

Juridiska Institutionen



Handelshögskolan
VID GÖTEBORGS UNIVERSITET

Skatt på boende

En studie av de äldre reglerna rörande den statliga fastighetsskatten på boende och den nya kommunala fastighetsavgiften

Programmet för juris kandidatexamen
Examensarbete, 30 högskolepoäng

Författare
Maria Nilsson

Handledare
Professor Robert Pålsson

Ämnesområde
Skatterätt

Innehållsförteckning

Förkortningar	4
1 Inledning	5
1.1 Ämnespresentation	5
1.2 Syfte och tillvägagångssätt	6
1.3 Disposition och avgränsning	6
2 Grundläggande begrepp	8
2.1 Begreppet fast egendom – civilrättsligt och skatterättsligt	8
2.1.1 Skillnaden mellan privatbostads- och näringsfastigheter	8
2.2 Fastighetstaxering	10
3 Den statliga fastighetsskatten	13
3.1 Historik	13
3.1.1 Den statliga fastighetsskattens uppkomst och dess utveckling	14
3.2 Rättsläget under år 2007	15
3.2.1 Skattepliktiga fastigheter och dess skattesatser	16
3.2.2 Utländska privatbostäder	17
3.2.3 Möjlighet till nedsättning av underlaget och skatteuttaget	18
3.2.4 Begränsningsregeln	19
3.2.5 Dämpningsregeln	21
3.2.6 Frysning av taxeringsvärdet och markvärdet	22
4 Hur rättfärdigas uttaget av fastighetsskatt?	23
5 Den kommunala fastighetsavgiften	27
5.1 Behovet av en reform	27
5.1.1 En ny lag växer fram	28
5.2 Den nya lagens innebörd	30
5.2.1 Överföring av fastighetsavgiften till kommunerna	30
5.2.2 Skatt eller avgift?	32
5.2.3 Avgiftspliktiga fastigheter	33
5.2.3.1 Obebyggd tomt och byggnad under uppförande	33
5.2.3.2 Utländska privatbostäder	35
5.2.4 Vem är skyldig att erlägga fastighetsavgift?	36
5.2.5 Avgiftens storlek	36
5.2.5.1 Skall avgiften tas ut per värderingsenhet eller per bostad?	38
5.2.5.2 Indexberäkning	39

5.2.5.3 Fastighetsavgiftens koppling till taxeringsvärdet	40
5.2.6 Vissa specialregler upphävs	40
6 Finansiering av reformen	43
6.1 Förändrad kapitalinkomstbeskattning	43
6.2 Förändring av uppskavsreglerna	44
7 Egen analys	47
8 Käll- och litteraturförteckning	49

Förkortningar

AvräknL	Lag (1986:468) om avräkning av utländsk skatt
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
FSL	Lag (1984:1052) om statlig fastighetsskatt
FTF	Fastighetstaxeringsförordning (1993:1199)
FTL	Fastighetstaxeringslag (1979:1152)
IL	Inkomstskattelag (1999:1229)
JB	Jordabalk (1970:994)
LKF	Lag (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift
RegR	Regeringsrätten
RF	Regeringsformen (1974:152)
SKV	Skatteverket
SOU	Statens offentliga utredningar
SRL	Lag (2001:906) om skattereduktion för fastighetsskatt

1 Inledning

1.1 Ämnespresentation

”Nu avskaffar vi Sveriges mest hatade skatt” sade finansminister Anders Borg vid en presskonferens den 19 september 2007. Under valrörelsen 2006 var avskaffandet av den statliga fastighetsskatten på boende ett av alliansens triumfkort och under det gångna året har turerna kring finansieringen av reformen varit många. I oktober 2007 presenterades propositionen för den nya lagen, vilken beslutades av riksdagen den 17 december 2007. Den nya lagen gäller från den 1 januari 2008 och tillämpas första gången vid 2009 års taxering. Finansieringen av reformen består dels av en nedjustering av det generella statsbidraget till kommunerna under år 2008 och dels genom en höjning av kapitalvinstskatten vid avyttring av småhus och bostadsrätter. Befintliga uppskov kommer även att beläggas med ränta.

Förmodligen är beskattningen av boende den del av det svenska skattesystemet som genom tiderna utsatts för mest ifrågasättande och kritik. Fokus har främst legat på ökande taxeringsvärden till följd av att områden blivit mer attraktiva och den påverkan detta har haft på fastighetsskatten. Detta har särskilt gällt kustområden där köp av fritidsbostäder medfört att de permanentboendes fastighetsskatt ökat på grund av den höjda prisnivån. I budgetpropositionen 2007 framhöll den nyttillträdde regeringen att fastighetsskattens koppling till marknadsvärdet har gjort att den kan öka på ett oförutsebart sätt och uppfattas som orättvis.¹ Att i praktiken uppnå ett rättvist skattesystem är naturligtvis svårt, eftersom olika människor definierar rättvisa på olika sätt. Däremot är det viktigt att inte blunda för frågeställningen, då ett system som av många upplevs som orättvist riskerar att förlora så mycket av sin legitimitet att det på sikt upphör att fungera.

Eftersom boendebeskattningen politiskt sett är en het potatis har det troligen varit svårt för de borgerliga partierna, varav ett gick till val som det ”nya arbetarpartiet”, att utforma ett nytt rättvist system. Skatteförmågan är generellt sett större i storstadsregionerna eftersom det är där de större kapitaltillgångarna finns. Ett rättvist system skall emellertid tillgodose fastighetsägare i hela landet, i storstad likväl som på landsbygden. Frågan är om det nya systemet av gemene man kommer att uppfattas som rättvist och förutsebart?

¹ Prop. 2006/07:1 sid. 147

1.2 Syfte och tillvägagångssätt

Detta arbete syftar till att undersöka hur den statliga fastighetsskatten på boende varit uppbyggd, för att därefter jämföra dessa regler med de nya reglerna gällande den kommunala fastighetsavgiften. Det främsta syftet med denna uppsats är följaktligen att jämföra de nya reglerna med de äldre samt undersöka vad effekten kommer att bli för fastighetsägarna i Sverige. Uppsatsen syftar vidare till att föra fram de argument som framförts för och emot den statliga fastighetsskatten och således legat till grund för avskaffandet av densamma. Ämnet är intressant därför att det tidigare regelverket utsatts för mycket ifrågasättande och kritik genom åren, bland annat har systemet ansetts oförutsebart och orättvist. Ytterligare ett faktum till varför ämnet är intressant är självfallet dess aktualitet, rättsläget har förändrats från den 1 januari 2008 och jag finner det ytterst intressant att undersöka vilken faktisk förändring som ägt rum på fastighetsbeskattningens område i och med detta.

Metoden för uppsatsen är juridisk. För att undersöka hur den statliga fastighetsskatten varit uppbyggd innan den avskaffades samt för att kunna göra en historisk överblick har jag studerat lagtext, förarbeten, statens offentliga utredningar samt aktuell litteratur. För att kunna redogöra för den nya lagen har jag studerat och analyserat lagtext, Skatteutskottets betänkande, propositionen, lagrådsremissen och promemorian.

1.3 Disposition och avgränsning

Uppsatsen inleds i avsnitt 2 med en kortare redogörelse av centrala begrepp på fastighetsbeskattningsområdet, detta för att ge läsaren en grundläggande kunskap i ämnet. I avsnitt 3 ges därefter en kortare historisk överblick, vilken syftar till att belysa hur bostadsbeskattningen tidigare varit utformad samt hur denna utvecklats. I detta avsnitt skildrar jag även rättsläget under år 2007 och i avsnitt 4 ges en inblick i hur uttaget av fastighetsskatt rättfärdigats. Uppsatsens huvudsakliga ändamål är att analysera och jämföra den nya lagen om kommunal fastighetsavgift med den tidigare statliga fastighetsskatten varför avsnitt 5 syftar till att utreda hur den nya lagen är uppbyggd samt hur dess reglering påverkar fastighetsägarna runtom i landet. Avsnitt 6 syftar till att kort utreda hur skattereformen skall

finansieras, det vill säga den ränta på uppskovsbeloppen som nyligen införts samt höjningen av kapitalvinstskatten. Uppsatsen avslutas med en egen analys om ämnet i avsnitt 7.

Denna uppsats kommer inte att på ett djupare plan redogöra för kapitalbeskattningen vid avyttring av fastigheter eftersom den främst syftar till att jämföra uttaget av fastighetsskatt och fastighetsavgift.

2 Grundläggande begrepp

Vissa grundläggande begrepp och regler i jordabalken (JB) och fastighetstaxeringslagen (FTL) är centrala för bostadsbeskattningen, varför denna uppsats inleds med en kort redogörelse av dessa.

2.1 Begreppet fast egendom – civilrättsligt och skatterättsligt

Civilrättsligt sett utgörs *fast egendom* av jord, vilket framgår av 1:1 JB. Jorden är indelad i fastigheter och på denna kan det finnas tre olika typer av tillbehör; allmänna fastighetstillbehör, byggnadstillbehör samt industritillbehör, vilket framgår av 2:1-3 JB. En förutsättning för att tillbehören skall anses utgöra fast egendom är att de innehas av fastighetsägaren. En fastighet som disponeras med arrende, hyresrätt eller tomträtt kan enligt civilrättsliga regler inte utgöra fast egendom för rättighetsinnehavaren. Detta innebär följaktligen att en byggnad på arrenderad tomt civilrättsligt sett inte kan vara fast egendom.² Vid inkomstbeskattningen används emellertid ett något vidare fastighetsbegrepp än vad som gäller inom civilrätten. Av 2:6 1 st IL framgår nämligen att det skatterättsliga fastighetsbegreppet även inbegriper byggnader som enligt JB är att beteckna som lös egendom. Såväl byggnad på annans mark som byggnads- och industritillbehör ingår i begreppet, så länge de senare tillhör byggnadens ägare. Även tomträtt omfattas av det beskattningsbara fastighetsbegreppet enligt 2:6 2 st IL.³

2.1.1 Skillnaden mellan privatbostads- och näringsfastigheter

Eftersom privatbostadsfastigheter och näringsfastigheter under innehavstiden beskattas i två skilda inkomstslag, nämligen kapital respektive näringsverksamhet, är det centralt att kunna särskilja dessa begrepp för att på ett korrekt sätt fastställa beskattningen av fastigheten.

² Eriksson sid. 160 f

³ Tegnander sid. 21

Vad som skall klassas som en *privatbostadsfastighet* framgår av 2:13 IL, vari det fastslås att användandet av fastigheten är avgörande för kategoriseringen. En förutsättning är nämligen att småhuset på fastigheten är en privatbostad. Begreppet *småhus* härstammar från FTL och inbegriper enligt 2:2 FTL en byggnad med högst två lägenheter. Byggnaden kan finnas på egen mark men även på ”ofri grund”, även småhus på lantbruksenhet klassas som privatbostadsfastighet.⁴ För att småhuset i nästa led skall kunna klassas som en *privatbostad* skall vissa krav vara uppfyllda, vilka fastslås i 2:8-12 IL. Ett centralt krav är att småhuset till övervägande del skall användas för ägarens eller till denne närståendes⁵ permanenta boende eller fritidsboende, vilket följer av 2:8 IL. Det är emellertid tillräckligt att småhuset är avsett att användas på angivna sätt, den faktiska användningen kan under en kortare tidsperiod vara en annan.⁶ Begreppet ”till övervägande del” tar sikte på byggnadsyta och innebär att mer än hälften av byggnaden skall användas som permanent boende eller fritidsboende. Detta innebär enligt RegR att en byggnad som lämnats för uthyrning under 50 veckor om året och därmed används som privatbostad under endast två veckor per beskattningsår ändå skall klassificeras som en privatbostad. Detta eftersom hela byggnaden användes för detta ändamål under den relativt korta tidsperioden.⁷ Vad gäller tvåfamiljsfastigheter är det tillräckligt att småhuset till väsentlig del används som permanent boende eller fritidsbostad av ägaren eller till denne närstående, vilket framgår av 2:8 IL. Uttrycket ”till väsentlig del” innebär minst 40 procent av byggnadens yta.⁸

En *privatbostadsrätt* är enligt 2:18 IL en andel i ett privatbostadsföretag, förutsatt att bostaden knuten till denna andel är en privatbostad. Bostadsrättsföreningen skall vidare vara en så kallad ”äkta” förening, det vill säga ett privatbostadsföretag,⁹ vilket definieras i 2:17 IL. Motsatsen, det vill säga ett ”oäkta” privatbostadsföretag, är inte ett i lagen definierat begrepp utan endast en benämning på de bostadsrättsföreningar som inte beskattas enligt bestämmelserna för privatbostadsföretag, de beskattas istället enligt vanliga regler för aktiebolag och ekonomiska föreningar.¹⁰

⁴ Eriksson sid. 164

⁵ Begreppet närstående definieras i 2:22 IL och innefattar make, förälder, mor- och farföräldrar m.m.

