

Civilutskottets betänkande

1982/83:7

om införande av en hyreshusavgift (prop. 1982/83:50, bil. 5 delvis)

1 Propositionen m. m.

Regeringen har i proposition 1982/83:50 berett riksdagen tillfälle att ta del av vad bostadsministern i propositionens bil. 5 anført om införande av en hyreshusavgift. Detta har hänvisats till civilutskottet.

Till skatteutskottet har hänvisats regeringens förslag till lag om hyreshusavgift, lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370) samt lag om ändring i uppbördslagen (1953:272). Dessa förslag behandlas i skatteutskottets betänkande SkU 1982/83:15.

2 Motioner m. m.

I detta betänkande behandlar utskottet motionerna 1982/83:

85 av Sten Sture Paterson (m) och Filip Fridolfsson (m) vari såvitt nu är i fråga hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anføres om införande av hyreshusavgift,

95 av Sören Lekberg (s) och Monica Andersson (s) vari såvitt nu är i fråga hemställs

2. att riksdagen vid behandlingen av proposition 1982/83:50 bilaga 5 vad gäller förslaget om hyreshusavgift beaktar vad som anförts i motionen,

105 av Ulf Adelson m. fl. (m) vari såvitt nu är i fråga – med hänvisning till motion 1982/83:99 – hemställs (i vad avser frågan om införande av hyreshusavgift; övriga delar av motionsyrkandet behandlas i betänkandet CU 1982/83:8)

1. att riksdagen avslår proposition 1982/83:50, såvitt avser bilaga 5 bostadsdepartementets verksamhetsområde,

116 av Thorbjörn Fäldin m. fl. (c) vari såvitt nu är i fråga – med hänvisning till motion 1982/83:112 – hemställs

5. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad som i motion 1982/83:112 anförts om hyreshusavgift (i vad inte avser frågan om utredning; denna fråga behandlas i betänkandet CU 1982/83:8),

120 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari såvitt nu är i fråga hemställs

32. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om hyreshusavgift,

124 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari såvitt nu är i fråga hemställt att riksdagen beslutar

1. att som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om hyreshusavgift.

HSB:s riksförbunds styrelse har i skrivelse hemställt att bostadsrätten undantas från förslaget om hyreshusavgift samt att frågan om en omfördelning som likvärdigt berör samtliga boendeformer utreds.

SHIO-Familjeföretagen, Sveriges Grossistförbund och Sveriges Köpmanförbund har i skrivelse till utskottet hemställt att utskottet måtte rekommendera att riksdagen undantar fastigheter innehållande lokaler från hyreshusavgift.

I betänkandet CU 1982/83:8 behandlar utskottet proposition 1982/83:50 bil. 5 i övrigt.

3 Förslag om hyreshusavgift m. m. våren 1982

I proposition 1981/82:124 föreslog dåvarande bostadsministern extra upptrappning av de garanterade räntorna under åren 1983–1985 för vissa årgångar av statligt belånade hyres- och bostadsrättshus. Riksdagen beslöt i enlighet med förslaget (CU 1981/82:26). Härigenom minskade räntebidragen i dessa hus med ökade kapitalkostnader som följd. I propositionen anfördes att kapitalkostnadsökningen genom bruksvärdesystemet kommer att få effekt på hyresnivån också i hus som inte omfattas av räntebidragsgivningen. Även fastighetsägare som inte fick ökade kostnader i form av minskade räntebidrag kunde sålunda höja hyrorna. För att motverka denna effekt anförde dåvarande bostadsministern att åtgärder borde vidtas. Hon anförde i anslutning till detta konstaterande följande (prop. 1981/82:124 bil. 1 s. 17–18).

Det är enligt min mening inte skäligt att vissa fastighetsägare skall kunna tillgodogöra sig ökade hyresintäkter eller ökade fastighetsvärden genom att andra fastighetsägare får ökade räntekostnader på grund av extra upptrappningar av de garanterade räntorna. Jag anser därför att åtgärder bör vidtas för att motverka denna effekt av upptrappningarna. Detta kan dock inte ske inom ramen för finansieringssystemet. I samråd med chefen för budgetdepartementet har jag övervägt olika möjligheter att komma till rätta med problemet genom ändringar av skattereglerna. Jag har därvid funnit att det mest ändamålsenliga är att införa en särskild avgift för hyres- och bostadsrättshus byggda före år 1958. Jag förordar därför att en sådan avgift införs. I första hand bör avgiften beröra flerfamiljshus som inrymmer bostadslägenheter. För att undvika olika gränsdragningsproblem och skillnader i kostnadsförutsättningar bör avgiften även omfatta lokalhus. Avgiftens storlek bör relateras till fastigheternas taxeringsvärden. När det gäller den tidsmässiga avgränsningen bör inte fastighetens byggnadsår vara avgörande utan det s. k. värdeåret som används i beskattningssammanhang.

Beträffande avgiftens storlek bör utgångspunkten vara att i möjlig mån neutralisera den nyssnämnda effekten av de extra upptrappningarna av de garanterade räntorna. Upptrappningarna av de garanterade räntorna kan beräknas medföra en kostnadsökning för SABO:s medlemsföretag på ca 5,50 kr./m² år 1983, ca 3,50 kr./m² för vart och ett av åren 1984 och 1985, dvs. totalt ca 12,50 kr./m². En avgift på 2 % av taxeringsvärdet för fastigheter med ett tidigare värdeår än 1958 kan beräknas medföra kostnadsökningar för berörda hus i storleksordningen 9–14 kr./m², dvs. i nivå med effekterna av upptrappningarna av de garanterade räntorna för de allmännyttiga bostadsföretagen. En successiv upptrappning av avgiften till 2 % år 1985 synes sålunda lämplig. I följande tabell redovisas effekterna av en avgift på 1 % år 1983, 1,5 % år 1984 och 2 % år 1985. I tabellen redovisas också de genomsnittliga effekterna för SABO-företagen av avgiften och de föreslagna extra upptrappningarna av de garanterade räntorna.

