

Bostadstaxering – avveckling eller förenkling

Betänkande av Bostadstaxeringsutredningen

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:52

Sammanfattning

Uppdraget

Fastighetstaxeringen har i omgångar varit föremål för omfattande kritik. Genom sin koppling till marknadsvärdet har taxeringsvärdena, och därmed även underlagen för löpande beskattning, upplevts som oförutsägbara. Taxeringsvärdena har även ansetts vara för schablonartade för att kunna ligga till grund för beskattning. Genom införandet av kommunal fastighetsavgift sattes år 2008 ett tak för avgiften, 6 000 kr för småhus och 1 200 kr för lägenheter. För år 2012 är takbeloppen 6 825 kr respektive 1 365 kr. Detta har inneburit att taxeringsvärdet har fått mindre betydelse för beskattningen eftersom 57 procent av fastighetsägarna vad avser småhus och 63 procent vad avser flerfamiljsbostäder når detta avgiftstak. Det har även hävdats att ett slopande av bostadstaxeringen skulle innebära offentliga finansiella besparingar. Mot denna bakgrund har utredningen fått i huvudsakligt uppdrag¹ att föreslå två olika alternativ gällande det nuvarande regelverket för fastighetstaxering.

- I. Föreslå hur en avveckling av fastighetstaxeringen för bostäder och lantbruk kan genomföras samt belysa konsekvenser av detta och föreslå följdändringar i annan lagstiftning, bl.a. gällande den löpande beskattningen.
- II. Föreslå möjliga förenklingar i fastighetstaxeringen av bostäder. I detta alternativ ska fortfarande marknadsvärden (taxeringsvärden) ligga till grund för den löpande beskattningen.

Utredningen ska lämna fullständiga författningsförslag avseende de båda alternativen. Utredningen ska dessutom föreslå de ändringar i övrigt som förslagen rörande fastighetstaxeringen bör föranleda beträffande den löpande fastighetsbeskattningen, skattesystemet i

¹ Dir. 2011:13.

övrigt samt andra författningar. Utredningen ska även belysa konsekvenser utanför det författningsreglerade området. Följande huvudförslag har lämnats.

Avveckling

Avvecklingsalternativet innebär enligt utredningens förslag att allmän och förenklad fastighetstaxering avskaffas för småhusenheter, bostäder i flerbostadshus, ägarlägenheter och lantbruksenheter. För dessa taxeringsenhetstyper kommer inte längre några taxeringsvärden att fastställas. Skatteverkets register kommer enbart att innehålla uppgift om bostädernas storlek och nybyggnadsår samt storleken för tomtmarken till småhus och storleken av byggrätten för flerbostadshus. För lantbruksenheter redovisas arealen för produktiv mark. För ekonomibyggnader redovisas byggnadskategori och ålder. Dessa uppgifter uppdateras av Skatteverket.

Den kommunala fastighetsavgiften och den statliga fastighets-skatten för bostäder beräknas i dag med taxeringsvärdet som grund. Givet en avveckling av taxeringsvärdena för bostäder har utredningen, i enlighet med direktiven, även föreslagit en annan teknik för att beräkna den kommunala fastighetsavgiften och fastighetsskatten. Intäkterna till stat och kommun från skatt respektive avgift är däremot i princip oförändrade, totalt ca 15 miljarder kr.

Utredningen har övervägt olika metoder för att beräkna den kommunala fastighetsavgiften. Avgift relaterad till historisk produktionskostnad, avgift beräknad utifrån historisk köpeskilling, enhetsavgift per fastighet, indexuppräknning av nuvarande avgift och avgift som grundar sig på bostadens yta. Den metod som utredningen föreslagit är att den kommunala fastighetsavgiften och fastighets-skatten anges i kr/m² och beräknas utifrån storleken på bostaden och marken.

Förenkling

Utredningen föreslår ett antal förenklingar i regelverket för fastighetstaxering. Förenkningarna berör värderingsmodellerna för småhusenheter, bostäder i hyreshus och ägarlägenheter. Dessutom föreslås ett antal förenklingar rörande organisation, förfarande och förberedelsearbetet för fastighetstaxering.

Användning av taxeringsvärden (kap. 2)

Huvudsyftet med fastighetstaxeringen är att fastställa underlag för beräkning av fastighetsskatt och kommunal fastighetsavgift. Taxeringsvärden och andra uppgifter om fastigheternas egenskaper som beslutas vid taxeringen används dock i en mängd andra sammanhang. Hänvisningar till taxeringsuppgifter görs i en rad författningar, både inom och utanför skatteområdet, bl.a. inkomstskattelagen (1999:1229) och lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter, men även t.ex. jordabalken och lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

Taxeringsvärdet tillämpas även enligt skatterättslig praxis inom ett antal områden, bland annat i fråga om en överlåtelse av en fastighet ska anses ha karaktär av avyttring eller gåva.

