet för vissa fall mer och för andra fall mindre gynnsamt än den eftersträlvade genomsnittliga skattebelastningen.

Är avsikten att försöka visa på det ekonomiska utfallet av beskatt-

¹⁴ Se härom SOU 1989:33 del I sid 69 ff och 145. I prop 1989/90:110, sid 506, anges endast att den av RINK föreslagna procentsatsen är välgrundad.

¹⁵ SOU 1989:33 del I sid 70 samt 223.

¹⁶ Det framgår inte klart varför realisationsvinstbeskattningen motiverar en nedsättning av beskattningen av den löpande avkastningen. Det torde dock grunda sig på en uppfattning om att köpare som förväntar sig real värdestegring på egendom sänker det löpande avkastningskravet. Om man anser att detta är förhållandet för egna hem kan man därför nedräkna nivån på bostadsavkastningen och därmed fastighetsskatten som ju är en andel av denna avkastning.

¹⁷ SOU 1989:33 del I sid 146.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

ningen för hela beståndet av privatbostadsfastigheter kan man exempelvis konstruera ett genomsnittsfall och utifrån det sedan visa på negativa och positiva avvikelser vid olika variationer av förutsättningarna. Det krävs ett empiriskt material omfattande ett stort antal faktorer för att kunna redovisa ett representativt genomsnittsfall och därifrån göra utsagor om utfallet för olika kategorier av boende, och jag saknar tillgång till ett sådant material.

Min avsikt är även en annan, att försöka visa hur pass konsekvent reglerna är utformade, dvs hur robusta de är i enskilda fall för olika variationer av förutsättningarna. För denna mer rättsligt orienterade analys anser jag det belysande att utgå från ett mycket renodlat fall där skatteutfallet idealiskt sett borde bli noll. Därefter behandlas effekterna av olika variationer på förutsättningarna.

2. Om ägaren av en privatbostadsfastighet har investerat eget kapital i fastigheten (dvs den är inte fullständigt lånefinansierad) ger innehavet under normala förhållanden en avkastning på detta kapital. Avkastningen kan, som tidigare beskrivits, erhållas dels genom att värdet av nyttjandet av bostaden överstiger kostnaderna härför, dels genom värdestegring på fastigheten.

Är beskattningsreglerna konsekvent utformade skall den sammantagna effekten av bostadsbeskattningens komponenter medföra en beskattning av denna nettoavkastning. Detta uppnås genom att de olika komponenterna skall fungera på följande sätt:

F) Fastighetsskatten utgör skatt på den reala nettoavkastningen på det i fastigheten investerade kapitalet (dvs nettoavkastningen före avdrag för räntekostnader för eventuell lånefinansiering).

R) Avdragsrätten för nominella räntor innebär att för lånefinansieringen erhålls en skatteminskning för erlagd

realränta, men även för

inflationsdelen av den nominella ränta.

RV) Vid försäljning av ägarbostaden realisationsvinstbeskattas den nominella värdestegringen dvs såväl

real realisationsvinst som

inflationsdelen av realisationsvinsten.

Ett enkelt sätt att analysera de sammantagna effekterna av beskattningen är att konstruera ett fall där fastighetsägaren inte erhåller någon inkomst från innehavet, och där skatten därför bör bli noll. Någon inkomst uppkommer inte om fastighetsinnehavet är helt lånefinansierat (dvs något eget kapital finns inte investerat i fastigheten) och räntekostnad och nettoavkastning av fastighetsnyttjandet ligger på samma nivå. I detta fall bör den skattepliktiga inkomsten likaså bli noll om nettoavkastningen, ränta och inflation ligger på den nivå som

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

användes av RINK för kalibrering av skattesatserna. Värdet på fastigheten skall vidare antas vara reall oförändrat.

Förutsättningar:

En villa förvärvas för 1 mkr. Inflationen är 4 % per år och villans värde stiger i takt med inflationen. Köpet är helt lånefinansierat och den nominella räntan är 7 %. Taxeringsvärdet är 750 000 kr.

Skatteeffekter:

Fastighetsskatten blir 1,5 % av 750 000 kr =	+ 11 250 kr.
Ränteavdragsvärdet blir 30 % x 7 % x 1 mkr =	– 21 000 kr.
Realisationsvinsten av ett års värdestegring blir 40 000 kr och skatten därpå	+ 12 000 kr.
Totalt blir det ett skatteuttag =	2 250 kr.

Resultatet är ett sammanlagt skatteuttag på 2 250 kr, dvs 0,225 % av marknadsvärdet. Det avviker således från det förväntade nollresultatet. Detta beror sannolikt på att beskattningen kalibrerats efter ett genomsnittsfall där utfallet blir förmånligare än i detta renodlade fall. Härtill återkommer jag.

3. Som tidigare framhållits innebär utformningen av bostadsbeskattningens olika komponenter schablonmässiga avsteg från helt konsekventa regler, vilket främst beror på att inflationen beaktas schablonmässigt. Bostadsbeskattningen avviker därvid från den övriga kapitalinkomstbeskattningen genom att fastighetsskatten är en real beskattning. För en närmare förståelse av bostadsbeskattningssystemet skall det jämföras med två andra mer renodlade nominalistiska kapitalinkomstbeskattningsmodeller.

För *finansiella* kapitaltillgångar gäller följande modell (A). Alla komponenter beskattas med skattesatsen 30 %. Det skulle i ovanstående exempel innebära att om den antagna avkastningen på fastigheten är 3 % så skall fastighetsskatten bli 0,9 % av marknadsvärdet eller 1,2 % av taxeringsvärdet. Resultatet av exemplet blir då: F + 9 000 kr, R – 21 000 kr och RV + 12 000 kr = 0.

Den löpande beskattningen (F minus R) skulle då ge en skatteminskning som sedan återtas genom realisationsvinstbeskattningen (RV). Ett sådant underskott av den löpande beskattningen är icke önskvärt, då det skulle ge en subventionseffekt som i verkligheten endast sällan skulle återtas genom realisationsvinstbeskattningen.

För finansiella tillgångar medför modellen normalt inte en sådan subventionseffekt. På räntebärande finansiella placeringar erhålls löpande en nominell ränta som inkluderar såväl realränta som inflationskompensation, varigenom skatten som andel av realräntan blir

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

högre än 30 %. För aktieplaceringar är intäktssidan däremot likartad med privatbostadsfastigheternas. Aktieutdelningen kan ses som en real avkastning (som ligger runt 3 %) och inflationskompensationen erhålls genom värdestegring på aktien. Vid bedömningen av den löpande beskattningen får dock beaktas att bolagsskatt utgår på vinsterna i aktiebolaget, och den sammanlagda beskattningen blir då teoretiskt 51 % av den vinst som åtgått för utdelning.

Av det sagda följer att bostadsbeskattningen inte kan utformas med en så låg fastighetsskatt som 0,9 %, då detta i praktiken skulle innebära en väsentligt lindrigare löpande beskattning än av finansiella tillgångar.

Den andra jämförelsemodellen (B) innebär att nivån på fastighetsskatten sätts lika med värdet av ränteavdraget i förhållande till realräntekostnaden. Detta skulle innebära att realavkastningen skulle beräknas till 3 % av fastighetens marknadsvärde och att skatten skulle vara 70 % därav,¹⁸ vilket medför en fastighetsskatt på 2,8 % av taxeringsvärdet. Å andra sidan skulle då en realisationsvinstbeskattning av inflationsvinsten vara helt omotiverad och realisationsvinsten skulle beräknas enligt en real modell.

2. Bostadsbeskattningssystemet kan sägas vara en kompromiss mellan de två mer renodlade modellerna som beskrivits.

Den löpande bostadsbeskattningen följer i huvudsak modell B genom att skattesatsen för fastighetsskatten är beräknad till ca 60 % av den reala avkastningen,¹⁹ dvs en liknande om än något lägre skattebelastning än som förväntas på realräntedelen, 70 %. Realisationsvinstbeskattningen är däremot som i modell A nominell.

Fastighetsskattesatsen har satts lägre än vad som skulle gällt enligt modell B. Delvis beror det på ett antagande om lägre realavkastning (2,4 %) än på räntebärande placeringar, och ett sådant antagande kan vara rimligt då fastighetsägare kan kräva en något lägre löpande avkastning på sitt kapital i förväntan om en viss real värdestegring på fastigheten. Vidare har en nedsättning gjorts med hänvisning till att realisationsvinstbeskattningen förväntas ge skatteintäkter motsvarande 0,38 % av marknadsvärdet. Dessa 0,38 % avser sannolikt inte bara skatten på inflationsvinsten utan hela den förväntade realisationsvinstbeskattningen inklusive real värdestegring.²⁰

I det renodlade exemplet ovan är nedsättningen av fastighetsskattesatsen inte tillräcklig kompensation för den framtida realisations-

¹⁸ Se ovan avsnitt 3.1.

¹⁹ Se ovan avsnitt 3.1.

²⁰ Exempelvis anges i SOU 1989:33, del II sid 74, i samband med argumentationen för avskaffandet av uppskovsmöjligheten, att ett högre skatteuttag vid försäljningar ger utrymme för en något lägre löpande beskattning.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

vinstbeskattningen av inflationsvinsten. Av förarbetena framgår inte heller direkt om nedsättningen med 0,38 % avser att kompensera för att realisationsvinstbeskattningen träffar en inflationsvärdestegring som redan kan sägas vara beaktad vid bestämningen av fastighets-skatten, eller överhuvudtaget hur denna procentsats beräknats och hur denna skatteintäkt motiverar en nedsättning av den löpande fastighetsskatten. Övervägandena om skattesatsernas nivå verkar utgå från genomsnittseffekter på aggregerad nivå.

3. Den sammanlagda effekten av bostadsbeskattningen i olika enskilda fall kan vara såväl mer som mindre fördelaktig för den skattskyldige än i det renodlade exemplet, beroende på hur de verkliga förutsättningarna varierar och vilka effekter de ger på de schablonmässiga skattekomponenterna.

Här skall visas några av de viktigare effekterna av olika variationer på förutsättningarna:

a) Vid högre *inflation* än den antagna ökar ränteavdragen och den inflationsbetingade realisationsvinsten. Skatteeffekterna härav tar ut varandra, dock inte om innehavstiden är längre än ett år; se nedan e).

b) Om inflationen och därmed den nominella räntan stiger så att *ränteavdragstaket* i 3 § 2 mom SI överskrids, minskar värdet av över-skjutande ränteavdrag med 9 procentenheter till 21 %. Realisationsvinstbeskattningen minskar inte på samma sätt, men däremot kan takreglerna i 25 § 9 mom SI begränsa realisationsvinstbeskattningen om den nominella värdestegringen blir betydande. Den senare effekten är även avhängig av längden på innehavet, och har begränsad betydelse vid korta innehav.²¹

Saken kan illustreras för ovanstående ett-års-exempel om inflationen ökar till 10 % och realräntan är oförändrad 3 %. Räntekostnaden ökar till 130 000 kr (13 %) och ränteavdragsvärdet ökar med 15 300 kr till 36 300 kr. Realisationsvinsten blir 100 000 kr (10 % värdestegring) och ökar med 18 000 kr till 30 000 kr. Utfallet försämras således med 2 700 kr (9 % av 30 000 kr).

Beräknar vi skattesatsen som andel av realräntan blir, under samma förutsättningar som tidigare (dvs 4 % inflation respektive 7 % nominell ränta) skattesatsen 49 % för de ovanför taket reducerade ränteavdragen i stället för 70 % för de oreducerade ränteavdragen.

c) *Högre realränta*. RINK:s beräkningar bygger på en realränta på 3 %. Denna räntesats förefaller rimlig, baserad på historiska data. Exempelvis visade Hanssons undersökning för realbeskattningsutredningen 1982 realräntor på 2 – 3,5 %.²² F n är realräntorna högre. En

²¹ Se vidare härom nedan i avsnitt 6.3.

²² SOU 1982:3 bilaga 4 sid 15.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

högre realränta är ogynnsam för fastighetsägarna, men själva skatteutfallet blir däremot gynnsammare för dem än vad som förutsatts vid RINK:s beräkningar, eftersom en högre realränta ökar ränteavdragsvärdet samtidigt som fastighetsskatten är oförändrad.²³

d) Även vid *eget-kapital-finansiering* blir den sammanlagda effekten, med i övrigt oförändrade förutsättningar i det renodlade exemplet, en hårdare beskattning än av en investering i räntebärande tillgångar. Således blir skatten på en sådan investering på 1 mkr med 7 % nominell avkastning 21 000 kr, medan F + RV i exemplet summerar till 23 250 kr.

e) Exemplet ovan gäller endast ett år. De tidsförskjutningar i beskattningen som uppkommer vid *längre ägarperioder* kan medföra väsentliga förändringar i beskattningsresultatet jämfört med ett-års-exemplet.

Fastighetsskatten är nominellt oförändrad under fastighetstaxeringsperioderna, och sjunker därför reellt i värde under perioden om inflation förekommer. Allmän fastighetstaxering sker vart sjätte år, och de taxeringsvärden som då åsätts baseras av praktiska skäl på två år gamla marknadsvärden.

Det faktum att värdestegringen på fastigheten beskattas först vid avyttringen innebär vidare att realvärdet av realisationsvinstbeskattningen minskar vid längre innehavstider. Vid långa innehavstider och hög nominell värdestegring kan även realisationsvinstbeskattningen begränsas genom att takregeln i 25 § 9 mom SI medför en lägre beskattning än enligt huvudregeln.

För att illustrera dessa konsekvenser vid ett längre innehav vidgas exemplet att omfatta 10 år, vilket är en godtyckligt vald tidsperiod. Investeringen antas under hela perioden vara fullt lånefinansierad genom att lånet ökas med inflationen för att finansiera de mot inflationen svarande räntebetalningarna.²⁴ Ny fastighetstaxering antas ske år 7, och vidare beaktas att taxeringsvärdena därvid liksom år 1 baseras på två år gamla marknadsvärden:

F är under sex år 10 395 kr²⁵ och ökar fr o m år 7 till 13 680 kr.²⁶

R ökar från – 21 000 kr med 4 % för varje år under perioden.

RV blir 144 000 kr vid slutet av perioden.

²³ På sikt kan en högre realränta leda till sänkta marknadsvärden och taxeringsvärden och härigenom t o m till lägre fastighetsskatt.

²⁴ För att inte äventyra den årliga avdragsrätten enligt kontantprincipen får denna upplåning antas ske separat.

²⁵ Om marknadsvärdet år 1 är 1 mkr var det ca 925 000 kr 2 år tidigare vid 4 % årlig värdestegring. Taxeringsvärdet blir då 693 000 kr. 1,5 % av 693 000 kr = 10 395 kr.

²⁶ Marknadsvärdet ökar med 4 % per år vilket resulterar i att marknadsvärdet år 5 är 1 216 000 kr och taxeringsvärdet år 7 blir då 912 000 kr. 1,5 % av 912 000 kr = 13 680 kr.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

Nedräknas dessa poster till nuvärden vid periodens början erhålls ungefär följande belopp:

F 92 000 kr, R – 210 000 kr och RV 97 000 kr. De summerar till –21 000 kr.

Divideras nuvärdena med 10 kan beloppen jämföras med ett-års-exemplet. F minskar på grund av tidsförskjutningen vid åsättandet av nytt taxeringsvärde. RV minskar på grund av den uppskjutna beskattningen av realisationsvinsten. R är oförändrat på grund av att räntebetalningarna ökar i takt med inflationen. Den sammanlagda beskattningen leder till en viss underbeskattning, 2 100 kr utslaget per år och uttryckt i första årets penningvärde.

Vid olika tillfällen har diskuterats att införa ett system med rullande fastighetstaxeringar. Detta skulle innebära att taxeringsvärdena justerades oftare, varigenom fastighetsskattens realvärde inte skulle urholkas lika mycket som f n sker i perioderna mellan fastighetstaxeringarna.²⁷

f) Slutligen medför en längre innehavstid effekter vid variationer på de övriga komponenter som diskuterats i punkterna a) – d).

Vid högre inflation ökar, som framhållits ovan under a), ränteavdragsvärdet och realisationsvinstbeskattningen enligt huvudreglerna lika mycket vid ett ettårigt innehav. Vid ett längre innehav inträder dock den skillnaden att skatteminskningen av ränteavdragen kommer tidigare än beskattningen av realisationsvinsten, varför inflationsökningen är gynnsam för fastighetsägaren. Denna effekt blir än större om takregeln på grund av den höga nominella realisationsvinsten kommer att begränsa realisationsvinstbeskattningen.

Vid egetkapitalfinansiering är, som framhållits ovan under d), bostadsbeskattningen, med grundexemplets övriga förutsättningar, hårdare än beskattningen av finansiella kapitaltillgångar. Vid längre innehav tenderar bostadsbeskattningen att blir förmånligare än obligationsbeskattningen, genom att en del av beskattningen (realisationsvinstbeskattningen) är uppskjuten i förstnämnda men ej i sistnämnda fall.

3.2.1 Särskilt om tomträttsavgäld

Som framhållits i föregående avsnitt erhålls realbeskattningseffekter av bostadsbeskattningen genom att fastighetsskatten är beräknad direkt på en realränta och vid avdrag för nominella räntor beaktas inflationen indirekt genom en låg skattesats.

I de fall egnahemsägaren äger byggnaden och nyttjar marken med

²⁷ I SOU 1984:37 framlades ett förslag till ett system med omräkning av taxeringsvärdena. Enligt förslaget skulle omräkningen ske vart annat år med olika specifika index; a a sid 91 ff.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

tomträtt utgår fastighetsskatt på fastighetens hela taxeringsvärde (inklusive marktaxeringsvärdet) och avdrag medges i inkomstslaget kapital för tomträttsavgälden.

Vid ett tomträttsinnehav träder avgälden i stället för den räntekostnad som en markägare har för det kapital som investerats i markförvärvet. Till skillnad från räntor är dock tomträttsavgälden reellt beräknad, och vidare förändras den med hänsyn till markprisutvecklingen med vissa tidsintervaller. För bostadsbeskattningen är tomträttsavgäldens realräntekaraktär av intresse att beakta. För belysning av realränteöverväganden vid åsättande av tomträttsavgäld hänvisas till NJA 1988 sid 343. Av rättsfallet framgår att man utgått från en realränta på 3 %.

Vid beskattningen medför avdraget för tomträttsavgälden en skatteminskning på 30 %, medan fastighetsskatt som utgår på marktaxeringsvärdet beräknats efter en skattesats på ca 60 %. Rätteligen borde även tomträttsavgälden resultera i en skatteminskning på ca 60 % eftersom den är en real kostnad. Ett tillrättagat exempel visar effekterna av beskattningen vid tomträttsinnehav:

Vi antar att på ett eget hem av det slag som illustrerades i exemplet i avsnitt 3.2 belöper 400 000 kr av värdet och 300 000 kr av taxeringsvärdet på marken. Tomträttsavgälden antas vara 3,5 %²⁸ av 400 000 kr lika med 14 000 kr.

Skatteminskningen av tomträttsavgälden blir 4 200 kr och fastighetsskatten på marktaxeringsvärdet blir 4 500 kr.

I realiteten blir således överbeskattningen inte särskilt stor. Den blir något större i ett längre perspektiv om marktaxeringsvärdet och därmed fastighetsskatten ökar vid nästa fastighetstaxering samtidigt som tomträttsavgälden ligger fast ytterligare ett antal år.

Ur neutralitetssynvinkel kan däremot det principiella felet i den skattemässiga behandlingen av tomträttsavgälder vara praktiskt allvarligare. Tomträttsinnehavare ställs då och då inför alternativet att friköpa tomterna. En jämförelse mellan räntekostnader av ett friköp och fortsatt tomträttsavgäldsbetalning blir därvid väsentligt annorlunda före respektive efter det att beskattningen beaktats.

3.2.2 Sammanfattning

Under de tillrättagade förutsättningar som använts ovan kan följande effekter särskilt framhållas. Vid korta innehav blir den sammanlagda effekten av bostadsbeskattningens komponenter en viss överbeskattning. En längre innehavstid medför mer gynnsamma sammanlagda effekter.

