

Skatteutskottets betänkande

1978/79:61

med anledning av motioner på bostadsbeskattningens område

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionerna

1978/79:349 yrkandena 2 och 3 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari – med hänvisning till motionen 1978/79:396 – hemställs

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag snarast bör föreläggas riksdagen om

a. begränsning av ränteavdrag till räntan på ett skuldbelopp om högst 200 000 kr.,

b. ändring av avdragsreglerna, så att avdrag inte medges från inkomsten utan från skatter med viss procentuell andel av beloppet,

c. begränsning av avdragsrätten när det gäller fastighetsägares kostnader för upprustning och ombyggnad av hyresfastighet,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag snarast bör föreläggas riksdagen om höjda intäktsschabloner för annan fastighet än jordbruksfastighet med ett taxeringsvärde över 200 000 kr.;

1978/79:580 av Ingrid Diesén (m) och Ingegerd Troedsson (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till rättvisare bestämmelser beträffande beskattning av tvåfamiljsfastigheter i enlighet med vad som i motionen anförts;

1978/79:1149 av Göthe Knutson (m) och Per-Erik Nisser (m) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts rörande ändring i reglerna för beräkning av värde av bostadsförmån vid inkomsttaxering;

1978/79:1715 yrkandet 2 av Filip Fridolfsson (m) och Tore Nilsson (m) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen anhålla om att åtgärder vidtas för information om hyresvärdeshöjning beträffande fastighetsägares bostad enligt de av hyresnämnderna tillämpade beräkningsgrunderna;

1978/79:1725 av Oskar Lindkvist (s) och Olle Östrand (s) vari – med hänvisning till motionen 1978/79:2088 – hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag om skärpt beskattning av realisationsvinst vid överlåtelse av bostadsrätt bör föreläggas riksdagen senast under nästa riksmöte;

1978/79:1727 av Sven-Erik Nordin (c) och Martin Olsson (c) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär utredning om ändrade regler för vållabeskattningen.

Gällande bestämmelser m. m.*Villabeskattningen*

För en- och tvåfamiljsfastigheter inkl. fritidsfastigheter tillämpas i regel en schablonmetod vid inkomstberäkningen. Enligt gällande bestämmelser i 24 § 2 mom. och 25 § 3 mom. kommunalskattelagen (1928:370) – KL – skall fr. o. m. 1979 års taxering som intäkt tas upp 3 % av den del av taxeringsvärdet som inte överstiger 200 000 kr., 4 % av den del som överstiger 200 000 kr. men inte 250 000 kr., 8 % av den del som överstiger 250 000 kr. men inte 300 000 kr. och 10 % av den del som överstiger 300 000 kr. Avdrag medges för erlagd ränta på i fastigheten nedlagt kapital och för tomträttsavgäld eller liknande avgäld. Om ägaren är mantalsskriven på fastigheten, medges dessutom ett schablonavdrag med 1 000 kr. Sistnämnda avdrag, det s. k. villaavdraget, får inte överstiga intäkten av fastigheten men medges oberoende av om fastigheten lämnar överskott eller underskott.

Vid taxeringen till kommunal inkomstskatt beräknas garantibelopp för fastigheten. Garantibeloppet utgör 2 % av taxeringsvärdet och inräknas i den taxerade inkomsten (47 och 47 a §§ KL). Å andra sidan medges avdrag med motsvarande belopp vid inkomstberäkningen, dock ej för underskott som uppkommer på grund av denna avdragsrätt (45 § och 46 § 1 mom. KL).

Schablonmetoden för villor infördes 1953 (prop. 1953:187, BeU 1953:50) som en behövlig förenkling av beskattningsreglerna. Avsikten var att ägaren i princip skulle beskattas i den mån han hade eget kapital i fastigheten. Från början var inkomstschablonen 3 %, vilket då ungefärligen motsvarade det allmänna ränteläget. För att mildra effekterna av 1957 och 1965 års allmänna fastighetstaxering sänktes emellertid procenttalet dessa år till 2,5 resp. 2. År 1966 skärptes beskattningen för vissa villor genom att procentsatsen bestämdes till 2–8, beroende på taxeringsvärdets storlek. Gränserna för differentieringen har därefter höjts i samband med de allmänna fastighetstaxeringarna. Procentsatsen 10 för den del av taxeringsvärdet som ligger över 300 000 kr. infördes år 1974 i samband med andra reformer på bostadspolitikens område (prop. 1974:150, SkU 56, CU 36).

År 1975 (prop. 1975:92, SkU 25) justerades skiktgränserna med hänsyn till utfallet av 1975 års allmänna fastighetstaxering och villaavdraget fördubblades till nuvarande 1 000 kr.