⁶ Lodin m.fl. del 1 sid. 207

⁷ Se vidare RÅ 1998 not 38

⁸ Prop. 1990/91:54 sid. 192

⁹ Karnov 2:18 IL not 64

¹⁰ Lodin m.fl. del 1 sid. 217 f

Eftersom privatbostadsfastigheter beskattas i inkomstslaget kapital kan endast fysiska personer, och i vissa fall dödsbon, inneha privatbostadsfastigheter. En villa är således alltid en näringsfastighet då denna ägs av exempelvis ett handelsbolag eller ett aktiebolag.¹¹ Begreppet *näringsfastighet* definieras negativt i 2:14 IL då alla fastigheter som inte klassas som privatbostadsfastigheter skatterättsligt skall utgöra näringsfastigheter. Eftersom ett småhus enligt 2:2 FTL är en byggnad med en eller två lägenheter leder detta till att en fastighet som inte är småhus, till exempel en trefamiljsfastighet, alltid skall klassas som en näringsfastighet. Ägaren till denna fastighet skall således beskattas i inkomstslaget näringsverksamhet för inkomster hänförliga till fastigheten, oberoende om det finns något förvärvssyfte med innehavet av fastigheten eller ej.¹² Även begreppet *näringsbostadsrätt* definieras negativt i 2:19 IL eftersom andel i ett privatbostadsföretag som inte utgör en privatbostadsrätt skatterättsligt skall vara en näringsbostadsrätt. Även i dessa fall gäller att andelar i ”oäkta” föreningar inte kan utgöra näringsbostadsrätter.¹³

Avslutningsvis förekommer det naturligtvis fastigheter med en så kallad ”blandad användning”, det vill säga då endast delar av fastigheten används som privatbostad. I dessa fall sker ingen uppdelning av fastigheten, denna klassificeras i inkomstskattehänseende antingen som privatbostadsfastighet eller näringsfastighet. I vissa fall kan dock en uppdelning av fastighet ske, detta blir framförallt aktuellt på en jordbruksfastighet där mangårdsbyggnaden blir klassificerad som privatbostad medan resten av fastigheten hänförs till näringsverksamheten.¹⁴

2.2 Fastighetstaxering

I Sverige finns ett förfarande som kallas fastighetstaxering, vilket bland annat syftar till att fastställa fastigheters eventuella skatteplikt. För varje enskild fastighet fastställs ett taxeringsvärde, då hänsyn skall tas till den enskilda fastighetens ålder, storlek, standard och dylikt. Hänsyn tas även till den allmänna prisnivån inom ett begränsat område, det så kallade

¹¹ Eriksson sid. 164

¹² Lodin m.fl. del 1 sid. 206 f

¹³ Karnov 2:19 IL not 65

¹⁴ Lodin m.fl. del 1 sid. 209

värdeområdet¹⁵. Målet är att taxeringsvärdet skall motsvara 75 procent av fastighetens marknadsvärde och ligger bland annat till grund för beräkningen av den statliga fastighetsskatten. Hänvisning till taxeringsuppgifter finns emellertid även inom andra verksamhetsområden som till exempel fastighetsvärdering, kreditgivning, kreditupplysning och beräkning av medlemsavgifter.¹⁶ Reglerna gällande fastighetstaxering finns i FTL och kompletterande regler finns i fastighetstaxeringsförordningen (FTF). SKV meddelar även ytterligare föreskrifter och allmänna råd angående bland annat värdering av fastigheter.

Sammanfattningsvis är således några av de grundläggande momenten vid fastighetstaxering att fastställa om viss egendom är att beteckna som fastighet eller ej, vem som är fastighetsägare, hur indelningen i byggnadstyper och ägoslag skall ske, om fastigheten är skattepliktig eller ej, vilken typ av taxeringsenhet egendomen i fråga skall omfatta samt vilket värde den skall ha.¹⁷

Med taxeringsenhet avses varje enhet som skall taxeras var för sig. Vanligtvis omfattar en taxeringsenhet en fastighet men den kan även omfatta en sammanföring av flera fastigheter eller en del av en fastighet, beroende på ägarförhållandena i det aktuella fallet. Beroende på vilken kombination av byggnad och mark en taxeringsenhet innefattar klassificeras den exempelvis som småhus-, hyreshus-, industri- eller lantbruksenhet.¹⁸

Taxeringsvärdet har central betydelse för uttaget av den statliga fastighetsskatten och fastställs i princip till 75 procent av fastighetens marknadsvärde andra året före fastighetstaxering, vilket framgår av 5:2 och 5:4 FTL. Genom denna uppbyggnad är tanken att det skall finnas en tillräcklig säkerhetsmarginal så att taxeringsvärdena inte riskerar att hamna över marknadsvärdena även om värderingen innehåller en del osäkerhetsmoment.¹⁹ Av 5:5 FTL följer att marknadspriset i första hand skall beräknas enligt ortsprismetoden vilken i korthet innebär att marknadsvärdet skall bestämmas utifrån fastighetsförsäljningar i orten. Om det skulle föreligga ovidkommande omständigheter som troligen påverkat priset i någon försäljning skall försäljningen bortses ifrån.

¹⁵ Riket delas in i värdeområden för byggnader och ägoslag enligt 7:2 FTL. Dessa skall värderas med ledning av riktvärden. Värdeförhållandena inom ett värdeområde skall i allt väsentligt vara enhetliga.

¹⁶ Karnov inledande not FTL

¹⁷ Karnov kap 1 FTL not 1

¹⁸ Eriksson sid. 162 f

¹⁹ Lodin m.fl. del 1 sid. 222

Enligt 1:1 FTL sker fastighetstaxering i form av; allmän, förenklad och särskild fastighetstaxering. Av 1:7 FTL framgår att den *allmänna fastighetstaxeringen* äger rum vartannat år men enligt ett rullande schema taxeras varje fastighetstyp vart sjätte år. Detta innebär att småhusenheter taxerades år 2003, lantbruk under år 2005 och hyreshus under år 2007. Därefter dröjer det till år 2009, 2011 respektive år 2013 tills nästa allmänna fastighetstaxering av dessa fastigheter äger rum.²⁰ Ofta har fastighetspriserna stigit väsentligt under perioden fram till nästa allmänna fastighetstaxering, vilket medfört att taxeringsvärdena successivt avvikit från fastigheternas marknadsvärden. Av detta skäl kompletterades tidigare den allmänna fastighetstaxeringen med ett omräkningsförfarande, vilket innebar att ett basvärde fastställdes vid taxeringen som sedan räknades om på grundval av den regionala prisutvecklingen. Omräkningsförfarandet ersattes emellertid av ett system med *förenklad fastighetstaxering*, eftersom det visade sig vara svårt att få fram tillräckligt tillförlitliga värden då förfarandet medförde årliga uppindexeringar av taxeringsvärdena. Den förenklade fastighetstaxeringen äger rum under mitten av respektive fastighetstyps sexårsperiod, exempelvis genomfördes taxeringen för småhus år 2006 enligt 1:7 a FTL. För SKV innebär systemet med både allmänna och förenklade fastighetstaxeringar att en taxering av någon av fastighetskategorierna kommer att genomföras varje år. För de enskilda fastigheterna innebär systemet att de blir föremål för antingen en allmän eller förenklad taxering vart tredje år. Under de år allmän eller förenklad taxering inte äger rum kan en *särskild fastighetstaxering* äga rum enligt 1:8 FTL. Den tidigare taxeringen ändras emellertid endast om någon särskild nytaxeringsgrund föreligger. Dessa grunder kan delas in i fyra kategorier; rättsliga grunder, substansändring, myndighetsbeslut eller miljöpåverkan, vilka regleras i 16:2-4 a FTL. Bland annat leder en väsentlig ombyggnad av en villa år 2007 till att en särskild fastighetstaxering genomförs år 2008. Det framgår av 16:6 FTL att hänsyn skall tas till prisläget och de uppskattningsgrunder som tillämpades vid den närmast föregående allmänna eller förenklade fastighetstaxeringen av samma slags taxeringsenhet, då det nya taxeringsvärdet skall fastställas.²¹ Av regelverkets allmänna konstruktion följer att taxeringsvärdet på en fastighet antingen kan stiga eller sjunka, beroende på vad som inträffat på fastigheten under den löpande taxeringsperioden. Prisras på marknaden är självfallet ytterligare en faktor som påverkar taxeringsvärdet.

²⁰ Eriksson sid. 161

²¹ Lodin m.fl. del 1 sid. 221-223

3 Den statliga fastighetsskatten

Sedan lång tid tillbaka har innehavet av fast egendom i Sverige på ett eller annat sätt varit förknippat med någon form av beskattning. Beskattningen av fastigheter har varit och är fortfarande ett kontroversiellt och ständigt återkommande inslag i den allmänna debatten, de många utredningar som tillkommit för att behandla beskattningen av fastigheter är något som återspeglar detta faktum. Ändringarna i regelverken har dessutom varit många och ofta förekommande.²² Detta avsnitt syftar till att kort bringa klarhet i den historiska fastighetsbeskattningen i Sverige samt redogöra för hur den statliga fastighetsskatten uppstod och vad som utgjorde gällande rätt på området innan lagen om kommunal fastighetsavgift (LKF) trädde i kraft den 1 januari 2008.

3.1 Historik

I takt med att den kommunala självstyrelsen växte fram under 1800-talets andra hälft utvidgades den kommunala verksamheten. Eftersom det växande kommunala ansvarsområdet förde med sig ett ökat behov av skatteintäkter utvecklades därmed den kommunala beskattningen.²³ Ursprungligen var fastighetsbeskattningen en ren objektskatt, vilket innebar att skatt betalades i proportion till fastighetens taxeringsvärde, oavsett fastighetens verkliga avkastning.²⁴ Rättsviseskäl motiverade objektskatten eftersom denna i kombination med en inkomstbeskattning jämnade ut skattetrycket mellan fastighetsägare på så sätt att det blev hårdare för ekonomiskt bättre ställda och lindrigare för ekonomiskt svagare.²⁵ Från och med år 1910 beräknades däremot inkomsten av fastighetsinnehavet enligt en konventionell metod, vilken innebar att samtliga hyresintäkter och värdet av eget nyttjande av bostad var skattepliktiga. Verkliga kostnader för drift, reparationsavdrag, värdeminskning på byggnader och räntekostnader var avdragsgilla enligt det dåvarande skattesystemet. För privatbostadsfastigheter medförde emellertid särskilt yrkandena gällande reparationsavdrag stora kontrollproblem och ledde så småningom till att en schablonmässig inkomstberäkning för en- och tvåfamiljsfastigheter infördes 1954. Grundtanken bakom denna konstruktion var att beskatta avkastningen av det kapital ägaren investerat i fastigheten, vilket åstadkoms

²² SOU 2000:34 sid. 43

²³ A a sid. 44

²⁴ Lodin m.fl. del 1 sid. 205

²⁵ SOU 2000:34 sid. 47

genom att avkastningen av fastighetens hela kapital togs upp som schablonintäkt å ena sidan samt att avdrag å andra sidan medgavs för räntorna på de skulder som användes för att finansiera innehavet. Schablonintäkten beräknades som en viss procent av fastighetens taxeringsvärde.²⁶ Vidare skulle schablonintäkten motsvara hyresförmånsvärdet minus alla slags driftskostnader förutom räntor.²⁷ Den konventionella inkomstberäkning²⁸ som fanns redan i kommunalskattelagen 1928 och som användes vid beskattningen av alla fastigheter, används idag endast för näringsfastigheter. Parallellt med denna beskattning likväl som dess efterföljare fanns till och med år 1985 den så kallade garantibeskattningen. Dess syfte var att tillförsäkra kommunen ett minsta beskattningsunderlag, det så kallade garantibeloppet.²⁹

Den 1 januari 1983 trädde *lag (1982:1194) om hyreshusavgift* i kraft, vilken användes för första gången vid 1984 års taxering. Lagen reglerade uttaget av hyreshusavgift och gällde för hyreshusenheter med ett beräknat värdeår före år 1975, vilket framgick av 1 §. Enligt samma paragraf gjordes emellertid undantag för hyreshusenheter med hotell- och restaurangbyggnad, kioskbyggnad eller parkeringsbyggnad. Även obebyggd tomtmark, tomtmark med saneringsbyggnad samt byggnader som uppförts eller byggts om efter år 1957 med stöd av vissa statliga lån undantogs från hyreshusavgift. Första året var avgiften 1 procent av det taxeringsvärde som legat till grund för beräkningen av garantibeloppet, vid 1985 års taxering höjdes dock avgiften till 1,5 procent av taxeringsvärdet.³⁰ En av anledningarna till att taxeringsvärdet användes som grund för hyreshusavgiften var att taxeringsvärdet ansågs vara ett välkänt begrepp och beräknades enligt enhetliga principer.³¹ Huvudsyftet med hyreshusavgiften var att dra in vissa från kostnadssynpunkt omotiverade hyreshöjningar från det allmänna samt att finansiera vissa reformer på det bostadspolitiska området.³²

3.1.1 Den statliga fastighetsskattens uppkomst och dess utveckling

Den 1 januari 1985 ersattes hyreshusavgiften av den statliga fastighetsskatten. Ursprungligen omfattade fastighetsskatten småhus- och hyreshusenheter och togs ut efter olika procentsatser,

²⁶ Lodin m.fl. del 1 sid. 205

²⁷ Prop. 1953:187 sid. 39

²⁸ I motsats till schabloniserad inkomstberäkning innebär den konventionella inkomstberäkningen att faktiska intäkter tas upp och faktiska kostnader, inklusive värdeminskning, dras av.

