

Innst. O. nr. 115

(2000-2001)

Innstilling fra finanskomiteen om lov om endringer i skattelovgivningen (boligtaksering mv.)

Ot.prp. nr. 55 (2000-2001)

Til Odelstinget

1. INNLEDNING OG SAMMENDRAG AV REGJERINGENS FORSLAG

1.1 Innledning

1.1.1 Sammendrag

Departementet foreslår i proposisjonen et nytt takseringssystem for bolig- og fritidseiendommer. Forslaget tar utgangspunkt i det takseringssystemet som finanskomiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, skisserte i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) i behandlingen av regjeringen Brundtlands melding om boligtaksering og prinsipper for boligbeskatning, jf. St.meld. nr. 45 (1995-1996).

Det gjeldende takseringssystemet ivaretar ikke behovet for et enhetlig takstgrunnlag. Forholdet mellom en eiendoms verdi og ligningstakst varierer betydelig, ikke bare fra landsdel til landsdel, men også innenfor den enkelte kommune. De nåværende ligningstakstene ivaretar heller ikke hensynet til likhet i beskatningen av sammenlignbare eiendommer. Grunnlaget for beskatningen av boliger er blitt for vilkårlig og dermed urettferdig. Boligbeskatningen forutsetter at en får etablert et mer rettferdig takseringssystem. Dette var også bakgrunnen for at Brundtlandregjeringen foreslo nye takseringsregler i St.meld. nr. 45 (1995-1996).

Flertallet i finanskomiteen gikk i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) inn for et nytt takseringssystem som avvek fra forslaget i St.meld. nr. 45 (1995-1996) på flere sentrale punkter. Komitéflertallet la til grunn at departementet skulle innhente data og analysere fordelings- og inntektsvirkningene av komiteens skisse til boligtakserings- og skattesystem og fremme en lovproposisjon på bakgrunn av dette. På grunnlag av Levekårsundersøkelsen 1997 og selvangivelsesstatistikk for 1997, har departementet beregnet proveny- og fordelingsvirkningene av komitéflertallets skisse. På bakgrunn av disse beregningene, og etter en gjennom-

gang av de takseringsfaglige sidene ved komitéflertallets forslag, foreslår Regjeringen enkelte endringer i forhold til komitéflertallets skisse.

Departementet har lagt vekt på at takseringssystemet skal være enkelt og sjablonmessig. Utgangspunktet er boligens boligareal, som multipliseres med en kvadratmetersats basert på produksjonskostnader. Taksten er derfor basert på produksjonsverdi, ikke på markedsverdi. I tråd med Stortingets forutsetninger er det lagt til grunn at skattegrunnlaget ikke skal kunne være høyere enn boligenes markedsverdi. I områder av landet der markedsverdiene er lave nedjusteres kvadratmetersatsen med en viss prosentsats. I tillegg gis det fradrag for alder og eventuelt lav standard.

1.1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Erik Dalheim, Grethe G. Fossum, Britt Hildeng, Ottar Kaldhol, Torstein Rudihagen og Signe Øye, fra Kristelig Folkeparti, Valgerd Svarstad Haugland, Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørfonn, fra Høyre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Kenneth Svendsen, fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Heidi K. Larsen, fra Venstre, Terje Johansen, og representanten Karl N. Meløysund, viser til sine merknader under de ulike avsnitt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og representanten Karl N. Meløysund, tar utgangspunkt i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) fra finans-

komiteen, hvor boligtaksering og prinsipper for boligbeskatning ble omhandlet. Komitéflertallet la til grunn den gang at departementet skulle innhente data og analysere fordelings- og inntektsvirkningen av komiteens skisse til boligtakserings- og skattesystem og fremme en lovproposisjon på bakgrunn av dette.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til sine respektive merknader og forslag under de ulike kapitler nedenfor og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) - om lov om endringer i skattelovgivningen (boligtaksering mv.) - bifalles ikke.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det gjeldende takseringssystem ofte gir tilfeldige og urettferdige utslag og viser i den forbindelse til proposisjonen. Disse medlemmer mener dagens takseringssystem må endres og at strukturen i det forslag Regjeringen har lagt fram vil gi et mer rettferdig takseringssystem.

Disse medlemmer er enige om behovet for tiltak for å gjøre det lettere å skaffe sin egen bolig. I forhold til andre kapitalplasseringer skattlegges bolig relativt lempelig. Dette innebærer en omfordeling til boligeierne, særlig på bekostning av de som leier bolig og de som skal kjøpe bolig for første gang. Fordelingspolitisk er dette uheldig, og problemene blir særlig åpenbare i tider med økende boligpriser.

Disse medlemmer har derfor valgt å skjerpe boligsikten for de med de største boligene. Disse medlemmer vil videre fremme tiltak som gjør situasjonen lettere for leietakere og førstegangsetablerere. Fordi situasjonen på boligmarkedet i dag er vanskelig, vil disse medlemmer sette i gang disse tiltakene allerede fra statsbudsjettet for 2002.

Konkret vil disse medlemmer be Regjeringen om at det i statsbudsjettet for 2002 legges fram en opptrappingsplan med finansiering for bygging av billige utleieboliger, studentboliger og lavinnskuddsboliger for førstegangsetablerere. På denne måten senkes terskelen for å komme inn på boligmarkedet, samtidig som grupper som ikke har råd til eller ikke ønsker å kjøpe sin egen bolig får et tilbud som er rimeligere enn på boligmarkedet i dag.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen legge fram en opptrappingsplan med statlig finansiering for bygging av billige utleieboliger, studentboliger og lavinnskuddsboliger for førstegangsetablerere i statsbudsjettet for 2002.»

Disse medlemmer viser for øvrig til sine fellesmerknader under de enkelte kapitler.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og representanten Karl N. Meløysund viser til at disse medlemmer i tillegg til å oppheve fordelsskatten på egen bolig, går inn for å redusere formuesskatten med sikte på bortfall.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til at Høyre og Fremskrittspartiet gikk mot etableringen av et nytt takstsystem ved Stortingets behandling av dette spørsmålet i 1997. Disse medlemmer viser til at disse medlemmer ønsker å fjerne den såkalte fordelbeskatningen av å bo i egen bolig og formuesskatten. Siden det nettopp er for disse to skatteartene at Regjeringen foreslår det nye takstsystemet skal gjelde, viser disse medlemmer til at det med disse medlemmers politikk ikke er behov for et takstsystem for boliger. Disse medlemmer vil derfor stemme mot forslaget om nytt takstsystem.

Disse medlemmer mener den såkalte fordelbeskatningen av egen bolig rammer skjevt og urimelig, uansett hva slags takstsystem tilhengerne av en slik skatt klarer å konstruere. Fordelsskatten av egen bolig er høyst reell skattlegging av en teoretisk inntekt, som ingen av skattyterne har sett noe til. Fordelsskatten tar dermed ikke hensyn til om folk har midler til å betale skatten. Det er dette som skiller fordelbeskatningen av bolig fra de fleste andre skatteformer. I sin ytterste konsekvens kan fordelsskatten presse folk til å ta opp lån eller måtte selge sin egen bolig for å betale skatt. Disse medlemmer mener dette åpenbart er urimelig, og ønsker ikke et slikt skattesystem.

Samtidig viser disse medlemmer til at anskaffelse av bolig i svært liten grad foretas utfra investerings- og avkastningsbetraktninger, men har som hensikt å skape en trygg basis for og ramme rundt familie- og privatliv. Etter disse medlemmers syn gjør dette at det ikke er rimelig å sammenligne boliginvesteringer med ordinære investeringer på andre områder, og argumentere med likebehandlingsargumenter. Boliginvesteringer står i en særklasse.

Disse medlemmer vil også peke på at det er et særtrekk ved det norske boligmarkedet at svært mange eier sin egen bolig, nærmere 80 pst. Disse medlemmer mener dette er svært positivt. Samtidig innebærer dette at sammenligninger med skattesystemene i andre land blir mindre relevante, fordi ei-strukturen er annerledes.

Disse medlemmer viser videre til at disse medlemmer ønsker å fjerne formuesskatten. Den er i ferd med å bli en særnorsk skatt på sparing og kapitaldannelse. De få land som fortsatt har formuesskatt i EU, har betydelig lavere satser eller høyere bunnfradrag enn i det norske systemet.

Formuesskatten er et særlig stort problem for nyskappingsbedrifter. Disse kan bli høyt verdsatt på grunn av gode forretningsideer og forhåpninger om fremtidig inntekt, slik at det påløper betydelig formuesskatt. Når bedriften ennå ikke har begynt å tjene penger og dermed være i stand til å betale utbytte, kan det oppstå betydelige problemer med å ha likvide midler til å betale formuesskatt. Vi har sett en rekke eksempler på at den norske formuesskatten presser investorer til å flytte fra landet. Derfor mener disse medlemmer at formuesskatten må avvikles for å bevare norsk eierskap og å stimulere til nyskaping og vekst i næringslivet - i Norge.

Disse medlemmer mener det er et problem at formuesskatten behandler ulike investeringsobjekter ulikt, og at skattesystemet dermed kan bidra til en ressursbruk som ikke er samfunnsøkonomisk optimal. Disse medlemmer vil peke på at en fjerning av formuesskatten er den eneste måten å sikre likebehandling mellom ulike investeringsmuligheter.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at formuesskatten og fordelsbeskatningen av egen bolig skal avvikles gradvis i løpet av 4 år, og fremme forslag i statsbudsjettet for 2002 til 1. trinn i en slik fire-årig avviklingsplan.»

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre ser at Regjeringen har kommet tilbake med enkelte endringer i forhold til komitéflertallet, men noen fullstendig skattemessig avklaring er ikke fremlagt.

Disse medlemmer mener at det ville være viktig å få avklart flere forhold knyttet til boligslett fordi helheten i dette er av vesentlig betydning for folk flest.

Disse medlemmer legger til grunn betydningen av et mest mulig enkelt og rettferdig boligtakseringssystem, og mener at et takseringssystem bygd på forsikringstakst støtter opp under dette.

Disse medlemmer viser til at disse medlemmer også ved forrige behandling av boligtaksering i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) gikk inn for å avskaffe fordelsskatten på egen bolig, og at taksering av bolig- og fritidseiendommer skal ta utgangspunkt i brannforsikringstakst/fullverdiforsikringstakst.

Disse medlemmer mener forsikringstakst vil være et enkelt og ubyråkratisk system for boligtaksering. Disse medlemmer vil oppheve fordelsskatten på egen bolig. Et takseringssystem basert på forsikringstakst vil derfor være grunnlag for formuesbeskatningen av bolig og den kommunale eiendomsskatten.

Disse medlemmer peker på at dagens takseringssystem rammer tilfeldig og urettferdig. To helt like boliger i samme område kan få helt forskjellig boligslett. Disse medlemmer mener imidlertid at det ikke er nødvendig å utvikle et nytt, komplisert system der alle landets boliger må takseres på nytt slik Regjeringen legger opp til. Disse medlemmer vil bruke den forsikringstakst boliger allerede har i dag. Forsikringstakst er enkelt, rettferdig og lett forståelig. Gjennom et stort bunnfradrag i formuesskatten vil boliger av normal standard unngå boligslett. Disse medlemmer vil også peke på at et system med forsikringstakst kan erstatte dagens uheldige system langt raskere enn Regjeringens omfattende forslag med omtaksering av alle boliger.

Disse medlemmer peker videre på at norske forsikringselskaper benytter samme takseringsgrunnlag for taksering av de boliger de skal fullverdiforsikre. På denne måten bygges det opp under at takseringsgrunnlaget ikke skal være gjenstand for konkurranse mellom forsikringselskapene. Når det gjelder fullverdiforsikringer dekker forsikringselskapene en skade fullt ut uten hensyn til takseringsgrunnlaget. Det er selskapene som bærer risikoen for at bygningen eller boligen er taksert tilstrekkelig høyt til at den dekker gjenoppføringskostnadene. Det er m.a.o. ikke mulig for en forsikringstager å underforsikre seg i forhold til en fullverdiforsikring. Videre er takseringsgrunnlaget for fullverdiforsikringer gjenstand for årlige justeringer av alle selskapene med en indeks som lages av SSB.

Disse medlemmer viser videre til at fullverdiforsikring er en basisforsikring for eiendom, og det er bare unntaksvis at en bygning ikke er dekket av en

slik forsikring. Dette betyr at takst allerede foreligger for så godt som alle boliger i landet.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til nytt system for boligtaksering basert på brannforsikringstakst/fullverdiforsikringstakst, der inntektsbeskatningen av fordel ved å bo i egen bolig og fritidshjem opphører, og boliger av normal standard unngår boligskatt.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til komitéflertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

Dette medlem ser på departementets forslag til takseringsregler som et brudd med de grunnleggende prinsipper som Arbeiderpartiet og Senterpartiet var enige om våren 1997.