Användning av taxeringsvärde och andra uppgifter från fastighetstaxeringen som inte är författningsreglerad sker främst inom olika kommersiella verksamheter men även för samhällsplanering. Områden som fastighetsvärdering, kreditgivning, försäljning av fastigheter, framtagande av statistik och försäkringsverksamhet är berörda. Taxeringsvärdet och andra taxeringsuppgifter används således av många olika aktörer – utöver myndigheter som SCB, Lantmäteriet och Jordbruksverket, även av t.ex. banker, bostadskreditinstitut, försäkringsbolag, kreditupplysningsföretag, värderingsföretag, mäklare och kommunala förvaltningar.

Användningen av taxeringsuppgifter ser olika ut för dessa verksamheter, men för flertalet gäller att egenskapsuppgifter (värdefaktorer), t.ex. ålder, standard och hustyp, som redovisas tillsammans med taxeringsvärdet ofta är minst lika betydelsefulla som själva taxeringsvärdet för användarna.

Avveckling av bostads- och lantbrukstaxeringen (kap. 3)

Fastighetstaxering

Av utredningens direktiv framgår att en förutsättning för ett slopande av fastighetstaxeringen för bostäder och lantbruksenheter är att en löpande beskattning av bostäder ska behållas och att medlen från denna löpande beskattning ska tillfalla kommunerna. Detta innebär att uppgifter om fastigheter och deras egenskaper fortfarande kommer att utgöra en utgångspunkt för en löpande beskattning. Utred-

ningen anser att ansvaret för att föra ett grundregister avseende de fastigheter som ska beskattas, i likhet med vad som gäller i dag, bör ligga på Skatteverket. Utredningens förslag avseende vilka uppgifter som behövs och hur uppgiftslämnandet ska regleras inom ramen för ett avvecklingsalternativ, utgår således ifrån att den grundläggande regleringen av fastighetstaxeringen kvarstår i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) (FTL). Målsättningen är vidare att utgå från de uppgifter som i dag finns i fastighetstaxeringsregistret samt att registrets nuvarande struktur ska behållas. Det finns inget behov av en ändrad indelning av registret. Inte heller krävs insamling av nya uppgifter.

Givet en avveckling föreslår utredningen följande förändringar av fastighetstaxeringen.

- Allmän respektive förenklad fastighetstaxering genomförs inte för bostäder (småhus, ägarlägenheter respektive flerbostadshus med tillhörande tomtmark) och mark inom lantbruksenheter samt ekonomibyggnader. Uppdateringen av fastighetstaxeringsregistret i fråga om denna egendom, vissa egenskapsdata m.m. (inte beräkning av taxeringsvärde), sker i stället inom ramen för särskild fastighetstaxering.
- Byggnadstypen småhus omdefinieras till att avse en byggnad som är inrättad till bostad åt ett eller två hushåll. I sådan byggnad som är inrättad som bostad åt ett hushåll kan även lokaler ingå om dessa inte överväger.
- Byggnadstypen hyreshus ersätts av två nya byggnadstyper, flerbostadshus och lokalhus. Vidare införs två nya taxeringsenhets-typer, flerbostadshusenhet och lokalhusenhet. Småhus, ägarlägenhet respektive flerbostadshus ska alltid utgöra en byggnad. Detta innebär att en byggnad kommer att kunna utgöras av t.ex. ett eller flera våningsplan. Övriga byggnadstyper (lokalhus, kraftverksbyggnad, industribyggnad, specialbyggnad och övrig byggnad) omfattas liksom tidigare av övervägandepincipen.
- För småhus, ägarlägenheter och flerbostadshus ska de särskilda egenskaperna storlek och ålder bestämmas. Storleken ska anges i hela kvadratmeter boarea (BOA). Ålder anges som nybyggnadsår. För tomtmark till småhus ska tomtarealen bestämmas i hela kvadratmeter tomtareal. För tomtmark till ägarlägenheter och flerbostadshus ska storleken utgöra byggrättens bruttoarea (BTA). För produktiv mark bestäms storleken i hela hektar och för

ekonomibyggnader ska byggnadskategori och ålder bestämmas. Övriga värdefaktorer i FTL kan utgå för dessa byggnadstyper och ägoslag.