Den lägsta procentsatsen vid intäktsberäkningen höjdes från 2 till 3 vid riksmötet 1977/78 (prop. 1977/78:68, SkU 1977/78:18). Utskottet framhöll då att såväl de nuvarande procentsatserna som skiktgränserna för schablonberäkning av inkomst av en- och tvåfamiljsfastigheter skulle omprövas i anslutning till det arbete som pågår inom 1976 års fastighetskommitté. Enligt utskottets uttalande skall omprövningen ha som utgångspunkt att undvika att den kommande fastighetstaxeringen medför hastiga och starka reala skärpningar av beskattningen som bl. a. skulle få allvarliga ekonomiska och sociala konsekvenser.

Tvåfamiljsvillor

Om två eller flera personer gemensamt äger en villafastighet beräknas intäkten på hela taxeringsvärdet för att sedan fördelas mellan delägarna. Vidare gäller att villaavdraget om 1 000 kr. skall nedsättas i förhållande till den skattskyldiges andel i fastigheten. Om två familjer gemensamt äger en tvåfamiljsvilla kan reglerna medföra att de blir beskattade med högre belopp än om de ägt var sin enfamiljsvilla med motsvarande standard. Utskottet (SkU 1974:56, 1975:25) har vid tidigare års behandling av motioner, där detta förhållande kritiserats, avstyrkt framställda ändringsyrkanden med hänvisning till att frågan enligt vad utskottet inhämtat skulle tas upp av bostadsskattekommittén.

Frågan togs emellertid inte med i kommitténs slutbetänkande Bostadsbeskattning II (SOU 1976:11). Utskottet har härefter avstyrkt motioner i denna fråga med hänvisning till att motionärerna inte åberopat några nya omständigheter som bör föranleda ändrad ståndpunkt (SkU 1976/77:4).

Flerfamiljshus m. m.

Fastigheter som är inrättade som bostad åt tre eller flera familjer beskattas i princip enligt motsvarande regler som gäller för förvärvskällor i allmänhet, så till vida att hyresinkomster m. m. skall redovisas såsom intäkt och avdrag medges för samtliga omkostnader för inkomsternas förvärvande. Motsvarande gäller f. ö. också beträffande en- och tvåfamiljsfastigheter som i mer än obetydlig omfattning används på annat sätt än för uthyrning till stadigvarande bostad eller bostad för ägaren. Värdet av bostadsförmån för ägaren skall enligt 42 § KL beräknas med ledning av det i orten gällande hyrespriset eller efter annan lämplig grund. Detta innebär bl. a. att bostadsförmånen i regel bör tas upp till samma värde som hyran för annan likvärdig lägenhet. Beträffande värdesättningen tillämpas också vissa schablonmässiga grunder i olika orter. Anvisningar om dessa värden fastställs årligen av riksskatteverket efter förslag från de olika länen. Motsvarande gäller också beträffande bostadsförmån på jordbruksfastighet (21 § och punkt 1 av anvisningarna till 21 § KL).

Bostadsföreningar, bostadsaktiebolag och allmännyttiga bostadsföretag beskattas enligt en schablonmetod (24 § 3 mom. och 25 § 3 mom. KL).

Realisationsvinst vid avyttring av andel i bostadsaktiebolag eller bostadsförening

Med s. k. äkta bostadsföretag avses sådana bostadsaktiebolag och bostadsföreningar som enligt 24 § 3 mom. KL skall schablonbeskattas för inkomst av fastighet. Realisationsvinster på aktier och andelar i sådana företag beskattas – i motsats till vad som i allmänhet gäller för aktier m. m. –

enligt de regler som gäller för lös egendom i allmänhet. Detta innebär att beskattningen är tidsbegränsad. Om innehavstiden understiger två år beskattas vinsten i full utsträckning. Därefter trappas skatteplikten ned stegvis. Vinst som uppkommer vid avyttring mer än fem år efter förvärvet är skattefri (35 § 4 mom. KL).

Realisationsvinstkommittén konstaterade i sitt betänkande (SOU 1975:53) Beskattning av realisationsvinster att det numera knappast finns bärande skäl till att realisationsvinstbeskattningen när det gäller aktier och andelar i äkta bostadsföretag skall vara begränsad i tiden. Enligt kommittén borde i princip samma regler gälla som för andra värdepapper. Från bostadspolitiska synpunkter kunde dock anföras skäl för att ha en något mildare realisationsvinstbeskattning för aktier och andelar i äkta bostadsföretag än för andra aktier och andelar. Kommittén föreslog därför ett fast årligt tillägg till anskaffningskostnaden med 3 000 kr.

