

Den differentierade jämlikheten

Tidigare har politikerna sökt att motverka den kostnadsskillnad som finns mellan olika boendeformer med olika subventionssystem för lånekostnaderna. Men det skattesystem som införs med begränsning av avdragsrätten för ränteutgifter leder till att kostnaderna för boendet ytterligare differentieras, hävdar Sandberg.

Att bo i villa är att bo billigt, eftersom man får göra avdrag för räntorna. De som bor i nya bostadsrätter med "strimlade" lån bor extra fiffigt, eftersom de också får göra ränteavdrag. Eftersom inte också hyresgäster får göra avdrag ligger det en orättvisa i avdragen.

Detta resonemang är premiss för huvuddelen av journalistiken och den politiska debatten om bostadsekonomi. Eller rättare axiom. Ty axiom är en icke ifrågasatt och undersökt förutsättning för tankegången. Opinionsbildningen om skatterna, som också bygger på detta axiom, är enligt min misstanke en huvudorsak till avdragsbegränsningen i den skattereformen.

Journalisterna kan givetvis ursäktas sig med att de aldrig fått några utförliga tabeller på det exakta utfallet av låne- och skatteregler för olika bostäder; de har utgått från politikernas argument. Politikerna kan ursäktas sig med att de skapat så invecklade regelsystem att det vore obilligt att begära att de skall ha någon exakt bild av utfallet. Efter att några år ha studerat regelsystemet är jag böjd att godta detta som ursäkt, eller åtminstone som orsak.

NILS-ERIC SANDBERG är ledarskribent i Dagens Nyheter. Han har tidigare skrivit bl a Svensk bostadspolitik i samarbete med Ingemar Ståhl.

Enligt en huvudtanke i modern bostadspolitik — från prop 1974:150 ff — skall skillnader i skatteregler för olika upplåtelseformer neutraliseras med motsvarande skillnader i lånevillkoren. (Varför skattereglerna måste var olika framgår inte av något offentligt dokument.)

Neutralitetsprincipen formuleras så här i senaste huvudtiteln från bostadsdepartementet:

"Skillnader i beskattningsregler för olika besittningsformer och fastighetsägarkategorier ger olikheter i kostnadsförutsättningarna. Sådana olikheter förstärks när inflationen är hög. Statsmakterna har sedan länge sökt motverka detta i första hand genom att lägga fast olika garanterade räntor inom den statliga bostadslånegivningens ram. Vissa ändringar har gjorts även inom skattesystemets ram (-). Ett väsentligt steg i syfte att åstadkomma bättre neutralitet ifråga om boendekostnader mellan olika upplåtelseformer kommer att tas genom det förslag till marginalskattereform m m för åren 1983—85 som f n utarbetas inom regeringskansliet."

En inte helt ointressant fråga är om, och i vilken grad, regeldifferenserna ger den önskade kostnadsneutraliteten — dels nu, dels efter det väsentliga steget 1985. Vad jag vet har ingen utredning, eller proposition, lagrådsremiss eller utskottsberedning redovisat någon utförlig kalkyl på nettoutfallet av de skilda regelsystemen för lån och skatter.

Först en titt på skattereglerna.

Skatt på rörelseresultat

Huvudprincipen är att skatten beräknas på nettoinkomsten, dvs bruttointäkter minus samtliga omkostnader. Den privata fastighetsägaren skattar för bruttohyror-na med avdrag för utgifter för räntor, drift, underhåll, samt avskrivningar. Överskott på en fastighet kan kvittas mot underskott på en annan; en fysisk fastighetsägare kan dra av underskott mot arbetsinkomst. För att känna till den faktiska skattebelastningen på en privat hyresfastighet måste man känna till dels nettot av fastigheten, dels fastighetsägarens marginalskatt och sammansättningen av hans portfölj.

Alltså är det något omständigt att göra korrekta skattejämförelser mellan privata hyresfastigheter och andra bostäder.

Principen rörelsebeskattning tillämpas också på handelsbolag och oäkta bostadsrättsföreningar. Särskilt skatten på oäkta bostadsrätter är så komplicerad att den sannolikt fungerar som norm för riksdagens strävan att höja komplikationsnivån i bostadsbeskattningen.