- Kravet på att småhus, ägarlägenhet och flerbostadshus ska ha ett lägsta värde om 50 000 kr tas bort och ersätts avseende småhus med en kvadratmetergräns om 15 m² boarea. För ägarlägenheter och flerbostadshus finns ingen nedre storleksgräns.

Följändringar avseende den löpande beskattningen

I det fall taxeringsvärdena avskaffas för bostäder måste även den löpande beskattningen förändras. Förslaget ska vara offentligfinansiellet neutralt, dvs. inbringa lika mycket pengar till stat och kommuner som den löpande beskattningen av fastigheter inbringar i dag, ca 15 miljarder kr. Genomförs en avveckling kan den löpande beskattningen inte längre beräknas med taxeringsvärdet som grund. En annan teknik för att beräkna kommunal fastighetsavgift och statlig fastighetsskatt måste då införas. Överväganden har därför gjorts för att komma fram till en ny beräkningsmodell för den löpande beskattningen. Utredningens målsättning är att modellen ska vara enkel, bygga på redan befintliga registeruppgifter, klara förändringar i fastighetsbeståndet över tiden och även vara förutsägbar. Följande modeller har övervägts.

- En löpande skatt som grundar sig på dels *storleken* av byggnaden, dels storleken på tomtmarken. Denna modell innebär att redan i dag befintliga registeruppgifter kan användas och ligga till grund för det nya systemet. Uppgifterna är dessutom relativt konstanta över tiden, och lätta att hålla uppdaterade. Fastighetsägaren har kontroll på eventuella förändringar av ytorna inom fastigheten.
- Ett underlag som bygger på historisk eller uppskattad *nyproduktionskostnad* skulle initialt kräva omfattande insamling av uppgifter. Även i ett längre perspektiv skulle uppgiftsinsamlingar krävas för att hålla registret uppdaterat med uppgifter om nyproducerade byggnader och mer omfattande om- och tillbyggnader.
- Ett underlag baserat på senaste *köpeskillning* kräver också kompletteringar av befintliga register. Omsättningshastigheten för bo-

stadfastigheter är relativt låg och uppgifterna om historiska köpeskillingar är i många fall mycket gamla. Dessutom har, i ett stort antal fall, fastighetsindelningen eller fastigheternas fysiska beskaffenhet förändrats på ett sådant sätt att de inte motsvarar den egendom som omsattes. En löpande skatt som grundar sig på historisk köpeskillning ger också upphov till inläsningseffekter då långa innehavstider belönas med låg fastighetsskatt. Dessutom kan löpande skatt som grundar sig på historisk köpeskillning ge incitament till skattefusk eftersom det blir lönsamt för både säljaren och köparen att i köpekontraktet uppge en lägre köpeskillning än den faktiska.

- Ett system där man låter *nuvarande taxeringsvärden* ligga till grund för framtida skatteuttag genom en permanent frysning. Nya skatteberäkningar skulle göras med hjälp av *index* på samma sätt som nuvarande skattetak (jfr Skatteutskottets betänkande 2009/10:SkU27). Skatteutskottets förslag bygger på att nya hus fortsättningsvis också taxeras och att det hela tiden fylls på med taxeringsvärden för egendom som förändras. Förslaget skulle eventuellt kunna utgöra en temporär övergångslösning som ett alternativ på kort sikt. Vad nuvarande utredning har haft som målsättning är dock att finna en långsiktigt hållbar modell som kan tåla förändringar i fastighetsbeståndet och inte redan i startskedet behöva utsättas för samma kritik som det nuvarande systemet.
- Utredningen har som ett ytterligare alternativ även övervägt att koppla den löpande beskattningen direkt till *registerfastigheten*.

Givet en avveckling av fastighetstaxeringen av bostäder föreslår utredningen en modell som utgår ifrån storleken av byggnader och mark för att beräkna den kommunala fastighetsavgiften och den statliga fastighetsskatten. Modellen ska ses som en beräknings- och lagteknisk struktur för hur ett system med yta som grund för den löpande beskattningen kan utformas. Väljer man att införa systemet kan effekterna för enskilda individer dämpas med olika typer av övergångsregler. Följande förändringar föreslås i den löpande beskattningen.

- Avgiften och skatten bestäms separat för småhus, flerbostadshus, ägarlägenheter och tomtmark. För byggnad under uppförande kommer ingen fastighetsavgift eller fastighetsskatt att tas ut.

Tomtmark till byggnad under uppförande betraktas som obebyggd.

