

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har berett bostadsutskottet tillfälle att avge yttrande över ett antal motioner från 1998 års allmänna motionstid angående bl.a. fastighets-skatt och reavinstbeskattning av bostäder.

Bostadsutskottet behandlar i yttrandet motionerna 1998/99:Sk307 (kd) yrkande 7, 1998/99:Sk601 (m), 1998/99:Sk603 (m), 1998/99:Sk614 (kd), 1998/99:Sk615 (m), 1998/99:Sk623 (kd), 1998/99:Sk666 (kd), 1998/99:Sk679 (kd), 1998/99:Sk680 (kd), 1998/99:Sk681 (c), 1998/99:Sk707 (kd) yrkande 1, 1998/99:N230 (c) yrkande 4 samt 1998/99:Bo235 (v) yrkande 1.

Sammanfattning

Bostadsutskottet avstyrker de motioner om fastighetsskatt, fastighetstaxering, skattereduktion och reavinstbeskattning som behandlas i detta yttrande. Utskottet hänvisar bl.a. till att pågående utredningsarbete bör avvaktas.

Utskottet

Inledning

Bostadsutskottet har vid ett flertal tillfällen framhållit den centrala betydelse som fastighetsskatten och övriga skatter som påverkar boendekostnaderna har i ett bostadspolitiskt sammanhang. I samband med utskottets överväganden i skattefrågor har bl.a. nivån på fastighetsskatten samt härtill anknyttande frågor diskuterats. Förslag med denna inriktning fördes fram i ett antal motioner från 1998 års allmänna motionstid. Flertalet av dessa motionsförslag har behandlats av finansutskottet i betänkande 1998/99:FiU1. Bostadsutskottet har också genom ett protokollsutdrag yttrat sig över motionerna till finansutskottet. Riksdagen tog den 2 december 1998 ställning till finansutskottets betänkande. Bostadsutskottet kan konstatera att även en av de motioner som nu är aktuella för beredning i skatteutskottet tar upp motsvarande frågor om fastighetsskattenivån m.m. Mot bakgrund av att riksdagen nyligen behandlat förslag med samma inriktning gör utskottet inte nu någon förnyad sakbehandling av de förslag som förs fram i motion 1998/99:Sk603 (m) yrkandena 2–4. Utskottet kan i stället hänvisa till de ställningstaganden som

respektive parti redovisat i samband med riksdagsbehandlingen i december 1998.

Fastighetsskatt och fastighetstaxering

Tomträttsmark

I tre motioner, 1998/99:Sk307 (kd) yrkande 7, 1998/99:Sk623 (kd) och 1998/99:Sk679 (kd), tas upp frågor om fastighetsskatt på tomträttsmark. Gemensamt för dessa motioner är att motionärerna hävdar att markägaren, och inte tomträttshavaren, skall betala fastighetsskatten för tomträttsmarken.

Enligt lagen om statlig fastighetsskatt och fastighetstaxeringslagen jämsställs tomträttshavare med fastighetsägare vad gäller skattskyldighet till fastighetsskatt. Vad som anförs i de aktuella motionerna ger inte bostadsutskottet anledning att förorda någon förändring i detta avseende. En omläggning av skattskyldigheten skulle sannolikt föranleda krav från markägaren på en kompensation inom ramen för tomträttsavgälden. Motionerna avstyrks således.

Energibesparande åtgärder

Förslag om att energibesparande åtgärder på en fastighet inte skall leda till höjt taxeringsvärde respektive höjd fastighetsskatt förs fram i motionerna 1998/99:Sk615 (m), 1998/99:Sk680 (kd) och 1998/99:Sk707 (kd) yrkande 1. Motionärerna menar att de nuvarande reglerna motverkar önskvärda energihushållningsåtgärder i bostadsbeståndet.