Kommitténs förslag mötte emellertid invändningen att frågan borde lösas i ett vidare bostadspolitiskt sammanhang och har därför inte föranlett lagstiftning (prop. 1975/76:180, SkU 1975/76:63, jfr SkU 1977/78:9).

Frågan är nu åter föremål för utredning. I direktiv den 15 mars 1979 (Dir. 1979:27) om översyn av aktievinstbeskattningen m. m. anför budgetministern bl. a. att det i skilda sammanhang har ifrågasatts om det fortfarande finns skäl att låta beskattningen av dessa andelsrätter vara begränsad i tiden. Förslag har framförts om att i stället behandla dem på i princip samma sätt som aktier eller att föra in dem under de realisationsvinstregler som gäller för fastigheter. Den tillkallade kommittén bör enligt direktiven behandla även denna fråga och lägga fram förslag om utformning av en i tiden obegränsad beskattning av andelar i äkta bostadsföretag. I det sammanhanget bör kommittén också överväga möjligheterna att ge den som överlåter andel i bostadsrättsförening o. d. i princip samma rätt till uppskov med beskattningen som f. n. föreligger vid fastighetsförsäljning.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet vissa motioner på bostadsbeskattningens område. Innan utskottet går in på dessa frågor vill utskottet nämna att de förslag som lagts fram i propositionen 1978/79:209 om beskattningen av bostadsrättsföreningar med s. k. fördelade lån och av deras medlemmar och om ändrade regler för avdrag för vissa reparationskostnader av vissa skäl kommer att behandlas först under nästa riksmöte. Detsamma gäller också vissa motioner i de frågor som tas upp i propositionen.

I motionen 349 yrkas bl. a. att intäktsschablonerna för villor med ett taxeringsvärde över 200 000 kr. snarast räknas upp. Motionärerna yrkar också att avdragsrätten för räntor på skulder över 200 000 kr. begränsas och att avdragsreglerna även för räntor på lägre skuldbelopp omformas till en skattereduktion med en viss procentuell andel av räntebeloppet. Vidare yrkas

förslag från regeringen om begränsningar av avdragsrätten för vissa reparationskostnader.

Av den tidigare redogörelsen framgår att 1976 års fastighetstaxeringskommitté har i uppdrag att ompröva de nuvarande procentsatserna och skiktgränserna för villabeskattningen i syfte att undvika att 1981 års allmänna fastighetstaxering medför hastiga och starka skärpningar av beskattningen med allvarliga ekonomiska och sociala konsekvenser. Det kan nämnas att den kommande fastighetstaxeringen väntas medföra väsentliga höjningar av taxeringsvärdena. Enligt utskottets uppfattning kan det redan av denna anledning inte anses aktuellt att nu höja procentsatserna för inkomstberäkningen. Därtill kommer att villabeskattningen redan är progressiv med högre procentsatser för dyrare villor.

Motionärernas förslag i fråga om begränsningar av ränteavdraget har betydelse inte minst för villabeskattningen, men avsikten är att begränsningarna skall gälla generellt. Som framgår av propositionen 1978/79:160 avser departementschefen att inom kort tillkalla en utredning med uppgift att behandla underskottsavdragen. Frågan om begränsningar av avdragsrätten för räntor kommer givetvis att tas upp i det sammanhanget. Som redan nämnts behandlas frågan om begränsningar av avdragsrätten för vissa reparationskostnader i propositionen 1978/79:209, som utskottet kommer att behandla under nästa riksmöte.

Av det anförda framgår att någon åtgärd med anledning av motionen 349 inte är påkallad. Utskottet avstyrker således densamma, såvitt nu är i fråga.

En speciell fråga om villabeskattningen tas upp i motionen 580. Motionärerna anför att nuvarande schablonregler missgynnar tvåfamiljsfastigheter, eftersom en tvåfamiljsfastighet beskattas väsentligt hårdare än två fastigheter med vardera hälften så stort värde. De anser att en ändring av bestämmelserna i detta hänseende skulle vara av värde av flera skäl, bl. a. genom att man på detta sätt skulle kunna bidra till större boendetäthet i många villastäder. De begär därtill förslag från regeringen i denna riktning.