- Den kommunala fastighetsavgiften för *småhus* kommer att grunda sig på småhusets boarea, dock högst 300 m² boarea. Fastighetsavgiften kommer att anges i kr/m² boarea. För bebyggd tomtmark till småhus kommer avgiften att grunda sig på tomtens storlek uttryckt i m², dock högst 3 000 m². Fastighetsavgiften kommer att anges i kr/m² tomtareal.
- Den kommunala fastighetsavgiften för bebyggda *flerbostadshus- och ägarlägenhetsenheter* kommer att grunda sig på byggnadens boarea. Fastighetsavgiften kommer att anges i kr/m² boarea och fördelas lika mellan mark och byggnad.
- För obebyggd tomtmark för bostadsändamål kommer statlig fastighetsskatt även fortsättningsvis att tas ut. Skatten bestäms på samma sätt som den kommunala fastighetsavgiften. Mark kommer att åläggas samma avgift respektive skatt oavsett om den är bebyggd eller inte. Nybyggda bostäder erhåller samma reducering som i dag.
- Kommunerna kommer att delas in i tre grupper, storstads-, mellan- och glesbygdskommuner, region 1, 2 och 3, beroende på befolkningsmängd och närhet till storstäder. Avgiftens storlek kommer att differentieras för de tre kommungrupperna. Det sker ingen omfördelning av avgifts- och skattebördan mellan kommungrupperna. Däremot kan det ske omfördelningar inom varje kommungrupp beroende på att de fastigheter (byggnad och mark) som i dag har ett högt taxeringsvärde inte nödvändigtvis behöver vara stora till ytan.

Utredningens målsättning är som tidigare nämnts att skatte- och avgiftsuttaget totalt sett ska vara oförändrat och att förskjutningar av skattebördan ska minimeras. I dagens system finns en takregel när det gäller småhusenheter som gör att ingen får högre avgift än 6 825 kr (år 2012). Utredningen har övervägt att behålla ett takbelopp liknande dagens nivå, 7 000 kr. Det skulle dock ge effekten att kvadratmetervärdet skulle bli så högt att takbeloppet skulle nås vid mycket små storlekar på småhus och tomtmark. Dessutom finns det "för få kvadratmeter" avseende tomtmark för att uppnå samma intäkt i form av skatt och avgift som betalas enligt det nuvarande systemet. Givet att intäkterna från den löpande beskattningen ska

motsvara dagens intäkter från kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt krävs följande kvadratmeterbelopp för de tre regionerna.

Kvadratmeteravgift småhus (fastighetsavgift och fastighetsskatt)

	Region 1	Region 2	Region 3
Byggnad, kr/m ² boarea	35	25	16
Tomtmark, kr/m ² tomtareal	2,95	1,4	0,55

Kvadratmeteravgift flerbostadshus (fastighetsavgift och fastighetsskatt)

	Region 1	Region 2	Region 3
Kr/m ² boarea	19,5	17,3	11,2

- En takregel om sammanlagt 10 000 kr för ett småhus med tillhörande tomtmark införs. För region 2 kommer dock i praktiken taket att uppgå till 9 600 kr eftersom storleksspärren för marken annars överträds. För region 3 blir taket 6 450 kr, dvs. lägre än dagens takbelopp, eftersom både storleksspärren för tomt och byggnad hindrar ett högre belopp. Den totala intäkten för stat och kommun är dock oförändrad med ca 15 miljarder kr per år.
- Den kommunala fastighetsavgiftens och den statliga fastighets-skattens belopp per kvadratmeter samt takbeloppen för småhusenheter indexeras med inkomstbasbeloppet på motsvarande sätt som i dag sker med fastighetsavgiftens maxbelopp.

Alternativ till taxeringsvärde

Vid en eventuell avveckling av bostads- och lantbrukstaxeringen kommer det enligt avvecklingsalternativet inte att fastställas taxeringsvärden eller värderingsmodeller för bostäder och lantbruksenheter. I viss lagstiftning måste därför alternativ till taxeringsvärdet tas fram som underlag för de arbetsprocesser, inom främst myndighetssektorn, som kräver att ett marknadsvärderelaterat värde på fastigheterna finns tillgängligt. Detta gäller även i andra sammanhang, t.ex. inom bank- och försäkringsverksamhet. Som alternativ till taxeringsvärdet måste därför i vissa situationer (främst vid överlåtelser) marknadsvärden räknas fram för de fastigheter som saknar

taxeringsvärde. Utredningens förslag är att beräkningen av marknadsvärden baserar sig på framtagna generella s.k. normeringstal.