²⁹ Melz, SkatteNytt nr 4 1997 sid. 154

³⁰ Tegnander sid. 16

³¹ Prop. 1982/83:50 bilaga 2 sid. 9-12

³² SKU 1982/83:15 sid. 63

bland annat beroende på om skatten var avdragsgill eller inte hos ägaren. Under åren efter att den statliga fastighetsskatten sett dagens ljus gjordes vissa ändringar i dess uppbyggnad, i samband med 1990 års skattereform bestämdes exempelvis skatten för småhus till 1,5 procent av fastighetens taxeringsvärde. Därmed ersatte fastighetsskatten den tidigare schablonbeskattningen av villor. Samtidigt ändrades skatten på hyreshus till 2,5 procent av taxeringsvärdet. Då bostadsutgifterna ökade införde lagstiftaren även särskilda övergångsregler för att mildra ökningen. Bland annat infördes regler som innebär att fastighetsskatt inte tas ut de fem första åren samt att endast halv fastighetsskatt tas ut de nästföljande fem åren för nyproducerade bostäder.³³ I samband med skattereformen blev även privatbostäder i utlandet skattepliktiga. Ytterligare en förändring bestod i att byggnader inrättade till bostad åt minst tre men högst tio familjer och som ingick i lantbruksenhet fortsättningsvis taxerades som småhus istället för hyreshus, vilket medförde att skatteuttaget för dessa byggnader minskade från 2,5 procent till 1,5 procent.³⁴

Även efter 1990 års skattereform har omfattningen av fastighetsskatten ändrats ett flertal gånger, exempelvis slopades skatten för lokaler i hyreshusenhet från och med 1994 års taxering. Från och med 1997 års taxering återinfördes dock skatten för lokaler i hyreshusenhet, men då med en förändrad skattesats. Vid samma tidpunkt infördes även skatt motsvarande 0,5 procent av taxeringsvärdet på industrifastigheter. Den procentuella skattesatsen på såväl småhusenheter som bostadsdelen i hyreshusenheter har ett flertal gånger förändrats sedan 1990 års skattereform.³⁵ Eftersom syftet med denna uppsats är att belysa helheten kommer inte en fördjupning i ovan nämnda förändringar att göras.

3.2 Rättsläget under år 2007

Jag kommer i detta avsnitt att beskriva rättsläget i presens, trots att delar av FSL sedan den 1 januari 2008 inte längre utgör gällande rätt. Jag har valt att göra detta för att underlätta för läsaren att följa med i argumenteringen då en tempusväxling blir för svårbegriplig.

³³ Karnov inledande not FSL

³⁴ Tegnander sid. 17

³⁵ Karnov inledande not FSL

3.2.1 Skattepliktiga fastigheter och dess skattesatser

Enligt 1 § FSL är småhus-, hyreshus-, industri-, elproduktions- samt lantbruksenheter skattepliktiga fastigheter. Lantbruksenheten är dock endast skattepliktig under förutsättning att det finns ett småhus eller tomtmark för småhus på enheten. Vägledande för skatteplikten är således vilken fastighetsbeteckning fastigheten tilldelats under fastighetstaxeringen. I sammanhanget bör dock påpekas att den faktiska klassificeringen inte är avgörande för uttaget av fastighetsskatt, utan istället hur fastigheten borde ha varit taxerad.³⁶ Enligt 2 § FSL är fastighetsägaren den som är skyldig att erlägga fastighetsskatt, vem som skall anses vara fastighetsägare framgår av 1:5 FTL och innebär i korthet att samtliga ägare till fastigheten är skattskyldiga, oavsett om ägaren är skattskyldig till inkomstskatt eller inte. Detta innebär att även stat och kommun skall betala fastighetsskatt för skattepliktiga fastigheter.³⁷

Fastighetsskatten är schabloniserad på så sätt att intäkten beräknas som en viss procentsats av taxeringsvärdet.³⁸ Skatten beräknas för varje beskattningsår och beräknas på grundval av det taxeringsvärde som gäller för beskattningsåret, vilket framgår av 2 § 4 st och 2 § 5 st FSL. Enligt 3 § 1 st a) FSL utgör fastighetsskatten för varje beskattningsår 1 procent av taxeringsvärdet avseende småhusenheten, bostadsbyggnadsvärdet och tomtmarksvärdet samt småhus på lantbruksenhet. Om dämpningsregeln i 2a § FSL (se vidare avsnitt 3.2.5) ger ett lägre värde skall emellertid detta värde användas istället för taxeringsvärdet. Skattesatsen för bostadsdelen i hyreshusenhet, bostäder under uppförande, tomtmark som hör till bostäder under uppförande samt obebyggda tomter är enligt 3 § 1 st b) FSL 0,4 procent av taxeringsvärdet. Även i detta fall gäller att dämpningsregelns värde skall användas om detta skulle visa sig vara lägre än taxeringsvärdet.

Enligt 3 § 1 st c) FSL utgör fastighetsskatten 1 procent av taxeringsvärdet för lokaldelen i hyreshusenhet, lokaler under uppförande samt tomtmark som hör till dessa lokaler. Vidare utgörs skatten för industri- och elproduktionsenheter 0,5 procent av taxeringsvärdet enligt 3 § 1 st d) FSL. Elproduktionsenheter som utgörs av taxeringsenhet för vattenkraftverk har emellertid en skattesats motsvarande 1,2 procent av taxeringsvärdet medan elproduktionsenheter som utgörs av taxeringsenhet för vindkraftverk har en skattesats om 0,2

³⁶ Karnov 1 § FSL not 1

³⁷ Karnov 2 § FSL not 4

³⁸ Lodin m.fl. del 1 sid. 211

procent av taxeringsvärdet. Detta framgår av 3 § 1 st e) och f) FSL. Gemensamt för dessa fastighetstyper är att de inte påverkas av LKF, de ingår således ej i det nya avgiftssystemet. Detta eftersom skattereformen endast omfattar fastighetsskatten på boende. Följaktligen kommer delar av FSL fortsättningsvis att finnas kvar i vårt skattesystem och ovan nämnda fastighetstyper kommer alltså att vara fastighetsskattepliktiga. Utöver dessa fastighetstyper kommer även obebyggda tomter och byggnad under uppförande att vara fastighetsskattepliktiga, se vidare avsnitt 5.2.3.1.

3.2.2 Utländska privatbostäder

Det framgår av 1 § 2 st FSL att privatbostäder i utlandet omfattas av skatteplikten, även om denna enligt 2 § 2 st FSL är begränsad till den tid under vilken ägaren varit bosatt i Sverige. Enligt 2 § 3 st FSL skall emellertid inte fastighetsskatt erläggas för sådan fastighet som är undantagen från skatt i Sverige på grund av ett dubbelbeskattningsavtal. Vidare skall utländsk skatt avräknas från den svenska skatten enligt 1 § 2 st AvräknL. Eftersom det svenska systemet med fastighetstaxering sällan överensstämmer med eventuella utländska motsvarigheter har lagstiftaren valt att använda en annan metod när underlaget för fastighetsskatten för utländska fastigheter skall fastställas. I dessa fall används istället 75 procent av fastighetens marknadsvärde som underlag. Ofta kan emellertid anskaffningsutgiften, omräknad med hänsyn till kostnadsutvecklingen och eventuell valutakursförändring, användas som substitut för marknadsvärdet.³⁹

I sammanhanget bör även påpekas att begreppet privatbostad inbegriper bostadsrätter vilket innebär att bostadsrätter belägna i utlandet är skattepliktiga. Bostadsrätter i Sverige är däremot inte skattepliktiga, eftersom det i dessa fall är fastigheten i sig och inte den enskilda bostadsrätten som är skattepliktig.⁴⁰ Frågan är dock om denna skillnad i beskattning verkligen är förenlig med EG-rätten. Enligt EG-fördraget är diskriminering och olikbehandling inom unionen förbjuden, då detta strider mot de fyra friheterna. Om en diskriminering skall anses äga rum måste situationerna objektivt sett vara jämförbara med varandra. Att äga en bostadsrätt i exempelvis Spanien och en i Sverige torde enligt min mening innebära att en objektivt sett jämförbar situation föreligger. Således torde denna åtskillnad i beskattning

³⁹ Eriksson sid. 177

⁴⁰ A a sid. 176

innebära att regeln ej är förenlig med EG-rätten. I och med att LKF trätt i kraft är emellertid denna regel numera avskaffad, se vidare diskussion i avsnitt 5.2.3.2.

3.2.3 Möjlighet till nedsättning av underlaget och skatteuttaget

Enligt 3 § 4 st FSL kan nedsättning av fastighetsskatten i vissa fall beviljas. Regeln är tillämplig om byggnaden i fråga är avsedd för användning eller uthyrning under hela året och denna inte kunnat utnyttjas eller uthyras under viss tid på grund av eldsvåda eller annan jämförlig händelse.⁴¹ RegR har dock fastslagit att även bristande efterfrågan på lokaler kan leda till en nedsättning av fastighetsskatten eftersom nedsättning skall ske när ett hinder förelegat mot att hyra ut en för uthyrning avsedd lägenhet. Detta förutsatt att hindret inte varit begränsat till endast en kortare tid av beskattningsåret.⁴² Den kortare tidsperioden torde behöva uppgå till åtminstone mer än en månad. Nedsättning kan även medges när uthyrning inte kunnat ske på grund av ombyggnads- och rivningsarbeten.⁴³

Ytterligare en möjlighet till nedsättning av uttaget av fastighetsskatt infördes för nybyggda fastigheter i och med 1990 års skattereform. Som en följd av att mervärdesskatten på byggnadsarbeten höjdes steg kostnaden för bostadsproduktionen från och med år 1991. På grund av denna kostnadsökning införde lagstiftaren en nedsättningsregel för nyare bostäder som producerats under år 1991 eller senare.⁴⁴ Regeln finns i 3 § 2 st FSL och innebär att ägaren till nybyggda fastigheter inte erlägger någon fastighetsskatt de första fem åren och de nästföljande fem åren endast erlägger halv fastighetsskatt. I praktiken innebär bestämmelsen att fastighetsägaren till en villa som byggdes under år 1991, vilken tilldelades värdeår 1991 under taxeringen år 1992 inte erlade någon fastighetsskatt under åren 1993-1997 och endast erlade halv fastighetsskatt under åren 1998-2002.⁴⁵ Det är inte endast nybyggda fastigheter som omfattas av regeln, faktum är att en äldre byggnad som renoverats så genomgripande att den tilldelats ett nytt värdeår vid följande fastighetstaxering även skall omfattas av

⁴¹ Karnov 3 § FSL not 16

⁴² Se RÅ 1998 ref. 27

⁴³ Tegnander, SkatteNytt nr 11 1994 sid. 682

⁴⁴ Eriksson sid. 179

⁴⁵ Karnov 3 § 2 st. FSL not 15

nedsättningsregeln. Med värdeår avses det år då byggnaden färdigställts alternativt då byggnaden genomgått en genomgripande reparation.⁴⁶

3.2.4 Begränsningsregeln

Skattereduktionslagen (SRL) infördes i början av 2000-talet av den orsaken att värdeutvecklingen på fastigheter inom vissa attraktiva områden förde med sig en ökad fastighetsskatt, vilket ibland inte motsvarade fastighetsägarens skatteförmåga. Syftet med lagen och dess så kallade begränsningsregel är således att söka åtgärda de situationer då fastighetsskatten utgör en alldeles för stor och tung ekonomisk börda för fastighetsägaren. Detta gäller särskilt äldre fastighetsinnehav hos den bofasta befolkningen inom områden som med tiden kommit att domineras av attraktiva fritidsfastigheter.⁴⁷ Skattereduktion kan endast tillgodoräknas fysiska personer och dödsbon som är ägare av skattepliktiga fastigheter, vilket framgår av 4 § SRL. Detta stadgande innebär att varken bostadsrättsföreningar eller andra juridiska personer som äger småhus har rätt till skattereduktion.⁴⁸ Vidare måste reduktionsfastigheten vara ett småhus och ägaren måste ha ägt och varit bosatt och folkbokförd⁴⁹ på densamma under hela beskattningsåret, vilket följer av 5 § SRL. Detta stadgande medför att fastighetsskatten normalt inte kan reduceras under förvärvs- eller avyttringsåret. Vissa undantag i samband med dödsfall finns emellertid, dessa framgår av 6-8 §§ SRL.

Skattereduktionens storlek bestäms med hjälp av ett spärrbelopp och ett avräkningsunderlag, vilka regleras i 9-12 §§ SRL. Skattereduktion medges till den del avräkningsunderlaget överstiger spärrbeloppet.⁵⁰ *Spärrbeloppet* jämförs med inkomst och viss del av beskattningsbar förmögenhet och utgör 4 procent av summan av den skattskyldiges förvärvsinkomster, kapitalinkomster och 15 procent av den beskattningsbara förmögenheten. Den reduktionsgrundande fastighetens taxeringsvärde, till den det inte överstiger 3 miljoner

⁴⁶ Eriksson sid. 179

⁴⁷ A a sid. 180

⁴⁸ Karnov 4 § SRL not 6

⁴⁹ Av 7 § Folkbokföringslagen (1991:481) framgår att en person skall anses vara bosatt på den fastighet där denne regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. Den som därigenom kan anses vara bosatt på mer än en fastighet anses vara bosatt där denne sammanlever med sin familj eller med hänsyn till andra omständigheter får anses ha sin egentliga hemvist. Folkbokföring av personen skall enligt 6 § nämnda lag ske på den fastighet där denne är att anse som bosatt.

⁵⁰ Karnov 9 § SRL not 12

kronor, skall inte ingå i den beskattningsbara förmögenheten när spärrbeloppet fastställs.⁵¹ Det framgår vidare av 11 § 2 st SRL att ett gemensamt spärrbelopp skall fastställas om det finns flera medlemmar i den skattskyldiges hushåll eller om reduktionsfastigheten ägs av flera delägare, vilka ingår i samma hushåll. Spärrbeloppet får slutligen inte fastställas till ett belopp lägre än 2 800 kronor, enligt 11 § 3 st SRL. Detta medför att fastighetsskatt motsvarande detta belopp alltid måste erläggas, såvida inte fastighetens taxeringsvärde är lägre än 280 000 kronor.⁵² Bestämmelsen innebär att ägare till fastigheter med taxeringsvärden under 280 000 kronor ej kan använda sig av begränsningsregeln, oavsett hur låg fastighetsägarens totala årsinkomst än må vara. *Avräkningsunderlaget* motsvarar den fastighetsskatt den skattskyldige påförts för sin fastighet alternativt del av fastighet men har enligt 10 § SRL begränsats till maximalt 30 000 kronor. Om endast halv fastighetsskatt tas ut begränsas avräkningsunderlaget till 15 000 kronor. Även i detta fall gäller att ett gemensamt avräkningsunderlag skall fastställas om fastigheten ägs av flera delägare. Begränsningen på 30 000 kr medför vidare att skattereduktion ej medges för fastigheter med ett underlag överstigande 3 miljoner kronor.⁵³ I praktiken innebär detta att en fastighet med ett taxeringsvärde på 3,5 miljoner kronor påförs 35 000 kronor i fastighetsskatt men avräkningsunderlaget begränsas till 30 000 kronor.