Skatt på schablon

Egna hem, äkta bostadsrätter och allmännyttiga bostadsföretag skattar för en schablonintäkt. Det innebär bara en förenkling av rörelsebeskattningen. Intäkten sätts schablonmässigt till en viss procent av taxeringsvärdet; avdragsrätt för drift och underhåll samt avskrivningar diskonteras i det låga värdet på schablonen; endast ränteutgifter är alltså öppet avdragsgilla.

Schablonintäkten på egna hem är 2 procent på tax-värdet upp till 450 000 kr, 4—8 procent på värden över denna gräns. Intäkten läggs på småhusägarens inkomst och beskattas med hans marginalskattesats; skattemässigt underskott blir avdragsgillt mot hans arbetsinkomst.

Allmännyttiga bostadsföretag och bostadsrättsföreningar skattar för en schablonintäkt av 3 procent på tax-värdet, med

skattesatsen för ekonomiska föreningar.

Bostadsrätterna är dubbelbeskattade. Dels skattar föreningen, med en skattesats som blir 52,4 procent vid en kommunal-skatt på 30 procent. Dels skattar den enskilde bostadsrättshavaren för en schablonintäkt enligt följande enkla regel: 3 procent på den del av bostadsrättshavarens andel i föreningens nettoförmögenhet, dvs taxeringsvärde minus skulder, som överstiger 50 000 kr.

Bostadsrättshavarens intäktsschablon, justerad för det större avdraget (50 000 kr), plus hans andel i föreningens skatt omräknad till personlig intäktskatt med 75 procents marginalskatt, motsvarar en villaschablon på 3,5 procent. Villan har 2 procent. Regering och riksdag har infört denna skillnad i syfte att skapa kostnadsneutralitet och rättvisa.

De viktiga underskotten

Den stora praktiska skillnaden i skatteutfall för olika bostäder ligger i möjligheten att dra av skattemässiga underskott. Ett allmännyttigt bostadsföretag och en hög-belånad bostadsrättsförening får, när husen är nya, ränteutgifter som är långt större än schablonintäkten. Alltså uppstår stora underskott. Men de kan inte dras av mot övriga intäkter — eftersom sådana saknas. Alltså blir höga initiala ränteutgifter en tung börda för sådana hus.

Småhusägaren får liknande underskott, men kan dra av dem från sin arbetsinkomst. Vid normal, dvs hög, marginalskatt ger avdragen en skatteminskning som hyggligt kompenserar de höga ränteutgifterna.

Det är dessa olikheter i möjligheten att utnyttja underskottsavdrag som fått statsmakterna att differentiera lånereglerna, i hopp om att den ena skillnaden skall ta ut den andra.

De olika lånen

Paritetslånen från 1968 var en i övrigt ra-

tionell konstruktion. Men de förutsatte att statsmakterna hade det politiska mod som en årlig höjning av paritetstalet krävde. Därför avskaffade statsmakterna paritetsslånen 1974, och införde istället räntesubventioner. I alla bostadshus med statliga lån subventioneras räntan på både bottenlån och statslån. Statslån beviljas upp till en viss gräns av låneunderlaget (LU), som i idealfallet är lika med produktionskostnaden (PK). Bottenlånet utgör 70 procent av LU, statslånet (ovanför bottenlånet) 22—30 procent av LU.

Lånen differentieras på två sätt: dels varierar statslånets andel av LU, dels varierar räntesubventionen. Allt för att det slutliga utfallet skall bli så lika som möjligt.

En kort sammanfattning:

Allmännyttiga bostadsföretag (som producerar mer än 90 procent av alla nybyggda hyreshus) får statslån på 30 procent av LU och därmed subventionerad ränta på 100 procent av LU. Den "garanterade bostadsränta" de betalar är 3 procent, första året.

Bostadsrätter med kommunal kontroll (HSB, Riksbyggen) får subventionerad ränta på lån till 99 procent av LU. Räntesatsen är 3 procent första året. Övriga bostadsrätter får lånesubventioner till 92 procent. Enskilda bostadsrätter med "strimlade" lån får aldrig räntesubventioner.