Avgiftseffekter åren 1983–1985

	År 1983 kr./m ²	År 1984 kr./m ²	År 1985 kr./m ²	Total effekt åren 1983–1985 kr./m ²
Hus med ett tidigare värdeår än år 1958 ¹	4,50–7,20	2,25–3,60	2,25–3,60	9,00–14,40
Genomsnittlig effekt för SABO-företagen, inkl. de extra höjningarna av de garanterade räntorna	7,15	4,35	4,35	15,85

¹ Beräkningarna bygger bl. a. på uppgifter om de genomsnittliga taxeringsvärdena för hus med olika ålder.

Mot denna bakgrund förordar jag att avgiften fastställs till 2 % år 1985. För åren 1983 och 1984 bör avgiften fastställas till 1 % resp. 1,5 %.

Statens inkomster av den förordade avgiften beräknades till ca 490 milj. kr. år 1983, till 735 milj. kr. år 1984 och till 980 milj. kr. år 1985.

I budgetdepartementets bilaga (bil. 2) till den ovannämnda propositionen fanns intaget ett förslag till lag om hyreshusavgift samt förslag till ändringar i kommunalskattelagen, uppbördslagen och taxeringslagen. Dåvarande chefen för budgetdepartementet anförde som motivering för förslagen att avgiften borde utformas så att den lätt kunde hanteras både av avgiftsskyldiga och myndigheter. Avgiften borde vidare knyta an till beprövade rutiner. Mot denna bakgrund hade hyreshusavgiften utformats med ledning av de regler som gäller för skogsvårdsavgift enligt lagen (1964:324) om skogsvårdsavgift. Den lämpligaste beskrivningen av de fastigheter som borde träffas av hyreshusavgift kunde enligt chefen för budgetdepartementet ske med hjälp av de definitioner av begreppet hyreshusenhet som används vid allmän fastighetstaxering (ATF). Hyreshus utgörs enligt fastighetstaxeringslagen av byggnad som är inrättad till bostad åt minst tre familjer eller till kontor,

butik, hotell, restaurang och liknande. Under begreppet hyreshusenhet faller även flerbostadshus som ägs av bostadsrättsförening.

Vid ATF 1981 erhåller olika typer av hyreshus olika kodbeteckningar. Enligt den föregående regeringens förslag avsågs hyreshusavgift utgå för hyreshusenheter enligt koderna 22, 24 och 28, dvs. byggnader med huvudsakligen bostäder, byggnader som innehåller både bostäder och lokaler samt byggnader med huvudsakligen lokaler. Även hyreshusenhet enligt kod 21 – hyreshusenhet som består av tomtmark till hyreshus – föreslogs omfattas av hyreshusavgift eftersom till denna kategori hör äldre saneringsfärdiga hyreshus där något byggnadsvärde inte åsatts.

Som framgått ovan utformades förslaget om hyreshusavgift efter förebild av reglerna om skogsvårdsavgift. Detta innebar bl. a. att hyreshusavgiften liksom skogsvårdsavgiften inte borde anses som en allmän skatt utan vara avdragsgill om övriga förutsättningar var uppfyllda.

4 Riksdagsbehandlingen våren 1982 av förslaget om hyreshusavgift

Förslaget om införande av hyreshusavgift hänvisades till skatteutskottet. Detta utskott beredde civilutskottet tillfälle att yttra sig över regeringsförslaget.

Med anledning av propositionen väcktes *motioner (m)* om att riksdagen skulle avslå förslaget om att införa hyreshusavgift. Vidare väcktes en *motion (vpk)* om att de allmännyttiga bostadsföretagens hus skulle undantas från hyreshusavgift.

Civilutskottets yttrande (CU 1981/82:7 y) innebar sammanfattningsvis följande. Utskottet delade den i propositionen framförda uppfattningen att en höjning av de garanterade räntorna leder till en höjning av hyresnivån via bruksvärdeprövningen. Vad i motion (m) anförts om att minskade räntebidrag inte skulle slå igenom i form av intäkter för de fastighetsägare som inte omfattades av räntebidragssystemet kunde utskottet inte dela. Inte heller kunde utskottet acceptera förslaget i vpk-motionen om att de allmännyttiga bostadsföretagens hus skulle undantas.

Företrädare för moderata samlingspartiet i utskottet stödde förslagen i motionerna om att någon hyreshusavgift inte skulle införas.

I en *motion (s)* yrkades att hyreshusavgiften skulle omfatta även hyreshusenhet med värdeår fr. o. m. 1958 t. o. m. 1974 och för vilka bostadslån för nybyggnad inte utgått. Enligt civilutskottets uppfattning saknades anledning att skilja fastigheter före och efter ett visst värdeår, det väsentliga var att fastighetsägare utanför räntebidragssystemet genom uppträppning av den garanterade räntan fick en intäkt som inte motsvarades av någon kostnad. Civilutskottet föreslog skatteutskottet att tillstyrka motionsyrkandet.