Forslaget til nye takseringsregler i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) innebærer at vanlige boliger vil bli ilagt både formues- og fordelsskatt, dersom de er over 85 kvm. Etter departementets opplegg skal takseringsreglene heller ikke gjelde den kommunale eiendomsskatten. Dette betyr en vesentlig skatteskjerpelse, ifølge departementets egne tall, på 2,7 mrd. kroner, i forhold til hva Arbeiderpartiet og Senterpartiet var enige om for 4 år siden.

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) var Arbeiderpartiet og Senterpartiet enige om prinsipper for nye takseringsregler, som innebar at boliger med areal under 150 kvm ikke skulle bli rammet av noen av de tre formene for skatt på bolig, fordels-, formues- eller eiendomsskatt.

Om valg av arealbegrep

Dette medlem understreker flertallets syn i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) om at den

«samfunnsmessig sett mest ønskelige form for sparing er at folk skaffer seg egen bolig. Folk flest ønsker å eie sitt eget hjem. Skattesystemet må ikke være til hinder for dette, enten den enkelte velger å skaffe seg enebolig, rekkehus eller blokkleilighet. For mange er sparing til egen bolig i form av husbygging/kjøp eller ved at de nedbetaler boliglån en avgjørende beslutning. Flertallet viser til at det i Norge er etablert en rekke trygge og robuste boområder med lange tradisjoner for at huset er et hjem og ikke et investerings- eller spekulasjonsobjekt.»

På denne bakgrunn slo flertallet i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) fast at «Det er ikke riktig å ha noen tung beskatning av boligmassen, så lenge man ønsker å stimulere til folks egeninnsats på dette området».

Dette medlem vil også understreke flertallets syn i innstillingen om behovet for å finne en god balanse mellom et enkelt og et rettferdig system.

Det opplegget som departementet har valgt i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) legger opp til en tyngre beskatning og et mer komplisert takseringssystem, enn det Arbeiderpartiet og Senterpartiet var enige om våren 1997.

Dette medlem viser til merknadene fra flertallet i Innst. S. nr. 143 (1996-1997):

«Flertallet mener at et takstsystem, som forutsetter rapporteringsplikt til likningsmyndighetene ved endring av bruksareal, blir for detaljert.

Flertallet mener at det må være mulig for skattyter selv å kontrollere at taksten på egen bolig er korrekt. For å oppnå dette, må takseringsmetoden være kjent og boligtakstene må være offentlig tilgjengelig informasjon.»

Departementets valg av arealbegrepet «boligareal» (BOA) gjør takseringssystemet både mer uoversiktlig og vanskeligere for skatteyter selv å kontrollere. Dessuten vil man ved kontroll av det arealet måtte inn i folks hjem for å kontrollere arealet.

Dette medlem mener det vil være enklere og mer oversiktlig å legge til grunn utvendig areal. Dessuten vil det ikke være behov for å gå inn i folks hjem for å kontrollere areal.

Ad aldersfaktoren

Dette medlem viser til Innst. S. nr. 143 (1996-1997) og flertallets argumentasjon for å ta hensyn til boligens alder:

«Flertallet ønsker derfor også at boligskattesystemet skal oppmuntre til vedlikehold og restaurering av gamle hus. Videre bør skatleggingen reflektere at boligverdien reduseres ved elde og slitasje. Dette betyr i praksis at gamle hus bør få en beskjedne beskatning, som en tilsiktet virkning av skattesystemet.»

Videre:

«Flertallet ønsker å stimulere til restaurering og vedlikehold av boligmassen, for å ta vare på norsk byggekultur og byggeskikk. (...) Eldre bygninger krever dessuten mer vedlikehold. Skatten skal derfor være lempeligere for eldre hus.»

Dette medlem er av den oppfatning at departementets forslag til halvering av maksimalt aldersfradrag til 30 pst. ikke er i tråd med ønsket om å stimulere til restaurering og vedlikehold av boligmassen.

Ad etasjefaktor

Dette medlem har merket seg at departementet i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) side 9 sier at det er «svakt faglig grunnlag» for å operere med en etasjefaktor. Dette medlem er uenig i denne vurderingen og peker på at det ikke bare er produksjonskostnadene som er lavere ved å bygge i høyden. Det er

også lettere å redusere energibruken ved oppvarming av hus med flere etasjer.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«I

I lov av 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltningen (ligningsloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-11 ny overskrift skal lyde:

Registrering av fast eiendom

§ 4-11 skal lyde:

Eier av bolig- eller fritidseiendom plikter å gi opplysninger om eiendommen etter regler fastsatt av departementet.

II

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-10 skal lyde:

§ 4-10 Bolig- og fritidseiendom

(1) Verdien av bolig- og fritidseiendom fastsettes på grunnlag av boligens beregnede areal og en kvadratmetersats. Det fastsettes egne kvadratmetersatser for henholdsvis eneboliger, rekkehus, blokkleiligheter og fritidsboliger.

(2) Boligens beregnede areal fastsettes på grunnlag av

- a) utvendige mål for bygningens hovedetasje,
- b) summen av følgende etasjefaktorer:
 - 1,0 i hovedetasje
 - 0,6 i ekstra hel etasje med fullverdig leilighet
 - 0,5 i ekstra hel etasje uten fullverdig leilighet
 - 0,3 i halv etasje og sokkeletasje (underetasje)
 - 0,2 i loftsetasje
 - 0,0 i kjelleretasje
- c) aldersfradrag med 1 pst. pr. år, maksimalt 60 pst.

d) fradrag for grunnleggende standardmangler,

e) fradrag dersom boligen har livsløpstandard,

f) fradrag i fraflyttingsstrøk

(3) For boligblokker skal taksten likevel fastsettes på grunnlag av areal målt innvendig i hver enkelt boenhet. Som boligblokk regnes bygning med minst to etasjer, felles inngang og med minst tre boenheter.

(4) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(5) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens antatte om-

setningsverdi, skal verdien begrenses til denne. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(6) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendommer etter denne paragraf, herunder om

a) innholdet i de enkelte takseringsfaktorene i annet ledd,

b) utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(7) I takstgrunnlaget gis følgende bunnfradrag:

a) For enebolig, rekkehus og boenhet i blokk svarende til verdien av en enebolig med 150 kvadratmeter beregnet areal.

b) For fritidsbolig svarende til verdien av fritidsbolig med 60 kvadratmeter beregnet areal.

Departementet kan gi nærmere regler om vilkårene for å få bunnfradrag.

(8) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

(9) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(10) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens omsetningsverdi etter bunnfradrag, skal verdien begrenses til antatt omsetningsverdi. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(11) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendom etter denne paragraf, herunder om utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(12) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

§ 7-10 annet ledd skal lyde:

Våningshus på gårdsbruk undergis direkte ligning (regnskapsligning). Eieren kan likevel kreve at våningshuset prosentlignes.

§ 7-11 bokstav c skal lyde:

I beregningsgrunnlaget tas med verdien av bolig- huset/fritidshuset og øvrige hus som nyttes i tilknytning til det, jf. § 4-10.

III

Endringene under I og II gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Departementet kan gi regler om en egen forutgående klagebehandling over nye ligningstakster ved etableringen av takstsystemet.»

1.2 Nivået på boligbeskatningen

1.2.1 Sammendrag

Regjeringen legger opp til å videreføre en moderat beskatning av bolig og fritidseiendom, og at bolig og fritidseiendom fortsatt skal inngå i den generelle kapitalbeskatningen. Regjeringens skisse til bunnfradrag og satser innebærer en skattelette på vel 1 mrd. kroner i forhold til dagens nivå. Ligningsverdien av bolig skal inngå i formuesskattegrunnlaget og avkastningen av bolig skal skattlegges gjennom inntektsbeskatningen og delvis gjennom gevinstbeskatningen. Kommunene kan ilegge eiendomsskatt på bolig. I proposisjonen foreslås ingen endringer i reglene om kommunal eiendomsskatt.

Skal en unngå for sterke vridninger mellom ulike former for investeringer, bør ulike typer kapital skattlegges mest mulig likt. Inntektsbeskatning av egen bolig må ses i sammenheng med at det i Norge gis ubegrenset fradrag for private gjeldsrenter. Det generelle gjeldsrentefradraget har sitt motstykke i at kapitalavkastning er skattepliktig i de fleste former.

Økt internasjonal integrasjon har gjort skattegrunnlagene mer mobile over landegrensene. Det begrenser beskatningsmulighetene mer enn før. Skal en kunne opprettholde velferdsnivået i Norge, bør skattleggingen derfor omfatte også formue og inntekt av egen bolig og fritidseiendom.

Provenyet fra innteks- og formuesskatten på bolig og fritidseiendom er anslått til om lag 4,2 mrd. kroner i 2001. Dette er svært lavt sammenlignet med innteks- og formuesskatt på andre investeringer. Den samlede boligbeskatningen i Norge er også relativt lav sammenlignet med de fleste andre land. Regjeringen har lagt vekt på at bolig er et grunnleggende gode som bør beskattes lempeligere enn annen kapital. Også fordelingshensyn kan tilsi en viss skjerming av moderate boliger.

En iverksettelse av komitéflertallets skisse til takserings- og skattesystem for bolig og fritidseiendom ville innebære at den alt overveiende delen av boligene ble unntatt fra beskatning. Skattereduksjonen som eventuelt ville følge av skissen beregnes til 3,7 mrd. kroner, se nærmere kapittel 14 i proposisjonen. Det kraftige skattebortfallet skyldes først og fremst de store bunnfradragene i komitéflertallets skisse. Komité-

flertallet gikk inn for at bunnfradragene skulle settes slik at boliger under en viss størrelse, målt ved såkalt «beregnet areal», skulle fritas helt for skatt. Boliger langt utover normal boligstørrelse ville imidlertid kunne bli helt fritatt for beskatning med komitéflertallets opplegg pga. reduksjonen i det beregnede arealet som følge av alder og etasjer mv.

Skatteendringene som følger av komitéflertallets skisse har videre en fordelingsprofil som etter Regjeringens syn er lite ønskelig, ved at de største skattelettelene gjennomgående ville gå til veletablerte husholdninger med høye inntekter, se nærmere kapittel 14 i proposisjonen. Forskjellene i boligformue er store og sterkt avhengig av husholdningenes økonomi og finansieringsevne. Boligskatt gir utjevning mellom etablerte boligeiere og de som ikke eier bolig. Dessuten gir det utjevning mellom vanlige boligeiere og det velstående mindretall som investerer særlig mye i boligeiendom.

Regjeringen ønsker likevel å ta hensyn til at bolig er et grunnleggende gode som bør skattlegges mer lempelig enn annen kapital. Det legges etter en samlet vurdering derfor opp til at skattleggingen av bolig fortsatt skal være moderat og at de nye takseringsreglene skal gi en lettelse på vel 1 mrd. kroner i forhold til gjeldende regler, se nærmere kapittel 15 i proposisjonen. Regjeringen foreslår skjermingstiltak for å sikre at ingen får urimelig høye takster i forhold til markedsverdier og for å skjerme skattytere med lave inntekter og store boliger.

1.2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, har som utgangspunkt at skattesystemet skal være basert på prinsippene om rettferdighet og nøytralitet. Dette medfører at skattesystemet skal oppleves som rettferdig, og at folks adferd ikke skal styres av de skattene som ligger til grunn.

Flertallet legger videre til grunn at bolig er en del av det totale skatte- og avgiftssystemet. Alle mennesker må ha en bolig, og kjøp av bolig er en av de største økonomiske investeringene enkeltpersoner og familier foretar seg. I forhold til boligbeskatning er det derfor av stor betydning å vektlegge stabile og forutsigbare rammebetingelser, slik at det ikke skapes usikkerhet og risiko rundt det å etablere seg med bolig. I skattesystemet representerer boligeiendom et formuesgode og vil i det skattesystem vi har i dag bli omfattet av formuesskatt.

Flertallet mener at så lenge vi har et system for boligbeskatning, er det viktig å ha et mest mulig rettferdig og enkelt takseringssystem. Samtidig er det viktig å være bevisst at ligningstakstene praktiseres

ulikt rundt omkring i landet. Dette gir skjevheter i dagens system som det er nødvendig å gjøre noe med for å oppnå en mest mulig lik verdsetting av boliger i landet vårt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelbeskatningen av egen bolig, samt formueskatningen.