²⁸ På grund av den s.k. triangeleffekten (markvärdestegring under den period avgälden ligger stilla) sätts tomträttsavgälden initialt något högre än realräntesatsen; se NJA 1988 sid 343.

3 Strukturen på och effekterna av bostadsbeskattningen

En hög inflation är, bortsett från alla andra effekter, skattemässigt positiv för privatfastighetsägaren och andra investerare i realvärdesäkra tillgångar, men däremot negativ för den som i stället placerat kapitalet räntebärande (och hyr sin bostad).

Ränteavdragstaket skärper bostadsbeskattningen, eftersom det minskar ränteavdragsvärdet utan att en motsvarande minskning sker av avkastningsbeskattningen (fastighetsskatten).

Från ett rättspolitiskt perspektiv kan kritik riktas mot reglerna för att deras schablonmässiga karaktär medför omotiverade skillnader i beskattningen mellan olika fastighetsägare. Viktigast är skillnaden mellan fastighetsägare med olika långa innehavstider för fastigheterna.

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

Boendeavkastningen är en komponent i bostadsbeskattningen som inte kan beräknas på grundval av en armlängdstransaktion med en utomstående person. Avkastningens värde måste *uppskattas* med hjälp av någon metod. Som angavs i föregående kapitel gäller som huvudregel att avkastningen beräknas schablonmässigt och beskattas genom fastighetsskatten i bostadsbeskattningssystemet. Detta gäller än så länge bara för egnahem (privatbostadsfastigheter). För andra innehavsformer är beskattningen av boendeavkastningen utformad på annat sätt.

De följande avsnitten behandlar i huvudsak de principiella skillnaderna mellan olika former för beräkning av avkastningsskatten.

4.1 Marknads- eller bruksvärdeprincipen

1. Sedan gammalt har avkastningen av boende i egen fastighet eller i bostadsföretags fastighet beskattats. Ursprungligen skedde detta alltid genom att ett hyresförmånsvärde togs upp som intäkt i förvärvskällan. Denna metod tillämpas numera endast för boende i egen näringsfastighet respektive andelsägares boende i oäkta bostadsföretags fastighet. Beskattningen är i de övriga fallen schabloniserad, men man åsyftar i princip att uppnå samma beskattningsresultat oavsett om man använder en schablonmässig eller en konventionell metod.

Den principiella skiljelinjen i beskattningen av boendeavkastningen går i stället mellan metoder som innebär beskattning av en marknadsmässig respektive en bruksvärdeberäknad avkastning.

2. Bostadshyror är föremål för en form av prisreglering genom *bruksvärdeprincipen*, vilken kan medföra hyror som ligger under vad som kan förväntas vid en fri hyressättning.²⁹ Bruksvärdeprincipen påverkar beskattningen på flera olika sätt:

a) Bruksvärdehyrorna utgör den skattepliktiga intäkten för ägarna av hyresfastigheter.

b) Enligt regeln i 42 § KL beräknas hyresförmånsvärdet, vid uttag av boendetjänst i egen näringsfastighet, lika med ortens pris för hyresbostäder av liknande beskaffenhet, dvs bruksvärdehyror.

²⁹ Se 12 kap 55 § Jordabalken samt härom exempelvis Victorin, SvJT 1991 sid 165 ff om bruksvärdebestämning av hyror.

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

Förmånsbeskattningen framgår numera inte särskilt klart i KL. Boende i egen näringsfastighet utgör uttag av tjänst och beskattas enligt reglerna härom i 22 § anv p 1 5:e st KL.

c) Taxeringsvärden för hyresfastigheter beräknas på marknadsvärden eller avkastningsvärden som är en funktion av den kapitalavkastning som erhålls på hyresfastigheter. Denna avkastning är bruksvärdehyror minus driftkostnader (driftnettot). Även taxeringsvärden på hyreshusen ägda av bostadsrättsföreningar beräknas på detta sätt, genom att sk jämförelsehyror används vid avkastningsvärderingen.

Detta innebär att den skattepliktiga intäkten direkt eller indirekt baseras på en avkastning beräknad enligt bruksvärdeprincipen vid tillämpning av följande beskattningsregler:

a) Vid beskattning av boende i egen näringsfastighet genom att hyresförmånsvärdet tas upp som intäkt av näringsverksamhet för fastighetsägare.

b) Vid beskattning av boende i sk oäkta bostadsföretag genom att beskattningen baseras på likartade hyresförmånsvärden. I den mån delägare i bostadsföretaget erlägger hyra som är lägre än hyresförmånsvärdet anses denna underprissättning vara en utdelning ur företaget (aktiebolag eller ekonomisk förening) och beskattas därför dubbelt, såväl i företaget (intäkt av näringsverksamhet) som hos den boende delägaren (intäkt av kapital).

c) Vid beskattning av enskilda hyresfastighetsägare genom att bruksvärdehyror utgör intäkt av deras uthyrning.

d) Vid beskattning av boende i flerfamiljshus i sk äkta bostadsföretag och allmännyttiga bostadsföretag eftersom schablonintäkt beräknas på taxeringsvärden som baseras på bruksvärdehyror.

I samtliga dessa fall beräknas dessutom fastighetsskatt på taxeringsvärden som baseras på bruksvärdehyror.

3. Taxeringsvärden för andra fastigheter än hyreshus baseras på överlåtelsepriser på marknader där avkastningen inte regleras genom bruksvärdeprincipen. Dessa marknadsvärden, och därmed taxeringsvärden, är således en funktion av en marknadsmässigt uppskattad avkastning.

De som bebor egna småhus (vilka i denna skrift oftast benämns egna hem) erlägger fastighetsskatt på taxeringsenhetens taxeringsvärde och beskattas inte på något annat sätt för avkastning genom sitt boende. Eftersom taxeringsvärdena är en funktion av en marknadsmässigt uppskattad avkastning kommer fastighetsskatten att baseras på en marknadsmässigt uppskattad avkastning. Jag benämner nedan

detta som att avkastningsbeskattningen sker enligt *marknadsvärdeprincipen*.

Avsikten är att marknadsbaserade taxeringsvärden skall användas även vid beskattningen av bostadsrätter från 1995 års taxering.

4. Från ett kapitalinkomstbeskattningsperspektiv är en beskattning enligt *marknadsvärdeprincipen* riktig. Skäl härför är bl a eftersträvan- det av neutralitet gentemot alternativa investeringar samt att belä- ning och därmed möjliga kapitalkostnader är beroende av marknadsvärdet. En konsekvent genomförd neutral beskattning innebär att marknadsvärdeprincipen bör tillämpas vid all bostadsbeskattning.

En beskattning enligt marknadsvärdeprincipen är naturlig för bostadsrätter eftersom de är föremål för en fri prissättning. Metoden härför utreds i en av bostadsrättsvärderingsutredningen. Det framstår däremot inte som lika självklart att hyresrätter skall och kan beskattas enligt marknadsvärdeprincipen. Det är dock enligt mitt förmenande principiellt sett motiverat och torde vara praktiskt möjligt, vilket skall diskuteras i kapitel 5.

4.2 Avkastningsbeskattningens utveckling

4.2.1 Schablonbeskattningen

1. Enligt de ursprungliga reglerna i kommunalskattelagen 1928 beskattades alla fastigheter med den konventionella inkomstberäkningsmetoden. För dem som bor i egen fastighet innebär den konventionella metoden, som tidigare framhållits, en form av uttagsbeskattning där värdet av nyttjandet av bostad i egen fastighet tas upp som ett hyresförmånsvärde. Enligt 42 § KL skall hyrorna på orten användas för att beräkna detta värde.

När dessa regler tillkom 1928 var hyresprissättningen oregerad, och hyrorna således marknadsmässiga. Genom den 1942 införda hyresregleringen, som sedermera avlöstes av bruksvärdeprincipen, uppkom dock i varierande utsträckning en differens mellan bostadshyrorna och en marknadsmässigt bestämd boendeavkastning.³⁰ De hyresförmånsvärden som använts vid den konventionella inkomstbeskattningen har således sedan dess varit bruksvärde- i stället för marknadsvärdebestämda.

1953 – 1957 infördes av praktiska skäl en schablonmässig inkomstberäkning för en- och tvåfamiljsfastigheter samt skatteäktas bostadsföre-

³⁰ Se historiken i En marknad för bostäder åt alla (MOU 1990:3), sid 24 ff.

För bostadsrätter rädde på liknande sätt fram till 1968 en priskontroll av överlåtelsepriserna enligt lagen (1942:430) om kontroll av upplåtelse och överlåtelse av bostadsrätt mm; se härom SOU 1981:74 sid 270 f.

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

tag. Dep chefen beskrev schablonmetoden på följande sätt i ingressen till prop 1953:187:

”Såsom inkomst skall i princip upptagas beräknad ränta å ägarens eget kapital i sådan fastighet. Procenttalet för räntan föreslås till 3 procent. Av tekniska skäl skall ränteberäkningen utföras på sådant sätt, att ränta efter nämnda procenttal beräknas å fastighetens hela taxeringsvärde, varefter avdrag göres för ägarens verkliga räntekostnader för lånat kapital i fastigheten.”

Den valda procentsatsen sattes lika med räntan på långfristiga statsobligationer, för att på så sätt beräkna en marknadsmässig avkastning på det egna kapitalet. Schablonmetoden beskrevs även så att schablonintäkten skulle motsvara hyresförmånsvärdet minus alla slags driftkostnader utom räntor, som i stället fick dras av med verkligt belopp.³¹ Man räknade med att de båda beräkningssätten ledde till samma resultat.³²

Schablonmetoden har använts fram till skattereformen men procentsatsen har ändrats flera gånger och normalt torde schablonintäkten ha legat under marknadsavkastningen.³³ I princip har metoden varit riktig, och den främsta anledningen till att egnahemsbeskattningen tidigare medfört stora skattemässiga underskottsavdrag är att de nominella räntorna ökat kraftigt i takt med ökad inflation, dvs medan schablonintäkten i princip motsvarat den reala avkastningen av boendet så har ränteavdragsrätten gällt de nominella räntorna.

2. Sedan 1979 publiceras skatteminskningen av underskottsavdragen under rubriken skattesubventioner i statsbudgeten. Det finns dock invändningar mot synsättet att underskottsavdragen kan ses som en skattesubvention. Meyerson, Ståhl och Wickman, 1990, pekar på att ränteavdragen motsvaras av ränteinkomster hos banker och hypoteksinstitut.³⁴ Detta förhållande har förvisso intresse för beräk-

³¹ Se prop 1953:187 sid 39.

³² Kalkylen med hyresförmånsvärde minus driftkostnader ledde till en något högre procentsats, 3,5 %; se a.s.

En remissinstans framhöll att ”lämpligheten av en av den allmänna höjningen av taxeringsvärdena föranledd höjning av bostadskostnaderna måhända kunde ifrågasättas i nuvarande läge, om jämförelse gjordes med hyresbostäderna, där hyran vore fastlåst”; prop 1953:187 sid 44. Detta kan betyda att man räknade med att den schablonberäknade nettoavkastningen kunde bli högre än en på bruksvärdehyror konventionellt beräknad nettoavkastning.

I prop 1954:37, angående införande av en liknande schablonbeskattning av äkta bostadsföretag, räknade man däremot med att schablonmetoden skulle leda till mindre skatteintäkter än den tidigare på hyresförmånsvärden baserade beskattningen; sid 35.

Denna eventuella skillnad mellan egnahem och bostadsrätter torde bero på att taxeringsvärdena antagligen även vid denna tidpunkt beräknades enligt olika metoder; för egnahem marknadsvärde och för bostadsrättsfastigheter med utgångspunkt från hyresfastigheternas reglerade hyresnivå.

³³ Under en period tillämpades en progressiv schablon med högre procentsatser på högre delar av taxeringsvärdet.

³⁴ Makten över bostaden, 1990 sid 155.

ningen av den statsfinansiella kostnaden,³⁵ men förtar inte skatteminskningen dess karaktär av subventionering i vidare mån än vad beskattningen av långivarna drivit upp räntenivån. En sådan effekt har åtminstone varit begränsad.³⁶ Det faktum att vissa långgivare överbeskattats minskar givetvis inte subventionseffekten hos låntagarna.

4.2.2 Hyreshusavgiften/fastighetsskatten

1. 1983 infördes, vid sidan om schablonintäktsbeskattningen, en särskild fastighetsskatt, ursprungligen benämnd hyreshusavgift. Hyreshusavgiften har inte motiverats som en skatt på boendeavkastningen. Den har i stället sin förklaring i det statliga räntebidragssystemet.

När räntebidragen 1983 sänktes infördes hyreshusavgiften för ägare av hyreshusenheter som inte omfattades av denna försämring.³⁷ Motiveringen var att de minskade räntebidragen medförde kostnadsökningar och därmed hyreshöjningar i det allmännyttiga hyresbostadsbeståndet, som genom bruksvärdesystemet fortplantades till det privata hyresbostadsbeståndet.³⁸ De fastighetsägare som härigenom fick högre hyresintäkter utan att drabbas av minskade räntebidrag skulle i stället drabbas av hyreshusavgiften. Resonemanget förefaller välgrundat inom bruksvärdesystemets område.

Hyreshusavgiften uttogs även av bostadsrättsföreningar, utan att samma skäl kunde anföras för att låta avgiften utgå inom detta marknadsprissatta område. I prop 1982/83:50, bilaga 5 sid 26, anfördes att ”den kraftiga höjning av den allmänna hyresnivån som skulle följa av ytterligare extra upptrappningar av de garanterade räntorna skulle också få till effekt att skillnaderna i boendekostnader mellan äldre hyresrättslägenheter och bostadsrättslägenheter av motsvarande ålder skulle öka ytterligare”. Vidare angavs, på sid 30, att hyreshusavgiften för bostadsrättsföreningar skulle medföra en ”kostnadsutjämning mellan olika årgångar av bostadsrättslägenheter, samtidigt som man förhindrar att kostnadsneutraliteten mellan hyres- och bostadsrätt försämras. Härigenom motverkas en förmögenhetsökning för innehavare av äldre bostadsrättslägenheter”.

Hyreshusavgiften motiverades således primärt med behovet av att

³⁵ Jfr Turner i Ds 1989:47 sid 13. I vilken mån skatteminskningen av bostadsägarnas ränteavdrag motsvaras av skatteintäkter på långgivarsidan beror på hur långivarnas beskattning i sin helhet är utformad. För vissa institutioner såsom allmännyttiga stiftelser, och tidigare även pensionsförsäkringsanstalter, är ränteinkomster inte skattepliktig inkomst.

³⁶ Meyerson, Ståhl och Wickman, 1990 anger att reglerande inslag på kreditmarknaderna syftat till att garantera låga räntor; sid 28.

³⁷ Hyreshusenhet är en beteckning som åsätts vid fastighetstaxering: ”Byggnad som är inrättad till bostad åt minst tre familj eller till kontor, butik, hotell, restaurang och liknande. ...”; 2 kap 2 § FTL. Beteckningen är oberoende av vem som är ägare till fastigheten.

³⁸ Se prop 1982/83:50 bilaga 5 sid 23. Se även prop 1981/82:124 sid 17 f.

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

eliminera de prisökningar på bostadsrätter som eljest skulle bli en följd av högre hyror i hyresbostadsbeståndet. Detta är inte självklart, och det bör ankomma på lagstiftaren att åtminstone göra ett påstående om en sådan effekt trolig. Jag begränsar mig till att helt kort ge några skäl mot effekten, vilka dep chefen borde ha diskuterat och om möjligt vederlagt.

Ett sätt för bostadsrättssköpare att bestämma det pris de är beredda att betala, är på grundval av deras värdering av nyttjandet av bostaden. Om bruksvärdehyrorna ligger under detta värde, vilket åtminstone i storstadsområdena klart är fallet, behöver en höjning av bruksvärdehyrorna inte direkt påverka denna värdering. Psykologiskt ökar nog betalningsviljan hos bostadsrättssköparna dock något.

Det finns även marknadslägen då bostadsrättssköparna bestämmer priset lika med vad de har likviditetsmässig förmåga att betala, något som kan gälla när efterfrågan på bostäder är mycket hög. Utrymmet för ökade boendekostnader för bostadssköparna är då mycket begränsat, varför hyreshöjningar nästan inte alls kan påverka priserna på bostadsrätter.

Av liknande skäl som för bostadsrätterna ansågs det motiverat att även egnahem skulle omfattas av avgiften, men mot bakgrund av de avdragsbegränsningar som hade införts för underskottsavdrag skedde detta inte 1983.³⁹

Hyreshusavgiften ersattes 1985 av en mer generell statlig fastighetsskatt, som utvidgades att omfatta egnahem. Motiven för utvidgningen angavs inte klart,⁴⁰ men de torde åtminstone delvis ha varit desamma som angavs i förarbetena till hyreshusavgiften. I prop 1982/83:50, bilaga 5 sid 26, anfördes följande:

”Inte heller kostnaderna för äldre bostadsrättslägenheter och villor påverkas av upptrappningarna (av räntebetalningarna, min anm), medan kostnaderna för de nyare bostäderna skulle öka kraftigt. Detta faktum skulle avspeglas i ökade överlåtelsepriser på äldre bostadsrättslägenheter och villor. Stigande överlåtelsepriser skulle naturligtvis göra det svårare framför allt för hushåll som saknar eget kapital att förvärva sådana bostäder.”

Denna motivering har liknande brister som diskuterats ovan angående bostadsrätterna. Om räntekostnaderna ökar för nyproducerade egnahem minskar troligen priserna på dessa. Att detta direkt skulle öka priserna på övriga äldre egnahem är inte säkert.⁴¹ Om nu priserna skulle stiga är de därav följande svårigheterna att förvärva dessa eg-

³⁹ Prop 1982/83:50 bilaga 5 sid 30.

⁴⁰ Se prop 1983/84:40 bilaga 9 sid 77 och prop 1984/85:18 sid 9.

⁴¹ Jfr Hansson, 1987, som fann att en minskning av räntesubventioner medför ett prisfall på nya hus, medan priser på äldre hus blir oförändrade. På lång sikt däremot kommer nyproduktionsvolymen att falla avsevärt och priserna på äldre hus kommer att stiga med 15 – 20 %; återtiget efter Turner, 1989 sid 19, och se vidare härom a.s.

nahem ändå inget motiv för beskattningen. Införandet av beskattningen medför nämligen samma fördyring som skulle följt av den prisökning beskattningen skall undantränga. Boendekostnaden för köpare av äldre egna hem kan således förväntas vara densamma med eller utan skatten.

2. Även om hyreshusavgiften/fastighetsskatten i förarbetena i huvudsak klart motiverats endast som ett medel för neutralisering av prisseffekter på bostadsbeståndet har fastighetsskatten uppfattats som en mer allmän objektskatt på boendet.⁴² Eftersom effekterna för egna hem och bostadsrätter, som anförts ovan, åtminstone inte enbart torde vara prisneutralisering har fastighetsskatten även fungerat som en allmän beskattning av boendet.

Denna allmänna beskattning kunde delvis, åtminstone för bostadsrätter och egna hem, ses som en ytterligare beskattning av boendeavkastningen eftersom fastighetsskatten stod i proportion till fastighetens värde. Den beräknades dock inte på bostädernas marknadsvärden utan snarare på deras bruksvärden, och detta även för egna hem. För egna hem erhöles denna effekt genom att fastighetsskatten beräknades på endast 1/3 av taxeringsvärdet, vilket motiverades med att taxeringsvärden för småhus var ca 3 ggr högre per kvadratmeter bostadsyta än taxeringsvärdena för hyreshus.⁴³

3. Fastighetsskatten har onekligen fungerat och torde alltså i vissa fall, se nedan kapitel 5 om hyresbostäder, fungera som en allmän objektskatt, som således inte har någon inkomstskatterättslig grund. Jag skall inte närmare försöka belägga vilka grunderna härför har varit, eftersom de är svåra att utläsa i förarbetena. Helt kort kan väl konstateras att fastighetsskatten i detta avseende kan antas ha till syfte att fungera som vad man kan kalla en paritetsskatt, dvs den belastar äldre årgångar av bostäder för att finansiera subventionerna till yngre årgångar.⁴⁴

4.3 Fastighetsskatten som avkastningsskatt

1. Som anförts ovan hade den gamla fastighetsskatten inte en entydig innebörd. Den nya fastighetsskatten har för egenhemsbeskattningen en mer entydig innebörd som avkastningsskatt. Som angavs ovan i

⁴² Jfr Meyerson, Ståhl och Wickman, 1990 sid 83.