I praktiken har skattereduktionen följande betydelse för fastighetsägaren Agda, som äger en fastighet med ett taxeringsvärde på 2 000 000 kronor. Under året har hon en inkomst från tjänst på 300 000 kronor. Inkomst från kapital uppgår till 20 000 kronor. Agdas totala beskattningsbara förmögenhet uppgår till 2 400 000 kronor, inklusive reduktionsfastigheten vilken inte skall ingå i den förmögenhetsbaserade delen av spärrbeloppet. Således skall den förmögenhetsbaserade delen av spärrbeloppet i detta fall beräknas till 15 procent av resterande del, det vill säga 400 000 kronor, och utgör för Agdas del 60 000 kronor.

$$15 \% \text{ av } 400\,000 = 60\,000$$

Det totala spärrbeloppet, vilket motsvarar 4 procent av inkomst från tjänst, kapital samt den förmögenhetsbaserade delen, är för Agdas del 15 200 kronor.

$$4 \% \text{ av } 300\,000 \text{ (tjänst)} + 20\,000 \text{ (kapital)} + 60\,000 \text{ (förmögenhet)} = 15\,200$$

Den totala fastighetsskatten uppgår till 20 000 kronor (1 procent av 2 000 000). Det totala spärrbeloppet leder till att Agda erhåller skattereduktion motsvarande 4 800 kronor (20 000 –

⁵¹ Eriksson sid. 180 f

⁵² A a sid. 181

⁵³ Karnov 10 § SRL not 13

15 200). Agda kommer således att påföras fastighetsskatt motsvarande 20 000 kronor samtidigt som skattereduktionen avräknas med 4 800 kronor. Agdas fastighetsskatt uppgår efter skattereduktionen till 15 200 kronor.

3.2.5 Dämpningsregeln

Då kraftiga höjningar av taxeringsvärdena omedelbart påverkade uttaget av fastighetsskatt infördes en dämpningsregel den 31 december 2003. Regeln finns i 2 a § FSL och syftar till att motverka denna plötsliga påverkan och innebär att en höjning av taxeringsvärdet på en fastighet skall fördelas lika mellan de år som återstår av den löpande taxeringsperioden. Regeln tar inte i första hand sikte på att lösa de kostnads- och likviditetsproblem som uttaget av fastighetsskatt kan medföra utan skall först och främst söka motverka alltför stora höjningar av skatteuttaget vid beskattningstillfällena.⁵⁴ Praktiskt sett innebär regeln att en höjning av taxeringsvärdet skall slå igenom stegvis under tre år, eftersom en allmän eller förenklad fastighetstaxering äger rum vart tredje år.⁵⁵ Antag exempelvis att taxeringsvärdet på en villa höjs under den förenklade fastighetstaxeringen år 2006 från 2 miljoner kr till 2,6 miljoner kr. Denna höjning, vilken motsvarar 600 000 kr, skall enligt dämpningsregeln fördelas i tre lika stora delar vilket får till följd för fastighetsägaren att taxeringsvärdet höjs med 200 000 kronor per år under åren 2006-2008 istället för 600 000 kronor under år 2006.

Dämpningsregeln har tillämpats fram till inkomsttaxeringen 2007 men har sedan satts ur spel till och med inkomsttaxeringen 2009, detta i väntan på mer övergripande förändringar av fastighetsbeskattningen. Vid taxeringarna 2008 och 2009 skall underlaget för fastighetsskatten vara detsamma som vid taxeringen 2007, vilket innebär att en fortsatt ökning av underlaget inte kommer att ske. För en fastighetsägare som vid den förenklade fastighetstaxeringen 2006 fick ett förhöjt taxeringsvärde med 600 000 kronor kommer som en följd av detta endast att få en höjning av taxeringsvärdet med en tredjedel, det vill säga 200 000 kronor.⁵⁶

⁵⁴ Prop. 2003/04:19 sid. 25

⁵⁵ Lodin m.fl. del 1 sid. 212

⁵⁶ Eriksson sid. 177 f

3.2.6 Frysning av taxeringsvärdet och markvärdet

Den 1 januari 2007 trädde *lagen (2006:1340) om fastighetsskatt i vissa fall vid 2007-2009 års taxeringar* i kraft. Den så kallade "frysninglagen" innebär att underlaget för fastighetsskatt för småhus och hyreshusens bostadsdel fryses på 2007 års nivå vid taxeringarna under år 2008 och 2009, vilket framgår av lagens 1 §. Detta medför att nivån som gäller under 2007 års taxering även skall gälla under taxeringarna de två nästföljande åren. Enligt 2 § i denna lag har även ett tak införts vad gäller markvärdet för småhus vid 2007-2009 års taxeringar, detta tak innebär att skatten på markvärdet som högst får uppgå till 2 kronor per kvadratmeter per värderingsenhet eller 5 000 kr, om detta belopp är lägre. Lagen är en tillfällig åtgärd vilken syftar till att lindra effekterna av den statliga fastighetsskatten i väntan på att skatten för bostäder avskaffas⁵⁷ och infördes således av den då nyttillträdde borgerliga regeringen.

⁵⁷ Lodin m.fl. del 1 sid. 212

4 Hur rättfärdigas uttaget av fastighetsskatt?

I budgetpropositionen 2007 framhöll den nyttillträdde regeringen att fastighetsskattens koppling till marknadsvärdet har gjort att den kan öka på ett oförutsebart sätt och uppfattas som orättvis.⁵⁸ Eftersom synen på vad som utgör ett rättvist system är en någorlunda subjektiv uppfattning är det onekligen svårt att skapa ett system som i praktiken uppfattas som fullständigt rättvist. För att kunna skapa en så rättvis lagstiftning som möjligt finns emellertid några grundläggande skatterättsliga principer, vilka är viktiga för tolkningen av bland annat skattelag och rättspraxis. Vissa av dessa principer används även för att rättfärdiga uttaget av fastighetsskatt.

Horisontell och vertikal rättvisa. I och med att synen på rättvisa skiljer sig åt mellan människor såväl som tidsepoker finns det ett flertal olika uppfattningar angående vad som de facto är rättvisa. Samtliga uppfattningar kan ges idéhistoriska referenspunkter eftersom alla ger uttryck för olika filosofiska och politiska riktningar. Till att börja med kan nämnas önskemålet om horisontell rättvisa, vilket innebär att lika fall skall behandlas lika. Två skattskyldiga med lika stora inkomster skall enligt denna princip betala lika mycket i skatt, eftersom de har samma skatteförmåga. På detta sätt upprätthålls den ekonomiska relationen mellan individerna. Även intresseprincipen, vilken innebär att en person skall betala skatt i förhållande till den nytta denne har av samhällets tjänster ryms under önskemålet om horisontell rättvisa. Denna princip används numera endast undantagsvis i skattepolitiska resonemang men kan likväl fortfarande spåras i det svenska skattesystemet. En klar svaghet med denna princip är dock att det är nästintill omöjligt att jämföra den enes nytta med den andres. Kravet på vertikal rättvisa innebär att den som har större inkomst skall betala en större del av denna i skatt. Denna princip kan även benämnas socialpolitisk beskattningsprincip.⁵⁹

Skatteförmågeprincipen. Denna princip kan inte anses följa uttryckligen av lagregler utan får istället induceras fram, vilket innebär att den kommer till uttryck i den systematiska uppbyggnaden av skattesystemet samt genom motivuttalanden. Principen är främst ett motiv till utformningen av skattesystemet i sin helhet och kommer endast undantagsvis till uttrycklig användning vid lagtolkning. En stark etisk grund för skatteförmågeprincipen är önskemålet

⁵⁸ Prop. 2006/07:1 sid. 147

⁵⁹ Pahlsson sid. 23 f

om en rättvis fördelning av skattebördan.⁶⁰ Detta innebär följaktligen att principen ger uttryck för en rättvisuppfattning, eftersom dess innebörd är att skatt skall betalas efter bärkraft.⁶¹ I Sverige uppfattas fastighetsskatten som en ersättning för den schablonintäkt som tidigare beräknades för bostäder. Möjligheten att nyttja den egna bostaden har därmed betraktats som en avkastning på det i fastigheten investerade kapitalet. Liksom för övrig inkomst kan då beskattningen motiveras med hjälp av skatteförmågeprincipen.⁶² Enligt min mening kan det å ena sidan ses som rättvist att de fastighetsägare som äger villor med högre taxeringsvärden skall betala en högre fastighetsskatt, detta trots att de inte nyttjar eller bor mer i den egna fastigheten än de som äger lägre taxerade fastigheter. Detta antagande grundar jag på att kapitalstarka människor i större utsträckning har möjlighet att köpa dyrare fastigheter, vilka i sin tur oftast har högre taxeringsvärden. Om en kapitalstark köpare kan dra nytta av fördelarna med sitt ökade kapital får denne likväl acceptera nackdelarna i systemet. En person med högre årsinkomst har generellt sett en större ekonomisk frihet att välja vart han eller hon vill bosätta sig och får därmed ta konsekvenserna av att bo i ett högre taxerat område. En högre årsinkomst leder även till en ökad förmåga att bära en större del av skattebördan, åtminstone ur ett solidariskt rättviseperspektiv likväl som önskemålet om vertikal rättvisa. Dock kan systemet slå mot mindre bemedlade som bor i ett område som plötsligt blir attraktivt på bostadsmarknaden, då taxeringsvärdet på den egna villan med tiden stiger i takt med att priserna stiger. Självfallet skall inte människor tvingas flytta ut ur sina hem på grund av sådana omständigheter. Ytterligare en aspekt i sammanhanget är att nyttjande av bostad inte genererar någon kontant avkastning. Av denna anledning finns det inte några likvida medel med direkt koppling till den aktuella skattebasen som kan användas vid betalning av fastighetsskatten. Vilket däremot pengar på ett bankkonto gör i form av årlig ränta. Enligt min mening är skatteförmågeprincipen en rimlig grund för rättfärdigande av alla typer av beskattning. Jag anser däremot inte att den ensam kan rättfärdiga uttaget av fastighetsskatt, tillsammans med andra principer kan den dock växa sig starkare.

Neutralitetsprincipen. Liksom skatteförmågeprincipen är inte neutralitetsprincipen reglerad i lag utan kommer istället till uttryck genom systematiken inom vissa delar av skattesystemet. Principen är i själva verket ett uttryck för en målsättning, nämligen att den skattskyldige inte skall låta skattereglernas utformning styra valet mellan olika handlingsalternativ, till exempel

⁶⁰ Pahlsson sid. 61 f

⁶¹ A a sid. 67

⁶² Pahlsson, SkatteNytt nr 9 2006 sid. 504

val av boendeform. Detta innebär att olika alternativ skall ha samma inbördes värde såväl före som efter skatt och skatterna skall inte påverka den skattskyldiges val mellan dessa olika alternativ. Val av boendeform är ett område där neutralitetsprincipen varit vägledande vid utformningen av fastighetsskattesystemet.⁶³ Enligt min mening skall skatterna på olika boendeformer självfallet vara så neutrala som möjligt, detta eftersom jag i likhet med lagstiftaren anser att skattesituationen inte skall påverka enskilda skattskyldigas val av boendeform. Frågan är dock om denna neutralitet går att uppnå i verkligheten? Jag anser att det är föga troligt, fullkomlig neutralitet torde ej kunna uppnås förrän all skatteplanering upphört. Däremot fungerar principen som en utmärkt målsättning vid utformandet av nya regler på fastighetsbeskattningsområdet, vilket även gjorts.

Bytesprincipen. I de flesta länder, förutom Sverige, är fastighetsskatten konstruerad som en lokal skatt och bytesprincipen utgör då en viktig rättfärdigandegrund. Detta på grund av att fastigheterna och deras ägare anses vara de som först och främst drar nytta av den lokala infrastrukturen, som exempelvis kommunal service. Traditionellt uppfattas det då som rimligt att göra finansieringen av dessa områden beroende av dem som drar störst nytta av densamma.⁶⁴ Enligt min mening är denna princip en av få principer som ensam skulle kunna rättfärdiga uttag av fastighetsskatt. Detta eftersom en lokal skatt bör ses som mer rättvis av ortsbefolkningen eftersom dessa lättare kan ta del av det som skatten finansierar, kopplingen mellan erlagd skatt och finansiering är helt enkelt lättare för gemene man att uppfatta. Om en fastighetsägare exempelvis erlagt fastighetsskatt till den kommun denne är bosatt i och kommunen sedan använder dessa inkomster för att exempelvis utveckla infrastrukturen, snöröjning under vinterhalvåret och liknande tror i vart fall jag att fler fastighetsägare skulle se fastighetsskatten som en rättvis skatt. Den nya kommunala fastighetsavgiften är ett steg i rätt riktning, i vart fall på pappret. Eftersom den benämns kommunal, vilket syftar på en lokalt förankrad skatt/avgift, bör fler skattebetalare uppfatta den som mer rättvis än den tidigare statliga fastighetsskatten. För en utförligare beskrivning av fastighetsavgiftens koppling till Sveriges kommuner, se avsnitt 5.3.1.