Disse medlemmer vil peke på at argumentene som anføres for boligskatten, knyttet til å unngå vridninger mellom ulike former for investeringer og hensynet til å bruke immobile skattegrunnlag, ikke gir noen mening med det nivå Regjeringen foreslår for boligbeskatningen. Dette viser at det foreliggende forslag kun er et forsøk på å lure gjennom en reform av beskatningen på et lavt nivå, før en etter gjennomføringen planlegger å øke beskatningen kraftig. Regjeringens argumentasjon for boligskatt gir ikke mening før den også har økt nivået kraftig. Disse medlemmer vil derfor advare mot å støtte forslag til endringer i takstsystemet som legger grunnlaget for senere skjerpning av skatten.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre ser at det å oppnå et rettferdig takseringssystem er noe som har vært prøvd å oppnå flere ganger i årenes løp. Dette er ikke enkelt å oppnå, og vi må være bevisst på at vi ikke erstatter dagens urettferdige system med et nytt urettferdig system.

Disse medlemmer har også merket seg at Regjeringen mener at skissen deres gir skattelette til tross for at de ikke har kalkulert med virkning før i budsjettet for 2005.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvike fordelbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

1.3 Forslag til nye takseringsregler

1.3.1 Sammendrag

I kapittel 5 i proposisjonen gis en oversikt over Brundtland-regjeringens forslag til nye takseringsregler i St.meld. nr. 45 (1995-1996) og komitéflertallets forslag i Innst. S. nr. 143 (1996-1997). I henhold til komitéflertallets opplegg skulle takseringssystemet ta utgangspunkt i et såkalt *beregnet areal* for boligen. Dette er produktet av boligens grunnflate, etasjefaktorer, aldersfaktor, og eventuelle lavstandard-, fraflyttings- og livsløpsstandardfaktorer. Boligens brutto takst framkom ved å multiplisere det beregnede arealet med en fast kvadratmeterpris, som skulle settes til en andel av produksjonskostnadene. Bruttotaksten skulle også omfatte verdien av boligens tomtegrunn dersom tomten ikke utgjør mer enn 1,2 mål. Dersom bygningens tomtegrunn overstiger 1,2 mål, skulle det etter nærmere retningslinjer gis et tillegg i taksten.

Departementet har lagt vekt på å ivareta hovedintensjonene bak komitéflertallets skisse til takseringsløsning. Ved utformingen av takseringssystemet er det imidlertid også lagt vekt på å oppnå *en enkel og robust takseringsløsning*, og at sammenlignbare boliger skal få like takster. En har videre lagt vekt på at systemet skal ha gode fordelingsvirkninger. I lys av disse kriteriene har gjennomgangen av komitéflertallets skisse vist behov for forenklinger eller justeringer på flere punkter.

Arealbegrep og etasjefaktorer

Etter departementets forslag skal ligningstaksten baseres på boligens *boligareal* (BOA), slik det er definert i Norsk Standard 3940. For bygninger med flere etasjer skal grunnarealet, etter komitéflertallets opplegg, multipliseres med forskjellige etasjefaktorer. Reelt sett blir areal i de øvrige etasjene som oftest betydelig undervurdert ved den verdsettelsesmetoden som komitéflertallet skisserer. Regjeringen vil fraråde å gi slik etasjerabatt ved beregning av boligtakst.

Arealdefinisjonen er sentral ved takseringen, og det arealet som skal benyttes må kunne angis på en enkel og entydig måte. Departementet har vurdert to etablerte arealbegreper som aktuelle for takseringsformål: bruksareal (BRA) og boligareal (BOA) og foreslår at boligarealet (BOA) legges til grunn for takseringen.

Livsløpsstandardfradrag

Komitéflertallets forslag bygger på at boliger med *livsløpsstandard* etter Husbankens regler skal ha redusert takst gjennom bruk av en livsløpsstandardfaktor på 0,9. Departementet viser til at det ikke er mulig å gi en helt klar og samtidig kortfattet definisjon av livsløpsstandard. I departementets forslag til takseringssystem er det derfor ikke lagt opp til at det gis fradrag for livsløpsstandard, se avsnitt 6.2 i proposisjonen.

Lavstandardfradrag

Komitéflertallet la opp til at taksten skal reduseres dersom boligen har *lav standard*. Departementet har fulgt opp at det skal gis fradrag i taksten dersom bygningen har lav standard, men departementets forslag fraviker noe fra komitéflertallets opplegg. Det foreslås at lavstandardfradraget gis etter et gradert system med automatisk fradrag for dersom bygningen mangler vann, elektrisitet, WC, bad med minimum dusjmulighet eller grunnmur eller støpt såle. I tillegg foreslår departementet at det også kan gis fradrag etter en individuell vurdering for fysiske mangler etter nærmere regler.

Aldersfradrag

Etter komitéflertallets opplegg skal fradrag for slit, elde og utidsmessighet gis med 1 pst. pr. år, maksimalt 60 pst. Departementet er enig i at det bør gis fradrag for slit, elde og utidsmessighet (aldersfradrag). Maksimalt aldersfradrag er i departementets forslag begrenset til 30 pst., se nærmere avsnitt 6.4 i proposisjonen. Det foreslås at fradrag gis med 1/2 pst. pr. år i inntil 60 år.

Kvadratmetersats

Av forenklingshensyn bør det være samme tekniske takseringsløsning for alle typer helårs- og fritidsboliger. Departementet foreslår også at det benyttes samme kvadratmetersatser for alle boligtyper.

Reduksjonsfaktor/fradragssoner

Komitéflertallet la til grunn at de lokale ligningsmyndighetene ved takseringen skal benytte en reduksjonsfaktor på 0,5 i fraflyttingsstrøk (fradragssone) hvor omsetningsverdien av boligen ligger mer enn 30 pst. lavere enn produksjonskostnadene.

Regjeringen foreslår at det innføres to fradragssoner i tillegg til normalsonen. Ved å utvide antall soner fra to til tre (totalt sett) kan takstreduksjonene bli mer gradvise og terskelvirkningene mindre. Det vil innebære mindre bruk av sikkerhetsventilen, jf. omtale nedenfor. En bredere og mer gradert ordning med fradragssoner enn hva komitéflertallet la opp til vil dermed innebære en ligningsadministrativ forenkling. I tillegg vil fordelingsvirkningene av boligskatten bedres.

Regjeringen foreslår at størstedelen av boligene, anslagsvis 70 pst., skal være i normalsonen. Fradragssone 2, den laveste sonen, bør være liten og kun omfatte utkantstrøk med markert lavere markedsverdier enn produksjonskostnader. Fradragssone 1 skal utgjøre en «mellomsone».

Regjeringen foreslår at samme reduksjonsfaktor benyttes for fritidsbolig som for helårsbolig i normalsonen.

Sikkerhetsventil

Komitéflertallet la til grunn at ingen boligtakst skal kunne overstige markedsverdien for samme bolig. Hvis dette skjer, kan skattyter kreve særskilt takst.

For å ivareta komitéflertallets ønske om en sikkerhetsventil mot urimelig høyt takstgrunnlag i spesielle tilfeller, og samtidig sikre en enkel og praktikabel løsning, legger departementet i stedet opp til at sikkerhetsventilen skal sikre at *skattegrunnlaget* (takst etter bunnfradrag) ikke skal overstige boligens markedsverdi. I tillegg legges det opp til en skjermingsordning for å unngå at de nye takseringsreglene skal få urimelige utslag for pensjonister med lave inntekter og store boliger.

Taksering av tomt

I samsvar med komitéflertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997), foreslår departementet at det ikke skal tas direkte hensyn til verdien av tomt som er naturlig tilordnet bygningen. For tomt over 1,2 mål skal det overskytende tomtearealet takseres separat med utgangspunkt i omsetningsverdien og inngå i grunnlaget for formuesskatt (ikke inntektsskatt). Ved verdsettelsen av verdien av tomtearealet utover 1,2 mål, skal hele eiendommen tas i betraktning. Dette kan ha betydning for verdifastsettelsen der tomtearealet utover 1,2 mål isolert sett ikke kan skilles ut som en egen tomt, men der dette er mulig dersom hele eiendommen betraktes under ett. Dette gir best samsvar med eiendommens faktiske verdi.

Departementet foreslår i samsvar med komitéflertallets forslag i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) at det ved takseringen ikke skal gjøres forskjell på festet tomt og selveiertomt.

Etablering av takstregisteret

Den takseringsløsningen som foreslås i proposisjonen innebærer at takstene i hovedsak kan beregnes maskinelt etter takseringsformlene, på grunnlag av registrerte data. Innhenting av opplysninger fra boligene vil skje gjennom et egenmeldingsskjema. Det er lagt opp til at egenmeldingsskjemaer skal sendes ut våren eller sommeren 2003. Prosessen med utsendelse og registrering av egenmeldingsskjemaene beregnes å ta i overkant av ett år. Systemet forventes å være driftsklart i 2004. Det innebærer at takstene første gang vil kunne benyttes for inntektsåret 2005, gitt at det nye takstgrunnlaget skal inngå i forskuddsuttakningen.

1.3.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag og viser for øvrig til merknader under kap. 1.1.2.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten.

Disse medlemmer har derfor ikke behov for å gå inn i de enkelte detaljer i det kompliserte system som er foreslått av Regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

1.4 Skisse til bunnfradrag og satser

1.4.1 Sammendrag

Finanskomiteens flertall foreslo bunnfradrag og satser i boligbeskatningen i tillegg til de tekniske takseringsreglene. Departementet fremmer ikke nå formelt forslag til vedtak om bunnfradrag, reduksjonsfaktorer og satser i boligbeskatningen. Når takseringen er gjennomført i 2004 vil en ha et bedre tallgrunnlag til formelt å kunne foreslå bunnfradrag og satser. I kapittel 15 i proposisjonen skisseres den satsstrukturen som departementet mener bør danne grunnlag for et endelig forslag.

Det foreslås at satsene for beregning av nettoinntekt reduseres fra dagens 2,5 pst. og 5 pst. til hhv. 2 pst. og 4 pst. Innslagspunktet for 4 prosentsatsen bør settes høyt. Ettersom de nye takseringsreglene vil kunne gi vesentlig høyere bruttotakster enn i dag, bør bunnfradraget økes betydelig. Det foreslås at bunnfradraget også benyttes i formuesskatten, noe som vil sikre at formue i egen bolig fortsatt skattlegges mer lempelig enn annen formue.

Begrunnelsen for bunnfradraget er å skjerme et minste boligkonsum fra boligskatt. Etter departementets oppfatning foreligger ikke like sterke hensyn for å skjerme mindre fritidsboliger fra skatt. Det foreslås å innføre bunnfradrag også i beskatningen av fritidseiendommer, men vesentlig lavere enn for helårsbolig.

Kombinasjonen av kvadratmetersats og bunnfradrag vil for et gitt skattenivå være med på å bestemme hvordan boligskatten fordeles og hvor mange boliger som skattlegges. Høye kvadratmetersatser kombinert med høyt bunnfradrag vil, for et gitt skattenivå, gi større omfordeling enn et opplegg med lavere bunnfradrag og kvadratmetersatser. Dette skyldes at høy-

inntektsgrupper i gjennomsnitt har større boliger enn lavinntektsgrupper, og at et alternativ med høye kvadratmetersatser og høyt bunnfradrag vil innebære økt skatt for store boliger og lav eller ingen skatt for små boliger. Hensynet til fordeling må imidlertid avveies mot et ønske om å unngå betydelig økning av boligskatten for enkelte.

Departementet legger opp til en progressiv beskatning av boliger, der de aller største boligene får økt skatt, mens moderate boliger i gjennomsnitt får redusert skatt. Det skisseres et opplegg der alle helårsboliger under 85 m² fritas helt for boligskatt. Dette tilsier et bunnfradrag på 540 000 kroner med de kvadratmetersatsene som legges til grunn. I praksis vil mange boliger som er betydelig større enn 85 m² også slippe skatt, som følge av aldersfradraget og reduksjonsfaktorene i fradragssonene.

For fritidseiendommer foreslås et bunnfradrag på i størrelsesorden 200 000 kroner, noe som med skissen til kvadratmetersatser innebærer at boligareal utover 31 m² skattlegges. For fritidsboliger med fullt aldersfradrag vil det skattefrie arealet utgjøre 44 m².

Med denne skissen anslås andelen eneboliger mv. som får beregnet prosentinntekt å reduseres fra i overkant av 90 pst. med gjeldende regler til om lag 65 pst. Andelen leiligheter som får beregnet prosentinntekt reduseres fra drøyt 80 pst. til 20 pst. Boligbeskatningen blir mer progressiv i forhold til boligareal enn i dag, noe som isolert sett har en god fordelingsprofil ettersom boligarealet i gjennomsnitt øker med inntekten. Beregningene viser at nesten 80 pst. av husholdningene som eier bolig får uendret eller redusert skatt med skissen. Om lag 20 pst. av boligeierne får økt boligskatt. Husholdningene som får økt skatt har i gjennomsnitt de høyeste inntektene.