I de gällande regelsystemen för fastighetstaxering och fastighetsskatt särbehandlas inte investeringar som gjorts i energibesparande syfte. Huvudprincipen är att investeringar som leder till höjt marknadsvärde för en fastighet också leder till höjt taxeringsvärde och därmed höjd fastighetsskatt. Bostadsutskottet kan instämma i att dessa principer i vissa fall kan leda till att åtgärder som är önskvärda ur samhällets synvinkel delvis blir mindre förmånliga att genomföra för den enskilde fastighetsägaren. Investeringar i energibesparande åtgärder eller byte till mer miljövänliga uppvärmningsmetoder är exempel på sådana åtgärder. Sett ur ett energihushållningsperspektiv kan det således framstå som olyckligt att åtgärder som i vissa fall har främjats genom statligt stöd samtidigt leder till en ökad skattebelastning för fastighetsägaren. Som förordas i de aktuella motionerna kan det mot denna bakgrund finnas skäl att överväga möjligheterna till regeländringar inom fastighetsskattesystemets ram. Samtidigt bör givetvis en strävan vara att reglerna för taxering och uttag av fastighetsskatt skall vara så enkla och enhetliga som möjligt.

Bostadsutskottet kan konstatera att Fastighetsbeskattningskommittén enligt sina direktiv (dir. 1998:20) bl.a. skall överväga frågor om undantag från de generella reglerna för fastighetsskatt. En av de frågor som kommittén därvid skall ta ställning till är hur miljöinvesteringar och andra miljörelaterade åtgärder bör påverka fastighetsskatten. I direktiven nämns som tänkbara lösningar att underlaget för fastighetsskatten sätts ned eller att särskilda regler införs om skattereduktion för miljöinvesteringar.

Överväganden med den inriktning som motionärerna förordat kommer således att komma till stånd inom ramen för Fastighetsbeskattningskommitténs pågående arbete. Något tillkännagivande från riksdagen i frågan i enlighet med motionsförslagen kan mot denna bakgrund inte anses erforderligt.

Lokala taxeringsnämnder

I motionerna 1998/99:Sk603 (m) yrkande 1 och 1998/99:N230 (c) yrkande 4 föreslås att det inrättas taxeringsnämnder med ett lokalt inflytande. Enligt motiveringen i motionerna skulle detta leda till att man bättre tar till vara den lokala kunskapen och därigenom också får en rättvisare bedömning i taxeringssammanhang.

I direktiven (dir. 1997:36) till Fastighetstaxeringsutredningen har uppmärksamats den kritik som i olika sammanhang har riktats mot att den lokala kunskapen inte i tillräcklig utsträckning tas till vara i taxeringsförfarandet. Utredaren har fått i uppdrag att undersöka om ett förstärkt lekmannainflytande kan leda till ett bättre taxeringsarbete samt lämna förslag till hur ett sådant inflytande kan utformas. Utredningsarbetet kommer att avslutas före halvårsskiftet år 1999.

Mot bakgrund av den betydelse som taxeringsvärdet har bl.a. för nivån på fastighetsskatten är det givetvis angeläget att taxeringen ger en så rättvisande bild av marknadsvärdena som möjligt. De särförhållanden som kan råda på en ort bör så långt det är möjligt beaktas. Bostadsutskottet anser därför att det är angeläget att ta till vara den lokala kunskapen och om möjligt öka lekmannainflytandet i taxeringsförfarandet. Eftersom det ingår i Fastighetstaxeringsutredningens uppdrag att överväga hur ett förstärkt lekmannainflytande kan uppnås finns det skäl att avvakta utredningsresultaten.

Motionerna avstyrks med hänvisning till det anförda.

Tilläggsdirektiv för Fastighetsbeskattningskommittén

Vänsterpartiet hävdar i sin partimotion 1998/99:Bo235 att det föreligger orättvisor mellan olika boendeformer som beror såväl på reglerna för fastighetsskatt samt övrig bostadsbeskattning som på de försämrade villkoren för räntebidrag. I motionens yrkande 1 föreslås att riksdagen skall begära att Fastighetsbeskattningskommittén skall erhålla utvidgade direktiv som innebär att dessa förhållanden analyseras och att förslag för rättvisare boendekostnader redovisas.