En minoritet inom utskottet (c, fp) tog avstånd från motionsförslaget och hävdade att förslaget var alltför opreciserat och allmänt hållet för att kunna

läggas till grund för ett förslag till riksdagen. Vidare angavs att en del av den enkelhet som varit en utgångspunkt för propositionsförslaget skulle gå förlorad.

I *motion (s)* yrkades också att avgiften inte skulle vara avdragsgill. Civilutskottet föreslog skatteutskottet att tillstyrka även detta motionsyrkande och anförde att en slopad avdragsrätt bl. a. skulle skapa ökad ekonomisk rättvisa mellan olika besittningsformer och innebära en ökad nettoeffekt för staten i inte ringa omfattning.

Inte heller i denna fråga nåddes enighet inom utskottet. En minoritet (c, fp) hävdade bl. a. att ett accepterande av motionsförslaget skulle innebära att man rubbade den godtagna principen om en effektiv konkurrens mellan förvaltningsformerna. Vidare hävdades att ett bifall till motionsförslaget skulle innebära så stora förändringar jämfört med förslaget i propositionen att dessa två förslag inte låter sig förenas.

Slutligen behandlade utskottet *motionsförslag (m)* i vilka yrkades att särskild hänsyn skulle tas till små fastigheter samt att tomtmark för hyreshus skulle undantas från hyreshusavgift. Civilutskottet (s, c, fp) avstyrkte dessa förslag.

Skatteutskottet behandlade i betänkandet SkU 1981/82:62 frågan om införande av hyreshusavgift. Utskottet (m, c, fp) anförde bl. a. följande.

Skatteutskottet har tagit intryck av de invändningar som framförts i motioner och skrivelser om att förslaget om hyreshusavgift inte varit föremål för sedvanlig beredning och inte heller har granskats av lagrådet. Utskottet anser att det kan finnas skäl att även andra lösningar vid sidan av den i propositionen föreslagna söks för att nå de i propositionen eftersträlvade syftena om bl. a. en förstärkning av statsbudgeten. Hur ett förslag skall utformas bör närmare utredas. Förslaget bör efter bl. a. granskning i lagrådet föreläggas riksdagen i sådan tid att förslaget kan ge lika stor budgeteffekt fr. o. m. år 1983 som det nu presenterade förslaget.

Reservanter (s) i skatteutskottet instämde med vad civilutskottet anført om att en extra upptrappning av de garanterade räntorna leder till en allmän höjning av hyresnivån, en höjning som inte motsvaras av ökade kostnader för de fastighetsägare som inte omfattas av räntebidragssystemet. Enligt reservanternas uppfattning vore det därför motiverat att tillföra samhället denna vinst genom lämpliga beskattningsåtgärder. I likhet med civilutskottet fann reservanterna att anledning sänkades att skilja mellan fastighetsägare före och efter ett visst värdeår. Hyreshusavgiften borde därför utgå för hyreshusenhet med värdeår t. o. m. 1974 och för vilka statligt bostadslån för ny- och ombyggnad inte utgått. Reservanterna ansåg vidare att avgiften inte skulle vara avdragsgill. Med dessa båda undantag accepterade reservanterna regeringens förslag om utformningen av en hyreshusavgift.

Riksdagen följde skatteutskottet.

5 Förslag om hyreshusavgift m. m. i proposition 1982/83:50

I den del av propositionen (bil. 2) som hänvisats till skatteutskottet behandlas den lagtekniska utformningen av en hyreshusavgift. I den till civilutskottet hänvisade delen (bil. 5) redovisar bostadsministern grunder för ett förslag om hyreshusavgift. Det nu framlagda förslaget om hyreshusavgift skiljer sig från det som underställdes riksdagen under våren på följande två punkter.

1. Hyreshusavgift bör tas ut inte bara för hyreshusenhet med värdeår före år 1958 utan även för hyreshusenhet med värdeår fr. o. m. 1958 t. o. m. 1974. Hus som omfattas av räntebidragssystemet, dvs. i princip alla bostadshus som har uppförts eller byggts om efter 1957 med stöd av statliga tertiärlån eller bostadslån, föreslås undantas från avgiften. Som en följd av detta förslag anges statens intäkter av en hyreshusavgift öka under år 1983 med ca 300 milj. kr. och år 1985 med det dubbla beloppet jämfört med förslaget i den tidigare propositionen.

2. Obebyggd tomtmark liksom saneringsfastigheter föreslås undantas från hyreshusavgift.

I övrigt överensstämmer förslaget med förslaget i proposition 1981/82:124. Detta förslag har refererats ovan.

Lagrådets yttrande har inhämtats över förslaget i proposition 1982/83:50 bil. 2 om hyreshusavgift. Beträffande förslaget anförde lagrådet följande.

Det remitterade förslaget har lika litet som det förslag som våren 1982 lades fram för riksdagen varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § regeringsformen. Det bör i anledning härav understrykas, att en lagrådsgranskning inte kan ersätta den sedvanliga remissbehandlingen av myndigheter och sammanslutningar med särskild sakkunskap på området. Lagrådet har därför haft begränsade möjligheter att med ledning av det föreliggande materialet bedöma sådana frågor om lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning som avses i 8 kap. 18 § tredje stycket 4 och 5 regeringsformen.

6 Utskottet

I detta betänkande behandlas vad bostadsministern anför i proposition 1982/83:50 bil. 5 om införande av en hyreshusavgift samt de motionsförslag som knyter an härtill.