Departementet foreslår ingen endringer i anvendelsesområdet for prosentligning og regnskapsligning. I tråd med komitéflertallets opplegg foreslår Regjeringen at fordelen ved egen bruk av regnskapslignede boliger, herunder våningshus og fredete boliger, skal fastsettes etter samme prosentsatser som for prosentlignede boliger. Ettersom vedlikeholdskostnader kan trekkes fra, gis det ikke bunnfradrag. I formuesskattegrunnlaget gis bunnfradrag for fredete boliger og våningshus.

1.4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, merker seg Regjeringens argumentasjon om at de nå ikke foreslår vedtak om bunnfradrag, reduksjonsfaktorer og satser i boligbeskatningen da de hevder at når takseringen er gjennomført i 2004, vil det foreligge et bedre tallgrunnlag til formelt å kunne foreslå bunnfradrag og satser.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til sine fellesmerknader under kap. 15.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten.

Når disse skatteartene er fjernet er det ikke behov for bestemmelser om bunnfradrag, reduksjonsfaktorer og satser.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre har forståelse for en slik argumentasjon, men synes dette medfører at det går for lang tid før vi får et takseringssystem på plass.

Disse medlemmer har også merket seg at Regjeringen har skissert et opplegg der alle helårsboliger under 85 m² fritas helt for boligskatt. Disse medlemmer legger til grunn at dersom «normale» boliger ikke skal skattlegges, bør denne størrelsen økes.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

1.5 Skjermingstiltak

1.5.1 Sammendrag

I kapittel 18 i proposisjonen foreslås særskilte *skjermingstiltak* for personer med store boliger og lavere inntekt. I utgangspunktet er behovet for å innføre særskilte skjermingsregler i boligbeskatningen begrenset, ettersom det legges opp til en svært moderat beskatning av bolig. I tillegg ligger det en betydelig skjerming innbakt i selve takseringsreglene.

Alders- og uførepensjonister med lav pensjon og enslige forsørgere med overgangsstønad beskattes etter den såkalte *skattebegrensingsregelen*. Det vil ikke være rimelig at personer med stor bolig, men med så lav inntekt at de skattlegges etter skattebegrensingsreglen, skal få stor økning i inntektsskatten av egen bolig. Det foreslås derfor at boligformue holdes utenfor ved beregningen av formuestillegget i skattebegrensingsreglen. Dette innebærer en generell lettelse for alle med boligformue som har rett til

slik skattebegrensning, og vil klart begrense virkningen av endrede takseringsregler for personer med lav inntekt og store hus.

En kan likevel ikke utelukke at et begrenset antall skattytere med særlig lav inntekt, men som eier svært store boliger, kan ha problemer med å betale boligskatten. For å imøtekomme dette eventuelle problemet vil departementet gå inn for at maksimal prosentinntekt fra egen bolig settes til 6 000 kroner for de som kommer inn under skattebegrensingsregelen.

1.5.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag til skjermingstiltak for personer med store boliger og lave inntekter.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten.

Når disse skattene er fjernet er det ikke behov for skjermingstiltak, som følge av at boligskatten rammer urettferdig og tilfeldig. Disse medlemmer vil uansett peke på at det blir tilfeldig om de foreslåtte skjermingsregler treffer dem som virkelig har behov.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre ser at Regjeringen legger opp til skjermingstiltak for personer med store boliger og lavere inntekt. Dette synes fornuftig ut ifra at det må være mulig å bo i sin egen bolig selv ved alderdom, nedsatt eller tap av arbeidsevne eller andre årsaker.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

1.6 Eiendomsskatt

1.6.1 Sammendrag

De nye takstene vil også kunne utgjøre et grunnlag for utskrivning av kommunal eiendomsskatt. Departementet fremmer ikke konkrete forslag om bruk av det nye takstgrunnlaget for eiendomsskatteformål i

denne proposisjonen, men vil komme tilbake til dette spørsmålet før det nye takstsystemet settes i drift. Departementet vil blant annet vurdere om kommunene bør få muligheten til å velge om de skal benytte det nye takstgrunnlaget ved utskrivning av eiendomsskatt.

1.6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, merker seg at Regjeringen ikke fremmer noe konkret forslag om bruk av det nye takstgrunnlaget for eiendomsskatteformål, og vil komme tilbake til dette før det nye takstsystemet settes i drift.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre har tidligere bemerket at dette kan være uheldig fordi det skaper usikkerhet rundt fremtidig skattlegging.

Komiteens medlemmer fra Høyre og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten.

Disse medlemmer viser til at Høyre mener det skal være opp til den enkelte kommune å avgjøre om det skal innkreves eiendomsskatt. Disse medlemmer viser til at det i en rekke Høyre-styrte kommuner ikke er eiendomsskatt.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen ikke nå foreslår at det foreslåtte takstsystemet skal gjelde for eiendomsskatten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kap. 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formuesskatten.

Disse medlemmer viser videre til at Fremskrittspartiet ønsker å avvike den kommunale eiendomsskatten og nylig har fremmet forslag om dette.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Arbeiderpartiet og Senterpartiet i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) var enige om at takseringsreglene også skulle gjelde for eiendomsskatten. Dette medlemmer mener at det er uforståelig og ubegrunnet at Arbeiderpartiet nå har skiftet standpunkt i denne saken og at det bidrar til å skape usikkerhet rundt utskrivning av eiendomsskatt i framtida.

2. PRINSIPPER FOR SKATTEGGING AV BOLIG

2.1 Sammendrag

2.1.1 Innledning

Skatter og avgifter finansierer offentlig forbruk og overføringer. Skattesystemet skal bidra til at ressursene i samfunnet brukes på en mest mulig effektiv måte og bidra til en rettferdig inntektsfordeling. Det gjeldende skattesystemet bygger i hovedsak på prinsippene fra skattereformen 1992. Utgangspunktet er at all kapitalavkastning bør beskattes med en felles og relativt lav skattesats. Det bør i prinsippet gjelde uavhengig av om kapitalavkastningen kommer i form av konstant betaling, verdistigning eller tjenester fra kapitalen. Bolig er en del av det samlede skatte- og avgiftsgrunnlaget. Utformingen av boligbeskatningen bør derfor i størst mulig grad baseres på de overordnede prinsippene for skattesystemet.

2.1.2 Hovedprinsipper for skattlegging av bolig

Norge har valgt å basere skattleggingen på relativt brede skattegrunnlag og lave satser. Dette har begrenset de samfunnsøkonomiske kostnadene ved skattleggingen og gjort det mulig å opprettholde et noe høyere skatte- og avgiftsnivå i Norge enn i land med smalere skattegrunnlag og omfattende fradragregler.

Økt skattemessig likebehandling mellom ulike næringer, investeringer og spareformer er et retningsgivende prinsipp for det norske skattesystemet. Prinsippet om skattemessig likebehandling tilsier isolert sett at bolig og fritidseiendom må verdsettes og skattlegges i tråd med annen kapital.

Økt internasjonal integrasjon har gjort skattegrunnlagene mer mobile over landegrensene. Det begrenser beskatningsmulighetene mer enn før. Skal en kunne opprettholde velferdsnivået i Norge, må skattleggingen derfor omfatte også formue og inntekt av egen bolig og fritidseiendom.

Regjeringen har veid disse hensynene opp mot hensynet til at bolig er et grunnleggende gode som bør skattlegges mer lempelig enn annen kapital. Regjeringen legger etter en samlet vurdering derfor opp til at skattleggingen av bolig fortsatt skal være moderat og at de nye takseringsreglene skal gi en lettelse i den samlede boligbeskatningen i forhold til gjeldende regler.

Dette synet ga finanskomiteens flertall klart uttrykk for ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 45 (1995-1996). Samtidig la flertallet til grunn at boligeiendom representerer et formuesgode og derfor prinsipielt ikke kan unntas fra beskatning fullt ut. Flertallet vektla at fordelingshensyn taler imot opphevelse av boligskatten.

Det legges i tråd med dette til grunn at en moderat boligbeskatning skal videreføres.

2.1.3 Omfanget av boligkapital

Boligen har en sentral plass i husholdningenes økonomi. Hoveddelen av husholdningenes kapital består av bolig, og bolig utgjør den dominerende formueskomponenten for de fleste personer.

Ifølge formuesregnskapet for 1998 fra Statistisk sentralbyrå utgjorde fast eiendom, anlegg og skog mv. om lag 75 pst. av den totale realkapitalen for personer over 16 år, målt ved ligningsverdien.

Ifølge selvangivelsesstatistikken for 1999 var ligningsverdien av egen bolig i overkant av 230 mrd. kroner, med en gjennomsnittlig ligningsverdi på 186 029 kroner. Ligningsverdien av hytter utgjorde om lag 26 mrd. kroner, med en gjennomsnittlig ligningsverdi på 69 800 kroner. Tall fra selvangivelsesstatistikken vil imidlertid sterkt undervurdere formuesverdien i forhold til markedsverdien. Grovt sett utgjør ligningsverdien av boliger anslagsvis om lag 25 pst. av markedsverdien.

Boliginvesteringer utgjør også en viktig del av de samlede investeringene i Norge. I underkant av 50 mrd. kroner pr. år gikk til boliginvesteringer (i eksisterende og nye boliger) i perioden 1985-1999. Dette utgjorde om lag 32 pst. av de samlede bruttoinvesteringene i Fastlands-Norge, eksklusive offentlig forvaltning.

Siden boliger utgjør en så stor andel av husholdningenes samlede formue og landets investeringer, vil forholdet mellom skattleggingen av bolig og annen kapital bety mye for sammensetningen av husholdningenes sparing. En svært lempelig beskatning av bolig i forhold til annen kapital vil vri sparingen i for stor grad mot boliginvesteringer og kan dermed bidra til lavere avkastning på sparingen enn med mer lik beskatning.

2.1.4 Ulike skatter på bolig

Bolig og fritidshus inngår i den generelle kapitalbeskatningen. Formuesverdien av bolig inngår i grunnlaget for formuesskatt. Avkastningen på boligen skattlegges i hovedsak gjennom inntektsbeskatningen og i noen grad gjennom gevinstbeskatningen. Tilsvarende er gjelden og renteutgiftene fradragsberettiget. Det kan også legges kommunal eiendomsskatt på bolig. I kapittel 3 i proposisjonen er det gitt en nærmere oversikt over gjeldende regler for boligbeskatning.

I tabell 3.1 i proposisjonen gis en oversikt over proveny fra boligbeskatningen.

2.1.4.1 Inntektsskatt

Boligkapital produserer tjenester som i økonomisk forstand er avkastning på samme måte som andre former for kapitalavkastning. Avkastningen kan være i form av kontantinntekt for eieren. Normalt er imidlertid avkastningen i form av at den dekker eierens eget boligbehov, og avkastningen utgjør da det boligeieren måtte ha betalt for å leie en tilsvarende bo-

lig. Skal en unngå for sterke vridninger mellom ulike former for investeringer, er det nødvendig at skattleggingen ikke avhenger av om avkastningen gir kontantinntekter eller ikke.

Inntektsbeskatning av vanlig forbrukskapital er begrenset til egen bolig og fritidseiendom ut fra den særstilling og det omfanget disse skatteobjektene har hatt i forhold til andre typer forbrukskapital. Blant annet kan bolig anses som mer varig kapital med lav verdiforringelse i forhold til annen forbrukskapital.

En stor del av utleiemarkedet består av hybler, leiligheter mv. som er en del av prosentlignede boliger. Leieinntektene skattlegges indirekte ved at utleiedelen av en bolig inngår i den netto prosentinntekten som fastsettes. Uten inntektsbeskatning på bolig, ville grunnlaget for å unnta utleieinntekter fra direkte skattlegging falle bort. En direkte skattlegging av hybelutleie mv. kan føre til at færre velger å leie ut og dessuten gi økte motiver for skatteunndragelse.

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) forutsatte flertallet i finanskomiteen at en ikke skulle endre reglene for skattlegging av utleieinntekter for prosentlignede og regnskapsliknede boliger og fritidseiendommer.

Inntektsbeskatning av egen bolig må også ses i sammenheng med at det i Norge er ubegrenset adgang til å kreve fradrag for private gjeldsrenter. Bakgrunnen er at avkastningen på all kapital, herunder boligkapitalen, blir skattlagt som inntekt. Dessuten ville det være både administrativt og praktisk lite hensiktsmessig å skille mellom boliglånsrenter og renter av andre forbrukslån. Hvis inntektsbeskatningen av bolig skulle avvikles, ville det vært mest logisk å fjerne den skattemessige fradragsretten for renter som ikke er knyttet til skattepliktige kapitalavkastninger.