Normeringstalen kan liknas vid de riktvärden som används inom fastighetstaxeringen och som är specifika för ett visst avgränsat område. Normeringstalen är således inte fastighetsspecifika utan kan användas som grund för att beräkna ett värde på en enskild fastighet. Ett värde framräknat med ledning av normeringstalen kan beräknas, till exempel vid en överlåtelsesituation som underlag för att beräkna stämpelskatt. Normeringstal kan utgöras av kvadratmetervärden för bostäder, hektarvärden för produktiv mark eller genomsnittshyror för flerbostadshus. För att kunna ta fram normeringstal, som delvis ska kunna ersätta nuvarande riktvärdeangivelser, krävs en fungerande process. I denna process bör momenten insamling, beredning och analys ingå, liksom fastställande och tillhandahållande. Under varje moment ingår olika aktiviteter för att säkerställa att de slutliga normeringstalen klarar de krav som kommer att ställas med avseende på noggrannhet och användbarhet. Ansvarig myndighet för att fastställa normeringstalen bör vara Lantmäteriet.

Lantmäteriet bör ges i uppdrag att närmare utreda frågan hur en modell för att tillhandahålla normeringstal m.m. ska utformas för att vara enkel och ge det stöd som behövs i bl.a. stämpelskatteprocessen. Modellen ska även stödja en beräkning av värden inom ramen för lagen (1971:171) om särskilt uppskattningsvärde på fastighet och övriga myndighetsprocesser där marknadsvärden för fastigheter efterfrågas.

Ikraftträdande, övergångsbestämmelser samt följdändringar i annan lagstiftning

De föreslagna ändringarna i fastighetstaxeringslagen och övriga författningar ska träda i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas första gången vid fastighetstaxering år 2015. Vid den särskilda taxeringen år 2015 ska ny taxering ske av varje småhusenhet, lantbruksenhet, ägarlägenhetsenhet, flerbostadshusenhet och lokalhusenhet. En bestämmelse om detta tas in i en särskild lag, en s.k. införandelag.

En avveckling av fastighetstaxeringen av bostäder och lantbruksenheter innebär följdändringar i annan lagstiftning, främst i det stora antal författningar som hänvisar till taxeringsvärde i olika sammanhang. Detta gäller bl.a. inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter och lagen

(1971:171) om särskilt uppskattningsvärde på fastighet, men även t.ex. jordabalken och lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

Den lämpligaste utgångspunkten är att vid genomförandet av dessa följdändringar ersätta begreppet taxeringsvärde med marknadsvärde. Det finns flera olika metoder för att fastställa marknadsvärdet, t.ex. kan det utgöras av ett särskilt uppskattningsvärde eller annars beräknas med utgångspunkt i av Lantmäteriet fastställda normeringstal. Det kan också framgå av ett värderingsintyg. De olika metoderna kan dock leda till olika grad av precision på värdet.

Valet av metod för att beräkna marknadsvärdet bör inte generellt fastställas i lag. Det framstår i stället som mer praktiskt att se till vad som är lämpligt i det enskilda fallet. Fastighetsägaren kan därmed, i de flesta fall, välja med vilken metod värdet ska beräknas. En myndighet kan emellertid inte anses skyldig att godta det marknadsvärde som presenteras av fastighetsägaren för det fall att det kan anses finnas ett mer rättvisande värde.

Förenkling av fastighetstaxeringen (kap. 4)

Förenklingsförslagen kan sammantaget uppfattas vara av mindre omfattning, men flera av de bestämmelser som utredningen föreslår ändrade eller upphäva föranleder i dag en stor mängd föreskrifter och allmänna råd som i och med förslagen kan tas bort eller avsevärt förenklas. Utredningen föreslår följande förenklingar i systemet för fastighetstaxering.

- Skattenämnderna inom fastighetstaxeringen tas bort.
- Ett förfarande med tyst godkännande av förtryckta uppgifter i förslag till fastighetstaxering införs, liksom en skyldighet att ändra och komplettera felaktiga uppgifter för de fastighetsägare som får förslag till fastighetstaxering. För dessa fastighetsägare innebär nuvarande ordning att deklarationsskyldigheten upphör. Dessa fastighetsägare har i dag inte någon skyldighet vare sig att lämna deklaration eller att rätta eller komplettera felaktigheter i det förslag till fastighetstaxering som Skatteverket lämnar dem.
- Justeringar med anledning av skatteförfarandelagen (2011:1244) införs när det gäller bl.a. undertecknande, behörig ställföreträdare, deklarationsombud och teknikneutralitet i lagstiftningen. Dessa

ändringar utgör inte alltid förenklingar utan handlar mer om att skapa enhetlighet i lagstiftningen.