Fastighetsbeskattningskommittén har till uppgift att överväga frågor om skattemässig neutralitet mellan olika upplåtelseformer. I direktiven framhålls emellertid att det knappast är meningsfullt att enbart diskutera neutraliteten utifrån skattereglerna. Det anses vara nödvändigt för kommittén att beakta statens åtgärder för bostadsfinansiering och reglerna för bostadsbidrag i en analys av neutralitetsfrågan. Vidare framgår av direktiven att kommittén särskilt skall analysera om fastighetsskatten i kombination med räntebidragssystemet innebär en diskriminering av nyinvesteringar i hyreshus eller ej. Även neutralitetsaspekterna på beskattningen av bostadsrättslägenheter bör enligt direktiven utvärderas.

Sambanden mellan fastighetsskatten och andra förhållanden som kan påverka boendekostnaderna kommer således att diskuteras i Fastighetsbeskattningskommittén. Även om kommittén inte har till uppgift att lämna förslag om exempelvis reglerna för bostadsfinansiering och bostadsbidrag får det förutsättas att frågor om hur bl.a. dessa regler samverkar med skattereglerna kommer att analyseras. Det kan inte uteslutas att denna analys och eventuella förslag om ändringar inom fastighetsskattesystemets ram kan föranleda överväganden om regeländringar inom andra områden. Det kan dock inte anses nödvändigt att förslag med denna inriktning utarbetas inom Fastighetsbeskattningsutredningens ram. Bostadsutskottet avstyrker därför motion 1998/99:Bo235 (v) yrkande 1.

Skattereduktion för byggnadsarbete – Rot-avdrag

Skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete – s.k. Rot-avdrag – medgavs ursprungligen för utgifter under tiden den 15 april 1996–den 31 december 1997. Perioden har sedermera förlängts, och enligt gällande lag (1996:725) får utgifter för byggnadsarbeten t.o.m. den 31 mars 1999 beaktas vid skattereduktion.

I motion 1998/99:Sk614 (kd) diskuteras ett av de villkor som gäller för att skattereduktion för byggnadsarbete skall kunna beviljas. Motionärens invändningar gäller de bestämmelser som innebär att arbete som utförs av ett fastighetsföretags anställda på företagets egna fastigheter inte berättigar till skattereduktion. Dessa bestämmelser anses leda till en konkurrensbegränsning eller till att fastighetsföretag friställer den egna arbetskraften. Motionären föreslår att riksdagen beslutar om sådana förändringar i lagen om skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete på bostadshus att också fastighetsägare som använder egen arbetskraft skall vara berättigad till skattereduktion.

Enligt den aktuella lagen beviljas endast skattereduktion för utgifter för byggnadsarbeten som utförts senast den 31 mars 1999. I motionen föreslås inte någon förändring i detta avseende. Enligt bostadsutskottets uppfattning finns det mot bakgrund av den begränsade återstående tid som skattereduktion kan beviljas inte skäl att nu närmare överväga den föreslagna lagändringen. Motion 1998/99:Sk614 (kd) avstyrks således.

Reavinstbeskattning vid försäljning av bostadsfastigheter

I tre motioner tas frågor upp om reglerna för reavinstbeskattning vid försäljning av bostadsfastigheter.

I motion 1998/99:Sk601 (m) framhålls en rad förhållanden som enligt motionärerna visar att gällande regelsystem är oacceptabelt. Problemen anses dessutom accentueras i samband med att nuvarande övergångsregler upphör att gälla år 2000. Mot denna bakgrund föreslås i motionen att nuvarande övergångsregler förlängs med två år (yrkande 1) och att en grundlig översyn av reglerna för reavinstbeskattning genomförs under denna tid (yrkande 2).

Även i motionerna 1998/99:Sk666 (kd) och 1998/99:Sk681 (c) riktas kritik mot reavinstreglerna samt föreslås att en översyn genomförs.

Bostadsutskottet vill inte utesluta att vissa regler avseende reavinstbeskattning vid försäljning av fastigheter kan behöva ses över. De problem som motionärerna pekar på synes dock inte i första hand vara av bostadspolitisk karaktär utan snarare frågor som det ankommer på skatteutskottet att överväga. Det gäller exempelvis svårigheter att korrekt beräkna, redovisa och kontrollera underlaget för reavinstskatten. Bostadsutskottet avstår därför från ett närmare ställningstagande till förslagen i de aktuella motionerna.