Privata hyreshus fick subventionerade lån till 85 procent fram till 1977. Då höjdes gränsen till 92 procent. Enligt den senaste propositionen höjs den till 95 procent den 1 juli 1982. Räntesatsen är 3 procent, första året.

Småhus med statslån får subventionerad ränta upp till 95 procent av LU, med en räntesats på 5,5 procent.

(Dessa regler gäller när detta skrives, en marskväll 1982. Enligt den rutin som regering och riksdag med sträng konsekvens följer i bostadspolitik kan de dock ändras, när som helst.)

Hus utan statliga lån får betala mark-

nadsränta, dvs ca 13 procent på bottenlån, 13—15 procent på sekundär- och topplån. Enligt bruksvärdehyrans regler får dock privata hyreshus med 13—15 procents räntekostnad på lånen maximalt debitera samma hyra som ett allmännyttigt hus med 3 procents räntekostnad. Denna regel motiveras av neutralitets- och jämlikhetsskäl! Nya privata hyreshus utan statliga lån är inte särskilt vanliga på bostadsmarknaden.

Differensjämlighet

Nu är frågan hur nettot av dessa neutralitetsskillnader ser ut.

Tabell 1 visar nettoräntekostnaden för sex olika bostäder. Kostnader för drift, reparation och underhåll kan frånräknas, eftersom de i princip bör vara lika. Amorteringar ingår inte heller.

Jag utgår från de skatte- och låneregler som gäller för ögonblicket. Räntekostnaden bestäms av den garanterade bostadsräntan första året. Kommunalskatten antas vara 30 procent, den individuella marginalskatten 70 procent. Bostadsrättsföreningens skatt är 52,4 procent (dvs statsskatt på 32 procent, kommunalskatt 30 procent, med föregående års kommunalskatt avdragsgill).

För enkelhets och jämförelses skull antas samtliga sex bostäder vara byggda till exakt samma kostnad, 400 000 kr. Produktionskostnaden (PK) antas vara lika med marknadsvärdet (MV) och låneunderlaget (LU). Om småhusen verkar vara alltför billiga går det bra att räkna med en produktionskostnad på 4 000 kr/kvm lägenhetsyta (ly) och så räkna ränta på småhus överstigande 100 kvm/ly.

Marknadsräntan på samtliga bostäder antas vara 12 procent, som genomsnitt på samtliga lån. Det innebär en viss underskattning av dagens räntekostnader. Givetvis finansieras byggandet av alla bostäder med lån till marknadsränta; subventionerna ligger i bostadsslånen, som placeras och betalas först när huset är färdigbyggt.

Tabell 1. Nettoräntekostnaden för olika boendeformer med produktionskostnad 400 000 kronor.

	1982	1985	(diff)
1. Allmännyttig hyresrätt	12 900	12 900	(+—0)
2. Rikskooperativ bostadsrätt	12 924	13 020	(+96)
3. Småhus m statligt lån	11 490	15 250	(3 760)
4. Småhus utan statligt lån	18 900	27 600	(8 700)
5. Bostadsrätt m pers lån	20 694	29 394	(8 700)
6. Bostadsrätt 50 % pers lån 50% lån i föreningen	32 100	36 900	(4 800)

Taxeringsvärdet antas vara 75 procent av MV för småhusen, 50 procent av MV för flerbostadshusen — tax-värdet för sådana hus beräknas efter en särskild norm, och 50 procent av MV kan vara en hygglig approximation.

Alla hus antas vara belånade till 100 procent. Det betyder att kalkylen förutsätter ränta på eget kapital, vilket i den vanliga journalistiken om bostadsekonomi är en matematisk spetsfundighet långt bortom mänsklig fattningsförmåga.

Äldre bostadsrätter omsätts ibland. Eftersom en bostadsrätt till skillnad från ett småhus inte kan intecknas måste köparen själv stå för den kontantinsats som motsvarar skillnaden mellan bostadsrättens andel i föreningens lån och dess marknadsvärde. I en äldre förening kan alltså en stor del av totala lånesumman ligga hos medlemmarna — dvs vara "strimlad". Exempel 6 i kalkylen gäller en sådan förening, som antas ha halva totala lånesumman i föreningen, halva hos medlemmarna.