Till skatteutskottet har hänvisats förslagen i bil. 2 i propositionen om den lagtekniska utformningen av en hyreshusavgift. I betänkandet SkU 1982/83:15 behandlar skatteutskottet dessa förslag.

Som framgått av den ovan lämnade redogörelsen knyter det nu framlagda regeringsförslaget om införande av hyreshusavgift i huvudsak an till förslaget i den proposition i frågan som förelades riksdagen under våren 1982. Detta senare förslag behandlades av civilutskottet i ett yttrande (CU 1981/82:7 y) till skatteutskottet. Från de utgångspunkter civilutskottet närmast hade att

beakta ställde sig utskottet i allt väsentligt bakom förslaget i den då presenterade propositionen.

Flera av de motionsyrkanden som utskottet nu har att behandla har liknande innehåll som de motioner i ämnet som väcktes med anledning av den förra regeringens förslag i frågan. Detta gäller bl. a. avslagsyrkandena i moderata samlingspartiets motion 105 yrkande 1 och i motionen 85 (m). I den moderata partimotionen anförs nu, liksom i motsvarande motion i våras, bl. a. att den i propositionen framförda hypotesen att de minskade räntebidragen skulle slå igenom i form av vinster för de fastighetsägare som motsvarar bortfallet i räntebidrag är sakligt ogrundad, att avgiften riskerar leda till väsentligt ökad fastighetsomsättning samt att framför allt det äldre enskilt ägda fastighetsbeståndet under senare delen av 1970-talet gått med kraftiga underskott. Även i centerpartiets partimotion 116 yrkande 5 förs fram ett förslag till avslag på propositionen. Kritiken i denna motion mot propositionen innebär bl. a. att någon särskilt ambitiös prövning av andra lösningar inte företagits, något som riksdagen på förslag av skatteutskottet (SkU 1981/82:62) enligt motionärerna begärde i våras.

Civilutskottet delar nu liksom i våras den i propositionen framförda uppfattningen att en höjning av de garanterade räntorna leder till en allmän höjning av hyresnivån via bruksvärdereglerna i hyreslagen. Riksdagen beslöt i våras (CU 1981/82:26) om extra upptrappning av de garanterade räntorna. Utskottet vidhåller även sin tidigare uppfattning i frågan om att minskade räntebidrag medför ökade intäkter för de fastighetsägare som inte omfattas av räntebidragssystemet, intäkter som inte motsvaras av ökade kostnader. Utskottet kan sålunda inte dela motionärernas grundläggande kritik av propositionen i denna del. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet bifall till moderata samlingspartiets partimotion 105 yrkande 1 liksom till motion 85 (m) yrkande 1 båda motionerna såvitt nu är i fråga.

Inte heller kan utskottet ställa sig bakom invändningarna i centerpartiets partimotion 116. Tvärtemot vad i motionen hävdas finner utskottet att i regeringens förslag prövats alternativa vägar att nå den eftersträlvade budgetförstärkningen. Sålunda redovisar bostadsministern, men avvisar av skilda orsaker, möjligheter till ytterligare upptrappning av den garanterade räntan. Han redovisar även en höjning av garantibeskattningen såsom en väg att förstärka statens inkomster. Enligt utskottets uppfattning får dessa förslag till alternativa lösningar anses innebära att riksdagens begäran uppfyllts i rimlig grad. Utskottet kan vidare inte dela motionärernas uppfattning att det nu presenterade regeringsförslaget skulle ha sakliga brister, brister som enligt deras uppfattning fanns även i det förslag som den förra regeringen lade fram. Utskottet avstyrker följaktligen bifall även till centerpartiets partimotion 116 yrkande 5.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner vad utskottet anfört om införande av en hyreshusavgift.

Såväl folkpartiet som vänsterpartiet kommunisterna accepterar i skilda partimotioner att en hyreshusavgift införs men föreslår att den i vissa hänseenden ges mindre omfattning än vad i propositionen förordas. Sålunda föreslås i folkpartiets partimotion 120 yrkande 32 att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om hyreshusavgift. I motiveringen till motionen yrkas bifall till den typ av hyreshusavgift som föreslogs av den förra regeringen med undantag för att för obebyggd tomtmark och saneringsfastigheter skall någon avgift inte utgå. Motionärerna avvisar sålunda den tidsmässiga avgränsning som gjorts i den nu framlagda propositionen och anser att hus med värdeår fr. o. m. 1958 t. o. m. 1974 inte skall omfattas av avgiften.

Inskränkningen i vänsterpartiet kommunisternas partimotion innebär att allmännyttiga bostadsföretag skall undantas från hyreshusavgift. Därigenom kan man, hävdar motionärerna, bidra till att stoppa höjningarna av bruksvärdenivån och kanske t. o. m. sänka den något. I samma motion föreslås även utvidgningar av avgiften. Dessa förslag behandlas nedan.

Slutligen förs i motion 85 (m) fram förslag om ett schablonavdrag på 200 000 kr. samt att hyreshusavgiften maximeras till fastighetens nettoresultat.

Beträffande de nu redovisade motionsyrkandena vill utskottet anföra följande.

Civilutskottet som i våras hade att behandla ett motionsyrkande (s) om att hyreshusavgiften skulle omfatta hyreshusenhet med värdeår fr. o. m. 1958 t. o. m. 1974 och för vilka statliga bostadslån inte utgått fann inte anledning att skilja fastigheter före och efter ett visst värdeår, det väsentliga ansågs vara att fastighetsägare utanför räntebidragssystemet genom upptrappning av den garanterade räntan får en intäkt som inte motsvaras av någon kostnad. Utskottet, som vidhåller denna sin uppfattning, avstyrker följaktligen bifall till folkpartiets partimotion 120 yrkande 32.