Stockholm den 26 januari 1999

På bostadsutskottets vägnar

Lennart Nilsson

I beslutet har deltagit: Lennart Nilsson (s), Bengt-Ola Rytter (s), Lilian Virgin (s), Owe Hellberg (v), Ulf Björklund (kd), Sten Andersson (m), Carina Moberg (s), Inga Berggren (m), Siw Wittgren-Ahl (s), Sten Lundström (v), Ulla-Britt Hagström (kd), Carl-Erik Skårman (m), Helena Hillar Rosenqvist (mp), Rigmor Ahlstedt (c), Carina Adolfsson (s) och Ewa Thalén Finné (m).

Avvikande meningar

1. Tomträttsmark

Ulf Björklund (kd) och Ulla-Britt Hagström (kd) anser att den del av bostadsutskottets yttrande som under rubriken Utskottet börjar med "Enligt lagen" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

Som anförs i de aktuella kd-motionerna bör systemet med fastighetsskatt på sikt avskaffas. I avvaktan på att en avveckling kan genomföras bör som motionärerna förordar principiella felaktigheter i fastighetsskattesystemet rättas till. En sådan felaktighet gäller uttaget av fastighetsskatt för tomträttsmark. Fastighetsskatten för tomträttsmark bör betalas av markägaren och inte som i dag av tomträtthavaren. Det bör ankomma på regeringen att utforma de nödvändiga författningsändringarna och snarast återkomma till riksdagen med förslag i frågan.

Bostadsutskottet anser att riksdagen med anledning av motionerna 1998/99:Sk307 (kd) yrkande 7, 1998/99:Sk623 (kd) och 1998/99:Sk679 (kd) som sin mening bör ge regeringen till känna vad ovan anförts.

2. Lokala taxeringsnämnder

Rigmor Ahlstedt (c) anser att den del av bostadsutskottets yttrande som under rubriken Utskottet börjar med ”Mot bakgrund” och slutar med ”det anförda” bort ha följande lydelse:

Bostadsutskottet tillstyrker de aktuella motionsförslagen 1998/99:N230 (c) yrkande 4 och 1998/99:Sk603 (m) yrkande 1 om att lokala taxeringsnämnder bör återinföras. De lokala taxeringsnämnderna bör tillgodose behovet av såväl person- som lokalkännedom. Detta ger bättre förutsättningar för en rättvis bedömning i taxeringsfrågor, särskilt i samband med genomförandet av reduktion av fastighetsbeskattningen för fastboende i skärgårdarna.

3. Tilläggsdirektiv för Fastighetsbeskattningskommittén

Owe Hellberg (v) och Sten Lundström (v) anser att den del av bostadsutskottets yttrande som under rubriken Utskottet börjar med ”Sambanden mellan” och slutar med ”yrkande 1” bort ha följande lydelse:

Under förra mandatperioden tillsatte regeringen en bostadspolitisk utredning. Utredningens direktiv medgav emellertid inte att ett helhetsgrepp kunde tas i frågan om hur rättvisa boendekostnader skall kunna uppnås. När nu den för boendekostnaderna väsentliga frågan om fastighetsskattesystemet utreds har direktiven åter utformats så att en heltäckande analys av boendekostnaderna undviks. Det är därför angeläget att Fastighetsbeskattningskommittén ges tilläggsdirektiv för sitt arbete.

Bostadsutskottet tillstyrker förslaget i Vänsterpartiets partimotion om att kommittén bör ges direktiv som innebär ett utvidgat mandat att genomföra en bred analys av boendekostnadernas utveckling. I denna analys bör bl.a. effekterna på boendekostnaderna av skattereformen och de försämrade räntebidragen klarläggas. Tilläggsdirektiven bör också innebära ett mandat för kommittén att lämna förslag om åtgärder för rättvisare boendekostnader som ligger utanför fastighetsskattesystemets ram.

Vad ovan anförts innebär att bostadsutskottet tillstyrker motion 1998/99:Bo235 (v) yrkande 1.