⁴³ För hyreshusenheter beräknades ursprungligen fastighetsskatten på hela taxeringsvärdet. Från 1988 beräknades dock fastighetsskatten för hyreshusenheter på 55 % av taxeringsvärdet. Detta berodde på höjningarna av dessa taxeringsvärden efter 1988 års allmänna fastighetstaxering av hyreshus. Då denna fastighetstaxering inte omfattade småhus gjordes inte någon motsvarande justering för dem.

⁴⁴ Som framhålls på annat ställe i artikeln kan ränteavdragsrätten för köpare av bostäder även sägas ha en paritetsfunktion.

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

avsnitt 3.1 uppskattas avkastningen till 2,4 % av egnahemmens marknadsvärde, vilket efter applicering av en skattesats på ca 60 % samt viss avräkning för effekten av den framtida realisationsvinstbeskattningen, resulterar i en skattesats på 1,5 % av taxeringsvärdet.

Fastighetsskattens innebörd vid beskattningen av hyresbostäder och bostadsrätter är mer komplex, och därtill återkommer jag senare.

Två aspekter på den nya fastighetsskatten skall diskuteras nedan. Den ena är valet av tekniken, varför har man en separat fastighetsskatt i stället för en schablonintäkt i inkomstslaget kapital? Den andra gäller metoden för att beräkna fastighetsskattens nivå.

2. RINK motiverade avskaffandet av schablonintäkten med att denna beräknades progressivt.⁴⁵ De effekter som uppnås med en proportionell fastighetsskatt kan dock uppnås även med en proportionell schablonintäkt. Lika med en fastighetsskatt på 1,5 % av taxeringsvärdet är en schablonintäkt på 5 % av taxeringsvärdet som intäkt av kapital. Eftersom kapitalinkomstbeskattningen är proportionell, saknar grundavdrag, intäktsredovisningen inte påverkar avdragsrätten och underskott av kapital får omvandlas till en skattereduktion mot bl a fastighetsskatten blir effekterna av dessa två metoder fullständigt desamma.

Skälen för att man valt en fastighetsskatt framför inkomstbeskattning av en schablonintäkt är, åtminstone för egnahemsbeskattningen, inte åsyftandet av materiella skillnader i beskattningen. Sannolikt är motivet den skenbara enhetlighet i bostadsbeskattningssystemet som uppnås om alla boendeformer är föremål för fastighetsskatt. Enhetligheten är åtminstone fn skenbar eftersom fastighetsskatten utgår med olika procentsatser och på underlag som beräknats på olika sätt. Ett annat skäl för fastighetsskatten skulle kunna vara att en schablonintäkt på 5 % skulle framstå som alltför iögonfallande hög, eftersom den skulle överstiga den reala avkastning på ägarbostäder som man antagit vara rimlig (2,4 %). Låt vara att den högre procentsatsen vore sakligt motiverad av att kapitalinkomstskattesatsen är lägre än den reellt åsyftade.

3. Av förarbetena framgår att fastighetsskatten är avsedd att vara enbart en avkastningsskatt.⁴⁶ Beräkningen av nivån på fastighetsskatten har även skett på detta sätt, vilket angivits ovan i avsnitt 3.1. I anslutning till vad som anfördes i föregående avsnitt om den gamla fastighetsskatten skall något ytterligare sägas om nivån.

⁴⁵ SOU 1989:33 del I sid 146. T o m 1990 års taxering beräknades schablonintäkten i fyra skikt med procentsatserna 2, 4, 6 och 8. Reglerna ändrades dock till 1991 års taxering så att schablonintäkten beräknades till 1,5 % på hela taxeringsvärdet.

⁴⁶ Se ovan avsnitt 3.1.

Den nya fastighetsskatten ersätter för egnahemmen beskattningen av schablonintäkten samt den gamla fastighetsskatten. RINK beräknade att den gamla beskattningen motsvarade ett skatteuttag på 1,42 % av 1981 års taxeringsvärdet.⁴⁷ Den nya fastighetsskatten innebär jämfört härmed bara en mindre skärpning. Att skatteuttaget ändå ökar väsentligt beror i stället på höjningen av taxeringsvärdena på småhus 1990.

Det bör därvid anmärkas att det inte är självklart hur den gamla fastighetsskatten skall ses i jämförelsen eftersom den åtminstone inte enbart var en avkastningsskatt. För en beskrivning av kostnadseffekterna av den ändrade bostadsbeskattningen är det givetvis korrekt att beakta den gamla fastighetsskatten, men då bör detta ske i ett större perspektiv som även inkluderar det minskade ränteavdragsvärdet.

4. Vid remissbehandlingen av RINK:s förslag ville några remissinstanser (bl a Sveriges villaägareförbund) att fastighetsskatten skulle sänkas eller slopas, men i huvudsak råder enighet om en avkastningsskatts berättigande. Det råder däremot naturligt nog större meningskiljaktigheter om nivån och metoden för beräkningen av avkastningsskatten. I remissbehandlingen anfördes som alternativ att en annan bas än taxeringsvärdet skulle användas; ett boende- eller bruksvärde.⁴⁸ Härigenom skulle främst skillnader i beskattningsuttag mellan orter med olika prisnivå på bostäder utjämnas. Denna synpunkt har hörsammats genom att en särskild utredning tillsatts.⁴⁹

I avsnitt 4.1 diskuterades skillnaderna mellan marknadsvärde- och bruksvärdeprincipen som grund för avkastningsbeskattningen, och därvid anfördes att från kapitalinkomstbeskattningssynpunkt medför marknadsvärdeprincipen störst likformighet och neutralitet i beskattningen. Jag fortsätter diskussionen här med denna utgångspunkt.

Fastighetsskatten är, liksom tidigare schablonintäktsbeskattningen, en schablonmässig avkastningsskatt. Avkastningen bestäms till en viss procent (lika för alla) av ett marknadsvärde, som beräknas (efter principer lika för alla) på grundval av de omsättningar som sker inom vissa lokalt avgränsade områden.

Principiellt sett bör inkomstbeskattningen vara individualiserad så långt som är praktiskt möjligt, och det finns därför anledning att diskutera hur avkastningen kan uppskattas i ett individuellt perspektiv,

⁴⁷ SOU 1989:33 del I sid 146. Siffran är framräknad som (1,4 % fastighetsskatt på 1/3 av taxeringsvärdet) + (47,8 % inkomstskatt på 2 % av taxeringsvärdet). Procenttalet för inkomstskatten är schablonmässigt satt lika med värdet av de underskottsavdrag som antas minskas med schablonintäkten.

⁴⁸ Prop 1989/90:110 sid 505.

⁴⁹ Utredning om underlaget för fastighetsbeskattningen (dir 1990:58).

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

för att därefter diskutera vilka brister fastighetsskatten har i detta perspektiv.

Inkomstbeskattningen bygger på *objektiva värden* och detta gäller även vid en individualiserad värdering. Med detta menar jag att det inte är fråga om att, även om det vore praktiskt möjligt, beräkna exempelvis en hyresförmån eller en bilförmån till det subjektiva värdet den skattskyldige uppskattar förmånen till. Antag exempelvis att en person har köpt en villa för ett marknadsmässigt pris som baserar sig på en värdering av den månatliga avkastningen till 12 000 kr. Köparen anser sig ha gjort en bra affär eftersom han själv på grundval av sina personliga preferenser uppskattar månadsavkastningen till 15 000 kr. Det senare är utan betydelse för inkomstbeskattningen, liksom vi exempelvis inte uttagsbeskattar en anställd för att han på grund av arbetsuppgifter och arbetsmiljö föredrar en anställning med 12 000 kr i månadslön framför en annan anställning med 15 000 kr i månadslön.⁵⁰

De individuella avkastningsvärdena kan beräknas objektivt på två olika sätt.⁵¹

Den ena metoden är att beräkna vad det i bostaden investerade kapitalet skulle ge för avkastning vid en alternativ placering. Beräkningen av fastighetsskatten som en viss procent av taxeringsvärdet bygger på detta synsätt.

Den andra metoden är att beräkna den inbesparing i levnadskostnaderna som erhålls genom bostadsägandet, dvs vad hade kostnaden varit för ett alternativt likartat hyresboende. Om hyressättningen vore fri borde de två metoderna ge likartade resultat. Nu blir de jämförelsehyror man kan använda, sådana hyror som bestämts enligt bruksvärdeprincipen och som därför kan ligga under vad marknadsnivån skulle vara vid en fri hyressättning. Denna metod kan därför i princip inte användas för att beräkna marknadsavkastning för ägarbostäder, och då avsikten här är att diskutera en avkastningsskatt enligt marknadsvärdeprincipen begränsas därför analysen till den förstnämnda metoden.

Fastighetsskatten beräknas på taxeringsvärden som baseras på fastighetsförsäljningar, som i princip skall vara så aktuella som möjligt. (En annan sak är att taxeringsvärdena åtminstone hittills åsatts med långa mellanrum och att omtaxeringen baserats på två år gamla marknadsvärden.) Skall bostadsbeskattningen i görligaste mån medföra neutralitet vid valet mellan olika investeringar, mellan olika boende-

⁵⁰ Jfr exempelvis prop 1979/80:40 sid 96. Där diskuteras fastighetstaxering på grundval av avkastningsvärden som alternativ till marknadsvärden. Det anføres att "om man skulle utgå från ett avkastningsvärde i stället för ett marknadsvärde får detta förutsättas vara ett objektivt avkastningsvärde" i motsats till subjektiva avkastningsvärden.

⁵¹ Jfr vad som anförts ovan i avsnitt 2 angående grunden för att man kan anse att nyttjandet av bostaden ger en avkastning.

former och andra kapitaltillgångar, bör fastighetsskatten beräknas på taxeringsvärden som så nära som möjligt baseras på de aktuella priserna. Om avkastningen beräknas på ett lägre värde än det investerade kapitalet kan belåning och lånekostnader resultera i skattemässiga underskott, som det inte är motiverat att låta resultera i skatteminskningar.

Används de aktuella överlåtelsepriserna kommer fastighetsskatten för alla privatbostadsfastigheter att baseras på de marginella värderingarna av bostadsbeståndet. Det är troligt att inte alla fastighetsägare har en värdering motsvarande de marginella fastighetsköparnas. Jag saknar i och för sig empirisk grund för detta antagande, men det finns ett antal skäl som teoretiskt kan anföras för att detta är förhållandet. Dessa skall nedan diskuteras som en utvikning, varefter jag återkommer till konsekvenserna av detta förhållande.

5. Vad jag vet finns inte någon omfattande diskussion om hur fastighetsägarnas genomsnittliga värdering av de innehavda fastigheterna förhåller sig till värderingen hos de för tillfället aktuella säljarna/köparna av fastigheter.

Werin, SvJT 1978 sid 81 ff, har diskuterat detta med avseende på beräkning av expropriationsersättning. Han menar att den ersättning ägarna kräver för att frivilligt sälja, vilket han benämner reservationspriset, normalt ligger över marknadspriserna. Skulle deras värdering ligga under marknadspriset skulle de ju sälja fastigheten. Resonemanget förefaller rimligt, och det är skäligt att sådana överväganden, de lege ferenda, görs vid bestämning av expropriationsersättningar.

I den allmänna debatten anförts däremot oftast det omvända förhållandet, att exempelvis skärgårdsbefolkningens värdering av sina fastigheter understiger priserna vid de marginella köp som företas av stadsbor. Ett argument som ånyo kan anföras mot detta synsätt är att om ägaren värderar bostaden till ett lägre värde än marknadsvärdet borde han sälja bostaden. Det finns dock flera skäl för synsättet.

För den överväldigande majoriteten av ägare till bostäder är försäljning inte ett närliggande alternativ även om marknadspriserna överstiger deras egen värdering av bostaden. En försäljning är komplicerad och många människor känner osäkerhet inför miljöbyten. Nettot av försäljningen understiger alltid marknadspriset till följd av försäljningskostnader och eventuell realisationsvinstbeskattning. En försäljning i syfte att realisera ett uppskatat övervärde på ägarbostaden är inte heller något verkligt alternativ för den som då måste förvärva en ny bostad i samma marknadsprisläge, vilket är det normala fallet.

Det är vidare sannolikt att genomsnittsköpkraften hos de nuvarande ägarna är lägre än köpkraften hos de köpare som senast tillkommit på marknaden. Marknadspriserna är marginalpriser och i en uppåtgående marknad torde de ligga över genomsnittsvärdena. Detta betyder i så fall att alla ägare inte skulle kunna betala bostadskostnader som svarar mot de aktuella marknadsvärdena.

6. Av de anförda skälen anser jag att det är sannolikt att genomsnittsvärdena för ägarbostäder normalt är lägre än marknadsvärdena, vilka

4 Avkastningsbeskattningen – fastighetsskatten

jag fortsättningsvis här kallar marginalvärden. Vad blir konsekvensen om man tror att detta är riktigt?

Det är ofrånkomligt att avkastningsberäkningen måste vara av schablonmässig karaktär och att värdena därför kan överstiga alternativt understiga vad som vid en noggrannare bedömning är rimligt i det enskilda fallet. Vad som är problematiskt när marginalpriserna är stigande är situationen för vissa innehavare som förvärvat bostadsrätterna till väsentligt lägre priser. För dem kommer avkastningen att beräknas på de nya marginalpriserna. Vidare finns sannolikt i denna kategori en väsentlig andel skattskyldiga som i övrigt har inkomstförhållanden som motiverar en beskattningsnivå på 37 %⁵² samtidigt som fastighetsskatten är en funktion av den uppskattade marknadsavkastningen och en skattesats på 50 – 60 %.

Enligt mitt förmenande motiverar detta någon form av kompromiss. Som tidigare framhållits är en användning av marginalvärden önskvärd för att beskattningen skall vara neutral vid valet mellan bostadsköp och andra investeringsalternativ. Ett närmande till genomsnittsvärdena är å andra sidan önskvärt för att inte överbeskatta dem som förvärvat bostaden för lång tid sedan. Att härigenom de senaste köparna blir underbeskattade får man acceptera.

Då genomsnittsvärdena inte går att tillförlitligt beräkna på ett objektivt sätt så skulle en sådan kompromiss innebära att taxeringsvärdena alltjämt används, men att skattesatsen nedsätts något.

7. Detta leder över till en annan synpunkt på användandet av taxeringsvärdet som bas för beräkning av en marknadsmässig avkastning. Vid införandet av schablonintäktsbeskattningen 1953 ansågs den marknadsmässiga avkastningsnivån vara 3 % av taxeringsvärdet, trots att taxeringsvärdena då liksom nu generellt låg under marknadsvärdena.⁵³

Fram till 1975 års allmänna fastighetstaxering fanns inte någon i lag angiven relation mellan taxeringsvärdena och marknadsvärdena, men värdena an-

⁵² För inkomster som ligger under gränsen för uttaget av statlig inkomstskatt (f n ca 180 000 kr) blir den samlade skattebelastningen ca 37 %.

På en inkomst på 134 utgår egenavgifter med 34, varav skattedelen är 12. Resterande 22 av egenavgifterna är förmånsgrundande och kan på sikt ge skattepliktiga inkomster i form av sjukpenning och ATP. Inkomstskatt i det aktuella inkomstskiktet är 31 % kommunalskatt på inkomsten efter avdrag för egenavgifterna; 31 % av 100. Jag räknar med denna skattesats även för den framtida beskattningen av socialförsäkringsförmånerna, som då blir 31 % av 22 lika med 7. Totala skatter: 12 + 31 + 7 = 50. $50/134 = 37\%$.

⁵³ I prop 1953:187, sid 47, om införande av schablonintäktsbeskattningen anfördes följande:

”Beträffande taxeringsvärdenas lämplighet såsom grund för beräkning av fastighetsägarnas kapital i fastigheterna kan vidare framhållas, att taxeringsvärdena regelmässigt åsattes med viss försiktighet. Sålunda håller sig nivån för de år 1952 åsatta taxeringsvärdena icke oväsentligt under de köpeskillingar, som under senare år betalats och alltjämt betalas för fastigheterna.”

sågs vara 2/3 av marknadsvärdena. Detta framgår bl a av uppräkningsprocentsatsen (150 %) för taxeringsvärden enligt äldre realisationsvinstregler; se 36 § anv p 2 a KL i dess lydelse intill 1 juli 1990. Numera anges i 5 kap 2 § fastighetstaxeringslagen att taxeringsvärdet skall vara 75 % av marknadsvärdet.

När RINK beräknade nivån på fastighetsskatten bestämdes den till 1,2 % av marknadsvärdet och uppräknades därefter till 1,5 % av taxeringsvärdet. Detta är en uppräkning med 25 %, vilket är något lägre än den uppräkning på 33 % som teoretiskt sett utgör skillnaden mellan taxeringsvärdena och marknadsvärdena.

Anledningen till att taxeringsvärdena understiger de vid fastighetstaxeringarna uppskattade marknadsvärdena är att åstadkomma en säkerhetsmarginal. Åtminstone under de senaste decennierna kan man säga att denna säkerhetsmarginal *genomsnittligt* sett varit väl tilltagen, och man kan givetvis anse att den borde minskas. Man bör dock ha klart för sig att den tilltänkta säkerhetsmarginalen elimineras om man i alla sammanhang uppräknar taxeringsvärdena till den teoretiskt motsvarande marknadsvärdenivån. Detta gäller särskilt i de fall där det saknas möjlighet för de skattskyldiga att visa på att marknadsvärdet är lägre, såsom vid uttaget av fastighetsskatt och förmögenhetsskatt.⁵⁴

Man kan då fråga sig om man inte borde beräkna taxeringsvärdena till teoretiskt lika med hela marknadsvärdet, och i stället lägga in säkerhetsmarginaler i form av beaktande av särskilda faktorer såsom osäkerhet om prisstabiliteten på små marknader i avfolkningsbygder etc.

⁵⁴ Vid exempelvis värdering av fastigheter som erhålls i utdelning kan däremot bevisning om värdet förebringas och det är där mer rimligt att utgångspunkten för värderingen är det uppräknade taxeringsvärdet.

5 Fastighetsskatt för hyresbostäder

1. Som anförts i avsnitt 4.1 beskattas inte hyresbostäder enligt marknadsvärdeprincipen utan efter bruksvärdeprincipen. För att beskattningen skall vara neutral måste den utformas efter samma princip för alla boendeformer. RINK anförde också att ”målen om likformiga och enkla regler talar för att skatte- och subventionsregler för såväl privatägd hyresrätt som hyresrätt i allmännyttan i största möjliga utsträckning utformas på samma sätt som för egnahem och bostadsrätt.”⁵⁵ RINK framförde dock inte något förslag härom då det ansågs ligga utanför utredningens ansvarsområde.⁵⁶ RINK torde härmed ha menat att beskattningen av hyresbostäder tillsvidare skall fortsätta grundas på bruksvärdeprincipen, trots att en ändring till en beskattning grundad på marknadsvärdeprincipen vore motiverad.

2. Beskattningen av hyresbostäder är förlagd till ägarna och berör inte direkt hyresgästerna. Indirekt berörs hyresgästerna om fastighetsägarna lyckas övervältra någon del av sin skattebetalning på hyresgästerna genom hyreshöjningar.