En statisk skattebas. Eftersom fast egendom inte utgör en rörlig skattebas är den naturligtvis viktig.⁶⁵ Detta eftersom en rörlig skattebas på ett lättare sätt kan föras ut ur landet och på så

⁶³ Lodin m.fl. del 1 sid. 37

⁶⁴ Pahlsson SkatteNytt nr 9 2006 sid. 504

⁶⁵ A a nr 9 2006 sid. 505

sätt undslippa beskattning enligt svenska regler. En fastighet är inte rörlig och utgör således en ”säker” skattebas för det svenska skattesystemet. Detta anser jag vara ett av skälen till att det är rimligt att överhuvudtaget beskatta fast egendom. Däremot ger inte principen någon vägledning angående vad beskattningen skall grundas på, den säger inget om underlaget för beskattningen skall utgöras av taxeringsvärdet eller om en fast avgift istället skall erläggas. Emellertid rättfärdigar den enligt min mening det faktum att fastighetsskatt överhuvudtaget existerar i det svenska skattesystemet.

5 Den kommunala fastighetsavgiften

5.1 Behovet av en reform

Den svenska fastighetsskatten ses som en beskattning av nyttjandet av det egna boendet. Boendet ses således som en avkastning på det egna kapital som ägaren investerat i fastigheten, vilken konsumeras löpande. En bidragande faktor till att uttaget av fastighetsskatt ansetts som orättvist är att avkastning av detta slag inte på något sätt ökar skatteförmågan på ett direkt sätt, vilket däremot exempelvis bankränta i kontanter gör. Tillsammans med problemen att fastställa rimliga taxeringsvärden har fastighetsskattesystemet kritiserats för att vara orättvist.⁶⁶ I ett pressmeddelande från Finansdepartementet den 29 oktober 2007 poängterade finansminister Anders Borg bland annat att ett av skälen till att den statliga fastighetsskatten skall avskaffas är att skatt skall betalas efter förmåga när pengarna de facto finns i fastighetsägarens hand, vilket den oförutsägbara och orättvisa statliga fastighetsskatten inte tog hänsyn till.⁶⁷ Kritiker menar att fastighetsbeskattningen inte i tillräckligt hög utsträckning beaktar att skatt skall betalas efter bärkraft, enligt den så kallade skatteförmågeprincipen.⁶⁸ Bärkraftsargumentet grundas först och främst på att skatten inte tas ut på faktisk inkomst utan på en icke-monetär inkomst och att den på grund av detta kan ge upphov till likviditetsproblem för många hushåll.⁶⁹ Detta gäller främst för de fastighetsägare som är bofasta inom områden som under senare år blivit attraktiva fritidshusområden. Kritiker menar att fastighetsbeskattningen är orättvis och oförutsägbar och skapar osäkerhet och ovisshet om boendekostnaderna. Eftersom taxeringsvärdena skall spegla fastigheternas marknadsvärden bestäms dessa utanför den enskilde fastighetsägarens direkta kontroll och kraftiga prishöjningar kan leda till en höjd fastighetsskatt. Detta upplevs ofta som orättvist eftersom den enskilde fastighetsägaren inte kan påverka prishöjningen.⁷⁰ Slutligen har kritiker även åberopat begränsnings- och dämpningsregelns införande i fastighetsskattesystemet under 2001 respektive 2003 som tecken på att systemet med den statliga fastighetsskatten i grunden

⁶⁶ Pahlsson sid. 36

⁶⁷ Pressmeddelande 29 oktober 2007

⁶⁸ Prop. 2007/08:27 sid. 73

⁶⁹ Promemoria 26 juni 2007 sid. 57

⁷⁰ Prop. 2007/08:27 sid. 73 f

var ohållbart. Kritikerna menade att nämnda regler var så beskaffade att de endast förvärrade ett redan komplext skattesystem.⁷¹

5.1.1 En ny lag växer fram

I budgetpropositionen 2007 aviserade regeringen att den statliga fastighetsskatten på småhus och bostadsdelen på hyreshus skulle avskaffas och ersättas av en kommunal fastighetsrelaterad avgift.⁷² I den ekonomiska vårpropositionen 2007 meddelade regeringen vidare att den statliga fastighetsskatten på bostäder skulle avskaffas från och med den 1 januari 2008.⁷³ Avskaffandet av den statliga fastighetsskatten på boende skulle finansieras fullt ut inom bostadssektorn och dessutom vara statsfinansiellt neutralt jämfört med fastighetskatteintäkterna från boende under år 2007. Den totala skatteförlusten uppskattades till 16,3 miljarder kronor och enligt de preliminära beräkningarna som gjordes och redovisades i vårpropositionen skulle 10,3 miljarder kronor finansieras genom en kommunal fastighetsavgift på 4 500 kronor per småhus men högst 1,0 procent av taxeringsvärdet. Per bostad i flerbostadshus skulle avgiften uppgå till 900 kronor men högst 0,4 procent av taxeringsvärdet. Resterande sex miljarder kronor av skatteförlusten skulle finansieras genom att hela kapitalvinsten på privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter skulle tas upp till beskattning. Denna reglering skulle innebära att skatten som en andel av vinsten skulle höjas från 20 till 30 procent. Den kommunala fastighetsavgiften skulle beslutas av riksdagen men tillföras kommunerna från och med inkomståret 2008. För att göra övergången neutral för såväl staten som varje enskild kommun skulle statsbidraget justeras under 2008 medan framtida inkomständringar istället skulle tillfalla den enskilda kommunen. Den preliminära bedömningen regeringen gjorde av den presenterade modellen var att den medförde positiva effekter i flera olika avseenden. Om en utredning däremot skulle finna att förslaget skulle ge oönskade effekter, förslagsvis gällande fördelning mellan inkomstgrupper eller regioner, risk för försvagning av de offentliga finanserna eller inlåsning på arbets- eller bostadsmarknaden var den arbetsgrupp som skulle tillsättas fri att pröva alternativa vägar för att avskaffa den statliga fastighetsskatten. Avsikten var att ingen skulle betala mer i kommunal fastighetsavgift än de gjort enligt de tidigare reglerna.⁷⁴

⁷¹ Promemoria 26 juni 2007 sid. 56

⁷² Prop. 2006/07:1 sid. 147

⁷³ Prop. 2006/07:100 sid. 45

⁷⁴ Prop. 2007/08:27 sid. 63

Under 2007 utarbetade en arbetsgrupp inom Regeringskansliet en promemoria, vilken presenterade två olika förslag till nya regler, alternativ A och alternativ B. Alternativ A var i princip detsamma som det alternativ som presenterats i vårpropositionen, vilket jag redogjort för i föregående stycke. Det vill säga att avgiften skulle vara 4 500 kronor per bostad för småhus men högst 1,0 procent av taxeringsvärdet. Per bostad för flerbostadshus skulle avgiften vara 900 kronor men högst 0,4 procent av taxeringsvärdet.⁷⁵ Resterande del av det beräknade skattebortfallet skulle finansieras genom att kapitalvinstskatten vid avyttring av privatbostäder skulle höjas från 20 till 30 procent.⁷⁶ Alternativ B innebar istället att avgiften skulle vara densamma per bostad för såväl småhus som flerbostadshus men gällande småhus skulle avgiften begränsas till högst 0,8 procent av taxeringsvärdet.⁷⁷ Alternativet innebar vidare att kapitalvinstskatten skulle förändras på så sätt att fem sjättedelar av vinsten skulle tas upp till beskattning, vilket innebar en höjning av skatten som en andel av vinsten från 20 till 25 procent. Möjligheten till uppskov skulle vidare begränsas till 1,4 miljoner kronor per bostad och dessa skulle enligt förslaget även beläggas med ränta, motsvarande 1,7 procent av uppskovsbeloppet, vilken skulle tas upp som en schablonintäkt i inkomstslaget kapital. Uppskov i samband med arv, testamente, gåva och bodelning skulle enligt alternativet slopas.⁷⁸

Under hösten remissbehandlades promemorian och den 27 september 2007 beslutade regeringen att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen som framkommit under ärendets gång.⁷⁹ Regeringen tog sedan hänsyn till remissutfallet och justerade med utgångspunkt från detta det tidigare förslaget till lagändring som presenterades i promemorian. Till grund för förslagen i propositionen låg istället en delvis annorlunda värdering av hur balansen mellan fastighetsavgift och skatt knutet till avyttring bör vara. Gemensamt för de två ovan nämnda modellerna som remitterades, alternativ A och B, var en förhållandevis kraftig skärpning av kapitalvinstbeskattningen. Riskerna för inlåsning och minskad rörlighet på arbetsmarknaden ansågs emellertid öka med en sådan konstruktion, likväl som risk för en långsiktig förlust av skattebasen, i och med ett bibehållande av det uppskovssystem som finns i skattesystemet. Då det ansågs skäligt att förskjuta balansen mellan fastighetsavgift och skatteuttag vid avyttring

⁷⁵ Promemoria 26 juni 2007 sid. 65

⁷⁶ A a sid. 88

⁷⁷ A a sid. 68

⁷⁸ A a sid. 91-96

⁷⁹ Prop. 2007/08:27 sid. 63 f

presenterades således ett nytt förslag i propositionen. Jämfört med promemorians alternativ A innebar det nya förslaget att skatt knuten till avyttring skulle minskas med 1,4 miljarder kronor och att fastighetsavgiften skulle öka med motsvarande belopp. Justeringarna innebar enligt regeringens bedömning att riskerna för inlåsnings minskades och att rörligheten på arbetsmarknaden underlättades. Vidare menade regeringen att även fördelningseffekterna såväl mellan hushåll som regioner förbättrades genom justeringarna.⁸⁰

Enligt Skatteutskottets betänkande innebar den nya kommunala fastighetsavgiften att skatteförmågeprincipen likväl som likviditetsprincipen kan få genomslag vid den löpande beskattningen av fastigheter. Genom att införa ett tak i avgiftsuttaget och även minska kopplingen till taxeringsvärdet erhåller fastighetsägarna i Sverige förutsebarhet vad gäller hur stora boendekostnaderna blir. Skatteutskottet ansåg vidare i sitt betänkande att det nya avgiftssystemet torde kunna upplevas som mer legitimt och rättvist än det tidigare fastighetsskattesystemet.⁸¹ Riksdagen röstade ja till den nya lagen den 17 december 2007.

5.2 Den nya lagens innebörd

Lagen om kommunal fastighetsavgift (LKF), som trädde i kraft den 1 januari 2008 ersätter vissa delar av FSL. Detta avsnitt syftar till att redogöra för innebörden av den nya lagen samt jämföra denna med den tidigare lagstiftningen på området. Vilka delar av FSL som inte berörs av det nya avgiftssystemet har jag redogjort för i avsnitt 3.2.1.

5.2.1 Överföring av fastighetsavgiften till kommunerna

Den kommunala fastighetsavgiften skall tillfalla Sveriges kommuner och beslutas av riksdagen. Enligt de regler som föreslogs i propositionen beräknades det belopp som under år 2008 skulle överföras till kommunerna uppgå till cirka 12 miljarder kronor. För att neutralisera övergången såväl för staten som för de enskilda kommunerna skall statsbidraget till kommunerna för år 2008 justeras. Åren efter 2008 skall emellertid intäktsförändringarna

⁸⁰ Prop. 2007/08:27 sid. 64 f

⁸¹ 2007/08:SkU10 sid.17 f

tillfalla respektive kommun.⁸² På grund av denna konstruktion har en bestämmelse i 4 § *lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt m.m.* införts, med innebörden att det belopp som månadsvis utbetalas till varje kommun skall innefatta även kommunal fastighetsavgift. Utbetalningar av dessa fastighetsavgiftsmedel skall baseras på taxeringsutfall, vilket innebär att fastighetsavgiften avseende exempelvis beskattningsåret 2009 kommer att betalas ut till kommunerna först två år senare. Alternativet till denna konstruktion hade varit att göra utbetalningar med ett preliminärt beräknat belopp, som i efterhand justeras genom ett slutavräkningsförfarande. Ett sådant förfarande påminner om vad som sker vid utbetalning av kommunalskattemedel⁸³. Anledningen till att en sådan konstruktion inte valts vad gäller den kommunala fastighetsavgiften är att prognoser måste fastställas för de preliminära utbetalningar som skall genomföras. Vidare skulle, vilket ovan nämnts, utbetalningarna behöva kompletteras med slutavräkningar vilket enligt regeringens bedömning endast skulle komplicera utbetalningsförfarandet ytterligare.⁸⁴

Regeringen har således valt att istället låta överföringen av den kommunala fastighetsavgiften till kommunerna baseras på taxeringsutfall. Eftersom överföringen av fastighetsavgiften kommer att ske först två år senare föreslog regeringen vissa övergångsregler i propositionen. Dessa innebär att de sammanlagda beräknade intäkterna i riket från fastighetsavgiften för år 2008 utbetalas till respektive kommun med ett enhetligt belopp per invånare. Detta belopp skall fastställas den 1 november året före beskattningsåret. Vilket tidigare nämnts beräknas den kommunala fastighetsavgiften för år 2008 uppgå till cirka 12 miljarder kronor, vilket motsvarar cirka 1 300 kronor per invånare. Det generella statsbidraget sänks således med motsvarande belopp och det statliga utgiftstaket justeras. Från och med år 2009 kommer utbetalningarna av fastighetsavgiften att beräknas utifrån taxeringsutfallet i respektive kommun, endast intäktsförändringar mellan beskattningsåren skall beaktas. Likvidmässigt kommer dock de årliga intäktsförändringarna efter år 2008 att tillgodoföras kommunerna först

⁸² Prop. 2007/08:27 sid. 98

⁸³ Enligt *lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt m.m.* har en kommun rätt att under visst år (beskattningsåret) uppbära preliminära kommunalskattemedel av staten. Dessa beräknas på så sätt att de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna i kommunen multipliceras med den skattesats som beslutats för året och de uppräkningsfaktorer som fastställts i september året innan. När den årliga taxeringen året efter beskattningsåret avslutats skall en slutavräkning av kommunalskattemedlen ske, om summan av dessa överstiger den preliminära summan skall skillnaden betalas ut till kommunerna. I motsatt fall skall skillnaden återbetalas av kommunerna.