- Deklarationstidpunkten flyttas från den 1 november året före det år då fastighetstaxering sker till den 15 februari samma kalenderår som taxeringen avser. Detta möjliggör förändringar avseende det förberedelsearbete som föregår varje fastighetstaxering och ger även utrymme för att förskjuta den tidpunkt som ligger till grund för att bestämma marknadsvärdet. Ändringen innebär att skillnaden mellan nivåtidpunkten och beskaffenhetstidpunkten blir nio månader mot tidigare 18 månader.
- En rad numera obsoleta bestämmelser tas bort från FTL. Det handlar bland annat om bestämmelser om tvångsbesiktning efter domstols beslut och möjligheten för Skatteverket att förelägga brandförsäkringsanstalt att lämna uppgifter.
- Storleksgränsen för bebyggd tomtmark utökas till fem hektar. Det innebär att ett antal mindre lantbruksenheter kommer att övergå till småhusenheter. Även definitionen av ekonomibyggnad ändras i samma syfte. Fastigheterna övergår alltså från närings- till privatbostadsfastigheter. Det är inte befogat att behandla hyreshus på lantbruk som om de vore småhus. Eftersom utredningens uppdrag är att förenkla FTL har detta undantag ansetts beröra alldeles för få fastigheter och inte heller ha någon större ekonomisk betydelse för berörda fastighetsägare för att tillräckligt motivera att det ska behållas.
- Vårdbyggnader för åldringsvård ska definieras på så sätt att de omfattar de särskilda boendeformerna för äldre människor som anges i 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453).
- Gränsbeloppen för när byggnadsvärde ska fastställas och ny taxering ska genomföras, justeras till en uppdaterad nivå.
- Värdefaktorn ålder, såvitt gäller småhus, ska i fortsättningen endast beaktas i förhållande till byggnadens nybyggnadsår. Någon jämkning av byggnads ålder med anledning av tillbyggnad ska i fortsättningen därmed inte göras.
- Förenklingar görs av värdefaktorn fastighetsrättsliga förhållanden.
- Möjligheten att jämka antalet standardpoäng tas bort.
- Värdefaktorn hyra för bostäder i hyreshus ska grundas på den genomsnittliga bruksvärdeshyran.

- Definitionen av tomtmark ändras på så sätt att värdet av tomtanläggningar inte beaktas när riktvärdet bestäms.

Kombination av avvecklings- och förenklingsförslaget (kap. 5)

Utredningen har i enlighet med direktiven föreslagit två alternativa förslag – avveckling av bostadstaxeringen och förenkling av fastighetstaxeringen. Avvecklingsalternativet innebär även att en ny modell för beräkning av kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt måste utarbetas eftersom taxeringsvärden inte längre utgör grund för beräkningen. De två förslagen kan även kombineras på följande sätt.

Avvecklingen av bostads- och lantbrukstaxeringen är huvudalternativ, men de delar av förenklingsförslagen som är relevanta för övriga taxeringsenhetstyper samt förenklingar avseende organisation och förfarandet genomförs också.

Förenklingsalternativet är huvudalternativ men den kommunala fastighetsavgiften och fastighetsskatten beräknas enligt utredningens avvecklingsförslag. Taxeringsvärdena finns på detta sätt kvar som grund för de samhällsfunktioner som i dag använder dem samtidigt som de enligt kritikerna alltför schablonartade taxeringsvärdena inte längre ligger till grund för den löpande beskattningen. Enligt detta alternativ beräknas avgift och skatt i stället med ytan av byggnad och mark som grund. Detta innebär att fastighetstaxeringen för bostäder och lantbruk torde kunna genomföras med glesare intervall, t.ex. vart sjätte år innebärande en årlig kostnadsbesparing om ca 30 miljoner kr avseende minskade fullgörandekostnader för fastighetsägaren och minskade administrativa kostnader för Skatteverket.

Särskilda frågor om löpande beskattning (kap. 6)

Tre särskilda frågor om löpande beskattning i förenklingsdelen har behandlats i ett eget kapitel.

- När det gäller taxeringsenheter som innehåller flera småhusbyggnader med tillhörande gemensam tomtmark föreslår utredningen följande. Jämförelse och eventuell begränsning ska ske för varje värderingsenhet uppfört småhus med tillhörande tomtmark. När det finns flera värderingsenheter småhus på samma värderings-

enhet tomtmark ska tomtvärdet hänföras till det uppförda småhus som har det högsta byggnadsvärdet. Samma princip ska gälla om samtliga uppförda småhus har halverad avgift på grund av nyproduktion.