Fastighetsägarna erlägger såväl inkomstskatt som fastighetsskatt. Samverkan mellan de båda skatterna gör effekten av beskattningen mindre entydig än för egnahemsägarna. Inledningsvis skall beskattningen analyseras ur samma avkastningsperspektiv som anlagts på egnahemsbeskattningen i tidigare avsnitt, och som får anses vara den principiella inriktning man på sikt eftersträvar för hela boendebeskattningen.

Avkastningen (inkomsten) från hyresfastigheter kan anses delvis uppbäras av fastighetsägaren, delvis av hyresgästerna i de fall bruksvärdehyrorna är lägre än vad marknadshyror skulle vara. Antag att följande gäller:

Hyran för en hyreslägenhet är enligt bruksvärdeprincipen 30 000 kr per år. Vi antar att marknadshyran för lägenheten skulle vara 50 000 kr. De på lägenheten belöpande driftkostnaderna, exklusive kapitalkostnader, uppgår till 22 000 kr per år.

Nettoavkastningen beräknad som marknadshyra minus driftkostnader är 50 000 kr – 22 000 kr = 28 000 kr. Detta utgör den avkastning som en egnahemsägare skulle anses uppbära i ett motsvarande fall och vilken skulle utgöra bas för fastighetsskatten för egnahemsägaren.

⁵⁵ SOU 1989:33 del I sid 152.

⁵⁶ A a sid 153.

I hyresfallet utgör endast skillnaden mellan bruksvärdehyran (30 000 kr) och driftkostnaderna (22 000 kr), lika med 8 000 kr, en skattepliktig inkomst för fastighetsägaren. Det är givetvis korrekt att han inte beskattas för en högre inkomst än den han uppbär. Den så beräknade inkomsten är lika med avkastningen på ägarens i fastigheten investerade kapital.⁵⁷

Om fastighetsinnehavet till viss del är lånefinansierat kommer en del av inkomsten att åtgå för att betala räntor, och den skattepliktiga inkomsten för fastighetsägaren minskar. Detta förhållande är likartat med egnahemsägarnas avdragsrätt för räntor, och inkomstskatt på räntorna kommer i stället att erläggas av långivarna.⁵⁸

Den skillnad som i detta fall antas föreligga mellan marknadshyran och bruksvärdehyran (50 000 kr – 30 000 kr) uppbärs av hyresgästen. Han beskattas inte för denna ”inkomst”. Skulle fastighetsägaren ha rätt att ta ut marknadshyran skulle hyresgästen förlora ”inkomsten” och i stället skulle fastighetsägarens skattepliktiga inkomst öka med 20 000 kr.

Bruksvärdeprincipen medför således, i de fall då den nuvarande hyran och därmed fastighetsägarens skattepliktiga inkomst blir lägre än vad som gällt vid en fri hyressättning, ett skattebortfall för stat och kommun som kan anses vara en skattesubventionering av hyresboendet. Detta framhålls sällan eller aldrig vid diskussionen av subventioneringen av olika boendeformer.

3. Fastighetsägaren erlägger utöver inkomstskatt även fastighetsskatt.

Fr o m 1991 utgår fastighetsskatt med 2,5 % av taxeringsvärdet för alla fastigheter som taxeras som hyreshusenheter. Detta gäller oavsett vem som äger fastigheten; bostadsrättsföreningar, allmännyttiga eller privata hyresvärdar. Tidigare tillämpades olika skattesatser för å ena sidan privata fastighetsägare och å andra sidan allmännyttiga fastighetsägare och äkta bostadsföretag. Det tidigare förhållandet torde ha grundat sig på ett rent feltänkande vid reglernas införande och förändringen är därför bara en teknisk korrektion.⁵⁹

Av förarbetena framgår inte vad fastighetsskatten utgör för slags skatt när den utgår på hyresbostäder. Eftersom fastighetsskatten för egnahem numera enbart motiveras som en avkastningsskatt borde

⁵⁷ Allmännyttiga bostadsföretag beskattas inte för en sådan verklig inkomst utan enligt en schablonmässigt beräknad inkomst. Den schablonmässiga inkomstbeskattningen skall i princip ge samma resultat som den konventionella inkomstbeskattningen. Så är sannolikt inte fallet, men jag ämnar inte analysera detta här.

⁵⁸ Att vissa långgivare kan vara befriade från inkomstskatt på räntor är därvid i princip utan intresse.

⁵⁹ Förhållandet skall därför inte beskrivas närmare utan härför hänvisas till SOU 1989:33 del I sid 155 och Hyresrätt i utveckling, Fastighetsägareförbundet 1985, sid 90 ff.

5 Fastighetsskatt för hyresbostäder

fastighetsskatten på hyresbostäder ha samma karaktär. Fastighetsskatten övervältras sannolikt så gott som fullständigt på hyresgästerna.⁶⁰ Man skulle därför kunna anta att fastighetsskatten i dessa fall utgör en beskattning av den avkastning hyresgästen uppbär på det sätt som beskrevs i föregående punkt.

Om detta är avsikten ger dock fastighetsskatten såsom avkastningsskatt godtyckliga resultat. För exempelvis hyreshus belägna på orter där någon bostadsbrist inte existerar kan hyresgästen inte anses åtnjuta någon avkastning av hyresrättsinnehavet, eftersom det knappast föreligger någon skillnad mellan erlagd hyra och ett marknadsmässigt uppskattat värde på nyttjandet.⁶¹ Den fastighetsskatt som hyresvärden erlägger och sannolikt till fullo lyckas övervältra på hyresgästen blir i så fall såsom skatt på hyresgästens avkastningsvärde relativt sett oändligt stor.

För fastigheter belägna exempelvis i Stockholms innerstad finns däremot helt klart en skillnad mellan erlagd hyra och ett marknadsmässigt uppskattat värde på nyttjandet. Fastighetsskatten kan i dessa fall motiveras som en avkastningsskatt. Dess storlek i förhållande till avkastningen varierar dock väsentligt från fall till fall. Som illustration kan några siffror anges:

För hyreshus i Stockholm med värdeår före 1929, vilka i allt väsentligt måste vara belägna i innerstaden, var genomsnittsvärdena för en fastighet följande: Taxeringsvärde 1 580 000 kr, bostadsyta 1 871 kvm och lokalyta 165 kvm.⁶² Härifrån uppskattar jag taxeringsvärdet per kvm bostadsyta till 625 kr.⁶³ Fastighetsskatten blir därvid 15,62 kr per kvm bostadsyta.

Om denna fastighetsskatt, såsom gäller för egna hem, skulle vara ca 60 % av avkastningen så motsvarar detta en avkastning på 26 kr/kvm och år.⁶⁴ För en lägenhet på 50 kvm innebär det att avkastningen per månad skulle uppgå till 108 kr.⁶⁵

I Stockholms innerstad ligger de verkliga avkastningsvärdena helt klart på en betydligt högre nivå än det framräknade värdet. Om vi antar att månadsavkastningen (såsom skillnad mellan erlagd bruksvärdehyra och antagen marknadshyra) uppgår till 1 000 kr, vilket förefaller vara ett säkert minimum, blir fastighetsskatten i förhållande härtill 6,5 % av avkastningen,⁶⁶ vilket skall jämföras med 60 %

⁶⁰ Detta på grund av allmännyttans hyressättning och kopplingen till dessa hyror för privatvårdarna genom bruksvärdeметoden; se ovan avsnitt 4.2.2.

⁶¹ Det kan rent av vara så att bruksvärdehyrorna för vissa delar av fastighetsbeståndet innebär en högre hyresnivå än vid en friare prisbildning.

⁶² Statistiska meddelanden från SCB (Bo 38 SM 8901), Rikets fastigheter 1988 del 2, uppgifter från allmän fastighetstaxering.

⁶³ Jag har därvid uppskattat att värdet per kvm lokalyta är dubbelt så högt som per kvm bostadsyta.

⁶⁴ 15,62 / 0,6.

⁶⁵ (26 kr x 50 kvm) / 12.

⁶⁶ 781 kr / 12 000 kr. $15,62 \times 50 = 781$.

för egnahemsfastigheter. Ett annat sätt att uttrycka det är att fastighetsskatten blir 0,16 % av ett fingerat marknadsvärde för hyresrätten,⁶⁷ vilket skall jämföras med 1,2 % av marknadsvärdet för egnahem (när fastighetsskatten är 1,5 % av taxeringsvärdet).

4. För hyresbostäder kan fastighetsskatten ses som en avkastningsskatt om man grundar beskattningen på marknadsvärdeprincipen, men inte vid en beskattning enligt bruksvärdeprincipen. Den kraftiga höjningen av fastighetsskatten framstår i detta perspektiv som ett närmande, låt vara ett som nyss visats mycket oprecist sådant, till marknadsvärdeprincipen för beskattning av hyresbostäder. Om fastighetsskatten för hyresbostäder motiveras som en avkastningsskatt bör den förändras, och utvecklas efter marknadsvärdeprincipen som en avkastningsskatt på den inkomst som består i skillnaden mellan marknads- och bruksvärdehyror och som uppbärs av hyresgästerna. Till sin karaktär är detta en boendeavkastning av samma slag som den som uppbärs av egnahemsägare och bostadsrättsinnehavare.

Skillnaden är att hyresgästen inte har investerat något kapital, utan inkomsten är fritt tillgänglig för honom när han väl genom bostadsförmedlingen eller på annat sätt lyckats erhålla en attraktiv lägenhet. Han kan vidare – åtminstone inte på ett enkelt och/eller lagligt sätt – inte realisera i penningar det värde hyresrätten representerar. Man kan därför inte direkt bestämma värdet av avkastningen med de metoder som diskuterades i avsnitt 4.3. Det förtar dock inte det faktum att en avkastning uppbärs, vars värde kan beräknas genom en jämförelse med likvärdiga bostadsrätter där marknadsvärden tillämpas.⁶⁸

En beskattning av hyresbostäder enligt marknadsvärdeprincipen skulle erhållas om fastighetsskatten utgick på taxeringsvärden som låg på en nivå motsvarande vad de nya marknadsmässiga taxeringsvärdena på bostadsrätter kommer att hamna på. Man kan dock inte ta ut en sådan fastighetsskatt med fulla beloppet då hänsyn måste tas till den del av avkastningen som uppbärs och beskattas hos fastighetsägaren och långivarna.

⁶⁷ En avkastning på 12 000 kr per år motsvarar vid 2,4 % av marknadsvärdet, vilket var den av RINK använda avkastningsrelationen för egnahem, ett kapitalvärde på 500 000 kr. $781 \text{ kr} / 500\,000 \text{ kr} = 0,16 \%$.

⁶⁸ Härvid bör betonas att bostadsrättsmarknaden i orter med övrefterfrågan på lägenheter antagligen till stor del fungerar som en marginalmarknad för dem som vill bo i flerfamiljshus. Vid en marknadsprissättning av hyrorna skulle en del köpstarka bostadsrättssköpare i stället kunna hyra attraktiva lägenheter till hög hyra, och det skulle sannolikt pressa ner priserna på bostadsrätter.

5 Fastighetsskatt för hyresbostäder

5. Avslutningsvis skall markeras att det ingalunda är säkert att den nuvarande fastighetsskatten för hyreshus motiveras som en avkastningsskatt, utan avsikten kan helt eller delvis vara att den skall fungera som en paritetsskatt; se ovan avsnitt 4.2.2. Det faktum att fastighetsskatten på egna hem enbart fungerar som en avkastningsskatt, borde dock innebära att fastighetsskatten även för hyresbostäder har en sådan motivering. Den borde i så fall som nyss nämnts reformeras.

~

6 Realisationsvinstbeskattningen

Beskattningen av vinster vid icke-yrkesmässiga försäljningar (realisationsvinster) har successivt utvidgats att omfatta all slags egendom, och vid skattereformen företogs en utvidgning avseende försäljning av lösöre, som innebär att realisationsvinstbeskattningen numera är så gott som fullständig. Beskattning av realisationsvinster vid försäljning av egna hem och bostadsrätter är däremot inte någon nyhet. Dessa tillgångars karaktär av bostad har föranlett särskilda regler vid realisationsvinstbeskattningen, som genom reformen har förändrats i flera avseenden.

De nya reglerna innebär fyra väsentliga strukturella förändringar; full skatteplikt för hela den nominella realisationsvinsten som huvudregel, inga möjligheter till uppskov med beskattningen vid ägarbyte, takregler för begränsning av beskattningen samt genomsyn vid vinstberäkningen för bostadsrätter. Dessa förändringar skall diskuteras nedan.

6.1 Nominell realisationsvinstbeskattning

Kapitalinkomstberäkningen är generellt nominell, och således även realisationsvinstberäkningen. Som tidigare framhållits förväntas beskattningen ändå ha realbeskattningseffekter genom den lägre skattesatsen. Vid 4 % inflation och en nominell värdestegring på 7 % blir skatten 70 % av den reala värdestegringen.

Bostadsbeskattningen har det särdraget, som visats i avsnitt 3.2, att avkastningsbeskattningen för bostäder är real medan den för övriga kapitaltillgångar är nominell. I SOU 1989:33 del II, sid 72, motiveras den nominella realisationsvinstbeskattningen med den nominella beskattningen av ränteinkomster och ränteutgifter. Detta är således inte ett skäl som är helt relevant vid bostadsbeskattningen.

I konsekvens härmed skulle man kunna tycka att en real realisationsvinstberäkning, dvs indexuppräknings av omkostnadsbeloppet, vore motiverad vid försäljning av privatbostadsfastigheter. Det skulle dock innebära att den reala värdestegringen alltid blev beskattad endast med 30 %. Den nuvarande modellen för beskattningen kan sägas innebära att realisationsvinstbeskattningen blir riktigt avvägd när det föreligger en real värdestegring på 3 % (vid 4 % inflation). Som visats i avsnitt 3.2 blir normalt totalresultatet ändå acceptabelt genom att fastighetsskatten inte getts full höjd.

6.2 Inga uppskov

1. Frågan om den riktiga tidpunkten för beskattning av värdestegringsvinster är en av de mer omdiskuterade i finansvetenskaplig litteratur.⁶⁹ RINK:s utgångspunkt var att en beskattning redan vid uppkomsten av värdestegringen vore ekonomiskt motiverad och skulle medföra den mest likformiga beskattningen av olika typer av kapitalinkomster.⁷⁰ Värderings- och likviditetsproblem ansågs dock motivera att beskattningen även enligt de nya reglerna skedde först vid realisationstidpunkten.⁷¹

De tidigare gällande uppskovsreglerna innebar att beskattningen av värdestegringsvinster på egna hem uppskötts till dess kapitalet inte längre investerades i ett eget hem. Beskattningstidpunkten avvek därvid från realisationstidpunkten och närmade sig den faktiska konsumtionstidpunkten, jfr utgiftsskatten. Ett sådant ytterligare uppskjutande av beskattningen var inte i linje med RINK:s uppfattning om den principiellt riktiga beskattningstidpunkten. Av de två praktiska skälen som motiverade bibehållandet av realisationsprincipen var erhållandet av förmåga att betala skatten dock ett visst argument även för bibehållande av uppskov.

RINK:s argument mot uppskov var bl a praktiska komplikationer, incitament till köp av eljest omotiverat dyra ersättningsfastigheter, att uppskovsmöjligheterna inte gällde byten mellan alla typer av bostäder samt att basbreddningsmotivet i skattereformen talade för ett icke obetydligt skatteuttag vid fastighetsförsäljningar.⁷²

Ett uppskovssystem innebär onekligen flera problem. Beskattning av vinster vid avyttring av bostäder har dock en särskild karaktär. Bostaden bör inte enbart ses som en kapitaltillgång och en realiserad vinst som måste återinvesteras i en ny bostad kan inte omedelbart konsumeras. Det finns därför goda skäl för ett uppskovssystem.

Skälen för uppskov finns sammanfattade bl a i SOU 1985:38 Reavinst uppskov, sid 73. Främst anför en begränsning av inlåsnings effekterna på fastighetsmarknaden samt skälighetssynpunkter mot omotiverade beskattningseffekter vid bostadsbyte.

Inlåsnings effekter till följd av realisationsvinstbeskattning gäller dock allmänt och är därför inte något särskilt tungt skäl för uppskov just vid bostadsbyten. Den individuella rättviseaspekten framstår som viktigare. Vari detta problem består kan illustreras med ett exempel:

⁶⁹ Se Melz, Kapitalvinstbeskattningens problem, Stockholm 1986, sid 11 ff, med där angivna hänvisningar.

⁷⁰ Se SOU 1989:33 del I sid 64.

⁷¹ A s.

⁷² SOU 1989:33 del II sid 72 f.

A äger en villa med anskaffningsvärdet 1 mkr. Han säljer villan för 1,3 mkr och köper en ny villa för samma pris. Skatten på realisationsvinsten blir 90 000 kr.

Erhålls inte uppskov måste A anskaffa ytterligare 90 000 kr i kapital, normalt genom lån. Effekten är att de årliga boendekostnaderna ökar genom räntorna på detta lån.

Ett bostadsbyte innebär således att boendekostnaderna ökar jämfört med att A behåller den gamla bostaden och jämfört med bostadsägare som inte byter bostad. Som ett likformighetsargument kan skälet för uppskov formuleras så, att beskattningen inte skall resultera i skilda boendekostnader för "bostadsbytare" och "kvarboende" med i övrigt likartade bostadsekonomiska förhållanden. Genom att jämföra bostadsbytarna med personer som köper bostäder utan att tidigare ha ägt någon bostad, kan man dock även formulera ett likformighetsargument mot uppskov.⁷³ Dessa personer kan för att köpa bostaden exempelvis sälja aktier varvid möjligheter saknas till uppskov med realisationsvinstbeskattningen, eller de kan löpande ha blivit beskattade för ränta på ett banksparande. Den förstnämnda jämförelsen framstår dock som mer relevant.

Den förstnämnda likformighetsbristen är reellt sett det viktigaste skälet för uppskov. Principiellt sett kan detta skäl även uttryckas så i linje med realisationsprincipen att försäljningsvinsten inte bör anses ge någon skatteförmåga om säljaren skall återinvestera köpeskillingen i en ny bostad.

2. Om vi därefter bedömer om förändringarna av realisationsvinstbeskattningen ökat eller minskat motiven finns åtminstone två förändringar som ökar behovet av uppskov:

a) Införandet av en helt nominell realisationsvinstbeskattning vid ägarbyten innebär att i större utsträckning än tidigare inflationsvinster kan bli beskattade vid bostadsbyten, och vid återkommande bostadsbyten begränsas ofta inte denna beskattning av takregeln; se härom nedan i avsnitt 6.3.

b) En bostadssäljare kan beskattas för hela realisationsvinsten vid en försäljning, men erhåller bara ett kvoterat avdrag om en realisationsförlust uppstår vid försäljning av nästa bostad. En liknande effekt fanns dock även i det gamla systemet genom att avdrag bara medgavs för nominella realisationsförluster trots att realisationsvinstbeskattningen var real. Följande tillspetsade exempel illustrerar vilka effekter som kan uppstå i det nya systemet:

A förvärvar fastighet 1 för 1 mkr och säljer den för 1,4 mkr. Han förvärvar fastighet 2 för 1,4 mkr och får 1 mkr när den senare säljs. Han har således

⁷³ Detta illustrerar ett generellt problem med likformighetsargumentationen, att dess resultat är beroende av vilka alternativ man väljer för jämförelsen.

6 Realisationsvinstbeskattningen

totalt sett inte gjort någon vinst på sina fastighetsinnehav. (Någon inflation antar vi inte föreligger.) På realisationsvinsten, 400 000 kr, blir skatten 120 000 kr. Skatteminskningen på realisationsförlusten, 400 000 kr, blir därmed endast $70\% \times 30\%$ därav lika med 84 000 kr.⁷⁴

Med ett uppskovssystem skulle denna effekt inte behöva uppkomma.

Skälen för uppskov torde inte vara svagare i det nya bostadsbeskattningssystemet än i det gamla.