4. Skattereduktion för byggnadsarbete – Rot-avdrag

Ulf Björklund (kd), Sten Andersson (m), Inga Berggren (m), Ulla-Britt Hagström (kd), Carl-Erik Skårman (m), Rigmor Ahlstedt (c) och Ewa Thalén Finné (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande som under rubriken Utskottet börjar med ”Enligt den” och slutar med ”avstyrks således” bort ha följande lydelse:

Bostadsutskottet instämmer i den bedömning som görs i motion 1998/99:Sk614 (kd). Med den inriktning som skattereduktionen för byggnadsarbete har i dag är det inte rimligt att fastighetsägare som använder egen arbetskraft inte är berättigade till skattereduktion. Reglerna leder till konkurrensbegränsning och i värsta fall till att fastighetsägare tvingas friställa sina egna anställda för att i stället anlita ett annat företag för nödvändiga arbeten. Vad

utskottet anfört i denna fråga bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Vad gäller frågan om villkoren i övrigt för ett fortsatt och utvidgat stöd till s.k. Rot-åtgärder hänvisar bostadsutskottet till de förslag som tidigare presenterats i motioner av m, kd och fp respektive c.

5. Reavinstbeskattning vid försäljning av bostadsfastigheter

Ulf Björklund (kd), Sten Andersson (m), Inga Berggren (m), Ulla-Britt Hagström (kd), Carl-Erik Skårman (m), Rigmor Ahlstedt (c) och Ewa Thalén Finné (m) anser att den del av bostadsutskottets yttrande som under rubriken Utskottet börjar med "Bostadsutskottet vill" och slutar med "aktuella motionerna" bort ha följande lydelse:

Som framhålls i de aktuella motionerna leder det komplicerade regelsystemet för reavinstbeskattning vid försäljning av fastigheter många gånger till oförutsägbara resultat. Betydande svårigheter kan föreligga att korrekt beräkna reavinsten och ta hänsyn till alla de faktorer som kan påverka skattenivån. Effekterna av reavinstbeskattningen upplevs inte sällan som orimliga och orättvisa av de enskilda fastighetsägarna. Exempelvis gäller detta vid generationsskiftet. När de nuvarande övergångsreglerna för reavinstbeskattningen upphör år 2000 accentueras dessutom detta problem.

Bostadsutskottet tillstyrker förslagen i de aktuella motionerna om att en översyn bör genomföras av reglerna för reavinstbeskattningen av fastigheter. Gällande övergångsregler bör förlängas i avvaktan på att nya permanenta regler kan träda i kraft. I den förordade översynen är det angeläget att regelsystemet utformas på ett sådant sätt att störningar inte uppkommer på bostadsmarknaden. Det är således angeläget att systemet inte ger några inlåsnings effekter eller på annat sätt försvårar fastighetsöverlåtelser.

Särskilt yttrande

Tomträttsmark

Sten Andersson (m), Inga Berggren (m), Carl-Erik Skårman (m) och Ewa Thalén Finné (m) anför:

Det är vår uppfattning att tomträttsinstitutet är en förlegad form av reglering som försätter den enskilde tomträttshavaren i ett beroendeförhållande till kommunen. De motiv som en gång angavs som skäl till tomträttsinstitutets införande har spelat ut sin roll. Upplåtelse av mark genom tomträtt medför i dag inte några fördelar varken för kommunen/markägaren eller för tomträttshavaren. Upplåtelseformen kan tvärtom leda till stor osäkerhet vad gäller de ekonomiska förutsättningarna för husägaren.

Ett stort problem gäller grunderna för fastställande av tomträttsavgälderna. I de aktuella kd-motionerna tas upp ett problem som har samband med denna fråga, nämligen hur fastighetsskatt skall tas ut på tomträttsmark. Dessa problem får givetvis sin lösning vid en avveckling av tomträttsinstitutet. Med denna utgångspunkt finns inte anledning att överväga olika förslag om att

reformera tomträttsinstitutet. Riksdagen bör i stället verka för att förslag utarbetas om att nya tomträtter inte skall kunna bildas och om åtgärder i syfte att underlätta utförsäljning av befintliga tomträtter.

Vi återkommer till dessa frågor i annat sammanhang.