⁸⁴ Prop. 2007/08:27 sid. 99 f

från och med år 2011. Det ovan nämnda enhetliga beloppet kommer således att utbetalas även för år 2009 och 2010.⁸⁵

5.2.2 Skatt eller avgift?

Under ärendets beredning har en diskussion angående benämningen avgift förts mellan remissinstanserna och regeringen. Enligt regeringen är den kommunala fastighetsavgiften i statsrättslig mening en skatt eftersom det inte kan anses finnas en tillräckligt preciserad och individuellt bestämd motprestation från det allmännas sida gentemot den enskilde betalande fastighetsägaren. Regeringen menar däremot att den kommunala fastighetsavgiften trots detta faktum nödvändigtvis inte måste benämnas skatt eftersom exempelvis de svenska socialavgifterna till viss del utgör en skatt men likväl benämns avgift. Ytterligare ett skäl till valet av beteckningen är att det manifesterar skillnaden mot den tidigare starkt kritiserade statliga fastighetsskatten, i kombination med ordet kommunal förstärks dessutom skillnaden ytterligare, menar regeringen.⁸⁶

Jag anser att det torde vara klart att det främsta skälet till benämningen avgift är att manifestera skillnaden mot den tidigare fastighetsskatten. Genom att byta beteckning har säkerligen vissa av väljarna en mer positiv inställning till den nya kommunala fastighetsavgiften än de tidigare hade till den avskaffade statliga fastighetsskatten. Ordet avgift leder tankarna till något som inte är lika "tvingande" som en skatt och i detta fall anser jag att det endast är en "lek med ord" i syfte att förvilla väljarna, eller i vart fall blidka dem. Fördelen med begreppet kommunal fastighetsavgift är naturligtvis att väljarna och tillika fastighetsägarna i Sverige möjligen får en mer positiv inställning till den nya avgiften. Frågan är om inte denna positiva inställning hade gått att åstadkomma även om den statliga fastighetsskatten funnits kvar men sänkts på ett motsvarande sätt?

⁸⁵ Prop. 2007/08:27 sid. 102-104

⁸⁶ A a sid. 68-70

5.2.3 Avgiftspliktiga fastigheter

Enligt 1 § LKF skall fastighetsavgift betalas för sådana fastigheter som under fastighetstaxeringen benämns antingen småhus-, hyreshus- eller lantbruksenhet, i den utsträckning som följer av 3 § LKF (se vidare avsnitt 5.2.5.). Vad gäller lantbruksenhet krävs emellertid att det skall finnas ett småhus beläget på fastigheten. Av regeln framgår även att avgift inte skall betalas för fastigheter som året före taxeringsåret inte var avgiftspliktig enligt FTL. I huvudsak är paragrafen utformad med 1 § FSL som förebild, men regeln har fått en något modernare utformning.⁸⁷

Regeringen har följaktligen valt att endast föreslå en reformering av fastighetsskatten på bostäder trots att flera remissinstanser, bland annat Fastighetsägarna Sverige, Svenskt Näringsliv och Stockholms Handelskammare, har framfört önskemål om ett generellt avskaffande av fastighetsskatt på näringsfastigheter. Enligt det äldre regelverket skulle statlig fastighetsskatt erläggas för småhusenheter, småhus på lantbruksenhet, bostadsdelen i hyreshusenheter, byggnader under uppförande samt för tomtmark som hör till dessa byggnader under uppförande. Detta framgick av dåvarande 3 § FSL (se vidare avsnitt 3.2.1). Bostadsbyggnader under uppförande och obebyggd mark för bostadsbyggnader skall enligt FTL hänföras till småhusenheter, småhus på lantbruksenhet och bostadsdelen i hyreshus, likväl som faktiska bostäder i form av bebyggd mark och färdigställda byggnader. Eftersom den nya avgiften endast skall betalas för småhus som de facto är uppförda har en uppdelning skett mellan uppförda bostadsbyggnader med tillhörande tomtmark och andra kategorier av bostadsrelaterade värderingsenheter.⁸⁸ Nästföljande avsnitt syftar till att redogöra för vilken praktisk betydelse denna uppdelning kommer att få.

5.2.3.1 Obebyggd tomt och byggnad under uppförande

Då det framgår av 3 § LKF att fastighetsavgift endast skall betalas för uppförda småhus samt tillhörande tomtmark inom samma taxeringsenhet innebär detta att obebyggd tomtmark avsedd för småhus eller flerbostadshus samt sådana byggnader under uppförande inte

⁸⁷ Prop. 2007/08:27 sid. 131

⁸⁸ A a sid. 74 f

omfattas av det nya avgiftssystemet. Dessa fastighetstyper kommer istället att även fortsättningsvis vara fastighetsskattepliktiga.

Vissa remissinstanser, däribland Sveriges Kommuner och Landsting och Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, har framfört åsikter om att den kommunala fastighetsavgiften även bör omfatta obebyggd tomtmark och hus under uppförande. Eftersom tomtmark kan innehas i spekulationssyfte eller för att tomtmarken skall bebyggas inom en relativt snar framtid behöver en gränsdragning mellan dessa olika innehav ske. Praktiskt sett är det enligt regeringens bedömning inte möjligt att utforma en tillfredsställande gränsdragning mellan obebyggda tomtmarker som innehas i olika syften. Mot bakgrund av detta har regeringen valt att låta obebyggd tomtmark kvarbli i fastighetsskattesystemet, eftersom det inte kan anses angeläget att låta obebyggd omfattas av det generellt sett gynnsammare nya avgiftssystemet. Det nya avgiftssystemet blir emellertid tillämpligt om det i framtiden byggs ett småhus på tomtmarken. Genom denna reglering menar regeringen att ett incitament för bostadsbyggnation har skapats i de fall taxeringsvärdet för den obebyggda marken är högt, eftersom övergången från statlig fastighetsskatt till kommunal fastighetsavgift då skulle innebära en skattelättnad. För att fastighetsskatt vidare skall behöva erläggas för en byggnad under uppförande krävs att denna taxeras som en sådan, vilket fordrar att byggnationen pågår under en tidsperiod som sträcker sig över ett årsskifte. På grund av detta är det långt ifrån alla bostadsbyggnationer som blir föremål för en fastighetstaxering innan de är färdigbyggda. Generellt sett taxeras de flesta byggnader först efter att de är uppförda varför regeringen bedömt att det inte finns några skäl att låta byggnader under uppförande, inklusive tillhörande mark, innefattas i det nya avgiftssystemet.⁸⁹

I praktiken innebär denna reglering att fastighetsägaren Beata, som äger obebyggd tomtmark med ett taxeringsvärde på 300 000 kronor, betalar fastighetsskatt motsvarande 1 200 kronor (0,4 procent av 300 000 kronor) per beskattningsår enligt 3 § FSL. Om Beata däremot skulle bygga ett småhus på tomtmarken skulle hon ingå i det nya avgiftssystemet när småhuset var uppfört. Då det är troligt att taxeringsvärdet på detta nybyggda hus skulle överstiga 800 000 kronor skulle hon betala maxbeloppet på 6 000 kronor enligt 3 § a) LKF. I och med att byggnaden skulle vara nybyggd då hon omfattas av avgiftssystemet skulle dock reglerna om lättnader vid nybyggnation aktualiseras. Detta innebär att hon enligt 6 § LKF skulle vara

⁸⁹ Prop. 2007/08:27 sid. 76 f

avgiftsbefriad de första fem åren och därefter endast betala halv fastighetsavgift de nästföljande fem åren. Angående en utförligare beskrivning av dessa två nämnda regler, se avsnitt 5.2.5.

5.2.3.2 Utländska privatbostäder

Regeringen har föreslagit att fastighetsskatten på utländska privatbostäder skall avskaffas utan att ersättas av den nya kommunala fastighetsavgiften. Detta förslag baseras bland annat på det faktum att utländska privatbostäder saknar den anknytning till de svenska kommunerna som bostäder belägna i Sverige har. Även internationellt vedertagna principer talar för ett slopande av svensk fastighetsskatt på utländska privatbostäder. Dessa principer innebär att beskattningen av inkomst av fast egendom skall ske i den stat vari fastigheten är belägen. Regeringen menar vidare att fastighetsskatteintäkterna från utländska privatbostäder är av blygsam omfattning, vilken är en följd av skatteavtal och avräkning av utländsk skatt. Under taxeringsåret 2006 redovisade exempelvis knappt 9 900 personer innehav av utländsk privatbostad. Tillsammans erlade dessa människor cirka 32 miljoner kronor i fastighetsskatt efter avräkning av utländsk skatt. Vidare är fastighetsskatten på utländska privatbostäder förknippad med tillämpnings- och kontrollproblem med dryga hanteringskostnader som följd. SKV har i en promemoria⁹⁰ gjort bedömningen att skatten på utländska privatbostäder sammantaget medför ett underskott i statsfinanserna, inklusive administrativa kostnader. En överföring av utländska privatbostäder från fastighetsskattesystemet till det nya avgiftssystemet bedöms inte påverka vare sig intäkter eller kostnader i någon större utsträckning.⁹¹

Innan LKF trädde i kraft var utländska privatbostäder fastighetsskattepliktiga under vissa omständigheter, vilket jag redogjort för i avsnitt 3.2.2. I detta avsnitt redogjorde jag därtill för den äldre regelns oförenlighet med EG-rätten. Avskaffandet av denna regel är enligt min mening ett beslut som överensstämmer väl med EG-rätten.

⁹⁰ Dnr 8539-99/100

⁹¹ Prop. 2007/08:27 sid. 85 f

5.2.4 Vem är skyldig att erlägga fastighetsavgift?

Fastighetsavgiften skall enligt 2 § LKF betalas per kalenderåret av den som vid ingången av kalenderåret är ägare till fastigheten eller den som enligt 1:5 FTL skall anses som ägare. Hänvisningen till FTL innebär att bland annat tomträttshavare likställs med ägare. Genom att knyta avgiftsskyldigheten till ägandet vid ingången av ett kalenderår kommer fastighetsägare med brutet räkenskapsår behöva erlägga fastighetsskatt för den del av räkenskapsåret som avser tid före ikraftträdandet och därtill erlägga fastighetsavgift för hela det påföljande kalenderåret. I de fall fastighetsägaren har ett förlängt räkenskapsår, vilket innefattar två ingångar av kalenderår, kommer reformen att innebära att dubbel fastighetsavgift skall erläggas för en fastighet som ägts vid dessa två tillfällen vid inkomsttaxeringen för detta räkenskapsår.⁹² Utöver nyss nämnda föreligger ingen egentlig skillnad i skattskyldighet/avgiftsskyldighet mellan de nya och de äldre reglerna, vilka redogjorts för i avsnitt 3.2.1.

5.2.5 Avgiftens storlek

Fastighetsavgiftens storlek regleras i 3 § LKF och är för år 2008 fastställd till 6 000 kronor för småhus, dock högst 0,75 procent av taxeringsvärdet enligt 3 § a) LKF. Med taxeringsvärdet avses det totala värdet för kalenderåret för de aktuella värderingsenheterna för småhus och tomtmark.⁹³ Även för småhus på lantbruksenhet är avgiften för år 2008 fastställd till 6 000 kronor, dock högst 0,75 procent av taxeringsvärdet, vilket framgår av 3 § b) LKF. Avgiften för bostadsdelen i hyreshusenhet är för år 2008 fastställd till 1 200 kronor per bostadslägenhet men högst 0,4 procent av taxeringsvärdet för dessa värderingsenheter, enligt 3 § c) LKF.