Förslaget i vänsterpartiet kommunisternas partimotion om att allmännyttiga bostadsföretag inte skall påföras hyreshusavgift avstyrks av såväl fördelningspolitiska som administrativa skäl. Förslaget i propositionen om att hyreshusavgift skall utgå även för allmännyttiga bostadsföretag får ses mot bakgrund bl. a. av att för dessa företag i den nu aktuella propositionen framlagts olika förslag i avsikt att förbättra deras betingelser. I betänkandet CU 1982/83:8 behandlar utskottet dessa förslag.

Utskottet avstyrker även vad i motion 85 (m) förordats om vissa begränsningar m. m. av avgiften i vissa fall. Frågan om ett schablonavdrag togs upp i en motion (m) under våren vid behandling av det då aktuella förslaget om hyreshusavgift. Även om "fribeloppet" i den nu aktuella motionen satts lägre finner utskottet att ett bifall till motionen skulle innebära en stor inkomstminskning för staten. Redan detta förhållande tillmäter utskottet stor vikt. Utskottet kan heller inte – från den utgångspunkt civilutskottet närmast har att beakta – tillmötesgå förslaget i samma

motion om att riksdagen skulle besluta att avgiften maximeras till fastighetens nettoresultat. En sådan utformning av formerna för avgiftsuttaget skulle bl. a. komplicera den administrativa hanteringen. Därmed skulle en del av den enkelhet som väglett förslagen i propositionen gå förlorad.

I den del av vänsterpartiet kommunisternas partimotion 124 som inte behandlats ovan samt i motion 95 (s) läggs fram förslag som dels innebär utvidgningar av tillämpningsområdet för avgiften, dels medför vissa ändringar avseende avgiftens behandling vid inkomsttaxeringen.

I vänsterpartiet kommunisternas partimotion föreslås en utvidgning av de hus som skall omfattas av en avgift till att avse äldre småhus med undantag av sådana hus som har byggts eller byggts om efter år 1957 med stöd av statliga bostadslån eller som fått räntelån. Avgiften för småhusen föreslås utgå med hälften av vad som föreslås för övriga. I motion 95 (s) föreslås att ägda småhus skall omfattas av den föreslagna avgiften.

Frågan om huruvida egnahem bör omfattas av avgiftssystemet har prövats i propositionen och avvisats mot bakgrund av den beslutade skatte- och avdragsreformen. Utskottet delar vad i propositionen anförts och avstyrker därmed bifall till motionerna 95 (s) och 124 (vpk) i dessa delar.

I propositionen anförts att hyreshusavgiften, för att den skall vara neutral med hänsyn till ägandeförhållandena, måste vara avdragsgill för konventionellt beskattade fastigheter. Ett annat sätt att åstadkomma neutralitet mellan ägarekategorierna anges vara att differentiera avgiftsuttaget, något som emellertid avvisas då det anses administrativt mer komplicerat.

I vänsterpartiet kommunisternas partimotion 124 anför motionärerna bl. a. att de inte anser att avgiften skall vara neutral med hänsyn till ägandeförhållandena. Avgiften skall därför inte vara avdragsgill för konventionellt beskattade fastigheter. Frågan om avgiftens behandling vid inkomsttaxeringen tas upp även i motion 95 (s). Motionärerna anser att det finns anledning att göra avgiften avdragsgill även för bostadsföretag som schablonbeskattas. Om detta inte är lämpligt eller möjligt av skattetekniska skäl bör avgiften inte vara avdragsgill för någon kategori av fastighetsägare.

Utskottet, som har att behandla frågan närmast från en bostadspolitisk utgångspunkt, delar bostadsministerns uppfattning om att avgiften skall vara neutral med hänsyn till ägandeförhållandena, varför motionen 124 (vpk) avstyrks i denna del. Även beträffande förslaget i motion 95 (s) hänvisar utskottet till vad i propositionen anförts. Den närmare utformningen ur skatteteknisk synpunkt torde behandlas av skatteutskottet.

Utskottet hemställer

1. beträffande *grunderna för införande av en hyreshusavgift* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anför och med avslag på motion 1982/83:85 yrkande 1, motion 1982/83:105 yrkande 1 och motion 1982/83:116 yrkande 5, samtliga

- motionsyrkanden såvitt nu är i fråga, godkänner vad utskottet anfört,
2. beträffande *avgiftens tidsmässiga avgränsning*
att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med avslag på motion 1982/83:120 yrkande 32 godkänner vad utskottet anfört,
 3. beträffande *undantag från hyreshusavgift för allmännyttiga bostadsföretag*
att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med avslag på motion 1982/83:124 yrkande 1 såvitt nu är i fråga godkänner vad utskottet anfört,
 4. beträffande *begränsning av avgiften i vissa fall*
att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med avslag på motion 1982/83:85 yrkande 1 såvitt nu är i fråga godkänner vad utskottet anfört,
 5. beträffande *husavgift för egnahem m. m.*
att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med avslag på motion 1982/83:95 yrkande 2 och motion 1982/83:124 yrkande 1, båda motionsyrkandena såvitt nu är i fråga, godkänner vad utskottet anfört,
 6. beträffande *hyreshusavgiftens behandling vid inkomsttaxeringen*
att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med avslag på motion 1982/83:95 yrkande 2 och motion 1982/83:124 yrkande 1, båda motionsyrkandena såvitt nu är i fråga, godkänner vad utskottet anfört.