Garantiskatt enligt 1981 års regler ingår.

Kalkylen utgår dels från nuvarande avdragsregler (kolumn 1), dels från 1985 års avdragsregler (som säger att skattereduktionen av ett avdrag får vara högst 50 procent, oavsett marginals-katten).

Skillnaderna mellan de olika bostäderna i kolumn 1 — 1982 års regler — är ett utslag av regeringens och riksdagens strävan att skapa kostnadsneutralitet, dvs lika kostnader. Skillnaderna i kostnad mellan de olika bostäderna i kolumn 2 — 1985 års regler — är ett resultat av skatte-reformens strävan att öka denna kost-

nadsneutralitet, dvs att göra räntekostnaderna efter skatt "mer lika".

Inflationseffekten

Man kan invända att kalkylen saknar tidsdimension, dvs den tar inte hänsyn till inflationsvinster på lånen. Vilken tyngd har den invändningen?

Inflationsvinster på lånen är en funktion av marginals-kattesats och amorteringstakt, vid given räntenivå och inflationstakt. Kalkylen inkluderar inte amorteringar. De privata lånen amorteras i betydligt snabbare takt än de statliga — privata topplån på villor, bostadsrättshus och hyreshus har vanligen en löptid på 10 år, ibland 15, allra höst 20. Amorteringen är vanligen rak.

Statslånen har betydligt längre löptid. Den subventionerade räntan höjs visserligen; om den proposition som lagts den 10 mars går igenom räknas den garanterade bostadsräntan upp med 0,25 procentenheter årligen. Det betyder att den subventionerade räntan om 12 år har nått 6 procent — dvs hälften av den ränta de icke statsbelånade bostäderna betalar från början. Om "upptrappningstakten" 0,25 procentenheter per år står sig kommer den subventionerade låneandelen upp i marknadsräntan 12 procent efter 36 år.

Dubbelskatten

Bostadsrätterna är dubbelbeskattade: Dels via föreningen, dels via de enskilda bostadsrättshavarna. Den individuella intäktsschablonen, införd år 1981, motiverades med skattesystemets brist på

symmetri; I föreningar med "strimlade" lån, dvs personliga lån, belastade skatten intäkten i föreningen, som hade en skattesats på 50—53 procent; däremot låg räntorna, dvs de avdragsgilla utgifterna, hos de enskilda medlemmarna, som hade en marginalsattesats som genomsnittligt översteg föreningens 50—52 procent.

Avdragen balanserades alltså inte av en motsvarande skatt på intäkten. (Eftersom hela belåningen låg hos de enskilda medlemmarna hade föreningen inga ränteutgifter, och därmed inget underskott; utan föreningen betalade nettoskatt på sin intäkt på 3 procent på taxeringsvärdet.)

Alltså lade regering och riksdag en individuell skatt på bostadsrätthavarna, beräknad på en individuell schablonintäkt. Det skulle ge systemet symmetri.

Dubbelbeskattningen har givit bostadsrätthavarna en betydligt högre skatt och nettoränta än både hyresgäster och villaägare — som *tabell 1* visar. Skillnaden ökar — liksom för alla som bor i icke statsbelånade bostäder — när skattereformen träder i kraft fullt ut 1985.

Dubbelbeskattningen motiverades med bristen på symmetri i skattebehandlingen av bostadsrätter:

"Schablonintäkten i bostadsföreningen träffas således av en marginalsattesats om ca 50 procent, medan bostadsrätthavarens ränteavdrag normalt torde göras vid en avsevärt högre skattesats." (Prop 1978/79:209)

Dubbelbeskattningen motiverades alltså just med symmetriprincipen — som säger att avdragsgilla utgifter för en inkomsts förvärvande skall dras av från samma marginella skattesats som träffar inkomsten.

Skatteomläggningen innebär främst att symmetriregeln underkänns. Den slopas helt för inkomster över 16 basenheter, drygt 100 000 kronor i dagens penningvärde.