3. Det finns även skäl mot uppskov och slutligen skall kort diskuteras RINK:s allmänna argument mot uppskov.

a) *Uppskov är praktiskt komplicerade.* Påståendet utvecklas inte närmare och det skall därför inte diskuteras här. Vad som däremot skall kommenteras är ett påstående att enkelheten är särskilt viktig "då reglerna berör ett stort antal skattskyldiga där många av ekonomiska eller andra skäl inte anlitar skatterådgivare".⁷⁵ Det stora flertalet försäljningar där uppskov aktualiserats torde ha skett genom mäklare, vilka behärskade uppskavsreglerna för normalfallen. Några särskilda skatterådgivare skulle inte behöva anlitas i dessa fall.

b) *Uppskov är ett incitament till köp av omotiverat dyra ersättningsfastigheter.* I det gamla skattesystemet kunde detta incitament nog vara påtagligt, men har minskat kraftigt genom skattereformen. Antag att en villasäljare som sålt sin gamla villa för 1,5 mkr med en skattepliktig realisationsvinst på 100 000 kr väljer mellan två nya villor för 1,4 mkr respektive 1,5 mkr. Han måste köpa den sistnämnda för att få uppskov enligt de gamla reglerna. Detta kräver 100 000 kr mer i köpeskilling, vilket delvis finansieras med den skatt som eljest skulle utgått på uppskovsbeloppet. I det gamla systemet kunde denna skatt vara upp till 75 %, men i det nya systemet skulle den bara vara 30 %. Vid uppskov i det nya systemet skulle köparen därför få stå för en väsentligt större del – 70 % jämfört med tidigare som lägst 25 % – av merkostnaden för den dyrare villan.

Här skall även kort beröras ett argument mot uppskov, som inte angivits i RINK. Ibland hävdas att genom den inbesparade skatten på uppskovsbeloppet var köpare av ersättningsfastigheter beredda att betala så mycket mer

⁷⁴ Detta förhållande är givetvis inte unikt för fastigheter utan gäller alla kapitaltillgångar. För aktier finns dock enligt 27 § 2 mom SI möjlighet till fullt avdrag för realisationsförluster i vissa fall.

Kvoteringen av realisationsförlustavdraget motiveras av de samlade skatteeffekter som erhålls av ett beteende där kapitalägaren normalt avvaktar med att realisera vinster och därigenom erhåller en slags skattecredit, men däremot mer omedelbart realiserar förluster; SOU 1989:33 del II sid 41 ff. Detta förhållande har dock begränsad relevans avseende privatbostadsfastigheter som används för permanentboende, eftersom den skattskyldige oftast bara innehar en sådan i taget.

Om den reala realisationsförlusten är större än den avdragsgilla blir naturligtvis utfallet än sämre.

⁷⁵ SOU 1989:33 del II sid 78.

att deras kapitalkostnad för ersättningsfastigheten blev densamma med som utan uppskov.

En sådan effekt är dock redan teoretiskt sett orealistisk. Prisökningar lika med den skatt som inbesparats genom uppskoven skulle på sin höjd uppstå om alla köpare hade uppskov, vilket de inte hade. Och uppstod en sådan priseffekt så skulle den i så fall även öka priset på den sålda uppskovsfastigheten, varför uppskov ändå skulle minska behovet av nytt ytterligare kapital för köp av ersättningsfastigheten.

Vad gäller empiriska undersökningar så har uppskovskommittén, SOU 1985:38 sid 77, dragit den slutsatsen på grundval av sina undersökningar, att den inverkan uppskovsinstitutet haft på prisutvecklingen varit mycket begränsad.

c) *Uppskov gäller inte alla bostadstyper.* Detta argument mot uppskov kan likväl motivera att uppskov i stället utsträcks även till bostadsrätter.

Vad gäller byten till eller från hyresrätt gällde och gäller alltså en informell om än partiell form av uppskov. Eftersom en bostadshyresrätt inte anses ha något värde vid realisationsvinstbeskattningen,⁷⁶ minskar den skattepliktiga realisationsvinsten för en säljare av en fastighet/bostadsrätt som får en hyresrätt i utbyte och därför gör en prisnedsättning på fastigheten/bostadsrätten.

För den som byter bort en hyresrätt skulle däremot eventuellt beskattning kunna tänkas ske enligt 31 § SI som för överlåtelse av annan lös egendom. I det nya skattesystemet är denna beskattning obegränsad i tiden, vilket gör frågan mer intressant än tidigare. Grunden för beskattningen är att prisnedsättningen på fastigheten/bostadsrätten kan anses vara ett vederlag. Även om så kan anses vara fallet torde det dock i praktiken sällan bli fråga om beskattning, av skäl som får förklaras genom en mindre utvikning.

I RÅ 1987 ref 89 I och II ansåg regeringsrätten att en hyresrätt till bostad i realisationsvinsthänseende inte kunde anses ha något värde som vederlag för bostadsrättssäljaren som erhållit den i utbyte vid försäljningen av bostadsrätten. Ställningstagandet grundades på förbudet i 12 kap 65 § Jordabalken mot överlåtelse av hyresrätt mot vederlag.

Detta synsätt utesluter inte att den som bytt bort hyresrätten kan anses ha erhållit vederlag genom prisnedsättningen på den köpta fastigheten/bostadsrätten, eftersom sådan egendom har ett marknadsvärde. I NJA 1990 sid 412 har Högsta Domstolen även ansett att en sådan prisnedsättning är ett vederlag enligt 12 kap 65 § Jordabalken. Om det kan utredas att köpeskillingen för bytesobjektet klart understiger vad köparen av fastigheten/bostadsrätten

⁷⁶ Se nedan angående RÅ 1987 ref 89 I och II. Den nya regeln i 24 § 3 mom 2:a st SI, enligt vilken ett värde kan beräknas för hyresrätt som erhålls i byte, gäller endast som en begränsning av avdragsrätten för realisationsförlust.

6 Realisationsvinstbeskattningen

skulle ha betalat, om inte hyresrätt lämnats i utbyte, är regeln tillämplig och vederlaget skall återbäras.⁷⁷

Detta innebär att en realisationsvinstbeskattning på sin höjd kan komma ifråga om en skattedomstol anser att en prisnedsättning föreligger, utan att en allmän domstol beslutat att ett däremot svarande belopp skall återbäras enligt 12 kap 65 § Jordabalken.⁷⁸ Ett av RR nyligen avgjort mål innebär dock att det är tvivelaktigt om någon inkomst kan beskattas i ett dylikt fall. I RÅ 1991 ref 6 anger RR "att brottslig verksamhet som sådan inte kan konstituera någon förvärvskälla". Målet gällde ett brottsbalksbrott, men synsättet får antas gälla även vid brott mot 12 kap 65 § Jordabalken.

6.3 Takregler

1. De nyssnämnda regelförändringarna, avskaffandet av indexuppräkningen och uppskovsmöjligheten, innebär "så höga skatteuttag" att de enligt RINK "medför inlåsnings- och andra snedvridningar som särskilt för permanentbostäder innebär påtagliga nackdelar för de skattskyldiga samt ur arbetsmarknads- och bostadspolitisk synvinkel".⁷⁹

Lösningen blev införandet av de sk takreglerna i 25 § 9 mom och 26 § 7 mom SI. Skatteuttaget begränsas genom att såsom valfritt alternativ till realisationsvinstberäkning enligt huvudregeln (hela den nominella vinsten) kan upptas en vinst lika med 30 % av vederlaget vid försäljning av permanentbostad – alternativt 60 % av vederlaget vid försäljning av annan privatbostad. Beskattningen enligt takreglerna blir härigenom 9 % respektive 18 % av vederlaget och kommer att fungera såsom en omsättningsskatt, dvs skatten utgår i förhållande till omsättningsvärdet i stället för i förhållande till inkomsten.

Takreglerna är schabloner vars själva syfte är att innebära avvikelser från den systemriktiga inkomstberäkningen. Kritik mot dem för att de avviker från en riktig inkomstberäkning är därför uddlös, men även begränsat till de skäl som anförts för reglerna kan dock vissa inkonsekventa effekter anges. De kan illustreras med ett exempel:

⁷⁷ Återgivet efter HD:s domskäl. I målet kom dock HD fram till att sådan utredning inte förelåg.

Enligt min mening är det felaktigt att utgå från vad *köparen* skulle ha betalat. Det är möjligt att han inte skulle ha kunnat betala mer än det pris han faktiskt betalat exklusive hyresrätten. Bedömningen bör gälla det pris säljaren skulle kunna erhålla vid en försäljning där han inte erhåller en hyresrätt i utbyte.

⁷⁸ Om frågan inte prövats enligt 12 kap 65 § Jordabalken i allmän domstol kompliceras saken. Sannolikt kan man företa en realisationsvinstbeskattning, som sedan får justeras om återbetalning sker. En sådan återbetalningsskyldighet kan ju anses vara ett faktum som förelåg redan vid försäljningen, varför hinder mot att senare rätta realisationsvinstbeskattningen inte kan föreligga.

⁷⁹ SOU 1989:33 del II sid 74.

6 Realisationsvinstbeskattningen

En fastighet förvärvas år 1 för 100. Under innehavstiden är inflationen 4 % och den nominella värdestegringen 8%.⁸⁰

Fastigheten antas såld efter 5, 10 respektive 20 år med följande resultat:

	5 år	10 år	20 år
1) Indexuppräknat inköpspris	121	148	219
2) Försäljningspris	147	215	466
3) Nominell vinst	47	115	366
4) Real vinst	26	67	247
5) 3) som del av 4)	180 %	171 %	148 %
6) "Tak"vinst	44	64,5	140
7) 6) som del av 4)	169 %	96 %	56 %

Exemplet visar att huvudregeln (rad 3) i relation till en real vinstberäkning (rad 4) är mer oförmånlig vid korta innehavstider än vid längre innehavstider (rad 5),⁸¹ medan takregeln ger störst fördelar vid längre innehavstider (rad 7). De som på grund av arbetsbyten etc måste byta bostad kan antas företa bostadsbyten oftare och har därför kortare innehavstider än i genomsnitt. Den slutsats man i så fall kan dra av exemplet är att dessa bostadsbytare har mindre nytta av takregeln än genomsnittet, och att den nominella vinstberäkningen slår hårdare mot dem än mot genomsnittet. Takregeln är därför minst verkningsfull i de fall som den enligt motiven primärt är till för.

En ordentlig utvärdering av effekterna av den nya realisationsvinstbeskattningen kräver empiriskt material. Bl a vore det intressant att undersöka regionala skillnader. I regioner med en obefintlig eller begränsad real värdeökning innebär reglerna en mer skärpt beskattning än i regioner med en beaktansvärd realprisökning.

Allmänt sett gynnar takregeln dem som innehar fastigheter/bostadsrätter långa perioder och där värdestegringsvinsterna är stora.⁸²

2. Effekten av en omsättningsskatt, som takreglerna utgör, är även ett, låt vara kanske inte alltför kraftigt, incitament mot *förbättringar* av bostaden. Om takregeln används, på grund av att den är bättre än huvudregeln, innebär en förbättring exempelvis på 100 000 kr på en sommarstuga, att om försäljningsintäkten ökar med detta belopp så ökar skatten med 18 000 kr.

Tillämpas huvudregeln blir vinstpåverkan noll om åtgärden är en ny-, till- eller ombyggnadskostnad. Om utgiften är en värdehöjande reparation är däremot avdragsrätten enligt huvudregeln inte fullständig och bortfaller efter fem år. Det senare är likaså ett incitament mot värdehöjande reparationer.

⁸⁰ Procentsatserna är använda i RINK:s illustrationer; se SOU 1989:33 del II sid 77.

⁸¹ Den sammantagna bostadsbeskattningen är som visats i avsnitt 3.2 även hårdare vid kortare än vid längre innehav.

⁸² Jfr SOU 1989:33 del II sid 78.

7 Beskattningen av bostadsrätter

Ett av syftena med den nya bostadsbeskattningen är att beskatta alla boendeformer på ett så likartat sätt som möjligt. Avkastningsbeskattningen skall grundas på marknadsvärden och utgå i form av fastighetsskatt. Denna beskattning har, som behandlats i tidigare kapitel, redan införts för egnahem. En likartad beskattning skall införas för bostadsrätter fr o m 1995 års taxering.⁸³ En grundar sig däremot avkastningsbeskattningen på bruksvärden. Den avsedda förändringen innebär således ett utvidgande av beskattningen enligt marknadsvärdeprincipen och ett inskränkande av beskattningen grundad på bruksvärden.

Bostadsrättsinnehav innebär ett indirekt fastighetsägande och inbegriper därför två subjekt, bostadsrättsföreningen och bostadsrättsinnehavaren. Detta gör att det inte är okomplicerat att åstadkomma en med egnahem likartad beskattning. Först skall därför de nuvarande principerna för beaktande av två-subjekts-situationen utredas.

Aktiebolag och ekonomiska föreningar, till vilken senare kategori bostadsrättsföreningar hör, är såväl i det gamla som det nya skattesystemet föremål för dubbelbeskattning. Sedan gammalt gäller dock för sk bostadsföretag att avkastning av boendet i sådana företag endast enkelbeskattas.⁸⁴ I övrigt upprätthålls däremot dubbelbeskattningen. Det kan antas att denna ordning kommer att bestå även vid den nya utformningen av bostadsrättsbeskattningen, varför innebörden av den nuvarande ordningen skall utredas relativt grundligt.

7.1 Enkel- eller dubbelbeskattning

1. Vid innehav av bostadsrätt i ett äkta bostadsföretag beskattas avkastning av bostadsinnehavet genom att endast föreningarna, och således inte medlemmarna, beskattas för avkastningen på ett schablonmässigt sätt. Föreningen betalar inkomstskatt på en schablonmässigt beräknad inkomst samt fastighetsskatt. Enligt 3 § 3 mom SI beräknas däremot inte något förmånsvärde för medlemmarnas brukande av sin

⁸³ Realisationsvinstbeskattningsreglerna är redan fr o m 1991 likartade för bostadsrätter och egnahem.

⁸⁴ Bostadsrättsföreningar tillhör oftast men inte alltid beskattningskategorin bostadsföretag. Denna kategori benämns ofta äkta bostadsföretag, i motsats till oäkta bostadsföretag, vilka beskattas på annat sätt. När nedan talas om bostadsrättsföreningar avses sådana som är äkta bostadsföretag.

Definitionen på äkta bostadsföretag finns i 2 § 4 mom SI.

bostadsrätt, om denna utgör privatbostad.⁸⁵

Å andra sidan anges i 3 § 7 mom 3:e st SI att annan utdelning än i form av bostad eller annan förmån av fastighet räknas som intäkt av kapital för medlemmen om utdelningen överstiger på beskattningsåret belöpande avgifter. Detta gäller exempelvis vid kontantutdelning ur bostadsföretaget. Motsatsvis framgår att utan beskattningskonsekvenser kan utdelning erhållas genom att avgifterna understiger hyresvärdet av bostadsrätten.

Skälet för att sådan utdelning är enkelbeskattad torde vara att den anses som avkastning på det i bostaden investerade egna kapitalet och att sådan avkastning endast skall beskattas i bostadsrättsföreningen.

Av förarbetena är det svårt att utläsa skälen för enkelbeskattningen. Av bevillningsutskottets betänkande 1923 nr 30 framgår att intill 1920 års utgång var delägare i alla ekonomiska föreningar fritagna från skattskyldighet för vinstutdelning på sin insats i föreningen. När man 1921 införde skattskyldighet för utdelning kom en dubbelbeskattning av bostadsföreningarna och deras delägare att uppstå, eftersom föreningarna redan dessförinnan beskattats för hyresförmånsvärden.

Detta föranledde motioner till 1923 års riksdag om avskaffande av beskattningen av hyresförmån för bostadsföreningarna.⁸⁶ I utskottsbetänkandet tillstyrktes detta. Någon diskussion varför detta undantag från dubbelbeskattningen var motiverat fördes inte utan det togs för givet.

I prop 1954:37, angående införande av schablonbeskattning av bostadsföreningar, citerades en promemoria av 1950 års skattelagssakunniga.⁸⁷ Dessa anförde att "de särskilda bestämmelserna rörande beskattningen av inkomst av bostadsföreningars fastigheter har till syfte att förebygga, att inkomst av nämnda art dubbelbeskattas i den ordning, som eljest gäller för ekonomiska föreningar, eller att utdelning, som medlem erhåller från bostadsförening och som blott innebär en minskning i hans kostnad för egen bostad, dvs för levnadskostnader, blir föremål för beskattning".

Reglerna innebär att enkelbeskattningen kan utsträckas att omfatta mer än avkastningen på bostadskapitalet, vilket skall visas med ett tillrättalagt exempel:

En bostadsrättsförening innehar en fastighet värd 10 mkr som till drygt 60 % bebos av medlemmarna och i övrigt hyrs ut till kontor. En medlem har en andel på 10 % och har tillskjutit 1 mkr till bostadsrättsföreningen. 600 000 kr belöper på hans bostad.

Avkastningen på bostadskapitalet är, såsom diskuterats i kapitel 2, hyresvärdet minus alla driftkostnader och värdeminskningssavdrag. Medlemmen erhåller således full avkastning på bostadskapitalet även om han erlägger avgifter som täcker dessa kostnader.

Medlemmen har investerat ytterligare 400 000 kr som belöper på de uthyrda kontorslokalerna. Avkastningen på detta kapital bör dubbelbeskat-

⁸⁵ En bostadsrätt i ett äkta bostadsföretag, som används för medlemmens eller närståendes boende, är alltid privatbostad enligt 5 § KL.

⁸⁶ Numera effektueras enkelbeskattningen istället genom beskattning av endast föreningen.

⁸⁷ A a sid 16.

7 Beskattningen av bostadsrätter

tas. Används avkastningen, som normalt är i dessa situationer, till att bestrida driftkostnaderna för bostadsdelen undgås utdelningsbeskattningen, dvs dubbelbeskattningens andra led.

2. Realisationsvinstbeskattningen vid avyttring av andelar i dubbelbeskattade subjekt kan utgöra ett tredje led av beskattning av inkomst som uppkommit i subjektet.⁸⁸ Beskattningen kan undvikas genom att vinstmedel utdelas före försäljningen, varvid således dubbelbeskattningens andra led effektueras, men det tredje ledet undviks. Om utdelningen i en bostadsrättsförening kan ske genom nedsättning av avgiften uppnås samma effekt till priset av endast enkelbeskattning. Detta konstateras här eftersom det har intresse för diskussionen nedan om effekterna av den nya genomsynen vid realisationsvinstbeskattningen.

7.2 Den löpande beskattningen

F n fungerar den löpande beskattningen av bostadsrätter så att all fastighetsavkastning beskattas i föreningen dels genom att statlig inkomstskatt utgår med 30 % på en schablonintäkt (3 % av taxeringsvärdet) minus räntekostnader, dels genom en fastighetsskatt på 2,5 % av taxeringsvärdet.

Denna beskattning skall enligt vad som f n utreds ersättas av en med egnahemsbeskattningen likartad beskattning genom att fastighetsskatt uttas med 1,5 % på taxeringsvärdet. Taxeringsvärdena på bostadsrättsföreningarnas fastigheter skall beräknas med utgångspunkt från överlåtelsepriserna för bostadsrätterna. Jag skall inte närmare spekulera i hur den nya beskattningen kan komma att utformas, utan begränsar mig till några synpunkter på den gällande ordningen som en jämförelse med beskattningen av egnahem.

7.2.1 Jämförelse med egnahemsbeskattningen

1. Den på taxeringsvärdena för bostadsrättsföreningars fastigheter beräknade skatten uppgår till 0,9 % (30 % av 3 %) + 2,5 % = 3,4 %. Detta kan jämföras med fastighetsskatten på egnahem som är 1,2 % av taxeringsvärdet under 1991 och 1992. Vid jämförelsen måste hänsyn tas till att taxeringsvärdena på småhus är väsentligt högre per kvm bostadsyta än taxeringsvärdena på hyreshus per kvm bostadsyta.