Stockholm den 7 december 1982

På civilutskottets vägnar
KJELL A. MATTSSON

Närvarande: Kjell A. Mattsson (c), Oskar Lindkvist (s), Rolf Dahlberg (m), Thure Jädestig (s), Maj-Lis Landberg (s), Knut Billing (m), Magnus Persson (s), Bertil Danielsson (m), Lennart Nilsson (s), Margareta Gard (m), Kerstin Ekman (fp), Tore Claesson (vpk), Margareta Palmqvist (s), Agne Hansson (c) och Nils Nordh (s).

Reservationer

1. Grunderna för införande av en hyreshusavgift

a. Rolf Dahlberg, Knut Billing, Bertil Danielsson och Margareta Gard (alla m) anser att utskottet bort anföra och hemställa:

I proposition 1982/83:50 bil. 5 redogör bostadsministern för skälen till att införa en hyreshusavgift. Som framgått ovan accepterar han de grunder för förslaget som fanns i den proposition i frågan som den förra regeringen ansåg föreligga för att införa en hyreshusavgift. Som anfördes i en motion (m) vid behandlingen av frågan våren 1982 måste vad i propositionen då anförts om att bruksvärdeprövningen leder till en allmän höjning av hyresnivån tillbakavisas. Samma motiv för att införa en hyreshusavgift förs fram även i den nu aktuella propositionen. Argumentet har självfallet lika lite relevans nu som i våras som motiv för att införa en hyreshusavgift. Den i propositionen framförda hypotesen att minskade räntebidrag skulle slå igenom i form av vinster för vissa fastighetsägare som motsvarar bortfallet i räntebidrag är därför sakligt ogrundad.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i moderata samlingspartiets partimotion 105 yrkande 1 i denna del.

Även om det skulle förhålla sig så, som bostadsministern hävdar, att bruksvärdeprövningen ger utrymme för hyreshöjningar som inte motsvaras av ökade kostnader saknas motiv för att låta även lokaler och bostadsrättshus omfattas av en avgift eftersom hyra resp. avgift för dessa kategorier inte omfattas av bruksvärdesystemet. Utskottet vill även erinra om att vissa organisationer i skrivelse till utskottet tagit upp frågan om att fastigheter innehållande lokaler bör undantas från hyreshusavgift samt att HSB:s riksförbunds styrelse hemställt att bostadsrätten undantas från hyreshusavgift.

Vidare vill utskottet erinra om att riksdagen vid behandlingen av motsvarande proposition i våras på förslag av skatteutskottet beslöt att även andra lösningar än införande av en hyreshusavgift borde prövas för att uppnå de eftersträvarde syftena, bl. a. en förstärkning av statsbudgeten. Hur ett förslag skall utformas borde enligt skatteutskottets uppfattning närmare utredas. Civilutskottet kan inte finna att någon mera ambitiös insats gjorts för att utforma alternativa förslag.

Även om frågan om den lagtekniska utformningen av förslaget inte primärt faller under civilutskottets beredning vill utskottet instämma med lagrådet om att det till rådet remitterade förslaget till lag om hyreshusavgift lika litet som det förslag som våren 1982 lades fram för riksdagen varit föremål för sådan remissbehandling som avses i regeringsformen.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om att de motiv som regeringen redovisat för ett införande av en hyreshusavgift inte är bärande. Utskottet kan därför inte acceptera vad regeringen efter bostadsministerns föredragning lagt fram för riksdagen.

Med det anförda har utskottet anslutit sig förutom till motion 1982/83:105 (m) yrkande 1 såvitt nu är i fråga även till vad i motion 85 (m) yrkande 1 och i centerpartiets partimotion 116 yrkande 5 föreslagits om avslag på propositionen i denna del. De yrkanden om utredning bl. a. av hyresförhandlings-systemet som förts fram i båda partimotionerna (m), (c) behandlar utskottet i betänkandet CU 1982/83:8.

Med den inställning i huvudfrågan som utskottet intagit saknas anledning att närmare ta ställning till vad i propositionen anförts och i motioner föreslagits om avgiftens närmare utformning. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionerna 1982/83:85 (m) såvitt rör frågan om begränsning av avgiften i vissa fall samt motionerna 1982/83:95 (s) yrkande 2, 120 (fp) yrkande 32 samt 124 (vpk) yrkande 1.

Utskottet hemställer

- 1.¹ beträffande *grunderna för införande av en hyreshusavgift* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anför och med bifall till motion 1982/83:105 yrkande 1 med anledning av motion 1982/83:85 yrkande 1 och motion 1982/83:116 yrkande 5 samtliga yrkanden i motsvarande del samt med avslag på motion 1982/83:85 yrkande 1 i övrigt, motion 1982/83:95 yrkande 2, motion 1982/83:120 yrkande 32 och motion 1982/83:124 yrkande 1 godkänner vad utskottet anför.

b. Kjell A. Mattsson (c) och Agne Hansson (c) anser att utskottet bort anföra och hemställa:

Som framgått ovan överensstämmer vad i den nu aktuella propositionen anförts i allt väsentligt med det förslag avseende införande av hyreshusavgift som förelades riksdagen våren 1982. Detta senare förslag avvisades av riksdagen. Tyvärr är det nu framlagda förslaget behäftat med minst samma sakliga brister som vårens förslag. Inte heller kan utskottet finna att i den nu framlagda propositionen redovisats någon särskild ambitiös prövning av alternativa lösningar för att uppnå de eftersträlvade syftena. Utskottet som sålunda delar de kritiska synpunkter som förs fram i centerpartiets partimotion 116 yrkande 5 föreslår att riksdagen inte accepterar de framförda grunderna för en hyreshusavgift med den utformning de fått i bostadsdepartementets avsnitt av proposition 1982/83:50.