I de fleste OECD-land der en ikke har inntektsskatt på egen bolig, er fradragsretten for private gjeldsrenter avskaffet eller betydelig begrenset. Beregninger viser at et bortfall av inntektsbeskatningen av egen bolig kombinert med et forholdsmessig bortfall av fradrag for gjeldsrenter ville innebære en markert skatteskjerpelse.

Skattemessig likebehandling av kapitalinntekter og kapitalutgifter tilsier at det generelle rentefradraget videreføres kombinert med at inntektsbeskatning av bruksfordelen av egen bolig opprettholdes. Departementet vil ikke gå inn for regelendringer som svekker grunnlaget for det generelle gjeldsrentefradraget.

Flertallet i finanskomiteen la i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) til grunn at det før iverksettelsen av det nye skattesystemet for bolig må vurderes tiltak for å jevne ut forskjeller mellom de som leier og de som eier bolig. Dette skyldes at med det nye systemet vil boligeiere i større grad bli skattemessig favorisert i forhold til leietakere.

De som eier egen bolig har en klar skattemessig fordel i forhold til de som leier bolig fordi det gis fradrag for gjeldsrenter, men ikke for leiekostnader.

Uten inntektsbeskatningen av bolig, ville den skattemessige forskjellen mellom å eie og leie bolig forsterkes. En økt grad av forskjellsbehandling mellom leie og eie kan blant annet gi uheldige fordelingsvirkninger.

Innføring av et eventuelt særskilt fradrag for husleie kan ses på som et forsøk på å motvirke den vridningen som lempelig fordelsbeskatning av egen bolig skaper mellom eie og leie av bolig. Det kan reises flere innvendinger mot å innføre et fradrag for leiekostnader.

Fradrag for leieutgifter ville være et brudd med det grunnleggende prinsippet i norsk skatterett om fradragsrett for utgifter til inntekts ervervelse eller vedlikehold fordi det ved utleie ikke kan identifiseres noen tilsvarende inntekt på leietakers hånd. Når utleier prosentliknes, vil leieforholdet heller ikke skape noen tilsvarende skattepliktig inntekt på utleiers hånd. Et slikt system ville åpne for skatteunndragelser ved at det ville være i både leietakers og utleiers interesse å rapportere en kunstig høy leie til ligningsmyndighetene.

I dagens situasjon med knapphet på leieboliger i mange sentrale områder vil trolig innføring av et eventuelt husleiefradrag også virke prisdrivende på husleien. Dette innebærer at den isolerte skattefordelen av husleiefradraget kan bli oppveid av økt husleie og dermed få begrenset innvirkning på leietakernes reelle bokostnader.

I tillegg må det påpekes at et husleiefradrag kun vil komme personer som er i skatteposisjon til gode. Dette innebærer for eksempel at en minstepensjonist eller student, som er leietaker og som ikke er i skatteposisjon, vil komme dårligere ut fordi han ikke får nytte av fradraget og fordi husleieprisene generelt kan komme til å stige.

Det vil også være vanskelig å praktisere og kontrollere et system med husleiefradrag. Blant annet kan et slikt fradrag føre til at skattytere i samme husholdning (for eksempel myndige barn som leier en del av foreldreboligen) fører opp fiktiv husleie for å kunne kreve husleiefradrag.

Departementet vil på denne bakgrunn ikke foreslå å innføre et særskilt husleiefradrag.

2.1.4.2 Formuesskatt

Formuesskatten er en skatt på beholdning og kommer i tillegg til skatt på avkastningen av formuen. Personlig eid finans- og realkapital både i og utenfor næring er skattepliktig. Grunnlaget for formuesskatten er nettoformuen, dvs. summen av alle skattepliktige formuesposter fratrukket all gjeld. Boliger har en formuesverdi som inngår i grunnlaget for formuesskatten i likhet med annen realkapital. Boliger er likevel skjermet som skatteobjekt gjennom lave ligningsverdier.

En begrunnelse for formuesskatt er at den er et supplement til inntektsskatten. Hensynet til et effek-

tivt skattesystem tilsier at det er bedre å ha relativt lave skattesatser fordelt på flere skattegrunnlag fremfor å ha høye satser på få grunnlag. Et annet viktig formål med formuesskatten er at den skal bidra til jevnere fordeling, bl.a. ved at formuesskattesatsene er progressive. Formuesskatten har i likhet med andre skatter også en fiskal begrunnelse, dvs. at den bidrar til å finansiere offentlig sektor.

Grunnlaget for formuesskatten er i utgangspunktet omsetningsverdien. Bolig blir imidlertid lavt verdsett sammenlignet med enkelte andre kapitalobjekter. Etter gjeldende regler fører dette til at den som investerer sin formue i fast eiendom, eller som tar opp lån for å kjøpe fast eiendom, gjerne får en sterk reduksjon i sin skattepliktige formue. Dagens verdsettelsesregler gir dermed et sterkt motiv til å investere mye i boliger. Dette kan begrense den innenlandske kapitaltilgangen til blant annet næringsvirksomhet som kan ha større samfunnsmessig avkastning. Den ulike verdsettingen av formuesobjekter bidrar også til å svekke fordelingsegenskapene til formuesskatten.

På tross av formuesskattens svakheter, bidrar den likevel til jevnere fordeling ved at personer med de høyeste inntektene også betaler mest i formuesskatt. Regjeringen mener derfor at bolig fremdeles bør inngå i grunnlaget for formuesskatten. Dette er også i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

I tråd med flertallets merknader foreslår Regjeringen egne, høye bunnfradrag for boliger ved beregning av formuesskatten som vil sikre at formue i egen bolig fremdeles skattlegges mer moderat.

2.1.4.3 Gevinstbeskatning

Som utgangspunkt er gevinster ved salg av egen bolig skattepliktig ved fastsettelse av alminnelig inntekt og eventuelt tap er fradragsberettiget. Dette er i tråd med skattlegging av gevinst ved realisasjon av annen realkapital. Gevinsten ved salg av bolig er likevel unntatt fra beskatning og tapet ikke fradragsberettiget dersom eieren har bodd i boligen i minst ett av de to siste årene før realisasjon.

Regjeringen foreslår ikke endringer i reglene for gevinstbeskatning.

2.1.4.4 Kommunal eiendomsskatt

Den enkelte kommune kan skrive ut eiendomsskatt på bygg og grunn, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.4 i proposisjonen.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, er enig i prinsippene om relativt brede skattegrunnlag og at lave satser er utgangspunkt

for skattlegging, og at bolig er en del av det samlede skatte- og avgiftsgrunnlaget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag.

Disse medlemmer viser til at inntektsbeskatning av egen bolig og fritidseiendom begrunnes med likebehandling i forhold til leietakere som ikke har sin formue i egen bolig som er lavt verdsatt for formuesskatteformål.

Disse medlemmer viser også til at vi i Norge har ubegrenset adgang til fradrag for private gjeldsrenter. Bakgrunnen for en slik adgang er at avkastning av all kapital, herunder boligkapitalen, blir skattlagt som inntekt. Disse medlemmer viser til at de land som har fjernet inntektsbeskatningen av egen bolig også helt eller delvis har avskaffet muligheten for fradrag for gjeldsrenter. Disse medlemmer viser til proposisjonen s. 17 hvor det heter:

«Beregninger viser at et bortfall av inntektsbeskatningen av egen bolig kombinert med et forholdsmessig bortfall av fradrag for gjeldsrenter ville innebære en markert skatteskjerpelse. For 2001 ble provenyet av personlige skattyteres samlede rentefradrag anslått til om lag 14 mrd. kroner (når en ser bort fra renteutgifter i næring). En vesentlig del av dette består av boliglånsrenter. Skatteinntektene fra fordelsbeskatningen av bolig ble anslått til om lag 2,4 mrd. kroner.»

Disse medlemmer viser til at komiteens flertallet i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) gikk inn for å videreføre inntektsbeskatningen av egen bolig.

Disse medlemmer viser for øvrig til sine fellesmerknader under kap. 15.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formuesskatten.

Disse medlemmer vil peke på at argumentene som anføres for boligsikten, knyttet til å unngå vridninger mellom ulike former for investeringer og hensynet til å bruke immobile skattegrunnlag, ikke gir noen mening med det nivå Regjeringen foreslår for boligbeskatningen. Dette viser at det foreliggende forslag kun er et forsøk på å få gjennom en reform av beskatningen på et lavt nivå, før en etter gjennomføringen vil kunne øke beskatningen kraftig. Regjeringens argumentasjon for boligsikt gir ikke mening før den også har økt nivået kraftig. Disse medlemmer vil derfor advare mot å støtte forslag til endringer i takst-

systemet som legger grunnlaget for senere skjerpning av skatten.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener at bolig av vanlig standard i utgangspunktet ikke bør beskattes.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

Inntektsskatt

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener at skattlegging av bolig bør være enkel i den forstand at det ikke bør være for mange ulike skatter å forholde seg til. Folk skal kunne føle seg rettferdig behandlet og ikke føle at skatt på bolig skal være en stadig større inntektskilde for staten. Av dette følger at disse medlemmer ønsker å avvikle inntektsskatt på bolig av normal standard, med andre ord at fordelsbeskatning av egen bolig skal avvikles over en 4-5 årsperiode. Alle må ha et sted å bo, og folk synes ikke det er å anse som en skattemessig fordel. Derfor er en fordelsbeskatning av egen bolig lite egnet til å nå fram som en troverdig måte å skattlegge bolig på. I denne forbindelse bør det også vurderes skattebegrensingsregler for pensjonister med lave inntekter mht. formuesskatt av boligformuen.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

Formuesskatt

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, merker seg at Regjeringens argumenter rundt formålet med formuesskatten og at bolig fremdeles bør inngå i grunnlaget for formuesskatten. Flertallet mener at bunnfradragene i forbindelse med formuesskatt må være så høye at de unntar normalboliger fra skattlegging og at boliger derfor fortsatt skattlegges moderat.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette

medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

Dette medlem mener at departementets konkrete forslag ikke ivaretar målsettingen om at vanlige boliger ikke skal ilegges skatt. I den sammenhengen vil dette medlem minne om at gjennomsnittlig husbankstørrelse er 105 kvm.

Gevinstbeskatning

Komiteen tar til etterretning at det ikke er endringer i reglene for gevinstbeskatning.

Kommunal eiendomsskatt

Komiteen tar til etterretning at den kommunale eiendomsskatt er frivillig for kommunene.

3. GJELDENE REGLER FOR BOLIG-BESKATNING I NORGE

3.1 Sammendrag

3.1.1 Inntektsskatt

Skattepliktig avkastning av egen bolig beregnes enten ved prosentligning eller direkte ligning/regnskapsligning. Prosentligning innebærer at det sjablonmessig fastsettes en netto prosentinntekt med utgangspunkt i boligens ligningsverdi. Ved direkte ligning eller regnskapsligning fastsettes avkastningen til faktiske bruttoinntekter med fradrag for vedlikeholdskostnader og andre faktiske kostnader knyttet til boligen. Ved direkte ligning inngår leieverdien av den delen som eieren bruker selv som en bruttoinntekt.

De fleste boligeiendommer prosentlignes, se skatteloven § 7-10.

Etter skatteloven § 7-10 gjennomføres prosentligning selv om en del av eiendommen leies ut, når utleieverdien av den utleide delen ikke er høyere enn utleieverdien av den delen som eieren benytter som egen bolig. Videre gjelder en gunstig særregel om prosentligning for tomannsboliger hvor eieren bor i den ene leiligheten. Etter samme bestemmelse skal prosentligning gjennomføres også ved utleie av en større del av boligen i mindre enn halve inntektsåret.

Prosentligning gjennomføres selv om en del av boligen blir benyttet i eierens egen ervervsvirksomhet, når utleieverdien av ervervsdelen ikke er høyere enn utleieverdien av den delen som eieren benytter til egen bolig.

I seksjonert bygg anses hver seksjon som egen eiendom ved vurderingen av om seksjonen kan prosentlignes.

For eiendommer som prosentlignes, beregnes etter skatteloven § 7-11 en nettoinntekt med 2,5 pst. av eiendommens ligningsverdi 1. januar i ligningsåret.

For den delen av ligningsverdien som overstiger 451 000 kroner, skal nettoinntekten likevel beregnes med 5 pst. I beregningsgrunnlaget for prosentinntekten gis det et bunnfradrag på 51 250 kroner for egen bolig. Ligningsverdien for fritidseiendom skal ikke reduseres med bunnfradrag. Ligningsverdien for eiendommen omfatter bolighuset, øvrige hus som nyttes i tilknytning til dette, samt tomten. Tomtens verdi medtas likevel ikke når tomten er festet. Festeavgiften kommer da ikke til fradrag ved inntektsligningen.