Den princip, som motiverade en väsentlig förändring av bostadsbeskattningen från 1980, underkändes således av dem

som genomfört principen, i skatteöverenskommelsen 1981. Principen kvarstår i bostadsbeskattningen.

Marginalskattereformen — som innebär att symmetriprincipen upphävs — innebär enligt bostadsministern "ett väsentligt steg i syfte att åstadkomma bättre kostnadsneutralitet ifråga om boendekostnader mellan olika upplåtelseformer".

Varken propositionen om skattereformen, eller propositionen från bostadsdepartementet, eller någon annan proposition eller utredning jag sett, innehåller någon ansats till ett försök att beräkna utfallet av regelsystem och förändringar — dvs något försök att ta reda på om och i vilken mån en reform uppfyller sitt fastställda syfte.

Den kalkyl jag gjort visar att den skattereform, som motiveras av en strävan till kostnadsneutralitet, *ökar* de skillnader som samma strävan till kostnadsneutralitet tidigare skapat.

Varför subventioner?

Både räntebidrag och underskottsavdrag fungerar nu som subventioner. Det motiveras, offentligt och i debatten, med att de höga räntorna av "bostadssociala skäl" måste subventioneras bort (dvs finansieras av andra). Men om bostadsefterfrågan inte av någon anledning ligger på hälsovådligt låg nivå (föräldrarna låter barnen bo i tält året om, etc) finns inget skäl att generellt subventionera boendet.

Räntebidrag och underskottsavdrag är nödvändiga av ett annat skäl. Nominella lån ger vid hög och konstant inflationstakt höga nominella ränteutgifter de första fem-tio åren; efterhand faller kapitalkostnaderna brant, i reala termer. Om det skall vara ekonomiskt möjligt att bo i nya hus måste ränteutgifterna utjämnas över tiden.

En sådan utjämningsmekanism kan antingen ligga i kreditmarknaden, via reallån av någon typ, eller i statskassan, via lån eller skattekredit på de initiala ränteut-

gifterna. Räntebidragen till flerfamiljshus kan mycket väl betalas tillbaka, över husets livslängd. En real utjämning av kapitalkostnaderna är nödvändig, om inte första generationens hyresgäster via en snabb real amortering av lånen skall tvingas subventionera nästa generation.

Småhusens och de personligt belånade bostadsrätternas underskottsavdrag kan också fungera som en ren skattecredit. Det förutsätter bara att intäktsschablon och taxeringsvärden satts på en sådan nivå att krediten återbetalas i takt med att bostadslånen nedamorteras.

För att en sådan skattecredit skall fungera måste tax-värden och schablonintäkter följa inflationen. Men vid den senaste justeringen av tax-värdena sänkte politikerna, i allmän enighet, schablonintäkterna och därmed skatten, i reala termer. Alltså steg underskottsavdragen snabbt. För att motverka denna logiska följd av tidigare beslut begränsade då politikerna

avdragsrätten. Man deformerade alltså villabeskattningen på två centrala punkter, i hopp om att den ena effekten skall ta ut den andra.

Ränteutgifter och ränteavdrag är primärt en fråga om periodisering av nominella räntor. Det behöver inte vara det bisarra bidrags- och rättviseproblem som politikerna och massmedia i onödan gjort det till.

Referenser

- Andersson/Nuder [1977], Rättighet eller handelsvara? Stockholm.
 Budgetdepartementet [1981], *Reformerad inkomstbeskattning*, Ds B 1981:6.
 Prop 1974:150, *Riktlinjer för bostadspolitiken*.
 Prop 1978/79:209.
 Prop 1981/82:124.
 Sandberg, N-E. och Ståhl, I., [1970], *Svensk bostadspolitik*, Prisma.
 Sandberg, N-E., [1981], "Egen bostad — värdesäkring och välfärdsspridning", i Ekemar (red) *Bostadsrätt — bättre bostadssätt?*, Stockholm.
 — [1982], "Nya bostadsskatten", *Dagens Nyheter*, 31 januari 1982.