För att få underlag för kommande reformer på bostadspolitikens område har i centerpartiets partimotion föreslagits en översyn av bostadsfinansierings- och hyresförhandlingssystemen. Detta yrkande behandlar utskottet i betänkandet CU 1982/83:8.

Med den inställning utskottet redovisat ovan har utskottet ställt sig bakom även vad i motionerna 1982/83:85 (m) och 105 (m) anförts om avslag på

¹ vid bifall till denna hemställan förfaller utskottets hemställan under 2-6.

propositionen i nu behandlad del även om utskottet inte i alla delar kan acceptera vad i den sist avgivna motionen angetts som motivering för avslagsyrkandet.

Med utskottets inställning i huvudfrågan om att någon hyreshusavgift inte skall införas saknas anledning att gå in på vad i propositionen anförts och i olika motioner föreslagits om utformning av avgiften. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1982/83:85 (m) såvitt den inte behandlas ovan samt motionerna 1982/83:95 (s) yrkande 2, 120 (fp) yrkande 32 och 124 (vpk) yrkande 1.

Utskottet hemställer

- 1.¹ beträffande *grunderna för införande av en hyreshusavgift* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anförts och med bifall till motion 1982/83:116 yrkande 5 med anledning av motion 1982/83:85 yrkande 1 och motion 1982/83:105 yrkande 1 samtliga yrkanden i motsvarande del samt med avslag på motion 1982/83:85 yrkande 1 i övrigt, motion 1982/83:95 yrkande 2, motion 1982/83:120 yrkande 32 och motion 1982/83:124 yrkande 1 godkänner vad utskottet anförts,

c. Kerstin Ekman (fp) anser att utskottet bort anföra och hemställa:

Vad bostadsministern i propositionen anförts om införande av en hyreshusavgift bygger i allt väsentligt på hans anmälan till lagrådsremissen.

Som framgått ovan (s. 6) uttalade lagrådet kritik över det remitterade förslaget och anförde att det inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i regeringsformen. Lagrådet anförde även att rådet haft begränsade möjligheter att bedöma lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning.

Utskottet, som anser den framförda kritiken tungt vägande kan heller inte finna att den alternativa prövning som riksdagen begärde i våras genomförts på ett särskilt ambitiöst och förtroendeingivande sätt av regeringen. Utskottet kan därför inte ställa sig bakom vad bostadsministern anförts om införande av en hyreshusavgift.

Följderna av en sådan ståndpunkt tillgodoser också vad i motionerna hemställts om avslag på propositionen i denna del.

Utskottet hemställer

- 1.¹ beträffande *grunderna för införande av en hyreshusavgift* att riksdagen med anledning av regeringens förslag och motion 1982/83:85 yrkande 1, motion 1982/83:105 yrkande 1, motion 116 yrkande 5 samtliga yrkanden i motsvarande del samt med avslag på motion 1982/83:85 i övrigt, motion 1982/83:95 yrkande 2, motion 1982/1983:120 yrkande 32 och motion 1982/83:124 yrkande 1 godkänner vad utskottet anförts,

¹ vid bifall till denna hemställan förfaller utskottets hemställan under 2-6

2. Avgiftens tidsmässiga avgränsning

Kerstin Ekman (fp) anser – under förutsättning av bifall till utskottets hemställan under 1 – att

dels det stycke i utskottets betänkande på s. 8 som börjar "Civilutskottet som" och slutar "folkpartiets partimotion 120 yrkande 32" bort lyda:

Den utformning som hyreshusavgiften givits i proposition 1982/83:50 bilaga 5 skiljer sig sålunda från det förslag som dåvarande bostadsministern lade fram våren 1982 väsentligen i ett avseende nämligen såvitt gäller avgiftens tidsmässiga avgränsning. Utskottet finner inte tillräckliga skäl för att godta de nu framlagda grunderna för en vidgad hyreshusavgift i denna del. Som föreslås i folkpartiets partimotion 120 bör för hyreshus med värdeår före 1958 uttas en hyreshusavgift eftersom räntebidragssystemet omfattar hus byggda år 1958 och senare. Det kan inte anses försvarbart att – såsom görs i den nu aktuella propositionen – hävda att en avgift skall utgå även för hyreshus som inte erhållit statliga bostadslån förenade med räntebidrag trots att sådana lån eventuellt skulle kunnat utgå. En fastighetsägare bör sålunda inte påföras en hyreshusavgift kanske endast av det skälet att han inte funnit det lämpligt att för sin fastighets finansiering söka statliga bostadslån. Den tidsmässiga avgränsning som gjordes i den tidigare propositionen och som tas upp i folkpartiets partimotion bör sålunda gälla. Slutligen bör erinras om att den föreslagna utvidgningen kommer att omfatta ett stort antal lokalhus. Förslaget i den socialdemokratiska partimotionen 1981/82:2364 med anledning av det tidigare förslaget om hyreshusavgift beträffande en tidsmässig utvidgning av avgiften synes f. ö. också innebära att några intäkter av en hyreshusavgift för lokaler för hyreshus med värdeår fr. o. m. 1958 t. o. m. 1974 inte beräknades. Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till folkpartiets partimotion 120 yrkande 32.

dels utskottet under 2 bort hemställa:

2. beträffande *avgiftens tidsmässiga avgränsning* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anförde och med bifall till motion 1982/83:120 yrkande 32 godkänner vad utskottet anförde.