Enligt prop 1989/90:110, sid 507, var det genomsnittliga taxeringsvärdet per kvm för småhus ungefär dubbelt så högt jämfört med hy-

⁸⁸ Denna effekt uppstår om vinstmedel i ett bolag först beskattas i bolaget, därefter höjer försäljningspriset och därmed realisationsvinsten vid försäljningen, och slutligen beskattas när köparen delar ut vinstmedlen till sig.

reshus av årgångar fram till och med år 1974.⁸⁹ Vid denna taxeringsvärderelation är det motiverat med en dubbelt så hög skattesats för bostadsrättsföreningarnas hyreshus, dvs 2,4 %, jämfört med skattesatsen 1,2 % för egna hem. Det är därför oklart varför skattesatsen för bostadsrättsföreningar bestämdes till sammanlagt 3,4 %. En förklaring kan vara att man eftersträvade att redan nu närma sig de nya taxeringsvärden som avses införda till 1995 års taxering. Åtminstone i storstäderna kan dessa antas innebära mer än fördubblingar, i många fall flerdubblingar.

I det perspektivet är knappast fastighetsskatten för hög för bostadsrättsinnehavare i dessa områden. I mindre attraktiva områden torde däremot fastighetsskatten medföra en överbeskattning. På orter utan bostadsbrist kan taxeringsvärdena på bostadsrättsföreningarnas fastigheter ligga i nivå med vad en värdering på grundval av bostadsrättspriserna skulle innebära. En beskattning på 3,4 % av taxeringsvärdet innebär i dessa fall, om man såsom RINK gjorde räknar med 2,4 % avkastning på marknadsvärdet, en skattesats som är 106 % på realavkastningen.⁹⁰ Det är i dessa fall inte motiverat med en högre skattesats än vad som gäller för egna hem, dvs under 1991 och 1992 1,2 % av taxeringsvärdet.

2. I jämförelsen med egna hemsägare föreligger vidare den nackdelen att bostadsrättsföreningar bara kan utnyttja avdragsrätten för räntekostnaderna mot schablonintäkten, medan egna hemsägarna praktiskt taget alltid får 30 % alternativt 21 % skatteminskning för sina räntebetalningar.⁹¹

3. I äkta bostadsföretag utgår schablonintäkt och fastighetsskatt på fastighetens hela taxeringsvärde och inbegriper därför inte bara den till medlemmarna upplåtna bostadsdelen utan även fastigheten i övrigt. Detta betyder således att även *uthyrning* av fastigheten beskattas på detta sätt i bostadsföretaget, och som framhölls i föregående avsnitt blir avkastningen inte heller föremål för någon beskattning hos medlemmarna om "utdelning" sker genom nedsättning av årsavgifterna.

Jämför man detta med vad som gäller för egna hemsägare, kan kon-

⁸⁹ Vid tidpunkten för uttalandet var taxeringsvärdena vid 1990 års allmänna fastighetstaxering ännu inte fastställda. Jämförelsen torde dock gälla de nya taxeringsvärdena. En approximativ bedömning av fastighetstaxeringsmaterial visar nämligen på ungefär denna värderelation på grundval av de nya taxeringsvärdena.

⁹⁰ Om fastighetens taxeringsvärde är lika med marknadsvärdet på bostaden blir 3,4 % skatt på taxeringsvärdet lika med 2,55 % skatt på marknadsvärdet. Om avkastningen är 2,4 % av marknadsvärdet blir skatten 2,55 / 2,4 lika med 106 % av avkastningen.

⁹¹ Fysisk person har rätt att omvandla ett underskott i inkomstslaget kapital till en reduktion av inkomstskatt på tjänste- och näringsinkomster samt fastighetsskatt; 2 § 4 mom uppbördslagen.

7 Beskattningen av bostadsrätter

stateras att vid uthyrning av egnahem (privatbostadsfastigheter) beskattas hyresintäkten minus vissa schablonmässiga avdrag enligt 3 § 3 mom SI som intäkt av kapital (30 % skattesats), utan att fastighets-skatten nedsätts på grund härav. Uthyrning av egnahem torde härigenom beskattas hårdare än uthyrning av fastighet i ett äkta bostadsföretag.⁹²

Vidare gäller att bostadsrättsföreningars uthyrning ofta avser kommersiella lokaler, som normalt inte finns i egnahem som klassificeras som privatbostadsfastigheter. Den relevanta jämförelsen är därvid uthyrning av näringsfastigheter i enskild ägo eller bolagsägo, snarast det senare. Skattebelastningen i bolagsfallet blir den som visas i nästa avsnitt.

Avkastning på kapital nedlagt i annat än fastigheten beskattas i äkta bostadsföretag som intäkt utöver schablonintäkten. Detta gäller exempelvis *ränteintäkter*. I den mån räntenettet är positivt uppkommer en skattepliktig inkomst av näringsverksamhet. Även här kan beskattning hos medlemmarna undgås på samma sätt som nyss angivits. För egnahemsägare beskattas ränteintäkt som intäkt av kapital, och beskattningen är således likartad.⁹³

4. Den nuvarande bostadsrättsbeskattningen kan vara såväl hårdare som lindrigare än egnahemsbeskattningen. Är marknadsvärdena på bostadsrätterna låga så ligger taxeringsvärdena nära marknadsvärdena och då är 3,4 % i avkastningsskatt beräknat på taxeringsvärdet väsentligt mer än 1,2 % i fastighetsskatt på egnahemmens marknadsvärdebaserade taxeringsvärden. Är däremot marknadsvärdena på bostadsrätterna, såsom fallet är i attraktiva lägen, väsentligt högre än taxeringsvärdet kan avkastningsbeskattningen för bostadsrätterna däremot vara väsentligt lägre än beskattningen av egnahemmen. Förhållandet är likartat med det som beskrevs i kapitel 5 för hyresrätter.

För bostadsrättsföreningar med en hög lånefinansiering tillkommer nackdelen av att inte kunna utnyttja ränteavdragen fullt ut, såsom är möjligt för egnahemsägarna.

För bostadsrättsföreningar som har en beaktansvärd uthyrning är däremot nuvarande skatteregler gynnsammare än vad som gäller vid en relevant jämförelse med uthyrning i andra fall.

Sammanfattningsvis innebär detta att en omläggning av bostadsrättsbeskattningen till den marknadsvärdemetod som nu gäller för egnahem kan innebära såväl en lindrigare som en hårdare bostadsrättsbeskattning än idag.

⁹² En annan sak är att bostadsrättsinnehavares uthyrning av bostadsrätt beskattas på ett med egnahemsägare likartat sätt, som intäkt av kapital enligt reglerna i 3 § 3 mom SI.

⁹³ En mindre skillnad är att föreningens ränteintäkter inte kan öka ränteavdragstaket enligt 3 § 2 mom SI för bostadsrätthavarna.

7.2.2 Jämförelse med konventionell dubbelbeskattning

1. I det nya skattesystemet har den sammanlagda effekten av dubbelbeskattningen blivit väsentligt lägre än tidigare. Med 30 % i bolags-skatt och 30 % i skatt på utdelning som intäkt av kapital blir den sammanlagda skattesatsen 51 %. Denna beskattning gäller exempelvis för den som har utdelning i form av hyresförmån i ett sk oäkta bostadsföretag.⁹⁴

Vid en jämförelse av beskattningen för oäkta och äkta bostadsföretag skall den 51-procentiga inkomstbeskattningen av fastighetsavkastningen i oäkta bostadsföretag relateras till skatten på schablonintäkten i äkta bostadsföretag. Eftersom äkta och oäkta bostadsföretag erlägger fastighetsskatt enligt samma regler behöver fastighetsskatten inte tas med i jämförelsen.⁹⁵

Man kan räkna ut att dubbelbeskattningen av de oäkta bostadsföretagen motsvarar enkelbeskattningen av de äkta bostadsföretagen när den utdelade avkastningen på det i fastigheten investerade kapitalet uppgår till 1,76 % av taxeringsvärdet, vilket teoretiskt motsvarar 1,32 % av marknadsvärdet. Jag saknar empiriskt material om avkastningsnivån i oäkta bostadsföretag, men håller för sannolikt att avkastningen normalt är högre än 1,32 % av marknadsvärdet. Beskattningen av bostadsinnehavare i oäkta bostadsföretag är i så fall högre än beskattningen av bostadsinnehavare i äkta bostadsföretag.⁹⁶

Den nyssnämnda beräkningen har följande utseende. I ett äkta bostadsföretag är inkomstskatten 30 % på en schablonintäkt på 3 % av taxeringsvärdet, lika med 0,9 % av taxeringsvärdet. Uppbärs avkastning från ett oäkta bostadsföretag, blir den samlade inkomstskattesatsen 51 %, och detta motsvarar en skatt på 0,9 % av taxeringsvärdet, när den utdelade fastighetsavkastningen är 1,76 % av taxeringsvärdet.

2. Som angavs i föregående avsnitt är denna jämförelse av skattebelastningen även relevant för en jämförelse av skattebelastningen på äkta bostadsföretags uthyrning av exempelvis kommersiella lokaler och skattebelastningen på ett vanligt fastighetsaktiebolags uthyrningsinkomster.

Baserat på tidningsuppgifter, och således utan anspråk på tillräckligt empiriskt underlag, uppskattar jag approximativt avkastningen på kommersiella lokaler i Sverige idag till 3 – 8 % på investerat kapi-

⁹⁴ Se härom exempelvis RSV Dt 1976:43.

⁹⁵ Den skillnad som föreligger, att oäkta bostadsföretag har avdragsrätt för fastighetsskatten, torde därvidlag inte ha någon betydelse. Skälen till att fastighetsskattesatsen för alla hyresrättsfastigheter skall vara densamma, oavsett om skatten är avdragsgill eller inte, finns angivna i SOU 1989:33, del I sid 155, och Hyresrätt i utveckling, 1985 sid 90 ff. Dessa skäl bör ha relevans även för oäkta bostadsföretag.

⁹⁶ Det varierar givetvis från fall till fall, främst beroende av belåningsgraden i företagen samt reparationsåtgärdernas storlek.

tal. Det är under alla förhållande väsentligt mer än den avkastning på 1,32 % av marknadsvärdet som schablonintäktsbeskattningen av äkta bostadsföretag motsvarar. Denna beskattning är därför med största sannolikhet väsentligt fördelaktigare än en konventionell beskattning.

7.3 Realisationsvinstbeskattningen

Huvudregeln för realisationsvinstberäkningen är, liksom vid försäljning av egna hem, att hela den nominella realisationsvinsten är skattepliktig. Vidare gäller som alternativ även vid försäljning av bostadsrätt som är privatbostad takregler för beräkning av realisationsvinsten. De aspekter på realisationsvinstbeskattningen vid försäljning av egna hem som anförts i kapitel 6 har därför i allt väsentligt även relevans för bostadsrättsförsäljningar.

Eftersom avyttringen av en bostadsrätt gäller en andel i en ekonomisk förening, måste det föreligga skillnader i realisationsvinstberäkningen jämfört med egna hem. Metoden för att beakta vad vi kan kalla för föreningsrelaterade komponenter i realisationsvinstberäkningen har ändrats radikalt. Den genomsynsmetod som införts är otvivelaktigt en av de rättstekniskt största nyheterna i bostadsbeskattningen. Förändringen kan sägas vara en del av den allmänt åsyftade förändringen av bostadsrättsbeskattningen i riktning mot att göra den likartad med egnahemsbeskattningen. I detta perspektiv förefaller förändringen principiellt motiverad.

Vid närmare betraktande förefaller dock den ökade likhet som uppnås vara begränsad, och det är därvid fråga om metoden har några fördelar som motiverar de avvikelser den medför i likformigheten mot realisationsvinstbeskattningen av andra aktier och andelar samt de praktiska och pedagogiska problem metoden medför.

Huvuddelen av detta avsnitt skall ägnas åt att analysera effekterna av genomsynsmetoden.

7.3.1 Genomsynsmetoden⁹⁷

Genomsynsmetoden är så pass komplicerad att den måste beskrivas utförligt innan den analyseras. Genomsynen innebär att som komponenter i bostadsrättssäljarens resultatberäkning ingår, förutom intäkter han erhållit och kostnader han haft, även kostnader och intäkter som han fingeras skola ha haft om han i stället överlåtit en motsva-

⁹⁶ Det varierar givetvis från fall till fall, främst beroende av belåningsgraden i företagen samt reparationsåtgärdernas storlek.

rande andel av bostadsrättsföreningens fastighet.

Resultatberäkningens komponenter är i normalfallen följande:

Intäktsposter

a) Försäljningsintäkten (26 § 2 mom SI).⁹⁸

b) Andel i föreningens nettoskuld vid avyttringstillfället (26 § 2 mom SI).⁹⁹

Kostnadsposter

c) Utgivet vederlag (26 § 2 mom SI).¹⁰⁰

d) Andel i föreningens nettoskuld vid anskaffningstillfället (26 § 2 mom SI).

e) Egna förbättringskostnader (26 § 5 mom a) och b) SI).

f) Andel i föreningens förbättringskostnader (26 § 5 mom c) och d) SI).

Ett konkret *exempel* skall läggas till grund för den fortsatta diskussionen:

A köper en bostadsrätt för 600 000 kr. Den på bostadsrätten belöpande andelen (10 %) i föreningens nettoskuld är vid anskaffningstillfället 100 000 kr.

Under A:s innehavstid installeras för 1,1 mkr en hiss. Denna förbättring finansieras dels med 200 000 kr i kapitaltillskott från medlemmarna, dels med ett lån på 900 000 kr.

Ett år därefter säljer A bostadsrätten för 700 000 kr. Andelen i nettoskulden är då 185 000 kr. (Den ursprungliga skulden är oförändrad. Andel i lånet för hissen på 90 000 kr tillkommer och därav antas 5 000 kr ha amorterats före A:s försäljning.)

I detta exempel leder genomsynen inte till något annat resultat än den traditionella resultatberäkningsmetoden.

<i>Genomsynsmetoden</i>	<i>Traditionell metod</i>
a) + 700 000 kr	a) + 700 000 kr
b) + 185 000 kr	
c) – 600 000 kr	c) – 600 000 kr
d) – 100 000 kr	
f) – 110 000 kr	a) – 25 000 kr (kapitaltillskott) ¹⁰¹
a) = 75 000 kr	= 75 000 kr

Exemplet visar att i ett okomplicerat fall leder genomsynen inte till

⁹⁸ Enligt 24 § 1 mom är intäkten lika med "vederlag som överenskommits för den avyttrade egendomen med avdrag för försäljningsprovision och liknande kostnader".

⁹⁹ Är föreningens nettoförmögenhet positiv erhålls istället ett avdrag. Då effekterna i princip är desamma som vid en förändring av nettoskulden begränsas diskussionen till det senare.

¹⁰⁰ Enligt 24 § 1 mom SI medges avdrag för "erlagd köpeskilling jämte inköpsprovision, stämpelskatt o d".

Har bostadsrätten förvärvats genom upplåtelse från bostadsrättsföreningen skall grundavgiften anses som köpeskilling; 26 § 4 mom SI.

¹⁰¹ Enligt äldre vinstberäkningsregler i 36 § anvp 2 c KL medgavs avdrag för kapitaltillskott. I detta fall har dels 20 000 kr tillskjutits vid hissinstallationen, dels senare 5 000 kr för amortering på hisslånet.

Från den äldre schablonregeln att avdrag alltid medgavs med minst 1 000 kr per innehavsår för kapitaltillskott för amorteringar bortses.

7 Beskattningen av bostadsrätter

någon skillnad gentemot den traditionella metoden. RINK angav även i linje härmed att den traditionella metoden innebar "en genomsyn genom att amortering av föreningens skuld beaktas. En sådan genomsyn bör tillämpas även fortsättningsvis men bör utformas på ett något annorlunda sätt av förenklingsskäl samt för att skattetaket skall tillämpas för bostadsrätt och egnahem på ett likvärdigt sätt".¹⁰² Det enda argumentet som anförs för genomsyn i huvudregeln är således förenklingsskäl.

Jag skall inte här direkt behandla de praktiska problem genomsyns-metoden medför, men även utan någon mer omfattande emperi vågar jag påstå att metoden upplevs som praktiskt komplicerad bland bostadsrättsföreningar och bostadsrättsinnehavare.¹⁰³ Att den bara är "något annorlunda" än den traditionella metoden är ett klart understatement. Det pedagogiska problemet att förklara varför bostadsrättssäljaren i sin resultatberäkning skall medta intäkts- och kostnadsposter som han inte själv haft är avsevärt, särskilt beträffande intäktsposten. Det är än svårare att förklara om dessa effekter är rimliga eller inte.¹⁰⁴

Innan närmare ställning tas till metoden måste undersökas dess effekter i de fall den leder till skillnader mot den traditionella metoden. Effekterna jämförs därvid med vad som gäller vid realisationsvinstbeskattningen av egnahemsägare.

7.3.1.1 Fastighetsanknutna effekter

1. En central och otraditionell komponent i genomsynsmetoden är andelen i föreningens nettoskuld alternativt andelen i föreningens positiva nettoförmögenhet. Denna post är lika med föreningens skulder minus dess tillgångar exklusive fastigheten, och därefter fördelad efter bostadsrättsinnehavarnas andelstal.

I detta avsnitt skall diskuteras de renodlade fall då föreningens förmögenhet enbart består av fastigheten och skulder. Alla förändringar av skulderna har i dessa fall anknytning till fastigheten. En skuldökning beror på olika typer av fastighetsutgifter, varav de viktigaste skall diskuteras nedan.

a) *Ny- till och ombyggnader.* Skuldfinansieras dylika åtgärder erhålls två motverkande resultatposter. Skuldökningen ökar försäljningsintäkten samtidigt som andelen i förbättringskostnaden ökar omkostnadsbeloppet; se punkt f) i föregående avsnitt. Genomsynsmetoden innebär därför ingen skillnad mot den traditionella metoden

¹⁰² SOU 1989:33 del II sid 80.

¹⁰³ Samtidigt skall framhållas att även den traditionella metoden innehåller problem. Bedömningen av vad som utgjorde kapitaltillskott kunde åtminstone i teorin vara komplicerad.

¹⁰⁴ Ett dåligt bevis härför är att jag själv haft svårigheter vid nedanstående utredning att inse om de beskrivna effekterna är rimliga eller inte.

och dessa fall diskuteras därför inte vidare. Vad som sägs nedan under b) om priseffekter har dock relevans även för a)-fallen.¹⁰⁵

b) *Värdehöjande reparationer*. Effekten är initialt densamma som enligt b), men rätten att medräkna utgifterna i omkostnadsbeloppet bortfaller efter fem år. Den kvarvarande skulden fortsätter att öka försäljningsintäkten och därmed realisationsvinsten.

Regeln att värdehöjande reparationer utgör omkostnad under högst fem år är densamma som för egnahem. Att avdragsrätten helt bortfaller efter fem år kan leda till en överbeskattning, men detta fel drabbar både egnahems- och bostadsrättsinnehavare.

En lånefinansierad värdehöjande reparation skall rent teoretiskt sett inte alls påverka priset på bostadsrätten. Den värdehöjande reparationen ökar värdet på bostadsrätten, men skulden minskar värdet lika mycket. Vid egnahemsinnehav erhålls bara den värdehöjande priseffekten av reparationen eftersom eventuella skulder är säljarens personliga.

Den fortsatta analysen kräver förenkling och konkretion, varför vi initialt antar att den värdehöjande reparationens kvarstående värde vid försäljningen, som sker efter att femårsgränsen har passerats, är 80 000 kr, att skulden är nedamorterad till 80 000 kr och att dessa komponenter har fullt genomslag på bostadsrättens pris. Ökningen av bostadsrättssäljarens försäljningsintäkt på grund av skuldökningen med 80 000 kr motsvaras av försäljningsprisökningen på en motsvarande direktägd bostad (ett eget hem).¹⁰⁶ Den extra köpeskilling som skulle erhållas i det senare fallet skulle åtgå till att betala kvarstående låneskuld för den värdehöjande reparationen.

En första variation är att köparen inte uppskattar den värdehöjande reparationen till 80 000 kr utan bara till 60 000 kr. Priset liksom realisationsvinsten på såväl bostadsrätten som egnahemmet minskar då med 20 000 kr.