- Utredningen föreslår att inhämtningen av uppgift om antalet bostadslägenheter i hyreshusen även fortsättningsvis ska ske i samband med fastighetstaxering.
- Vid genomförande av förenklingsförslaget föreslår utredningen att ett undantagssystem införs särskilt för studentrum i korridor. Studentrum ska efter registrering utgöra en egen lägenhetstyp. Den kommunala fastighetsavgiften sänks för dessa lägenheter till 300 kr per lägenhet. Den löpande beskattningen av studentbostäder är en del av fastighetsbeskattningen som varit utsatt för mycket kritik. Genom systemet där varje lägenhet har betalat lika stor avgift har stora lägenheter gynnats särskilt i förhållande till små korridorrum för studenter. Det är naturligtvis anmärkningsvärt att avgiften för större lägenheter med större boendenyta och plats för hela familjer har samma avgift som ett litet rum för en person med delat kök och badrum. I avvecklingsförslaget är frågan inget problem eftersom systemet görs om så att större lägenheter genererar högre avgift på grund av sin yta.

Konsekvensanalys (kap. 7)

Konsekvensanalys avveckling

De *administrativa konsekvenserna* av avvecklingsförslaget visar en total årlig direkt besparing om ca 90 miljoner kr vad gäller de administrativa kostnaderna för myndigheterna och fullgörandekostnaderna för fastighetsägaren. För Skatteverket är besparingen cirka 60 miljoner kr. Fullgörandekostnaderna för fastighetsägare minskar årligen med ca 9 miljoner kr. Även konsultkostnader för fastighetsägare minskar med ca 37 miljoner kr per år. En avveckling av fastighetstaxeringen för bostäder kommer dessutom att leda till en kostnadsbesparing om ca 12 miljoner kr för domstolarna då de slipper hantera överklagade mål avseende småhus, lantbruk och flerbostads-
hus. För Lantmäteriet innebär dock förslaget en kostnadsökning

med ca 15 miljoner kr per år i och med de normeringstal som ska tas fram.

Avseende de *samhällsekonomiska konsekvenserna* som uppstår givet en avveckling kan det sammanfattningsvis konstateras att flertalet av de berörda myndigheterna och organisationerna anser att detta skulle leda till behov av utveckling av nya strukturer samt en i vissa fall kostsam och tidskrävande omställning. Vidare föreligger det svårigheter att finna ett motsvarande värde som håller samma kvalitativa nivå och är lika accepterad i samhället som taxeringsvärdet. Flera av organisationerna kan, för det fall att taxeringsvärdena slopas, godta utredningens förslag avseende normeringstal som alternativ till taxeringsvärde men de anser det vara en klar försämring gentemot nuläget. Svenska Bankföreningen har påtalat ett flertal svårigheter med en sådan lösning, varför detta alternativ sannolikt inte kan anses möjligt att tillämpa i bank- och finansbranschen.

Bankföreningen framhåller även farhågor om fördyringar gällande kreditgivarnas upplåningskostnader vilket i förlängningen innebär ökade kostnader för låntagaren. Kreditgivarna kan även behöva minska sitt utbud av krediter vilket kan leda till en sjunkande efterfrågan på fastigheter. Det kan i sin tur innebära lägre fastighetsvärden. Även försäkringsbranschen indikerar att kostnader för premier kan stiga men också att risken för att felaktiga uppgifter lämnas ökar när alla uppgifter måste samlas in och uppdateras av fastighetsägaren. Vidare kan andra indirekta kostnader komma att uppstå för fastighetsägaren. Till exempel kan värdering av fastigheten behövas, till skillnad från tidigare då egenskapsuppgifter och värden fanns i ett officiellt register.

Det kan vidare framhållas att kvaliteten på den statistik som SCB tar fram med hjälp av uppgifter i fastighetstaxeringsregistret kan komma att försämrats, vilket i sin tur kan innebära försvårade och långsammare beslutsprocesser. Ytterligare en påverkan som kan ge samhällsekonomiska konsekvenser med ökade kostnader för den enskilde, men även hämma nybyggnation av bostäder, är Lantmäteriets farhågor om längre leveranstider, ökade kostnader och sämre kvalitet vid handläggningen av fastighetsbildningsärenden.

För samhället kan även positiva effekter konstateras vid en avveckling. En potentiellt större marknad skapas för fastighetsvärderarbranschen, där värden efterfrågas i högre omfattning. Även nya marknader kan skapas för privata aktörer som till exempel kan fylla behovet av fastighetsrelaterade data.