3. Undantag från hyreshusavgift för allmännyttiga bostadsföretag

Tore Claeson (vpk) anser att

dels det stycke i utskottets betänkande på s. 8 som börjar "Förslaget i" och slutar "dessa förslag" bort lyda:

Enligt utskottets uppfattning har i vänsterpartiet kommunisternas partimotion goda skäl anförts för att undanta allmännyttiga bostadsföretag från avgift. Såväl från fördelningspolitiska utgångspunkter som ur rättvisesyn-

punkt finns starka motiv för att undanta dessa bostadsföretag från avgift. Därigenom kan man bidra till att stoppa höjningarna av bruksvärdenivån och kanske t. o. m. sänka den något. I sammanhanget bör erinras om att vänsterpartiet kommunisterna genom förslag om utvidgning m. m. av området för uttag av en hyreshusavgift finansierat det bortfall av inkomster för staten som ett bifall till motion 124 i nu berörd del innebär. Dessa ytterligare förslag behandlar utskottet nedan och i betänkandet CU 1982/83:8.

dels utskottet under 3 bort hemställa:

3. beträffande *undantag från hyreshusavgift för allmännyttiga bostadsföretag* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med bifall till motion 1982/83:124 yrkande 1 såvitt nu är i fråga godkänner vad utskottet anfört,

4. Husavgift för egnahem m. m.

Tore Claeson (vpk) anser att

dels det stycke i utskottets betänkande på s. 9 som börjar "Frågan om" och slutar "dessa delar" bort lyda:

Både i vänsterpartiet kommunisternas partimotion 124 och i motion 95 (s) föreslås att även egnahem skall omfattas av en avgift; i den förstnämnda motionen kallad husavgift. Utskottet delar motionärernas uppfattning om att det finns tungt vägande skäl för att även småhusen skall omfattas av avgiften. Såväl ur rättvisesynpunkt som från bostadspolitiska utgångspunkter finns goda skäl att låta även de äldre egnahemmen omfattas av avgiften. En avgift även för dessa fastigheter ligger sålunda i linje med de bostadspolitiska strävandena. Utskottet kan sålunda inte ställa sig bakom motivet i propositionen om att egnahem på grund av den beslutade marginalska- och avdragsreformen skall undantas från avgift. Förutom den principiella uppfattning som varit en utgångspunkt för motionerna bör erinras om att den avsedda marginalska- och avdragsreformen kommer att få fullt genomslag först inkomståret 1985. Det i propositionen anförda argumentet för att undanta egnahemmen är sålunda enligt utskottets uppfattning inte bärande. Utskottet, som har tagit intryck av vad i motionerna förordats anser att en avgift för egnahem av den omfattning som föreslås i vänsterpartiet kommunisternas partimotion bör uttas. I denna motion föreslås att avgiften begränsas till hälften av vad som föreslås för övriga. Denna utvidgning av avgiftsområdet kan beräknas medföra en budgetförstärkning med ytterligare 600 milj. kr. för år 1983 och det dubbla fr. o. m. 1985.

dels utskottet under 5 bort hemställa:

5. beträffande *husavgift för egnahem m. m.* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med bifall till

motion 1982/83:124 yrkande 1 såvitt nu är i fråga samt med anledning av motion 1982/83:95 yrkande 2 såvitt nu är i fråga godkänner vad utskottet anfört,

5. Hyreshusavgiftens behandling vid inkomsttaxeringen

Tore Claeson (vpk) anser att

dels det stycke i utskottets betänkande på s. 9 som börjar "Utskottet, som" och slutar "av skatteutskottet" bort lyda:

Utskottet accepterar inte vad bostadsministern anfört om att avgiften skall vara neutral med hänsyn till ägandeförhållandena. Inte heller kan utskottet dela uppfattningen i propositionen om att införandet av avgiften inte skall kunna få försämra resultatet av privat fastighetsförvaltning. Tvärtom anser utskottet att just möjligheten att använda avgiften för att förhindra nya hyreshöjningar och fortsatta höga vinster på ägande och förvaltning av hyreshus värdefull. Utskottet har sålunda tagit intryck av vad i vänsterpartiet kommunisternas partimotion och i motion 95 (s) i denna del anförts.

Enligt utskottets uppfattning skall alltså avgiften inte vara avdragsgill för konventionellt beskattade fastigheter. Från den utgångspunkt civilutskottet närmast har att beakta förordar utskottet att avgiften vid inkomsttaxering behandlas på sätt som förordas i vänsterpartiet kommunisternas partimotion. Detta ställningstagande innebär också att syftet med motion 95 (s) i denna del tillgodosetts.

dels utskottet under 6 bort hemställa:

6. beträffande *hyreshusavgiftens behandling vid inkomsttaxeringen* att riksdagen med anledning av vad bostadsministern anfört och med bifall till motion 1982/83:124 yrkande 1 såvitt nu är i fråga samt med anledning av motion 1982/83:95 yrkande 2 såvitt nu är i fråga godkänner vad utskottet anfört.