En andra variation är att köparna av någon anledning inte låter skuldbelastningen i bostadsrättsförening få fullt genomslag på det pris de är beredda att betala, utan endast nedsätter det med låt oss säga 70 000 kr. Någon motsvarighet härtill finns inte direkt i

¹⁰⁵ En lagteknisk brist är att köp av en ny fastighet inte anges som en sådan förbättringskostnad el dyl som skall öka omkostnadsbeloppet. Detta måste dock vara ett misstag och är inte någon brist i genomsynsmetoden som sådan.

Skatteutskottet anger i 1990/91:SkU10, sid 183, att det har "påpekats för utskottet att problem vid reavinstberäkningen kan uppstå vid ombildningar av hyresrätter till bostadsrätter. Utskottet, som inte kan utesluta att så är fallet, förutsätter att regeringen uppmärksammar frågan och eventuellt återkommer till riksdagen med förslag." Jag antar att man bl a syftar på den här angivna bristen.

¹⁰⁶ Prisökningen på bostadsrätten är noll, men försäljningsintäkten ökar med 80 000 kr som är andelen i den ökade nettoskulden.

7 Beskattningen av bostadsrätter

egnahemsfallet.¹⁰⁷ Priset liksom realisationsvinsten ökar på grund härav med 10 000 kr i bostadsrättsfallet. Det är en vinst beroende på innehavsformen för bostaden, och är i jämförelse med egnahemsinnehavarens situation en riktig vinst.

Om jämförelsen i stället företas med den traditionella metoden, skulle realisationsvinsten alltid vara 80 000 kr lägre med den traditionella metoden än med genomsynsmetoden, eftersom skillnaden (efter det att avdragsrätten för de värdehöjande reparationerna bortfallit) endast är skuldposten. Vilken av metoderna som härvid ger det mest materiellt riktiga resultatet är komplicerat att ange, eftersom det hänger samman med bostadsrättsföreningens avgiftssättning under hela dess existens. Jag återkommer härtill efter punkt c).

c) *Andra reparationer och driftkostnader.* En skuldfinansiering ökar här nettoskulden utan någon kompenserande ökning av omkostnadsbeloppet.

Sådana löpande kostnader bör finansieras genom årsavgifter. Skuldfinansieras kostnaderna kan medlemmarna kortsiktigt anses er-hålla en ökad "utdelning" från föreningen, genom att nettovärdet av hyresförmånen minus årsavgiften blir större än det eljest skulle ha varit. Enligt reglerna för löpande beskattning av äkta bostadsföretag beskattas medlemmarna inte för denna "utdelning". Materiellt sett saknas även anledning härtill eftersom det, vid genomsyn, är att se som konsumtion genom lånefinansiering.

Säljs bostadsrätten innan dessa skulder avbetalats medför teoretiskt sett den ökade skuldbelastningen, att försäljningspriset på bostadsrätterna minskar och därmed en eventuell realisationsvinst. Det är materiellt fel att realisationsvinsten minskar genom att säljaren, med genomsynens synsätt, låter sin konsumtionsskuld gå med i köpet. Det är därför inte materiellt fel att anse att befriandet från den latent belastningen av att på sikt genom avgiftshöjning behöva betala tillbaka "konsumtionsskulden" är en intäkt för säljaren. Detta är även resultat av genomsynsmetoden, eftersom nettoskuldökningen

¹⁰⁷ Såvida inte köparen får överta säljarens lån som har en fast ränta under gällande marknadsränta, eller där räntebidrag utgår.

I SOU 1989:33, del II sid 165, diskuterades om inte detta skulle ses som en separat realisationsvinst på skulden och beskattas som sådan. RINK föreslog beskattning av realisationsvinst vid avyttring av skulder. Om skulden överlätits i samband med avyttring av fast eller lös egendom skulle dock realisationsvinsten beräknas gemensamt enligt reglerna för den egendomen; se författningsförslaget, del III sid 266. Förslaget ledde inte till lagstiftning.

Rättsläget är därför inte helt klart, men sannolikt kommer man även fortsättningsvis att inte företa en separat realisationsvinstberäkning för skulden. Om så skulle ske är realisationsvinsten skattefri, enligt den utformning lagtexten fått; se 3 § 1 mom 1:a och 2:a st SI.

Även i bostadsrättsfallet kan sådana lån finnas i föreningen, men vad jag här syftar på är inte att värderingen påverkas av en särskilt förmånlig ränta, utan på ett bristande genomslag vid själva prisbedömningen, vilket är en delvis psykologisk men inte osannolik företeelse.

ökar den skattepliktiga intäkten.¹⁰⁸

Jämför man med effekterna när egnahemsägare bestrider kostnader av detta slag, kan konstateras att dessa inte är avdragsgilla och bestrids med beskattade medel. Om bostadsrättsinnehavare skall behandlas på samma sätt, är det riktigt att en dylik skuldökning inte minskar den skattepliktiga realisationsvinsten.

2. I punkt c) har således konstaterats att vissa skulder i en bostadsrättsförening kan anses vara "konsumtionsskulder". Det är enligt min mening materiellt riktigt att, såsom sker vid genomsynsmetoden men inte vid den traditionella metoden, räkna dem som intäkter för de bostadsrättsinnehavare som frigör sig från sådana skulder.

Om vi därefter återknyter till de värdehöjande reparationerna kan en här till anknuten skuldökning per definition inte vara av "konsumtionskaraktär".¹⁰⁹ Det är därför materiellt felaktigt att en sådan skuld ökar försäljningsintäkten när avdragsrätten för den värdehöjande reparationen bortfallit. Samma materiella fel kan drabba egnahemsägare, och även bostadsrättsinnehavare för egna värdehöjande reparationer, men felet får extra skärpa när det inte är egna åtgärder.

Särskilt tvivelaktigt är det när skuldökningen beror på kostnader, för värdehöjande reparationer eller vanliga reparationer, som saknar direkt värde för alla bostadsrättsinnehavare, exempelvis vid vattenskador på vissa lägenheter och generellt vid reparation av lokaler och lägenheter som inte upplåts med bostadsrätt. Detta är i och för sig gemensamma kostnader, men de beror på annan verksamhet i bostadsrättsföreningen än boendet och berör därför bostadsrätten enbart i dess egenskap av kapitaltillgång. Leder denna skuldökning till ett prisfall på bostadsrätterna bör det givetvis även få genomslag på realisationsvinstberäkningen, och det är då fel att skuldökningen ökar försäljningsintäkten.¹¹⁰

Ett annat tvivelaktigt fall är reparationer som är värdehöjande, utan att för den skull skattemässigt räknas till kategorin värdehö-

¹⁰⁸ Försäljningspriset minskar sannolikt på grund av skuldsättningen, och denna minskning av den skattepliktiga intäkten neutraliseras då genom tillägget för den ökade nettoskulden.

¹⁰⁹ Enligt 26 § 5 mom SI är en värdehöjande reparation sådan "reparation eller underhåll som föreningen lagt ned på fastigheten under den skattskyldiges innehavstid i den mån fastigheten på grund av arbetet har kommit i bättre skick än vid förvärvet av lägenheten."

¹¹⁰ En fullständig bedömning av detta för alla situationer är komplex, och skall bara antyd.

En första synpunkt är att om reparationskostnaderna för en lokal finansieras med kapitaltillskott, bör dessa öka omkostnadsbeloppet för bostadsrätten. Detta är inte möjligt enligt genomsynsmetoden och var inte heller möjligt enligt de äldre reglerna.

En andra synpunkt är den alltid komplexa avvägningen mot den löpande beskattningen. Om lokalen tidigare givit stora överskott som "utdelats" skattefritt genom att de bekostat boendekostnader, kan realisationsvinstökning på grund av en reparationsskuld på lokalen synas om inte berättigad så åtminstone acceptabel.

7 Beskattningen av bostadsrätter

jande reparationer. I dessa fall är en skuldfinansiering inte onaturlig, och bör inte på ovan angivet sätt ses som en ”konsumtionsskuld”. Exempelvis så är inte ett byte av avloppsstammar, fönster, tak etc en värdehöjande reparation för den medlem som bott i fastigheten från dess nyproduktion.¹¹¹

3. Vad som i föregående punkt angavs om gemensamma åtgärder visar att bostadsrättsinnehav inte bara kan ses som ett formellt annorlunda sätt att inneha en egnahemsbostad. De rättsliga och faktiska konsekvenserna av associationsformen innebär viktiga skillnader gentemot ett egnahemsägande. Vad som därvid är praktiskt och principiellt viktigast är att en enskild bostadsrättsinnehavare inte har några möjligheter att förhindra en åtgärd som ger ett negativt skatteutfall för honom, men som föreningsmajoriteten finner önskvärd. Jag tror att häri bottnar en hel del av den motvilja mot genomsynsmetoden som tycks finnas hos bostadsrättsinnehavare. De är oroliga att drabbas av skattekonsekvenser vid en förestående försäljning genom åtgärder i föreningen som de inte kan förhindra. En egnahemsägare kan avstå från omfattande reparationer, som i och för sig förväntas höja försäljningspriset, men som inte kommer att vara skattemässigt avdragsgilla för honom. En sådan möjlighet saknar en bostadsrättsinnehavare avseende föreningens reparationer.

Det finns vidare situationer där å ena sidan den verkliga förbättringen och å andra sidan förbättringskostnaderna och skulden inte fördelas på samma sätt. Exempelvis torde det gälla vid stambyten där åtgärderna är ungefär desamma för alla lägenheterna, men där kostnaderna och därmed skulderna fördelas efter bostadsrätternas andelstal vilka delvis baseras på sådana för alla lägenheter likartade komponenter som stammar men i betydande utsträckning är relaterade till lägenheternas storlek.

Vidare kan, som angavs i föregående punkt, delägandet i föreningen medföra utgifter och skuldökningar som belöper på annat än

¹¹¹ Ytterligare synpunkter kan dock anläggas härpå, men då kommer vi ånyo in i komplexa bedömningar. Här skall bara anges vari problemet består i för detta fall.

Man kan tycka att i förevarande fall borde föreningen ha fonderat medel motsvarande värdeminskningen på de utbytta fastighetsdelarna. De lån som upptas för att betala vad som borde finansierats med fonderingen, kan då sägas täcka för låga kontinuerliga årsavgifter, dvs lånen har återigen ytterst täckt boendekonsumtion.

Varken genomsynsmetoden eller de tidigare reglerna för att beräkna de kapitaltillskott som fick öka omkostnadsbeloppet beaktar respektive beaktande förslitning på föreningens fastigheter på ett konsekvent sätt. Vari detta problem består skall inte behandlas här, men jag har tidigare diskuterat det principiellt med avseende på de äldre reglerna; se Melz, Något om realisationsvinstbeskattningens kostnadsbegrepp, Skattenytt 1983 sid 369–389 särskilt sid 383 ff. Det kan dock vara värt att notera att en del av de problem som mer tydligt framkommer vid genomsynsmetoden delvis fanns även vid tillämpningen av den traditionella metoden.

den egna bostaden, exempelvis avseende kommersiella lokaler. Här finns inga paralleller att dra till egnahemsägande utan i stället till andelsägande i vanliga aktiebolag och ekonomiska föreningar.

Allmänt kan sägas att genomsynsmetoden är okonventionell genom att den avviker från vad som normalt gäller vid avyttring av aktier och andelar i juridiska personer.¹¹² Detta innebär att olika metoder tillämpas vid försäljning av andelar i äkta respektive oäkta bostadsföretag.

Slutligen kan anföras att bostadsrättsinnehavarna inte har något personligt ansvar för föreningens skulder. I de i och för sig ovanliga fall då föreningen inte kan betala sina skulder blir medlemmarna inte skyldiga att betala dessa. Att i detta läge behandla skulden som en intäkt kan inte motiveras med en parallell till egnahemsägande, eftersom där motsvarande ansvarsbegränsning inte föreligger.

Enligt 24 § 2 mom SI jämföras med avyttring det fall att ett bolag upplöses genom konkurs. Det är märkligt att stadgandet inte också omfattar fall då ekonomiska föreningar upplöses genom konkurs, men om vi antar att man i praxis är beredd att vidga tillämpningen här till inställer sig följande fråga. Skall vid beräkningen av realisationsförlusten på grund av genomsynsmetoden de vid upplösningen obetalda skulderna behandlas som intäktsposter för bostadsrättsinnehavarna? Detta vore orimligt, eftersom bostadsrättsinnehavaren i detta fall inte ens indirekt befrias från någon skyldighet.

7.3.1.2 *Icke-fastighetsanknutna effekter*

Redan i föregående avsnitt diskuterades de problem som uppstår vid genomsyn när en bostadsrättsförenings fastighet, som normalt är fallet, används till mer än medlemmarnas boende. Bostadsrättsföreningarna har även, i större eller mindre utsträckning, andra tillgångar än fastigheten, vilket medför ytterligare problem.

Vid beräkning av nettoskulden måste skulder och tillgångar (utom fastigheten) värderas. Lagregeln innehåller inte någon bestämmelse om vilka värden som skall användas, och förarbetena är något oklara. I allmänmotiveringen till reglerna anges att "föreningens nettoskuld eller – i förekommande fall – nettoförmögenhet beräknas med utgångspunkt från det skattemässiga värdet för olika tillgångar och skulder utom föreningens fastighet".¹¹³ I specialmotiveringen till 26 § 2 mom SI anges att:

"Beräkningen skall ... ske enligt vanliga regler. Bestämmelserna i 4 § tolfte stycket lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt bör kunna tjäna som lämplig förebild."¹¹⁴

¹¹² Vid försäljning av handelsbolagsandelar finns en form av genomsyn, men där finns en genomsyn även vid den löpande beskattningen.

¹¹³ Prop 1989/90:110 sid 418.

¹¹⁴ A a sid 719.

7 Beskattningen av bostadsrätter

Enligt sistnämnda bestämmelse skall värderingen ske på grundval av föreningens bokslut.¹¹⁵ Värdena i bokslutet överensstämmer nödvändigtvis inte med de skattemässiga värdena. Normalt torde de inte kunna överstiga de skattemässiga värdena, eftersom uppskrivning av värden endast undantagsvis är tillåtet enligt bokföringslagen. Innehav av tillgångar vars värde är föränderligt kan vid genomsyn medföra tvivelaktiga effekter på realisationsvinstberäkningen, vilket följande exempel illustrerar:

Antag att en bostadsrättsförening investerat ett överskottskapital i aktier. När bostadsrättsinnehavare A förvärvade sin bostadsrätt var hans andel i dessa aktier värd 20 000 kr. Innan han säljer sin bostadsrätt har föreningen sålt aktierna. På A:s andel faller en försäljningsintäkt på 220 000 kr minus föreningens skatt på 60 000 kr härpå.

Teoretiskt sett har värdet på A:s bostadsrätt till följd av föreningens aktieinnehav ökat med 140 000 kr från förvärvet.¹¹⁶ Vid en försäljning antar vi att priset på A:s bostadsrätt ökat med 140 000 kr. Vid tillämpning av genomsynsmetoden blir denna prisökning dock inte beskattad, eftersom A:s andel i föreningens nettoskuld (allt annat lika) likaså minskat med 140 000 kr.

Effekten är att den aktievinst som A indirekt tillgodogör sig genom försäljningen av bostadsrätten blir obeskattad hos honom, dvs den blir endast enkelbeskattad.

Den beskrivna effekten uppstår i alla situationer då föreningen har intäkter som ökar dess tillgångar och därmed minskar dess nettoskuld.¹¹⁷ Dessa intäkter kan vara beskattade eller obeskattade i föreningen.¹¹⁸ De ökar tillgångarna så länge de inte används till att bestrida löpande fastighetskostnader.

Dessa intäkter är normalt beskattade i föreningen, men blir således inte beskattade hos bostadsrättsinnehavaren när han tillgodogör sig dem genom att avyttra bostadsrätten. Häri föreligger en skillnad gentemot beskattningen av vinster som uppstår i andra aktiebolag och ekonomiska föreningar. Man kan dock hävda att detta bara är en ytterligare utvidgning av den redan tidigare existerande enkelbeskattningen av dylika vinster i äkta bostadsföretag, som uppnås om de an-

¹¹⁵ Av lagtexten framgår inte helt klart om bokslutet primärt bara är avgörande för att konstatera vilka tillgångar och skulder som skall beaktas, eller om det även är avgörande för värderingen. För sistnämnda tolkning talar dels praktiska överväganden, dels ett något klarare, om än inte helt klart, förarbetsuttalande. I SkU 1979/80:11, sid 19, anges att enligt utskottet skall "värdet av medlems andel beräknas med hänsyn till föreningens samtliga tillgångar och skulder enligt bokslut" för visst räkenskapsår.

Uttalandet gällde införandet av regler i 38 § anvp 2 KL för särskild schablonintäkt för bostadsrättsinnehavare, och enligt prop 1980/81:142 är förmögenhetsskattereglerna utformade på samma sätt.

¹¹⁶ 220 000 kr – 60 000 kr – 20 000 kr.

¹¹⁷ Effekten blir likartad om intäkterna används till vid realisationsvinstberäkningen avdragsgilla förbättringsarbeten på fastigheten.

¹¹⁸ Exempel på det senare är upplåtelseavgifter; se härom Victorin, Anders och Melz, Peter, Bostadsrätt, 3:e uppl Stockholm 1988, sid 211 f.

vänds för att hålla nere årsavgifterna; se ovan avsnitt 7.1.

Det bör slutligen anges att även den omvända effekten kan uppstå, även om det sannolikt blir mer sällan. Realiseras en förlust på aktierna i exemplet ovan ökar nettoskulden.

Ett mer praktiskt problem är kontrollen av att tillgångarnas värde inte skrivs upp över de skattemässiga värdena. Som jag tidigare framhållit torde något sådant inte vara tillåtet enligt BFL, men avsaknaden av särskilda redovisningsrekommendationer för bostadsrättsföreningar kan innebära oklarhet om revisionskontrollen härav. Skulle tillgångar skrivas upp över skattemässiga värden blir resultatet att realisationsvinsten enligt genomsynsmetoden minskar även utan att beskattning av värdestegringen skett i bostadsrättsföreningen.

7.3.2 Takreglerna

1. Som framhållits i avsnitt 6.3 fungerar beskattningen enligt takreglerna som en omsättningsbeskattning. En genomsyn är motiverad vid tillämpning av takregeln av det skälet att underlaget för omsättnings-skatten bör vara värdet av den överlåtna bostaden. Bostadens värde kan anses vara försäljningspriset plus andelen i nettoskulden. Härigenom uppnås dels större likhet i beskattningsunderlagets storlek för bostadsrätter och egnahem, dels neutraliseras skillnader i beskattningen mellan bostadsrättsföreningar med olika stor andel skuldfinansiering. Utan genomsyn skulle, i föreningar med betydande värdestegringar på bostadsrätterna, finnas ett incitament att avstå från egetkapitalfinansiering och öka skuldfinansiering.

De brister i genomsynsmetoden som diskuterats i de föregående avsnitten gäller i princip även vid tillämpning av takregeln. Bristerna kan dock anses som mindre allvarliga i detta sammanhang. Huvudregeln skall utgöra en garanti för att den skattskyldige inte beskattas för mer än den verkliga vinsten, och därför är bristerna allvarliga i det sammanhanget. Takregeln fungerar som ett valfritt alternativ och i linje med dess schablonmässiga karaktär bör vissa brister kunna tolereras. Det är vidare inte praktiskt ointressant att medan ett fel vid huvudregeln resulterar i en skatt som är 30 % av det felaktiga beloppet, så leder samma fel vid tillämpning av takreglerna bara till en skatt som är 9 % respektive 18 % av det felaktiga beloppet.

2. Takreglerna skall fungera som en begränsning av realisationsvinstbeskattningen vid försäljningar av permanentbostäder och andra privatbostäder. I bostadsrättsfallen innebär takreglerna dock även lindringar i realisationsvinstbeskattningen av värdestegring på bostadsrätten som beror på annat än värderingen av själva bostaden.