Lättnaden vid nybyggnation som tidigare uppburits enligt dåvarande 3 § 2 st FSL, vilken beskrivits i avsnitt 3.2.3, kommer att gälla även i det nya avgiftssystemet. Regeln finns i 6 § LKF och innebär att ingen fastighetsavgift tas ut för nyuppförda bostäder de fem första åren och endast halv avgift tas ut de nästföljande fem åren. Regeln infördes i det nya avgiftssystemet eftersom regeringen bedömde att ett behov av incitament för bostadsbyggnation behövdes. De fastighetsägare som uppburit fyra års fastighetsskattefrihet

⁹² Prop. 2007/08:27 sid. 84

⁹³ A a sid. 131

enligt de äldre reglerna kommer således att uppbära en avgiftsbefrielse i ett år, för att sedan endast betala halv fastighetsavgift de nästföljande fem åren. De fastighetsägare som är inne i lättnadssystemet i FSL när LKF träder i kraft kommer att slussas in i det nya lättnadssystemet via en övergångsbestämmelse.⁹⁴

I promemorian föreslogs en något lägre avgift, 4 500 kronor för småhus och 900 kronor per bostad i flerbostadshus, vilken kort redogjorts för i avsnitt 5.1.1. Orsaken till att avgiften höjts i propositionens lagförslag är enligt regeringen att något högre avgifter syftar till att ge bättre effekter på fördelningen av inkomster mellan såväl regioner som individer. Den skärpning av kapitalbeskattningen som skall delfinansiera reformen kan även hållas lägre om avgiften höjs något. Vidare är avgiftens storlek vald på så sätt att relationen i skatteuttaget i genomsnitt bevaras. I snitt betalar en småhusägare fem gånger mer i fastighetsskatt än vad den som är bosatt i ett flerbostadshus indirekt gör, det relativa skatteuttaget bevaras således genom förslaget om 6 000 kronor för småhus och 1 200 kronor för flerbostadshus. Vissa remissinstanser, däribland HSB Riksförbund och Riksbyggen, menar att det inte är rimligt att stora och/eller högt värderade fastigheter betalar samma avgift som mer perifert och lågt värderade fastigheter. Den kommunala fastighetsavgiften bör på grund av detta differentieras med hänsyn till fastighetens värde och belägenhet i landet. Regeringen menar emellertid att differentiering inte bör ske eftersom beloppet skall vara enhetligt och oberoende av yttre faktorer såsom storlek, värde och geografisk belägenhet, detta är angeläget inte minst av förenklingsskäl.⁹⁵

I praktiken får 3 § LKF följande effekt för fastighetsägarna Bosse och Agnes. Bosse äger en villa med ett taxeringsvärde på 700 000 kronor. Enligt de äldre reglerna betalade Bosse 7 000 kronor (1 procent av 700 000 kronor) i fastighetsskatt per beskattningsår. Enligt det nya avgiftssystemet kommer Bosse istället att betala 5 250 kronor (0,75 procent av 700 000 kronor) i fastighetsavgift per beskattningsår. Bosse kommer således att åtnjuta en sänkning motsvarande 1 750 kronor (7 000 – 5 250) per beskattningsår i och med det nya avgiftssystemet. Agnes äger däremot en villa med ett taxeringsvärde på 1 500 000 kronor. Enligt de äldre reglerna betalade hon 15 000 kronor (1 procent av 1 500 000 kronor) i fastighetsskatt per beskattningsår. Enligt det nya avgiftssystemet kommer Agnes istället att betala maxbeloppet, motsvarande 6 000 kronor, i fastighetsavgift per beskattningsår. Detta

⁹⁴ Prop. 2007/08:27 sid. 90 f

⁹⁵ A a sid. 79-81

eftersom alternativet, 0,75 procent av taxeringsvärdet, inte erbjuder ett lägre värde än maxbeloppet (0,75 procent av 1 500 000 kronor = 11 250 kronor). Agnes åtnjuter således en relativt stor skattesänkning genom de nya reglerna i LKF. Agnes totala skattesänkning uppgår till 9 000 kronor per beskattningsår.

5.2.5.1 Skall avgiften tas ut per värderingsenhet eller per bostad?

En utgångspunkt för den kommunala fastighetsavgiften har varit att den skall relateras till antalet bostäder. Då ett småhus kan innehålla mer än en bostad uppkommer frågan hur begreppet bostad lämpligast skall definieras i ett småhus. Då det inte är ovanligt att ett småhus de facto är inrättat åt två familjer men endast används som bostad åt en familj är frågan om avgiften skall styras av den faktiska användningen eller av hur småhuset är inrättat? Om avgiften skulle styras av det senare skulle det kunna upplevas som orättvist att ett småhus inrättat för två familjer belastas med dubbelt så hög avgift som ett liknande småhus inrättat endast åt en familj, detta trots att byggnaden endast används av en familj. Mot bakgrund av detta föreslog regeringen istället att avgiften skall tas ut per värderingsenhet för småhus som är uppfört istället för per bostad.⁹⁶

Vad gäller flerbostadshus förefaller det inte vara lika problematiskt att göra en uppdelning av huset i olika bostäder, vilket det gör ifråga om småhus. Därför föreslog regeringen att avgiften skall beräknas per bostadslägenhet i bostadsdelen i hyreshusenhet. Bostadslägenhet skall vidare definieras som ”en sådan lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte helt oväsentlig del användas som bostad”. Denna definition får till följd att varje enskild lägenhet kommer att utgöra en bostad i vanliga flerbostadshus. För de flerbostadshus som inrymmer så kallade studentkorridorer torde definitionen innebära att varje enskilt studentrum kommer att utgöra en egen bostadslägenhet. Ytterst menar dock regeringen att frågan om vad som skall anses utgöra en bostadslägenhet får lösas i rättstillämpningen.⁹⁷

⁹⁶ Prop. 2007/08:27 sid. 75

⁹⁷ A a sid. 75 f

5.2.5.2 Indexberäkning

Enligt 3 § 2 st LKF skall fastighetsavgiften indexberäknas, detta eftersom dess utveckling är knuten till inkomstbasbeloppets förändring mellan år 2008 och senare kalenderår. Avgiften skall minskas eller ökas med ett belopp motsvarande inkomstbasbeloppets förändring uttryckt i procent med två decimaler. I praktiken innebär detta att en förändring av inkomstbasbeloppet mellan åren 2008 och 2009 från 46 800 kronor till 48 000 kronor skulle innebära att fastighetsavgiften för småhus skulle höjas från 6 000 kronor år 2008 till 6 153 kronor år 2009 ($6\ 000 \times (48\ 000 / 46\ 800) = 6\ 153$).

Indexeringen av den kommunala fastighetsavgiften har tagits emot med blandade reaktioner från de olika remissinstanserna, flertalet har emellertid varit positivt inställda till indexeringen. Villaägarnas Riksförbund menar dock att indexering endast kan motiveras om avgiften de facto är en avgift och inte en skatt samt om indexeringen i sådant fall utgår från de faktiska kostnaderna för de kommunala nyttigheterna avgiften skall finansiera. Vidare menar förbundet att all annan form av indexering främst syftar till att möjliggöra skattehöjningar utan att en allmän debatt förs och utan att regeringen presenterar ett aktivt förslag riksdagen ges tillfälle att ta ställning till. HSB Riksförbund och Riksbyggen har poängterat att den positiva effekten av att fastighetsägare runtom i landet kan förutse hur stor avgift som skall betalas till stor del kan gå förlorad om avgiftens framtida storlek knyts till inkomstutvecklingen. Regeringen menar dock att indexering av avgiften är nödvändig på grund av att avgiftens värde med tiden annars skulle urholkas av förändringar i penningvärdet. Genom att knyta avgiftens storlek till inkomstbasbeloppets utveckling uppräknas avgiften i förhållande till den genomsnittliga tillväxten av nominallönerna i ekonomin. Systemet kommer genom indexeringen att tillföras ytterligare pengar, vilka kommer att tillfalla kommunerna. På detta sätt knyts de kommunala intäkterna till den genomsnittliga löneutvecklingen i den svenska ekonomin.⁹⁸ I praktiken innebär indexeringen av fastighetsavgiften att denna sakta men säkert kommer att öka, däremot förhoppningsvis inte i samma takt som den statliga fastighetsskatten ökade allteftersom taxeringsvärden runt om i landet steg.

⁹⁸ Prop. 2007/08:27 sid. 79-81

5.2.5.3 Fastighetsavgiftens koppling till taxeringsvärdet

I vårpropositionen framhöll regeringen att avsikten med avskaffandet av den statliga fastighetsskatten var att ingen skulle betala mer i fastighetsavgift än denne gjort enligt de tidigare reglerna.⁹⁹ Regeringen föreslog därmed en begränsning för hur hög den schabloniserade kommunala avgiften kan bli. Som en komponent i det nya systemet skall denna begränsning uttryckas som en procentsats av taxeringsvärdet.¹⁰⁰ För småhus innebär detta att avgiften skall vara 6 000 kronor eller 0,75 procent av taxeringsvärdet om detta belopp skulle vara lägre, vilket framgår av 3 § a) LKF. Anledningen till att begränsningen av avgiften satts till 0,75 procent är att vissa skattskyldiga skulle ha kunnat få en förhöjd fastighetsavgift under år 2008 jämfört med fastighetsskatten år 2007 i och med att LKF trädde i kraft. Detta eftersom den så kallade ”frysningsslagen” (vilken beskrivs i avsnitt 3.2.6) upphörde att gälla vid denna tidpunkt. Eftersom regeringen har poängterat att det är angeläget att det nya avgiftssystemet utformas på ett mer legitimt sätt än fastighetsskattesystemet är det viktigt att övergången från fastighetsskatt till fastighetsavgift leder till ett lägre skatteuttag för det stora flertalet berörda. Genom att sätta begränsningen till 0,75 procent av taxeringsvärdet får övergången till fastighetsavgiften genomslag även för småhus med ett taxeringsvärde på 800 000 kronor eller lägre.¹⁰¹ Enligt det äldre fastighetsskattesystemet skulle fastighetsskatt på småhus erläggas motsvarande 1 procent av taxeringsvärdet. Eftersom maxbeloppet i det nya avgiftssystemet motsvarar 6 000 kronor skulle många fastighetsägare behöva betala en högre fastighetsavgift än de tidigare erlagt i fastighetsskatt, om inte en koppling till taxeringsvärdet infördes som ett alternativ till maxbeloppet. Genom att koppla fastighetsavgiftens storlek till taxeringsvärdet kommer således flertalet av landets fastighetsägare att erhålla en skattesänkning, om taxeringsvärdet är lågt kommer sänkningen emellertid att bli relativt liten, men en sänkning är ändå alltid en sänkning.

5.2.6 Vissa specialregler upphävs

I samband med skattereformen poängterade regeringen i propositionen att det var angeläget att minska den komplexitet som präglade fastighetsskattesystemet. På grund av detta föreslogs

⁹⁹ Prop. 2006/07:100 sid. 46

¹⁰⁰ Prop. 2007/08:27 sid. 81

¹⁰¹ A a sid. 82

att dämpningsregeln, vilken beskrevs i avsnitt 3.2.5, skulle upphöra att gälla i och med att LKF trädde i kraft. Anledningen till att denna regel bedömdes överflödigt i det nya avgiftssystemet var att dess ursprungliga syfte var att dämpa uttaget av fastighetsskatt vid höjda taxeringsvärden. Praktiskt sett innebar detta att ett höjt taxeringsvärde fick ett långsammare genomslag och att ett fullt skatteuttag fördröjdes något. Eftersom den nya fastighetsavgiften innebar en generell dämpning av taxeringsvärdets inverkan på den löpande beskattningen menade regeringen att regeln endast kan ha en begränsad betydelse för de fastighetsägare som kommer att betala ett lägre belopp än maxbeloppet. Regeringen menade vidare att dessa lågt taxerade bostäder normalt inte är föremål för några kraftiga höjningar av taxeringsvärdet, vilket dämpningsregeln tog sikte på. Mot bakgrund av detta föreslog regeringen att dämpningsregeln skulle slopas i och med att LKF trädde i kraft. Regeln kommer emellertid att tillämpas i fråga om fastighetsskatt som avser tid före ikraftträdandet av det nya avgiftssystemet.¹⁰²

Ytterligare en regel som upphävs i och med ikraftträdandet av LKF är begränsningsregeln, vilken beskrivits i avsnitt 3.2.4. Avsikten med regeln var att en alltför stor andel av hushållets inkomster inte skulle behöva användas som betalning av fastighetsskatten. Regeringen menade dock att det nya avgiftssystemet redan genom sin konstruktion syftade till att ersätta en många gånger hög löpande beskattning av boende med en generellt sett lägre sådan. På grund av detta menade regeringen att begränsningsregelns betydelse minskade i det nya avgiftssystemet. Regeln skulle emellertid även fortsättningsvis tillämpas i fråga om fastighetsskatt som avser tid före ikraftträdandet av det nya avgiftssystemet. Regeringen menade vidare att det borde införas en begränsningsregel för pensionärer med knappa ekonomiska resurser. En sådan regel borde även omfatta personer som uppbär aktivitets- och sjukersättning. I propositionen redovisades emellertid inte något förslag till hur en sådan begränsningsregel skulle utformas, regeringen kommer istället att återkomma med ett sådant till riksdagen under år 2008.¹⁰³

Möjlighet till nedsättning av fastighetsskatt på grund av eldsvåda eller annan jämförlig händelse har tidigare varit möjlig enligt 3 § 4 st FSL. Denna regel har jag redogjort för i avsnitt 3.2.3. I det nya avgiftssystemet kommer inte en motsvarighet att införas och regeringen föreslog även i propositionen att reglerna även skall tas bort ur kvarvarande delar

¹⁰² Prop. 2007/08:27 sid. 86-88

¹⁰³ A a sid. 88-90

av FSL. Detta på grund av att regeringen menar att behovet av nedsättning är borta i och med ikraftträdandet av LKF, eftersom avgiftssystemet leder till ett lägre skatteuttag än fastighetsskattesystemet.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Prop. 2007/08:27 sid. 92-94

6 Finansiering av reformen

I syfte att finansiera reformen av beskattningen på bostäder föreslog regeringen i propositionen olika förändringar på kapitalbeskattningens område. Förändringarna bestod främst i att kapitalvinstbeskattningen skulle höjas samt att uppskovsbeloppen hädanefter ej fick överstiga ett maximalt belopp, överskjutande del skulle enligt förslaget tas upp till beskattning. Uppskovsbeloppen skulle vidare beläggas med ränta motsvarande en viss procent av det totala uppskovsbeloppet. Detta avsnitt syftar till att kort redogöra för hur finansieringen av reformen är uppbyggd samt vilka effekter förändringarna får för de enskilda fastighetsägarna i landet.

6.1 Förändrad kapitalinkomstbeskattning

Den statliga inkomstskatten på kapital tas ut med en skattesats om 30 procent. Innan LKF trädde i kraft framgick det av dåvarande lydelse i 45:33 IL och 46:18 IL att kapitalvinster vid avyttring av privatbostad tas upp till två tredjedelar i inkomstslaget kapital. Genom att dessa kapitalvinster skall kvoteras på detta sätt var således skatteandelen av en vinst på en privatbostad 20 procent. Den 1 januari 2008 ändrades emellertid reglerna gällande kapitalvinstbeskattning vid avyttring av privatbostäder; skatten höjdes från 20 procent till 22 procent. Detta innebär att tjugotvå trettiondelar av kapitalvinsten skall tas upp till beskattning i inkomstslaget kapital när avyttring av privatbostad äger rum, vilket framgår av nuvarande lydelse i 45:33 IL och 46:18 IL. Det är endast kvotering av kapitalvinst som förändrats, kvoteringen på kapitalförluster i samband med avyttring av privatbostäder förändrades ej.¹⁰⁵ Detta innebär att 50 procent av kapitalförlusten vid avyttring av privatbostäder är avdragsgill, vilket följer av ovan nämnda lagrum.