Utredningen bedömer sammanfattningsvis att de indirekta samhällsekonomiska kostnaderna som kan uppstå är betydande och torde väsentligt överstiga de administrativa besparingar som kunnat räknas fram.

De *finansiella konsekvenserna* av den löpande beskattningen i avvecklingsförslaget är i stort sett kostnadsneutrala.

Konsekvenserna av den ändrade löpande beskattningen leder till en omfördelning av fastighetsavgiften mellan småhusägare. Avgiftsförändringen för de allra flesta småhusägare kommer att ligga mellan plus/minus 2 000 kr per år. Det nya avgiftstaket påverkar främst fastighetsägare i region 1 där ca fyra procent kommer att betala den nya maxavgiften om 10 000 kr. I region 2 kommer drygt en procent betala den nya maxavgiften som är 9 600 kr beroende på att kvadratmeterspärren för mark, 3 000 m², uppnås. I region 3 är det ca 0,25 procent som kommer nå den nya maxavgiften som är 6 450 kr, vilket är lägre än nuvarande maxavgift.

I samtliga regioner kommer det dock att finnas enskilda fastighetsägare som får en stor förändring av fastighetsavgiften. Denna omfördelning av fastighetsavgiften kommer, inom respektive region, att ske mellan småhusägare med mindre hus med höga taxeringsvärden och större hus med låga taxeringsvärden.

För flerbostadshus kommer ägare av fastigheter med stora lägenheter att få högre fastighetsavgift medan ägare av fastigheter med små lägenheter kommer att få lägre avgift. Bostadsrättsföreningar kommer relativt övriga ägargrupper att få en något högre avgift än hyresrätter beroende på att bostadsrättslägenheterna generellt är lite större.

Privata fastighetsföretags bostadsbestånd finns i mer centrala delar och attraktiva bostadsområden än det kommunalt ägda bostadsbeståndet. De kommunala bostadsföretagens bostäder återfinns i hög grad i de så kallade miljonprogramområdena. Detta innebär att de kommunala bostadsföretagens fastigheter har ett lägre värde och därför i större utsträckning kan vara förlorare i jämförelse med om avgiften baseras på taxeringsvärdet.

Konsekvensanalys förenkling

När det gäller de *administrativa konsekvenserna* av förenklingsförslagen kommer sloandet av skattenämnder att leda till en besparing hos Skatteverket. Förslagen i övrigt kommer att kräva anpassningar

av befintliga system hos Skatteverket vilket initialt leder till ökade kostnader. Utredningen anser ändå att regelförenklingarna på längre sikt utgör administrativa lättnader, framför allt ur fastighetsägarperspektiv. För företag leder förslagen till vissa lättnader genom utvidgade möjligheter till tyst godkännande av deklaration och en mer teknikneutral lagstiftning.

Den ändrade tidplanen för deklarationsförfarandet och framflyttningen av nivåtidpunkten med nio månader kommer att innebära administrativa fördelar för så väl Skatteverket som fastighetsägarna.

De *samhällesekonomiska konsekvenserna* av förslaget är av regeländringskaraktär. Vid ett genomförande kommer Skatteverket inte att behöva utfärda samma mängd föreskrifter och allmänna råd som i dag, vilket indirekt minskar den administrativa bördan för fastighetsägarna.

De *finansiella konsekvenserna* omfattar undantagsregeln för studentrum i korridor som kommer att kosta 21 miljoner kr per år vid ett genomförande av förslaget. Den föreslagna höjningen av beloppsgränsen när vissa byggnader ska få ett taxeringsvärde fastställt innebär ett visst skattebortfall. Förslaget innebär en kostnad på cirka 30 miljoner kr per år. Dessa underskott finansieras genom det överskott som uppstår till följd av den föreslagna nya tidplanen. Om taxeringsvärdena stiger med i genomsnitt 1,2 procent under de nio månader nivåtidpunkten flyttas fram, ökar intäkterna avseende fastighetsavgifter och -skatt med ca 51,5 miljoner kr. En sådan utveckling kan normalt förväntas och de finansiella konsekvenserna för förslaget skulle därmed gå jämnt ut. Denna beräkning gäller dock endast för småhus. Eftersom även hyreshus-, industri-, täkt- och elproduktionsenheter berörs av förändringen gällande tidplanen så kan den värdestegringen som i praktiken krävs för att finansiera förslaget vara avsevärt lägre än 1,2 procent.