Nettoinntekten inngår i alminnelig inntekt, og blir skattlagt med 28 pst.

3.1.2 Gevinstbeskatning

Gevinst ved realisasjon av fast eiendom er skattepliktig. For bolig- og fritidseiendommer finnes særskilte hjemler for skattefritak i skatteloven § 9-3 annet til femte ledd. For egen fast bolig er hovedvilkåret for skattefritak at eieren har brukt hele eiendommen som egen bolig i minst ett av de siste to årene før realisasjonen og at realisasjonen finner sted eller avtales mer enn ett år etter ervervet. For fritidseiendommer gjelder lignende vilkår.

Det gis fradrag for tap ved realisasjon i samme utstrekning som en gevinst er skattepliktig etter bestemmelsene i skatteloven kapittel 9.

3.1.3 Formuesskatt

Det følger av skatteloven §§ 4-1 og 4-10 at boligens ligningsverdi inngår ved beregning av skattepliktig formue.

3.1.4 Kommunal eiendomsskatt

Eiendomskatten er en kommunal skatt som kommunene kan velge om de vil skrive ut. I 1997 ble det skrevet ut eiendomsskatt i omtrent halvparten av kommunene.

Kommunal eiendomsskatt kan skrives ut både på grunn og bygninger, etter nærmere kriterier. Etter eiendomsskatteloven § 3 kan eiendomsskatt bare skrives ut for eiendommer som ligger i klart avgrensede områder. Utenfor områder som helt eller delvis er utbygget på byvis er det bare adgang til å skrive ut eiendomsskatt på «verk og bruk». Skatten skal som utgangspunkt svares av den som er eier av eiendommen pr. 1. januar i skatteåret, jf. eiendomsskatteloven § 4. Eiendomsskattetaksten fastsettes etter særskilte bestemmelser og er ikke den samme som ligningstaksten i inntekts- og formuesbeskatningen av bolig. I henhold til eiendomsskatteloven § 11 skal skatten være minst 2 og maksimum 7 promille av eiendommens takstverdi.

Finansdepartementet nedsatte 19. januar 1995 et ekspertutvalg for å gjennomgå ulike sider av eiendomsskatten. Utvalget avga innstilling 26. september 1996, jf. NOU 1996:20 Ny lov om eiendomsskatt.

3.1.5 Verdssettelse av boliger for skatteformål

3.1.5.1 Verdssettelse for ligningsformål

Fast eiendom skal som utgangspunkt verdsettes til omsetningsverdi pr. 1. januar i det året ligningen foretas, jf. skatteloven § 4-1. For boliger, herunder fritidseiendommer, gjelder det imidlertid et viktig unntak fra dette utgangspunktet. Etter skatteloven § 4-10 kan verdien av boliger settes lavere enn omsetningsverdien. Denne særregelen ble tatt inn i skattelovgivningen i 1975, og har vært den formelle hjemmelen for en etablert praksis med fastsetting av ligningsverdier betydelig under omsetningsverdi. Det er ikke presisert i loven hvor mye lavere enn omsetningsverdi boliger kan verdsettes.

Ligningsverdien må fastsettes av ligningsmyndighetene lokalt ved det enkelte ligningskontor.

I Skattedirektoratets Lignings-ABC er det i en årrekke gitt anvisning på at det i mange tilfeller kan passe å sette ligningsverdien for nybygde eiendommer til mellom 20 og 30 pst. av kostprisen for bygning og grunn. Denne verdssettelsesnormen er fulgt opp i ligningspraksis. Takstene på eldre bygg har i mange tilfeller stått nominelt uendret gjennom flere år med til dels sterk prisstigning. For eldre bebyggelse er det derfor ikke uvanlig at ligningstakstene også ligger vesentlig lavere enn 20 til 30 pst. av eiendommens markedsverdi.

I Skattedirektoratets takseringsregler (fastsettes med hjemmel i ligningsloven § 7-1) er det gitt retningslinjer for at ligningsverdien på eiendommer som ligger vesentlig over takstnivået for sammenlignbare eiendommer ellers i kommunen, kan justeres. Individuelle forskjeller i takstnivået i de enkelte kommuner og mellom kommunene lar seg i praksis ikke utjevne uten å foreta en fullstendig gjennomgang av eiendomsmassen etter ensartede takseringsprinsipper.

Hoveddelen av de resultatene som fremkommer etter dagens system må derfor aksepteres av skattyterne i påvente av et nytt og bedre takseringssystem.

Fra og med inntektsåret 1983 til og med inntektsåret 1991 har de gjeldende ligningsverdiene økt med 10 pst. årlig. For inntektsårene 1992 til 1994 er det ikke gitt anvisning på generelle tillegg i ligningsverdiene. For inntektsåret 1995 er ligningsverdiene økt med 10 pst. For inntektsårene 1996, 1997 og 1999 er det ikke gitt anvisning på generelle tillegg i ligningsverdiene. For inntektsåret 1998 er ligningsverdiene økt med 5 pst. og for 2000 med 10 pst. For inntektsåret 2001 skal ligningsverdiene øke med 15 pst.

3.1.5.2 Verdssettelse for eiendomsskatteformål

Bestemmelser om takstgrunnlaget for kommunal eiendomsskatt er gitt i eiendomsskatteoven kapittel 3. Etter eiendomsskatteoven § 8 skal ligningsverdiene også være grunnlag for beregning av eiendomsskatt.

Denne bestemmelsen er imidlertid ikke satt i kraft for bolig- og fritidseiendommer. Fram til eiendomsskatteoven § 8 blir satt i kraft fullt ut, er de tidligere takseringsbestemmelsene i byskatteoven gjort gjeldende, jf. eiendomsskatteoven § 33.

Etter reglene i byskatteoven skal eiendommens skatteverdi fastsettes ved taksering til alminnelig omsetningsverdi på takseringstidspunktet. Lovens utgangspunkt er at taksering skal finne sted hvert tiende år. Det er langvarig praksis for at kommunene kan sette taksten til en viss andel av antatt omsetningsverdi, gjennom bruk av en egen reduksjonsfaktor eller lignende.

Ved lov av 17. desember 1982 nr. 82 ble det vedtatt et midlertidig tillegg til eiendomsskatteoven om at kommunene skulle ha adgang til å forhøye takstgrunnlaget med inntil 10 pst., uten å måtte foreta om- taksering etter byskatteovens regler, dersom det er gått mer enn 10 år siden siste alminnelige eiendomstaksering i kommunen. Ved lov av 21. desember 1984 nr. 86 ble denne loven endret slik at takstgrunnlaget kunne heves med 10 pst. hvert år. Disse bestemmelsene ble vedtatt som midlertidige bestemmelser i påvente av et nytt takseringssystem. Bakgrunnen for bestemmelsene er at kommuner som skriver ut eiendomsskatt ikke skal behøve å bære kostnadene ved en fullstendig omtaksering i overgangsperioden frem til eiendomsskatteoven § 8 blir satt i kraft.

Departementet fremmer ikke konkrete forslag om bruk av det nye takstgrunnlaget for eiendomsskatteformål i denne proposisjonen, men vil komme tilbake til dette spørsmålet før det nye takstsystemet settes i drift. Departementet vil blant annet vurdere om kommunene bør få muligheten til å velge om de skal benytte det nye takstgrunnlaget ved utskrivning av eiendomsskatt.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, har merket seg hvilke regler som er gjeldende for boligbeskatning i Norge, og viser ellers til sine respektive merknader under kap. 2.

Samtidig vil komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre ytre en viss bekymring over den ulike praktiseringen av verdssettelsen av bolig får for ligningsformål. Det vil være hensiktsmessig med mest mulig like retningslinjer for verdifastsettelse i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund tar redegjørelsen til orientering.

4. BOLIGBESKATNING MV. I FORSKJELLIGE LAND

4.1 Sammendrag

I kapittel 4 i proposisjonen gis en oversikt over skattlegging av boligeiendommer hovedsakelig i Norden. Avsnitt 4.2 gir en empirisk oversikt over skatt på eiendom og formue i Norden og noen andre land, særlig OECD-landene. Avsnitt 4.3 gir en beskrivelse av skattereglene for bolig i henholdsvis Sverige, Danmark og Finland. Felles for disse landene er at boligeiendom utgjør en viktig del av skattesystemet. Reglene for eiendomsskatt, evt. inntektsbeskatning (herunder gevinstbeskatning) og formuesskatt er omtalt for hvert av disse landene. I tabell 4.3 i proposisjonen gis en skjematisk fremstilling av reglene for skattlegging av bolig i Norge, Sverige, Danmark og Finland.

Departementet foretok en gjennomgang av reglene for skattlegging av bolig utenfor Norden i forbindelse med St.meld. nr. 45 (1995-1996), og i proposisjonen vises til redegjørelsen i meldingen for de enkelte andre lands regler på dette området.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen tar til etterretning de beskrivelsene av reglene for skattlegging av bolig i Norden og utenfor Norden som her fremkommer.

5. FORSLAG TIL TAKSERINGSLØSNING I ST.MELD. NR. 45 (1995-1996) OG INNST. S. NR. 143 (1996-1997)

5.1 Sammendrag

5.1.1 St.meld. nr. 45 (1995-1996)

Regjeringen Brundtland foreslo i St.meld. nr. 45 (1995-1996) et nytt takseringssystem for bolig- og fritidseiendommer. I meldingen ble det også gitt en omtale av prinsippene for formuesbeskatning, inntektsbeskatning og gevinstbeskatning av bolig- og fritidseiendommer, samt en omtale av kommunal eiendomsskatt.

Etter forslaget skulle en eiendoms samlede takstverdi utgjøre summen av produksjonskostnaden for bygningen med fradrag for slit, elde og utidsmessighet (aldersfradrag) og omsetningsverdien for tomten. I meldingen het det at takstene prinsipielt sett burde tilsvare eiendommenes omsetningsverdi, men at praktiske årsaker tilsa modifikasjoner av dette utgangspunktet. Forslaget tok derfor i stedet utgangspunkt i oppførelseskostnader (produksjonskostnad) for bygningen, med tillegg av tomteverdi etter et pris-sone-system.

Takseringsløsningen var i hovedsak basert på automatisk beregning av takstene på grunnlag av registrerte data. Registeret skulle bygges opp med opplysninger fra skattyterne og fra offentlige registre.

Takseringen av bygning tok utgangspunkt i produktet av boligareal, kvadratmetersats og en aldersfaktor. Kvadratmetersatsen skulle etter forslaget variere etter distrikt og bygningstype. Departementet foreslo en sonndring mellom tre bygningstyper:

- Frittliggende eneboliger.
- Andre bygninger med inntil fire boenheter.
- Bygninger med fem eller flere boenheter.

Det ble foreslått et aldersfradrag med 1 pst. pr. år, maksimalt 40 pst.

Det skulle gis sjablonmessig fradrag for lav standard dersom bygningen mangler grunnleggende installasjoner. Det ble i tillegg foreslått en individuell korreksjon av taksten dersom standard avviker betydelig fra det som er normalt.

Taksten for fritidshus skulle beregnes på samme måte som for bygning som benyttes som fast bolig.

Takseringen av tomt skulle etter forslaget ta utgangspunkt i en inndeling av landet i pris-soner, med utgangspunkt i om lag ti sonegrupper eller priskategorier. Taksten for tomt til fritidsbolig skulle som utgangspunkt beregnes på samme måte som for tomt til fast bolig, men individuell vurdering av eiendommen skulle finne sted i større grad enn for andre tomter.

Det ble lagt opp til individuell korreksjon av takstverdien dersom det ble sannsynliggjort et avvik på minst 30 pst. mellom beregnet takst for hele eiendommen og eiendommens faktiske takstverdi etter en individuell vurdering. I tillegg ble det foreslått en egen justeringsfaktor i fraflyttingsstrøk og lignende.

5.1.2 Innst. S. nr. 143 (1996-1997)

Finanskomiteen la frem sin innstilling til St.meld. nr. 45 (1995-1996) 12. mars 1997 (Innst. S. nr. 143 (1996-1997)). I innstillingen skisserte flertallet i finanskomiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, en takseringsmodell som på sentrale punkter avvek fra utkastet i stortingsmeldingen. I proposisjonen er komitéflertallets modell beskrevet ved henvisninger til Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

5.2 Komiteens merknader

Komiteen tar til etterretning den oppsummeringen av de forhold som fremkom i St.meld. nr. 45 (1996-1997) og Innst. S. nr. 143 (1996-1997) som her fremkommer.