Eftersom det i propositionen poängterades att det var mycket viktigt att finansieringen av ett slopande av fastighetsskatten på bostäder så långt som möjligt var långsiktigt hållbar menade regeringen att det fanns anledning iaktta försiktighet i detta hänseende. Regeringen menade att det var viktigt att inte låta finansieringen enbart bestå i en höjning av kapitalvinstbeskattningen, utöver den kommunala fastighetsavgiften. Detta eftersom nivån på

¹⁰⁵ Prop. 2007/08:27 sid. 108

kapitalvinsternas storlek historiskt sett varierat kraftigt och eftersom skatteintäkterna på kapitalvinster beror på förändringen i fastighetspriserna är dessa intäkter således mer variabla än fastighetsskatten, vilken beror på fastighetsprisernas nivå.¹⁰⁶

Vissa remissinstanser hade invändningar mot den höjda kapitalvinstbeskattningen, några av skälen var att en höjning av motsvarande slag kan leda till inlåsnings effekter och sämre rörlighet på bostads- och arbetsmarknaden. Ytterligare en stark invändning mot en höjning av kapitalvinstbeskattningen på privatbostäder var att skattecrediterna ökar genom att skattebelastningen i högre grad skjuts upp. Vidare skapar skattecrediterna särskilda svårigheter när människor flyttar över nationsgränserna, detta eftersom den globaliserade ekonomin för i vart fall Sveriges del innebär en ökad rörlighet av varor, tjänster och kapital. Genom att Sverige därtill är medlem i EU påverkas vi av de EG-rättsliga reglerna, vilka bland annat förhindrar skatteuttag vid exempelvis utflyttning. Därutöver finns även ett intresse av att system för uppgiftslämnande, skattebetalningar och skattekontroll utformas på ett effektivt och enkelt sätt, vilket talar mot olika former av uppskjuten beskattning.¹⁰⁷ Regeringen medgav att det fanns en risk att en höjning av kapitalvinstbeskattningen kan befaras påverka rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden men att det samtidigt finns få empiriska studier av ekonomiska effekter av kapitalvinstbeskattningen på bostäder. Regeringen menade vidare att risken för anpassningsåtgärder och inlåsnings effekter torde vara betydligt mindre vid denna förhållandevis låga höjning från 20 procent till 22 procent jämfört med den höjning som ägde rum under år 2001¹⁰⁸, då kapitalvinstbeskattningen höjdes från 15 procent till 20 procent. Den relativt begränsade höjning som nu ägt rum kräver dock att ytterligare finansiering tillkommer, vilken enligt regeringens bedömning i första hand bör utformas på så sätt att de sammantagna skattecrediterna begränsas.¹⁰⁹ Detta leder oss in på nästa avsnitt, nämligen reglerna gällande uppskovsbeloppen.

6.2 Förändring av uppskavsreglerna

Innan LKF trädde i kraft den 1 januari 2008 innebar uppskovssystemet i korthet att fastighetsägare vid byte av bostad erhöll uppskov med beskattningen av kapitalvinsten om

¹⁰⁶ Prop. 2007/08:27 sid. 111

¹⁰⁷ A a sid. 109 f

¹⁰⁸ Se vidare prop. 2000/01:1

¹⁰⁹ Prop. 2007/08:27 sid. 111

vissa förutsättningar var uppfyllda. Uppskovssystemet reglerades, och regleras fortfarande, i 47 kap IL. Efter den 1 januari 2008 får inte uppskovsbelopp överstiga 1 600 000 kronor, multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostad, överskjutande del skall istället tas upp till beskattning. Detta följer numera av 47:7 2 st IL.

Under de senaste åren har uppskov med kapitalvinstbeskattningen i samband med avyttring av privatbostad ökat avsevärt. Under år 2005 ökade uppskoven bland annat med cirka 36 miljarder kronor, vilket innebar att uppskoven totalt uppgick till cirka 150 miljarder kronor. Möjligheterna att få uppskov med beskattning av kapitalvinsten vid byte av bostad utökades även under år 2007 till att även inkludera ursprungs- och ersättningsbostäder i andra stater inom EES. I propositionen framhölls det faktum att den geografiska utvidgningen av uppskovssystemet medför kontrollproblem såväl som risk för att basen för kapitalvinstskatten på sikt eroderas. Ytterligare kritik har framförts mot höjningen av kapitalvinstbeskattningen eftersom detta påverkar tidigare uppskovsbelopp. Det har exempelvis gjorts gällande att detta skulle innebära retroaktiv beskattning, vilket är förbjudet enligt 2:10 2 st RF.¹¹⁰ Viktigt att poängtera mot detta argument är dock att den genomförda höjningen av kapitalvinstbeskattningen inte utgör en retroaktiv beskattning i grundlagens mening, eftersom uppskovsinnehavaren endast har uppskov med att ta upp kapitalvinsten till beskattning, inte att densamme har uppskov med betalning av fastställd skatt på en tidigare kapitalvinst. Däremot är det enligt min mening olyckligt att den nya regeln påverkar äldre uppskovsbelopp likväl som sådana som uppkommer först efter regelns ikraftträdande. De fastighetsägare som sedan tidigare har uppskovsbelopp högre än 1,6 miljoner kronor kommer i och med regelns ikraftträdande vara tvungna att ta upp överskjutande belopp till beskattning.

Den som har ett uppskovsbelopp enligt 47 kap. IL skall från och med 2009 års taxering erlægga ränta motsvarande 0,5 procent av uppskovsbeloppet. Räntebeläggningsen sker genom att en schablonintäkt tas upp i inkomstslaget kapital, vilken beräknas till 1,67 procent av uppskovsbeloppet. Reglerna gäller för samtliga uppskovsbelopp, det vill säga även sådana uppskovsbelopp som härrör från tiden före ikraftträdandet av det nya fastighetsavgiftssystemet. Av förenklingskäl beräknas schablonintäkten på uppskovsbeloppets storlek vid beskattningsårets ingång, oberoende av om ersättningsbostaden som uppskovet avser skulle ha avyttrats under beskattningsåret eller om den skattskyldige

¹¹⁰ Prop. 2007/08:27 sid. 110-112

begärt så kallad frivillig återföring av uppskov för beskattningsåret. Detta för att göra det möjligt för SKV att förtrycka uppgift om schablonintäkt på deklarationsblanketten samt beakta densamma i den preliminära skatteuträkningen.¹¹¹

¹¹¹ Prop. 2007/08:27 sid. 120-122

7 Egen analys

När jag började forska i detta ämne trodde jag att det nya systemet endast skulle gynna de kapitalstarka fastighetsägarna runtom i landet. Detta var i och för sig knappast förvånande eftersom reformen tillkännagavs av en borgerlig regering. Däremot anser jag efter mina efterforskningar i ämnet att en övergripande förändring av den statliga fastighetsskatten var nödvändig. Eftersom år av stigande fastighetspriser trissat upp taxeringsvärdena var det äldre fastighetsskattesystemet ej längre lämpligt att tillämpa på merparten av Sveriges fastighetsägare. Till exempel har urbaniseringen av befolkningen fått marknadspriserna på fastigheter i storstadsregionerna att öka markant, detta trots att löneutvecklingen inte har följt samma kurva. Även fastighetspriserna i övriga delar av landet har ökat, bland annat i kranskommunerna, eftersom bostadsbristen tvingat befolkningen att bosätta sig längre och längre bort från stadskärnan.

Då fastighetspriserna i vissa områden nått oanade höjder har många psykologiska barriärer för vad som utgör ett rimligt pris för en fastighet sprängts. Orimliga fastighetspriser har i allt större utsträckning lett till att orimlighet utgör normen. Om en medelinkomsttagare är tvungen att bo i ett visst område kan denna bli tvungen att köpa en villa i tvåmiljonersklassen. Enligt det äldre regelverket betalade denne cirka 15 000 kronor i fastighetsskatt per år, om taxeringsvärdet för villan var 1,5 miljoner kronor. Detta innebär att fastighetsägaren i snitt betalade lite mer än 1 000 kronor i fastighetsskatt per månad, förutom amortering och ränta på bostadslånet. En ytterligare ökning av fastighetspriserna, vilket på sikt leder till ett ökat taxeringsvärde och en ökad fastighetsskatt kan för en medelinkomsttagare få förödande ekonomiska konsekvenser. Eftersom den procentuella andelen av hushållsinkomsterna under senare år har ökat var det enligt min mening nödvändigt att på något sätt begränsa denna andel. Att ett regeringsskifte ägde rum under år 2006 kan ha varit nödvändigt för att denna förändring skulle kunna genomföras. Det nya avgiftssystemet hade varit en nästintill omöjlighet för en socialdemokratisk koalitionsregering att genomföra ur ideologisk synpunkt. Då jag tidigare ansåg att det nya fastighetsavgiftssystemet till synes gynnade kapitalstarka fastighetsägare runtom i landet, där taxeringsvärdena redan under en längre tid varit höga, har min uppfattning reviderats under arbetets fortlöpande.

Vid en djupare analys anser jag däremot att införandet av ett maxbelopp var nödvändigt även för gemene man på riksgenomsnittet som exemplifierades i stycket ovan.

Finns det några samhällsgrupper som inte åtnjuter så stora fördelar av det nya avgiftssystemet? Självfallet är det så. I en demokrati får alltid en minoritet stå tillbaka för en majoritet. Min syn på detta system är att minoriteten är förhållandevis liten, och krymper troligen på längre sikt. De fastighetsägare som erhåller en lägre sänkning av boendekostnaderna i och med det nya systemet, kommer troligen även att påverkas i liten skala av höjningen av kapitalvinstskatten. Detta eftersom det dels är enklare att betala skatt när kapitalet väl är frigjort än att betala skatt på ett fiktivt värde med pengar fastighetsägaren de facto inte har. Det införda takbeloppet gynnar även medelinkomsttagaren, eftersom denne inte behöver oroa sig för att ett orimligt högt taxeringsvärde påverkar en redan ansträngd bostadsbudget. De fastighetsägare som anser sig vinna minst på det nya systemet, genom att det årliga beloppet är nästintill oförändrat i och med övergången från statlig fastighetsskatt till kommunal fastighetsavgift, kommer troligen att vinna mer på systemet i ett längre tidsperspektiv. Detta eftersom förutsebara kostnader går hand i hand med ökad ekonomisk trygghet. Då det riksgenomsnittliga taxeringsvärdet för en villa motsvarar ungefär 980 000 kronor¹¹² är det en klar majoritet som kommer att beröras positivt av det nya maxbeloppet om 6 000 kronor. En stor del av Sveriges fastighetsägare kommer således att erhålla en stor sänkning av årsbeloppet, vilken kan uppgå till tiotusentals kronor. Ytterst få fastighetsägare kommer att se sitt årliga belopp öka.

Vi har ännu inte sett den fulla vidden av införandet av det nya avgiftssystemet, men min uppfattning är att det är ett mer rättvist system för gemene man än det äldre fastighetsskattesystemet. Frågan är emellertid om systemet kommer att överleva ett eventuellt regeringsskifte vid nästa riksdagsval?

¹¹² Siffran härstammar från en informationssida på regeringen.se.

8 Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Prop. 1982/83:50 bilaga. 2 Anmälan till proposition om vissa ekonomisk-politiska åtgärder m.m

Prop. 1990/91:54 om kvarvarande frågor i reformeringen av inkomst och företagsbeskattningen m.m.

Prop. 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007

Prop. 2006/07:100 2007 års ekonomiska vårproposition

Prop. 2007/08:27 Avskaffad fastighetsskatt m.m.

SOU 2000:34 Likformig och neutral fastighetsbeskattning

SkU 1982/83:15 Betänkande om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m.m. (prop. 1982/83:50 bilaga 2.1)

2007/08:SkU10 Reformerad beskattning av bostäder

Finansdepartementet, Reformerad beskattning av bostäder, Promemoria 26 juni 2007

Litteratur

Eriksson, Asbjörn; *Praktisk beskattningsrätt Lärobok i inkomst- och förmögenhetsbeskattning* Upplaga 14:1; Studentlitteratur 2007

Lodin Sven-Olof, Lindencrona Gustaf, Melz Peter, Silfverberg Christer; *Inkomstskatt – en läro- och handbok i skatterätt del 1*; Elfte upplagan; Studentlitteratur 2007

Melz, Peter; *Beskattning av ägarbostäder*; SkatteNytt nr 4 1997 sid. 148-165

Påhlsson, Robert; *Inledning till skatterätten*; Tredje upplagan; Iustus förlag, Uppsala 2003

Påhlsson, Robert; *Om lokala skattebasers hållbarhet*; SkatteNytt nr 9 2006 sid. 498-512

Tegnander, Hans; *Jämkning av fastighetsskatt vid outhyrd lägenhet*; SkatteNytt nr 11 1994 sid. 681-682

Tegnander, Hans; *Fastighetsskatt – handbok om taxering och beskattning*; 2000; Norstedts Juridik AB

Rättsfall

RÅ 1998 ref 27

RÅ 1998 not 38

Övrigt material

Finansdepartementet; *Rättvisare boendebeskattning*; Pressmeddelande 29 oktober 2007; hämtat från <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/91120>

Karnov nätupplaga 2007/08; Thomson fakta