I de fall, som diskuterades i föregående avsnitt, där en i föreningen

7 Beskattningen av bostadsrätter

realiserad intäkt, inte alls blir realisationsvinstbeskattad vid bostadsrättens försäljning, är effekten givetvis densamma även vid tillämpning av takregeln, och detta beror på genomsynsmetoden

I de fall en värdestegring på exempelvis aktier inte realiserats i bostadsrättsföreningen, påverkas däremot inte nettoskuldens/nettoförmögenhetens värde.¹¹⁹ Om värdestegringen påverkar priset vid försäljningen av bostadsrätten kommer den att öka realisationsvinsten. Tillämpas huvudregeln blir beskattningen 30 %, men är takreglerna bättre blir ökningen av försäljningsintäkten bara beskattad med 9 % alternativt 18 %.

Detta är omotiverat eftersom detta inte är en värdestegring på bostaden utan på en annan investering, och realisationsvinstbeskattningen hade varit väsentligt högre om denna värdestegring erhållits i andra former.¹²⁰

7.3.3 Sammanfattande synpunkter på genomsynsmetoden

1. Ovanstående genomgång har visat på flera tvivelaktiga effekter av genomsynsmetoden:

a) Det gäller främst effekter som har anknytning till annat än bostadsdelen av bostadsrättsföreningens förmögenhet.

b) Även åtgärder på bostadsdelen kan medföra materiellt felaktiga effekter, men de är i huvudsak desamma som vid egnahemsförsäljning. Skillnaden är dock bostadsrättsinnehavarens begränsade möjligheter att påverka dessa effekter.

c) Slutligen leder genomsynsmetoden även till materiellt riktiga korrigeringar när föreningen upptagit "konsumtionsskulder".

Sistnämnda effekt är ett incitament mot belåning i konsumtionssyfte, vilket i och för sig är positivt eftersom sådana beslut bör fattas av varje bostadsrättsinnehavare för sig. Det är dock ett mer generellt problem som eventuellt kan åtgärdas vid den löpande beskattningen, eller regleras endast för särskilt påtagliga fall.

Som skäl för genomsynsmetoden återstår i så fall att bostadsrättsinnehavarna bör drabbas av samma felaktiga effekter som egnahemsinnehavarna. Det kan inte vara ett tillräckligt skäl för att tillämpa genomsyn i huvudregeln.

Häremot står de materiella fel som påtalats ovan samt de praktiska och pedagogiska problem som inte närmare berörts här. Det pedago-

¹¹⁹ Jag förutsätter att en uppskrivning enligt 15 § BFL inte är möjlig. Det kan dock inte uteslutas, eftersom uppskrivning av aktievärdet skulle kunna tänkas få ske om man skrev ner värdet på fastigheten i motsvarande mån. Det senare påverkar inte nettoskulden.

¹²⁰ Som jämförelse kan anges att om schablonregeln i 27 § 2 mom SI, som fungerar på samma sätt som takreglerna, är tillämplig blir skatten 24 % av försäljningsintäkten. Om huvudregeln är tillämplig vid en aktieförsäljning blir skatten givetvis 30 %.

giska problemet beror på genomsynsmetodens otraditionella karaktär, och härom kan även sägas att det är principiellt tvivelaktigt att introducera en metod som berör "vanliga" skattskyldiga som innebär att den skattskyldige i intäktsberäkningen skall uppta ett belopp som han inte erhållit eller kan kräva att erhålla.¹²¹

2. I sammanhanget vill jag passa på att framställa några synpunkter på redovisningsreglerna för bostadsrättsföreningar. För redovisningen gäller regler i lagen om ekonomiska föreningar och bokföringslagen. Någon särskilt god redovisningssed för bostadsrättsföreningar existerar inte.

Metoderna för såväl hur ekonomin skall skötas som hur den skall redovisas torde variera avsevärt. Brister i periodiseringen av såväl avgiftsuttaget som redovisningen av kostnader/intäkter kan synas mindre viktig för bostadsrättsinnehavarna, då det jämnar ut sig i det långa loppet och beskattningen, med undantag för de fall som diskuterats här, inte direkt påverkas härav.

Dessa brister påverkar däremot negativt bostadsrättsköparnas möjlighet att företa en riktig ekonomisk bedömning av föreningsekonomin, dvs genomsynen. Det finns exempelvis inte något som hindrar en bostadsrättsförening att driva verksamheten med skuldfinansierade underskott. Detta borde en köpare i och för sig kunna se om det bara hunnit redovisas i en årsredovisning, men det är inte alltid lätt att skilja verkliga underskott från bokföringsmässiga underskott.

Redovisningsrekommendationer vore av värde.

¹²¹ Praktiskt sett är skillnaden mot de fall då betalning erhålls genom köparens direkta övertagande av säljarens skulder liten, men rättsligt sett föreligger en principiellt viktig skillnad.

Vidare finns handelsbolagsfallen, men här tillämpas genomsyn även vid den löpande beskattningen, vilket gör det allmänt enklare att förstå genomsynen.

8 Utvärderande synpunkter

1. När man skall redovisa värderingar om ett regelkomplex är frågan vilka värderingar som skall tas som givna utgångspunkter. Min givna utgångspunkt för denna skrift är att skatteförmågeprincipen är grundval för den personliga inkomstbeskattningen, och det betyder att skatt skall erläggas i förhållande till storleken på den skattskyldiges inkomst.

Den löpande beskattningen av egnahems- och bostadsrättsinnehav grundar sig på att dessa ger inkomster i form av avkastning på i bostaden investerat kapital. Denna uppfattning har bred acceptans i den skattepolitiska debatten, men däremot har många enskilda svårt att acceptera uppfattningen åtminstone inte utan argumentation. Skälen för att nyttjande av egnahem/bostadsrätter skall anses som en inkomst har redovisats i kapitel 2. Synsättet torde vara invändningsfritt inom den vedertagna national- och företagsekonomins ramar.

Däremot kan lämpligheten av att låta beskatta denna inkomst diskuteras. För egen del anser jag att det enda möjliga alternativet till beskattning av boendeavkastningen är att varken ta upp avkastningen som intäkt eller medge avdrag för räntekostnaderna. I kapitel 2 har som argument mot detta alternativ främst anförts bristande neutralitet i behandlingen av köpare som har eget kapital och köpare som måste låna samt en viss, om än begränsad, positiv paritetseffekt genom att skatteminskningen av ränteavdragen är störst i början av innehavet för att sedan minska. Av dessa skäl anser jag att den tillämpade modellen med avkastningsbeskattning och ränteavdragsrätt är att föredra.

2. Den grundläggande modellen för bostadsbeskattningen är av gammalt datum och har i princip inte ändrats genom skattereformen. Genom reformen har tekniken för beskattningen ändrats i vissa avseenden, men framförallt har beskattningens höjd ökat. I kapitel 3 har den samlade höjden på bostadsbeskattningen diskuterats. Denna är en funktion av tre komponenter; avkastningsskatten (fastighetsskatten), avdragsvärdet för kapitalkostnader samt realisationsvinstbeskattningen. De problem som finns vid avvägningen av dessa tre komponenter hänger främst samman med hur inflationen skall beaktas vid en formellt sett nominalistisk inkomstberäkning. Det finns knappast någon nominalistisk metod som leder till att sammanvägningen alltid blir korrekt. En konsekvent real beskattning är den enda lösningen av detta problem, men det ligger utanför denna studies ram

att diskutera lämpligheten av detta eftersom det kräver ställningstagande avseende inkomstbeskattningen i dess helhet.

Min i kapitel 3 redovisade bedömning är att den sammanlagda beskattningseffekten kan bli något för hög vid korta innehav, men att genomsnittligt sett beskattningen torde vara välavvägd. Det är givetvis en brist, som naturligt nog följer av en schablonmässig beskattningsmetod, att skatteutfallet varierar mellan olika fall på ett sätt som inte är konsekvent med grunderna för beskattningen. Vid avvägning mot enkelheten i den schabloniserade modellen torde det dock vara acceptabelt.

3. Det finns flera skäl som gör att det har blivit mer angeläget än tidigare att diskutera hur avkastningsskatten skall beräknas. Ett är tidigare nämnt, att den sammantagna bostadsbeskattningen kommer att innebära en beaktansvärd större skattebetalning för de skattskyldiga än tidigare. Ett annat är den uttalade ambitionen att alla boendeformer skall beskattas på ett likartat sätt, och att just avkastningsbeskattningen är den främsta skiljaktiga komponenten.

I kapitel 4 diskuteras om avkastningen skall beräknas på grundval av marknadsvärde- eller bruksvärdeprincipen. De viktigaste skälen för marknadsvärdeprincipen är att ränteavdragets storlek är relaterade till marknadsvärdet, samt att skillnader avseende bostädernas läge är en minst lika viktig faktor som skillnader avseende deras storlek och utrustningsstandard. Av dessa skäl anser jag att avkastningen skall beräknas på grundval av marknadsvärdet.

Vad som däremot är mer diskutabelt är hur man skall beräkna marknadsvärdena. Marknadsvärde kan definieras såsom i 4 § förmögenhetsskattelagen som "det värde, som (egendomen) kan anses ha betingat vid försäljning under normala förhållanden". Avkastningsbeskattningen är dock inte en överlåtelserelaterad beskattning, och avkastningen bör därför i princip inte bestämmas på grundval av den värdering som råder vid överlåtelser på marginalen. Avkastningen bör snarast utgå från den värdering som gäller i genomsnitt om alla bostäder vore föremål för förvärv.

Värderingsproblemet förstärks av att egnahemsägare med låga inkomster beskattas på grundval dels av nyssnämnda marginalvärden, som torde vara ett resultat av förvärv av personer med väsentligt högre inkomster, dels att fastighetsskattesatsen är beräknad på grundval av en inkomstskattesats som ligger över vad deras inkomster motiverar.

Då det sannolikt inte finns något alternativ till marknadsvärdena som bas för fastighetsskatten, kan detta endast korrigeras genom avvägning av fastighetsskattesatsen. Den saken kan man lämpligen ta

8 Utvärderande synpunkter

ställning till inför beskattningsåret 1993 då den fulla skattesatsen 1,5 % skall tillämpas för första gången.

4. Marknadsvärden som bas för avkastningsbeskattningen avses även introduceras för bostadsrättsinnehavare till 1995 års taxering. Nu avkastningsbeskattas bostadsrättsinnehavare på grundval av taxeringsvärden baserade på bruksvärdehyror. Den principiella skillnad som hittills förelegat vid avkastningsbeskattningen av egnahemsägare och bostadsrättsinnehavare torde inte före 1991 i realiteten ha haft någon betydelse. Detta på grund av den allmänt sett låga avkastningsbeskattningen samt att denna i väsentlig mån så att säga konsumerats av ränteavdragens relativt sett mycket större värde.

I det nya skattesystemet blir skillnaden däremot betydligt större och viktigare. Av rättvise- och neutralitetsskäl bör därför beskattningen av alla boendeformer utformas på ett likartat sätt, vilket är avsikten för egnahem och bostadsrätter. Det innebär även att ställning måste tas till innebörden och effekterna av beskattningen av hyresbostäder.

Som visats i kapitel 5 fungerar fastighetsskatten inte som en konsekvent utformad avkastningsskatt för hyresbostäder. En likartad beskattning av boendeformerna innebär enligt mitt förmenande att fastighetsskatten skall ges en sådan utformning. Eftersom bostadsrätter och hyresrätter funktionellt sett är supplementärvaror är detta av rättvise- och neutralitetsskäl viktigt. Följande konstruerade men icke orealistiska exempel kan visa detta:

Två likvärdiga lägenheter centralt belägna i Stockholm är upplåtna med hyres- respektive bostadsrätt. Bruksvärdehyran är 35 000 kr per år och årsavgiften till bostadsrättsföreningen 30 000 kr.¹²² I båda fallen ingår en från fastighetsägaren överväldrad fastighetsskatt på 1 250 kr (2,5 % av ett taxeringsvärde på 50 000 kr per lägenhet) i hyran respektive avgiften.

Vid en övergång till taxeringsvärden baserade på marknadsvärdena på bostadsrätterna antas taxeringsvärdet stiga till 450 000 kr och fastighetsskatten blir 1,5 % därav lika med 6 750 kr. Årsavgiften för bostadsrätten ökas därför med 5 500 kr,¹²³ och blir nu högre än hyran för hyresrätten.

Enligt min mening är det ett problem att ta ut fastighetsskatt på bostadsrätternas marknadsvärden om man inte samtidigt utformar beskattningen av hyresrätter på ett liknande sätt. Om det senare inte sker och bruksvärdeprincipen upprätthålls för hyresrätterna kommer två helt olika metoder att tillämpas för två relativt likartade boendelealternativ. Man kan i så fall hävda att det viktigaste argumentet för

¹²² Enligt SCB:s bostads- och hyresundersökning 1985 framgick att den genomsnittliga hyran för tvårumms hyreslägenheter översteg den genomsnittliga årsavgiften för tvårumms bostadsrättslägenheter med 3 444 kr per år.

¹²³ I detta fall antas föreningen inte ha räntekostnader som kan medföra ytterligare effekter vid omläggning av bostadsrättsbeskattningen.

bruksvärdeprincipen, att den behövs för att säkerställa hyresgästens besittningsskydd, även har viss relevans för bostadsrättsinnehavare. En beskattning som skall utgöra ca 60 % av marknadsavkastningen på en bostadsrätt kan innebära att boendekostnaden i en bostadsrätt kommer upp på en nivå så nära marknadshyran att vissa bostadsrättsinnehavare i extrema fall inte längre kan bo kvar. Det kan vara bostadsrättsinnehavare som t o m är skuldfria, men som förvärvat bostadsrätten för länge sedan i ett väsentligt lägre prisläge och som inte har inkomster som svarar mot den nuvarande marknadsprisinivån.

Detta talar enligt min mening för att utformningen av bostadsrättsbeskattningen måste samordnas med beskattningen av och principen för hyressättningen på hyresrätter. Den av flera skäl önskvärda mer marknadsbaserade beskattningen får sammanvägas med besittningsskyddsaspekter i bruksvärdesystemet och en reformering av beskattningen bör helst samordnas med en reformering av bruksvärdesystemet.

5. Den löpande bostadsrättsbeskattningen, i dess nuvarande form, är i flera avseenden inkonsekvent. Som framhållits i kapitel 7 bör man vid den löpande beskattningen så långt det är möjligt skilja på avkastning på kapital i föreningen som är nedlagt i bostadsdelen och kapital nedlagt i annan egendom.

6. De nya reglerna för realisationsvinstbeskattning är för olika boendeformer mer likartade än tidigare. Det är självklart ett framsteg. En av nyheterna i linje härmed är den sk genomsynen vid realisationsvinstbeskattningen av bostadsrätter. På grundval av den diskussion som förts i kapitel 7 anser jag att genomsynsmetoden är för otraditionell och därför pedagogiskt och principiellt tvivelaktig att använda om det inte finns goda skäl för den. Tillräckliga sådana skäl finns inte för att tillämpa metoden vid beräkning av den ”verkliga” realisationsvinsten enligt huvudregeln.

En annan viktig nyhet är de sk takreglerna. De innebär att som ett alternativ till beskattning av den ”verkliga” realisationsvinsten, skatt kan utgå i form av en omsättningsskatt. Enligt mitt förmenande kan omsättningsskatter bara motiveras antingen som avgifter för samhällsliga kostnader i samband med omsättningen eller på rent interventionistisk grund. De kan däremot inte baseras på skatteförmågeprincipen. Takreglerna fungerar dock inte som renodlade omsättningsskatter genom att huvudreglerna garanterar att realisationsvinsterna inte beräknas till belopp överstigande den verkliga inkomsten.

Takreglerna ger lätnader i beskattningen, och mot bakgrund av att dessa anses som nödvändiga för att beskattningen eljest skulle bli för hög, är det otillfredsställande att de, såsom angivits i avsnitt 6.3, har

8 Utvärderande synpunkter

mindre värde för dem som byter bostad ofta jämfört med de bostadsägare som har längre innehavstider.

7. Avslutningsvis kan sägas att det nya bostadsbeskattningssystemet är mer konsekvent utformat och leder till mer rättvisande resultat än tidigare. Samtidigt krävs ytterligare förändringar innan systemet är helt konsekvent och beskattningsuttagets höjd torde kunna bli föremål för nya avstämmningar framdeles.

Av stor betydelse är att bostadsbeskattningens utformning vilar på en genomtänkt modell som syftar till en likartad och neutral beskattning av olika boendeformer, låt vara att tankarna härom ännu inte är fullt utförda och att modellen ännu inte är fullt genomförd.

Källförteckning

Litteratur

- Fastighetsägareförbundet, Hyresrätt i utveckling – En idéskrift, 1985.
Melz, Peter, Kapitalvinstbeskattningens problem, Stockholm 1986.
Meyeson, Per-Martin, Ståhl, Ingemar och Wickman, Kurt, Makten över bostaden, Stockholm 1990.
MOU 1990:3, En marknad för bostäder åt alla – Ett förslag till ny bostadspolitik, Stockholm 1990.
Nationalencyklopedin, band 3.
Statistiska Centralbyrån, Meddelande Bo 38 SM 8901.
Turner, Bengt, Bostadssubventioner och inkomstfördelning, i Ds 1989:47 Bostadsstödet – alternativ och konsekvenser, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.
Victorin, Anders, Lag, avtal och bostadspolitik – en betraktelse över hyresförhandlingslagens regleringsteknik, SvJT 1991.
Victorin, Anders & Melz, Peter, Bostadsrätt, 3 uppl, Stockholm 1988.
Werin, Expropriation – en studie i lagstiftningsmotiv och ersättningsrättsliga grundprinciper, SvJT 1978.

Offentliga utredningar

- SOU 1981:74 Från hyresrätt till bostadsrätt.
SOU 1982:3 bilaga 4 Realbeskattning.
SOU 1984:37 del I Rullande fastighetstaxering m m.
SOU 1985:38 del I Reavinst uppskov.
SOU 1989:33, del I och II Utredningen om reformerad inkomstbeskattning (RINK).
SOU 1989:35 del I Reformerad mervärdeskatt m.m.

Propositioner

- Prop 1953:187 ändring i KL.
Prop 1954:37 ändring i KL.
Prop 1979/80:40 om fastighetstaxering m m.

Källförteckning

Prop 1980/81:142.

Prop 1981/82:124 om ändrade regler för räntebidrag och bostadsbidrag m m samt om införande av en hyreshusavgift.

Prop 1982/83:50 bilaga 5 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder m m.
Bostadsdepartementets verksamhetsområde.

Prop 1983/84:40 bilaga 9 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder m m.
Bostadsdepartementets verksamhetsområde.

Prop 1984/85:18 om statlig fastighetsskatt.

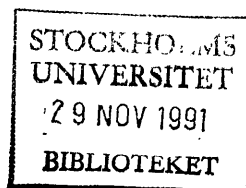
Prop 1989/90:110 del 1 om reformerad inkomst- och företagsbeskattning.

Prop 1989/90:111 om reformerad mervärdesskatt m.m.

Skatteutskottets betänkanden

SkU 1979/80:11

SkU 1990/91:10



Bostadsbeskattningen har genom skattereformen ändrats i flera viktiga avseenden.

I denna skrift diskuteras grunderna för bostadsbeskattningen. Skälen för regelutformningen diskuteras bl a mot bakgrund av de effekter reglerna visas ha i några olika typfall.

Bl a behandlas följande frågor

- **skälen för att boendeavkastning beskattas**
- **skillnader i beskattningen då den baseras på marknadsvärden respektive bruksvärden**
- **realisationsvinstbeskattningen av privatbostäder, särskilt genomsyn vid vinstberäkning för bostadsrätter**
- **effekter av beskattningen av egnahem och bostadsrätter.**

Peter Metz är docent i finansrätt vid Stockholms universitet och forskare i företagsbeskattning vid HSFR.



**Juristförlaget
Stockholm**

ISBN 91-7598-083-5