6. BYGNINGENS PRODUKSJONSKOSTNAD

6.1 Arealbegrep og etasjefaktorer

6.1.1 Sammendrag

6.1.1.1 Innst. S. nr. 143 (1996-1997)

Etter komitéflertallets skisse i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) skal takseringen av eneboliger og fritt-

liggende fritidsboliger ta utgangspunkt i grunnflaten i bygningens hovedetasje. En etasjefaktor skal gjen-speile byggekostnadene i de forskjellige etasjene, se avsnitt 6.1.1 i proposisjonen.

Rekkehus og flermannsboliger skal takseres på samme måte som eneboliger, mens blokkleiligheter skal takseres med utgangspunkt i arealet målt innvendig i hver enkelt boenhet.

6.1.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Problemstillinger

Den skisserte løsningen for arealbegrep og etasjefaktorer i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) reiser flere spørsmål. Med hensyn til taksering av eneboliger, rekkehus og flermannsboliger (men ikke blokkleiligheter) oppstår følgende problemstillinger i tilknytning til arealbegrep og etasjefaktorer:

- (i) Hvordan avgrenses grunnflaten i hovedetasjen?
- (ii) Skal det benyttes ett eller flere mål for grunnflate der etasjene er forskjellige?
- (iii) Er de forskjellige etasjedefinisjonene tilstrekkelig presise?
- (iv) Er størrelsen på de forskjellige etasjefaktorene riktig sett i forhold til reelle byggekostnader?

Disse fire problemstillingene er drøftet nærmere i avsnitt 6.1.2.1 i proposisjonen.

De uavklarte spørsmålene som er påpekt (spørsmål (i) til (iv)), illustrerer at komitéflertallets forslag til arealbegrep og etasjefaktor ikke uten videre kan legges til grunn ved takseringen. Etter en samlet vurdering finner departementet det mest hensiktsmessig å fremme forslag om bruk av et annet arealbegrep, som ikke medfører behov for en definisjon av forskjellige etasjer.

Departementets forslag til innhold i arealbegrepet er omtalt i avsnitt 6.1.2.2 i proposisjonen, mens etasjefaktoren er særlig omtalt i avsnitt 6.1.2.3.

Særlig om arealbegrepet

Et grunnleggende krav som må stilles er at det benyttede arealbegrepet ikke innebærer nye tvilsspørsmål ved oppmåling av boligmassen i Norge. Komitéflertallets skisse til oppmålingmetode innebærer flere tvilsspørsmål, og er dessuten utarbeidet med sikte på de vanligst forekommende bygningstypene. Det er viktig at takseringsløsningen kan brukes på alle de forskjellige bygningsvariantene som finnes i Norge. Dette forholdet tilsier etter departementets vurdering at man benytter et innarbeidet arealbegrep, som også kan benyttes på mer spesielle bygningskonstruksjoner.

Et annet grunnleggende krav som må stilles til arealbegrepet er at det ikke innebærer urimelig forskjellsbehandling av forskjellige bygningskonstruksjoner. Komitéflertallets skisse innebærer en ubegrunnet favorisering av bygninger med flere etasjer frem-

for bygninger på ett plan. En slik forskjellsbehandling kan unngås ved å benytte et etablert arealbegrep. Etasjefaktoren er også sentral i denne forbindelse.

Et tredje grunnleggende krav til arealbegrepet er at det er administrativt håndterbart. Et viktig ledd i det nye takseringssystemet er innhenting av opplysninger fra boligeierne i egenmeldingsskjema ved etableringen av takstregisteret. Den takseringsløsningen som er skissert i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) inneholder mange definisjoner, og er vanskelig å forene med behovet for et kort og oversiktlig skjema og veiledning. Hensynet til administrativ gjennomførbarhet tilsier at det benyttes et arealbegrep med vesentlig mindre definisjonsbehov enn etter finanskomiteens skisse.

Det må også legges vekt på at bruk av flere forskjellige arealbegreper kan medføre forvirring blant brukerne.

Bruk av et nytt og eget arealbegrep i takseringssammenheng har også den ulempe at hele den norske bygningsmassen må måles opp. Ved bruk av et innarbeidet og utbredt arealbegrep vil det derimot foreligge ferdige arealoppgaver over vesentlige deler av bygningsmassen, og oppmålingsbehovet reduseres.

Norges Byggstandardiseringsråd (NBR) har utarbeidet en standard for areal- og volumberegning av bygninger. Denne standarden er fastsatt av Norges Standardiseringsforbund (NSF) og har betegnelsen Norsk Standard (NS) 3940. I standarden opereres det med flere arealbegreper, men for taksering for skatteformål er det to av disse arealbegrepene som skiller seg ut som aktuelle - bruksareal (BRA) og boligareal (BOA).

Bruksareal kan kort og noe upresist defineres som boligens innvendige mål i rom hvor takhøyden er minst 1,9 meter. Det gjøres ikke fradrag for boder og andre uinnredede arealer. Bruksareal kan betegnes som et slags innvendig bruttoarealbegrep. Utromsareal er innvendig areal som ikke er innredet, eksempelvis boder, uinnredede lofts- og kjellerarealer og garasjer i såkalte sokkeletasjer. Boligareal er bruksareal som ikke er utromsareal. Utromsarealet er med andre ord differansen mellom bruksareal og boligareal. Begrepene er illustrert i boks 6.3 i proposisjonen.

En ulempe med å benytte bruksareal som arealbegrep er at det vil kunne gi uforholdsmessig høy takst for boliger med stort utromsareal.

En stor fordel ved å benytte boligareal som grunnlag for takseringen er at dette benyttes i andre sammenhenger. For en vesentlig andel av boligmassen foreligger det ferdige oppgaver over boligareal - og denne andelen er stadig økende. I NS 3940 heter det at boligareal etter standarden alltid bør angis ved markedsføring av boliger. Det innebærer at oppmåling av boligareal vil være foretatt for de aller fleste boliger som er omsatt eller taksert etter at NS 3940 ble vedtatt i 1986. I tillegg foreligger det ferdige oppgaver over boligareal for hver enkelt boenhet i de fleste boretts-

lag. Oppgaver over boligareal er dessuten registrert i teknisk etat i enkelte kommuner. En stor del av disse oppgavene er imidlertid ikke maskinelt registrert, og kan derfor ikke uten videre benyttes som grunnlag for arealregistrering i takseringsprosjektet. For øvrig har enkelte kommuner registrert boligareal i forbindelse med kommunal taksering som grunnlag for utskriving av eiendomsskatt. Også slike registre er i stor grad manuelt ført.

Ved å bruke boligareal som arealbegrep i stedet for bruksareal, oppnår en at det blir unødvendig å foreta fordeling av fellesarealer i blokker som trappeoppgang, fyrrom og søppelrom.

En annen fordel med å benytte boligareal i stedet for bruksareal er at behovet for å takserer selvstendige småbygninger uten boligareal bortfaller. Bruk av boligareal innebærer at faktisk utromsareal i hovedbygningen ikke skal tas med. Dermed bortfaller behovet for å takserer tilsvarende areal i bygg utenfor hovedbygningen. Det innebærer at det blir unødvendig å takserer frittliggende garasjer, uthus og andre selvstendige tilleggsbygg uten boligareal.

En innvending som har vært reist mot bruk av boligareal er at omgjøring av uinnredet kjeller og loft til oppholdsrom (og dermed boligareal) kan være vanskelig å avdekke. Utgangspunktet er imidlertid at slike endringer i boligen skal byggemeldes (blant annet fordi de har stor betydning brannsikkerhetsmessig). Endringer i boligarealet kan derfor fanges opp gjennom etablerte melderutiner. Fordi boligarealet skal oppgis ved salg vil også de færreste skattytere bevisst oppgi for lite boligareal. Departementet viser for øvrig til at problemstillingen med omgjøring av loft og kjeller også kan oppstå med komitéflertallets skisse til takseringsløsning.

Finanskomiteens flertall legger i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) til grunn at arealet skal oppmåles utvendig. At fastsettelse av boligareal i utgangspunktet forutsetter innvendig oppmåling, kan synes å stride mot komitéflertallets intensjoner. Også komitéflertallets skisse forutsetter imidlertid at innvendig areal er kjent. Grunnflaten skal avgrenses mot tilleggsareal som boder, innvendig garasje, innebygde verandaer mv. Ved avgrensningen oppstår de samme kontrollspørsmålene som ved bruk av boligareal.

Bruk av boligareal som arealbegrep innebærer for øvrig at det benyttes samme arealbegrep for alle forskjellige typer boliger.

Særlig om etasjefaktoren

Komiteens flertall har begrunnet de lave etasjefaktorene for andre etasjer enn hovedetasjen med at det er billigere pr. kvadratmeter å bygge i flere etasjer. Kostnadsbesparelsen for andre etasjer enn hovedetasjen er imidlertid et samlet utslag av følgende tre forhold:

(i) Eventuelle tekniske besparelser ved å bygge i

flere etasjer fremfor en etasje som følge av blant annet mindre grunnmur og mindre takkonstruksjon.

(ii) Generelt fallende kvadratmeterkostnader ved arealutvidelser.

(iii) Arealutvidelser gir ofte grunnlag for en større forholdsvis andel av oppbevaringsrom (boder og lignende). Det innebærer at en forholdsvis stor del av arealutvidelsen kan være uinnredet areal i form av boder og lignende (utromsareal), med lavere byggekostnader enn boligareal.

Det er bare forhold (i) som gjenspeiler forskjeller mellom å bygge i en eller flere etasjer, mens forholdene (ii) og (iii) gjelder for arealutvidelser generelt. Det er med andre ord bare forhold (i) man ønsker å treffe gjennom etasjefaktoren.

Forhold (i): Departementet har kontaktet byggtেকnisk ekspertise for å innhente informasjon om eventuelle besparelser ved å bygge det samme antall kvadratmeter i flere plan i forhold til ett plan. På grunnlag av undersøkelsene konkluderes det med at netto kvadratmeterpris ved de to alternativene blir om lag den samme når kostnadene ved grunnarbeidet inkluderes.

Forhold (ii): Departementet viser til at når det ikke tas hensyn til at det er generelt fall i byggekostnaden pr. arealenhet for boliger på ett plan, bør det heller ikke gjøres for boliger på to plan.

Forhold (iii): Departementet viser til at hovedetasjens brutto ytre mål er grunnlag for arealberegningen etter komitéflertallets opplegg. For hus på ett plan innebærer dette at bruttoareal (bruksareal tillagt arealet av yttervegger) legges til grunn. For hus i flere etasjer innebærer den lave etasjefaktoren at man i praksis nærmer seg et netto arealbegrep. Dette innebærer en favorisering av boliger med flere etasjer.

De faktorene som er nevnt foran tilsier at det ikke er grunnlag for en slik nedjustering av areal i andre etasjer enn hovedetasjen som komitéflertallet legger opp til. Samtidig innebærer overgangen til BOA som arealbegrep at etasjefaktoren ikke kan benyttes som forutsatt av komitéflertallet.

For å ivareta komitéflertallets intensjon om å benytte en etasjefaktor, har departementet vurdert en alternativ utforming av etasjefaktoren som er forenlig med bruk av boligareal som arealbegrep, og som er mer i samsvar med faktisk produksjonskostnad enn komitéflertallets skisse. Etter den alternative løsningen benyttes en etasjefaktor for alle boliger som har boligareal i mer enn én etasje. Det er imidlertid flere hensyn som taler mot en slik etasjefaktor. Departementet viser til slike forhold i avsnitt 6.1.2.3 i proposisjonen.

Etter en samlet vurdering av disse forholdene er departementet kommet til at takseringsløsningen ikke bør inneholde en etasjefaktor.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger av spørsmålene knyttet til arealbegrep og etasjefaktorer.

Disse medlemmer mener boligareal som arealbegrep oppfyller intensjonene i det arealbegrep som flertallet la til grunn i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av arealbegrep og etasjefaktorer, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, og at et takserings-system for den gjenværende formuesbeskatningen og den frivillige eiendomsskatten må være enkel og rettferdig. Disse medlemmer legger til grunn at boligtaksten bør fastsettes som en bestemt andel av gjenanskaffelseskost eller fullverdiforsikring. På denne bakgrunn finner disse medlemmer ikke Regjeringens forslag til beregning av boligtakst tilfredsstillende hva angår våre krav til enkelhet og likebehandling. Disse medlemmer begrunner dette ut ifra at et system basert på forsikring av bolig mot brann (fullverdiforsikret) vil være et godt utgangspunkt for et takseringssystem. Dette fordi brannforsikring representerer gjenanskaffelseskost på en god måte med et allerede oppegående system.

Det har vært fremholdt at forsikringsverdien er uegnet som takseringsgrunnlag fordi den kan settes for høyt eller for lavt. Dersom uhellet skulle være ute, vil det imidlertid være hensiktsmessig at en mest mulig realistisk forsikringsverdi legges til grunn. Forsikringsverdi som grunnlag er også uavhengig av beliggenhet og allerede et etablert system.