Enligt utskottets uppfattning är uppgifterna i motionen överdrivna, eftersom tvåfamiljsfastigheter regelmässigt åsätts väsentligt lägre värden än två enfamiljsfastigheter med bostäder av motsvarande standard. Som framgår av motionen kan man få en lösning i den av motionärerna eftersträfvade riktningen genom att formellt dela upp fastigheten i två separata taxeringsenheter, men denna möjlighet står till buds endast i speciella fall. Att tillskapa särskilda regler på civilrättens område som syftar till ökade möjligheter till fastighetsuppdelningar kan enligt utskottets uppfattning knappast komma i fråga för att tillgodose det aktuella syftet. Det torde också vara förenat med alltför stora gränsdragningsproblem att tillskapa särskilda regler inom beskattningsrätten för tvåfamiljsvillor.

Med hänvisning härtill och till frågans enligt utskottets uppfattning begränsade betydelse avstyrker utskottet motionen 580.

Ett vittgående yrkande rörande villabeskattningen framställs i motionen 1727. I motionen anser man att villaschablonen bör slopas och att villaägarna således bör ta upp ett bostadsvärde och göra avdrag för omkostnaderna för fastigheten. Förslaget motiveras framför allt av att villaägarna därmed får ett direkt intresse av att redovisa inköp av material och utgivna arbetslöner.

Utskottet vill framhålla att villaschablonen tillkommit för att förenkla beskattningen. Den fyller också detta syfte i vissa avseenden. Samtidigt medverkar schablonreglerna till att kontrollproblemen vid beskattningen fått allt större omfattning. Allt större belopp torde gå vid sidan om beskattningen, och detta förhållande bör givetvis inte accepteras. Ett sätt att komma till rätta med problemet kan vara att utforma beskattningsreglerna så att man skapar ett större intresse hos allmänheten att ta kvitton på utförda arbetsuppdrag m. m. Det i motionen framlagda förslaget är en väg att åstadkomma detta resultat. Frågan om villaschablonen bör slopas eller ej måste givetvis vägas mot ett flertal faktorer. Bl. a. måste effekterna för villaägarna bedömas noga liksom också skattemyndigheternas möjligheter att administrera ändrade regler i detta hänseende. Eventuella fördelar med ett nytt system måste givetvis också vägas mot de ökade resurser som med motionärernas förslag kommer att tas i anspråk för villabeskattningen.

Att ändra reglerna för villabeskattningen torde vara förenat med åtskilliga problem. Samtidigt är frågan enligt utskottets uppfattning av sådan vikt att den bör utredas. Utskottet tillstyrker således bifall till motionen 1727.

I motionerna 1149 och 1715 går motionärerna in på frågan om värderingen av bostadsförmåner. Motionärerna i den förstnämnda motionen kritiserar RSV:s anvisningar för värderingen av bostäder på jordbruksfastighet och anser att dessa anvisningar leder till betydande orättvisor mellan bostäder av olika standard.

I anvisningarna framhålls att de angivna värdena avser bostäder i normalt skick och att värdena bör jämkas uppåt eller nedåt vid avvikelser härifrån, t. ex. om bostaden på grund av ålder och eftersatt underhåll eller otidsenlig planlösning väsentligt avviker från bostäder i allmänhet. Vidare bör framhållas att redan normalbeloppen tar hänsyn till bostadens standard i olika hänseenden. Utskottet vill emellertid inte bestrida att de värderingar som sker med utgångspunkt i dessa anvisningar i det enskilda fallet kan te sig felaktiga. Enligt utskottets uppfattning bör RSV uppmärksamt följa den praktiska tillämpningen av reglerna och liksom hittills vidta de justeringar av anvisningarna som kan anses motiverade. Någon åtgärd från riksdagens sida i denna fråga kan emellertid inte anses motiverad, varför utskottet avstyrker motionen 1149.

Motionen 1715 gäller bostadsförmåner i annan fastighet. Motionärerna framhåller att man vid värderingen av dessa bostadsförmåner ofta saknar möjlighet till en direkt jämförelse med en likvärdig uthyrd bostad och att tillämpningen av reglerna har flera brister. Motionärerna vänder sig bl. a. mot

att förmånsvärdena för ett flertal lägenheter i Stockholm höjts i väsentligt större utsträckning än hyreshöjningarna på jämförbara lägenheter. De anser att ett nytt system bör tillskapas där fastighetsägarna kan få hyresvärdet prövat av hyresnämnd.

Enligt utskottets uppfattning bör denna skattefråga prövas i den vanliga skatteprocessen, och den skattskyldige har givetvis möjlighet att i denna process åberopa den utredning han anser lämplig. Samtidigt vill utskottet framhålla vikten av att värdena fortlöpande omprövas i syfte att få en så rättvis beskattning som möjligt och att samtidigt undvika kraftiga höjningar vissa år. Utskottet har nyss anfört att RSV uppmärksamst bör följa den praktiska tillämpningen av reglerna, och detta gäller givetvis också beträffande fastigheter av detta slag. Med det anförda avstyrker utskottet också motionen 1715.

I motionen 1725 begär motionärerna förslag till nästa riksmöte om skärpt beskattning av realisationsvinst vid överlåtelse av bostadsrätt.

Som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen är denna fråga numera föremål för utredning. Syftet med motionen torde därmed åtminstone delvis vara tillgodosett. I den mån så inte är fallet avstyrker utskottet densamma.

Utskottet hemställer

- A. att riksdagen med bifall till motionen 1978/79:1727 hos regeringen begär utredning om möjligheterna att genom ändrade regler för villabeskattningen uppnå förbättringar av inkomstredovisningen och underlaget härför;
- B. att riksdagen avslår följande motioner, nämligen
 1. motionen 1978/79:349 yrkandena 2 och 3,
 2. motionen 1978/79:580,
 3. motionen 1978/79:1149,
 4. motionen 1978/79:1715 yrkandet 2,
 5. motionen 1978/79:1725.

Stockholm den 23 maj 1979

På skatteutskottets vägnar
ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Alvar Andersson (c), Valter Kristenson (s), Stig Josefson (c), Tage Johansson* (s), Rune Carlstein (s), Tage Sundkvist (c), Olle Westberg i Hofors (s), Kurt Söderström (m), Hagar Normark (s), Johan Olsson (c), Curt Boström* (s), Holger Bergqvist (fp), Bo Lundgren (m) och Wilhelm Gustafsson (fp).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservationer

1. av Erik Wärnberg (s), Valter Kristenson (s), Tage Johansson (s), Rune Carlstein (s), Olle Westberg i Hofors (s), Hagar Normark (s) och Curt Boström (s) som

dels anför följande:

Utskottets förslag om utredning av villabeskattningen syftar till att förbättra redovisningen av inkomster för arbeten som utförts på villor genom att slopa schablonmetoden för villabeskattningen. Vi instämmer i uppfattningen att inkomstredovisningen bör förbättras. Man bör emellertid söka andra vägar härför än den som utskottet nu förordar.

Villaschablonen ansågs redan när den infördes 1953 som nödvändig för att förenkla beskattningen. Alternativet är ett system där villaägaren beskattas för hyresvärdet för bostaden efter avdrag för samtliga omkostnader för fastigheten. Detta system skulle innebära svåra olägenheter för både villaägarna och beskattningsmyndigheterna. Det finns inte någon egentlig hyresmarknad för villor som kan ligga till grund för en uppskattning av bostadsförmånens värde. Bedömningen härav kommer att vila på lösa grunder och vålla svårbedömbara tvister mellan villaägarna och skattemyndigheterna. Även på avdragssidan uppstår praktiska olägenheter med redovisningen och kontrollen härav. Här kan bl. a. nämnas svårigheterna att skilja mellan avdragsgilla kostnader för underhåll och icke avdragsgilla kostnader för om- eller tillbyggnad.

Att nu, med den omfattning som denna bostadsform fått sedan 1953, återinföra en svårhanterlig beskattningsmetod kan inte vara förenligt med någons intresse och bör enligt vår mening inte komma i fråga. Vi vill också framhålla att en sådan åtgärd i allt för hög grad skulle ta beskattningsmyndigheternas resurser i anspråk för villabeskattningen och att andra mer angelägna uppgifter skulle bli lidande. Vi avstyrker således den begärda utredningen.

dels anser att utskottet under mom. A bort hemställa

A. att riksdagen avslår motionen 1978/79:1727.

2. av Kurt Söderström (m) och Bo Lundgren (m) som

dels anför följande:

I motionen 1978/79:580 visas att nuvarande schablonregler för villabeskattningen missgynnar tvåfamiljsfastigheter, genom att en tvåfamiljsfastighet beskattas väsentligt hårdare än två fastigheter med vardera hälften så stort värde. Detta problem elimineras inte av att en tvåfamiljsfastighet ofta åsätts lägre värden än två enfamiljsbostäder av motsvarande standard, eftersom progressionen i villabeskattningen är så stark.

Regeringen bör, i enlighet med vad som krävs i motionen, lägga fram förslag som leder till en rättvis beskattning av tvåfamiljsfastigheter.

dels anser att utskottet under mom. B 2 bort hemställa

B.2. att riksdagen med bifall till motionen 1978/79:580 hos regeringen begär förslag till rättvisare bestämmelser beträffande beskattning av tvåfamiljsfastigheter i enlighet med vad som anförs i motionen.