Disse medlemmer mener av denne grunn at en andel av forsikringstakst kan brukes som grunnlaget for den likningstakst som legges til grunn for formuesskatt og den frivillige kommunale eiendomsskatt.

Dersom forsikringstaksten legges til grunn for et takseringssystem, forutsettes at ligningsmyndighetene aksepterer denne som en offentlig takst. Dersom det skulle oppstå situasjoner hvor taksten synes urimelig høy eller lav, må ligningsmyndighetene kunne kreve fornyet takst. Det må vurderes om det kreves en

egen bestemmelse for en slik situasjon, eller om skattelovens generelle bestemmelser om dette er tilstrekkelige.

Disse medlemmer mener også at det må vurderes om det er tilfeller hvor det bør være adgang til å legge andre beregningsmåter til grunn.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

6.2 Livsløpsstandard

6.2.1 Sammendrag

Etter komitéflertallets takseringsskisse skal boliger med livsløpsstandard ha redusert verdi. Med boliger med livsløpsstandard menes i denne forbindelse boliger som oppfyller Husbankens regelverk for livsløpsstandard (inntatt i proposisjonen som uttrykt vedlegg). I innstillingen blir det vist til at boliger med livsløpsstandard oftest krever et større areal enn en ordinær bolig, og at slike boliger derfor bør få et redusert takstgrunnlag.

Husbankens regelverk er svært omfattende, og er derfor ikke forenlig med behovet for en kort og oversiktlig veiledning til egenmeldingsskjemaet. Det synes heller ikke mulig å utforme en alternativ definisjon av livsløpsstandard som både oppfyller kravene til presisjon og kortfattet. Sterke administrative hensyn tilsier derfor at det ikke gis reduksjon i takstgrunnlaget for boliger med livsløpsstandard.

Behovet for å gi fradrag i takstgrunnlaget for boliger med livsløpsstandard vil dessuten være større etter komitéflertallets takseringsskisse enn etter den takseringsmodellen som departementet foreslår. Boliger med livsløpsstandard vil som regel være bygget på ett plan, og etter komitéflertallets skisse ville boliger på ett plan få en vesentlig høyere takst enn boliger med samme areal fordelt på flere etasjer. Med departementets forslag blir det ikke systematiske forskjeller i takstgrunnlaget for boliger med en og med flere etasjer, noe som reduserer behovet for fradrag for livsløpsstandard. Det må dessuten tas i betraktning at departementet foreslår et nettoarealbegrep, mens finanskomiteen la opp til at areal skulle beregnes på brutto grunnlag.

Hensynet til livsløpsstandard kan ivaretas på en mer hensiktsmessig og effektiv måte gjennom Husbankens låne- og tilskuddsordninger samt minstekrav til tilgjengelighet i byggeforskriftene.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet at det ikke skal gis fradrag i takstgrunnlaget for boliger med livsløpsstandard.

6.2.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti tar departementets vurdering til etterretning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av livsløpsstandard, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997). Dette medlem går derfor imot departementets forslag.

6.3 Lavstandardfaktor

6.3.1 Sammendrag

6.3.1.1 Fradrag for bestemte mangler

På side 14 i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) uttaler flertallet at det «tas utgangspunkt i vanlig boligstandard som gis faktor 1,0. Har bygningen i sum vesentlige mangler i forhold til dette, for eksempel manglende kjeller, isolasjon, elektrisk anlegg og VVS-anlegg, skal det benyttes en lavstandardfaktor på 0,6». Aktuelle mangler er ikke uttømmende angitt i denne oppstillingen, jf. «for eksempel».

I avsnitt 6.3.1 i proposisjonen drøftes manglene nærmere.

I stedet for å gi fradrag dersom boligen mangler kjeller (og samtidig har andre mangler), foreslår departementet at det skal være grunnlag for lavstandardfradrag dersom boligen mangler grunnmur eller støpt såle. Bygninger med manglende grunnmur eller såle er ofte enkle og har lav standard. Samtidig er denne mangelen av varig art. Manglende grunnmur eller såle er derfor svært egnet som kriterium for fradrag for lav standard.

På grunn av de tekniske problemene som er knyttet til bruk av manglende isolasjon som grunnlag for

lavstandardfradrag, vil departementet ikke tilrå at dette kriteriet benyttes. Departementet foreslår imidlertid at det på skjønnsmessig grunnlag skal kunne gis lavstandardfradrag når eiendommen har vesentlige mangler av varig art, jf. omtale i avsnitt 6.3.2 i proposisjonen.

Departementet slutter seg til komitéflertallets takseringsopplegg med hensyn til at manglende elektrisk anlegg skal gi grunnlag for takstreduksjon. Mindre solcelleanlegg og lignende bør det ikke tas hensyn til i denne forbindelse.

Departementet slutter seg også til komitéflertallets takseringsopplegg med hensyn til at manglende VVS-anlegg (Varme, Ventilasjon, Sanitær), skal kunne gi grunnlag for lavstandardfradrag. Når det gjelder uttrykket «VVS-anlegg» er det imidlertid behov for visse presiseringer. Varmeanlegg er i denne sammenheng vannbåren varme (sentralfyr med radiatorer mv.). At bygningen ikke har vannbåren varme, men i stedet elektrisk oppvarming og/eller oljefyr mv. - bør ikke gi grunnlag for lavstandardfradrag. Ventilasjon er alt fra mekaniske avtrekk til lufteluke. Ventilasjon er påbudt i nye boliger og normalt installert i eldre boliger. Hva slags ventilasjonssystem boligen har bør ikke være avgjørende i forhold til bruk av lavstandardfradrag. Manglende sanitæranlegg bør være grunnlag for lavstandardfradrag. I forhold til «manglende VVS-anlegg» legger departementet derfor til grunn at det bør gis fradrag dersom eiendommen mangler innlagt vann, WC eller badrom med minimum dusjmulighet.

Som en samlet oppsummering viser departementet til at fravær av ett eller flere av følgende spesifiserte elementer gir grunnlag for fradrag for lav standard:

- Vann
- Elektrisitet
- WC
- Bad med minimum dusjmulighet
- Grunnmur eller støpt såle.

Å basere lavstandardfradraget på disse faktorene gir langt på vei grunnlag for ajourhold av registeret ved senere utbedringer uten særskilt meldeplikt til ligningsmyndighetene. Det vil være tilstrekkelig med meldeplikt til GAB-registeret. I dag foreligger ikke obligatorisk meldeplikt til GAB-registeret ved tilkobling til vann, avløp eller elektrisitet. Det er imidlertid hensiktsmessig å bygge ut GAB-registeret på disse punktene. Gjennom etableringen av boligtakstregisteret får en mulighet for å oppdatere GAB-registeret med opplysninger om vanntilknytning, avløp og elektrisitet. Blant annet er det ønskelig fra et miljøsynspunkt å ha en fullstendig og samlet oversikt over slike opplysninger. Ajourhold av takstregisteret kan da baseres på faste melderutiner til GAB.

I praksis vil et system som beskrevet kunne gjennomføres ved at registrerte endringer i GAB-systemet på de aktuelle punktene automatisk overføres til lig-

ningsmyndighetene. På bakgrunn av opplysningene forhåndsutfylles et endringsskjema som sendes til skattyteren. Skattyteren må bekrefte eller korrigere opplysningene før endelig registrering i takstregisteret. Feilaktige bekreftelser eller opplysninger fra skattyter i denne fasen vil kunne medføre sanksjoner for skattyteren.

Fradrag på grunnlag av disse kriteriene gis automatisk, det vil si uten nærmere vurdering når det er klarlagt at mangelen foreligger.

I bygninger med flere selvstendige boenheter (blokker mv.) skal så vel forhold innenfor den enkelte boenheten som forhold som gjelder hele bygningen generelt, kunne gi grunnlag for lavstandardfradrag. Det må vurderes for den enkelte boenheten hvilket faktortall som skal benyttes.

Utformingen av lavstandardfaktor må ses i sammenheng med takseringsløsningen for fritidseiendommer, jf. kapittel 7 i proposisjonen.

6.3.1.2 Fradrag på annet grunnlag

Rimelighetshensyn tilsier også at det er grunnlag for lavstandardfradrag i andre tilfeller enn de som er nevnt i avsnitt 6.3.1 i proposisjonen. Departementet foreslår derfor at det også skal være adgang til å få fradrag på annet grunnlag etter en nærmere vurdering. Departementet foreslår at det skal kunne gis fradrag for fysiske mangler ved eiendommen av forskjellig karakter, når manglene er av varig art og etter en isolert vurdering medfører en forringelse av samlet eiendomsverdi med minst 25 pst. Det er et vilkår at manglene blir dokumentert i form av erklæring fra sakkynning.

Departementet understreker at generelt stor slitasje som ikke har medført svekkelse eller skader i bygningens grunnleggende konstruksjon, ikke skal kunne tas i betraktning. Slitasjeskader er relativt lette å utbedre, og det vil ikke være praktisk mulig å føre noen effektiv kontroll med om en utbedring senere har funnet sted. Kvalifiserende standardmangler må begrenses til forhold som ikke lar seg utbedre uten store investeringer. Innenfor rammene av et enkelt og robust takseringssystem er det ikke rom for å korrigere for mangler hvor en utbedring er påregnelig, og hvor det er vanskelig å føre noen effektiv kontroll og oppfølging med om utbedringer faktisk er foretatt. Det må også legges vekt på at skattyterne ikke bør pålegges meldepikt ved endring av mindre vesentlige forhold ved bygningen.

Det må kreves at det foreligger betydelig svekkelse av bygningens grunnleggende konstruksjon og at skaden har varig karakter. Eksempler er større skader som følge av betydelige setninger i grunnen og råteskader i reisverk eller andre grunnleggende bygningskonstruksjoner. Endringer i bygningskonstruksjoner som ofte oppstår over tid, eksempelvis til dels grove skjevheter og forskyvninger, vil det ikke være

grunnlag for å korrigere for. Slit og elde vil det sjablonmessig være tatt hensyn til gjennom aldersfradraget.

Også helt spesielle forhold ved tomten som kan sammenliknes med bygningsskader av varig art, bør i særlige tilfeller kunne gi grunnlag for bruk av lavstandardfradrag etter en individuell vurdering. Det forutsettes at mulige utbedringstiltak er gjennomført uten at forholdet er blitt tilfredsstillende. Departementet legger til grunn at det skal stilles svært strenge krav for å gi fradrag på et slikt grunnlag. Alminnelige forhold som gjør en eiendom mindre attraktiv enn omkringliggende eiendommer, slik som dårlige solforhold, beliggenhet opp til industrianlegg og lignende, skal ikke tas i betraktning. Fradrag vil derimot for eksempel være aktuelt hvor nivået for radongass vesentlig overstiger de grensene som vanligvis tillates i boliger, etter at mulige utbedringstiltak er gjennomført. Kravet om en forringelse av samlet eiendomsverdi med minst 25 pst., etter en isolert vurdering, skal også gjelde i denne forbindelse.

Departementet foreslår at det skal være en avkrysningsmulighet på egenmeldingsskjemaet hvor skattyter kan markere at det er forhold ved boligen som kan gi grunnlag for lavstandardfradrag etter nærmere vurdering. I tillegg til at det krysses av i denne rubrikken må skattyter vedlegge dokumentasjon på forholdet, normalt i form av en rapport fra bygningssakkynning. Departementet legger til grunn at lavstandardfradrag etter nærmere vurdering vanligvis skal forutsette at ligningsmyndighetene besikter eiendommen. Lavstandardfradraget bør likevel kunne gis dersom ligningsmyndighetene finner at dokumentasjonen gir tilstrekkelig grunnlag for å korrigere taksten på en korrekt måte. Avgjørelsen av om besiktigelse er nødvendig skal tilligge ligningsmyndighetene. Skattyter skal med andre ord ikke kunne kreve besiktigelse av eiendommen.

6.3.1.3 Størrelsen på lavstandardfaktoren

Departementet slutter seg til at fravær av flere slike grunnleggende standardelementer skal gi grunnlag for en lavstandardfaktor på 0,6. Det innebærer at fradraget i mange tilfeller vil kunne utgjøre mer enn installasjons-/utbedringskostnadene. Departementet viser til at en faktor på 0,6 likevel er rimelig, da de utvalgte elementene også skal benyttes som indikator på lav standard også for andre deler av bygningen.

I komitéflertallets skisse i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) er det lagt opp til at lavstandardfradrag skal kunne gis dersom bygningen i sum har vesentlige mangler. Departementet legger til grunn at rimelighetshensyn tilsier at det også bør være grunnlag for fradrag dersom bare ett av de nevnte kriteriene er oppfylt. I slike tilfeller bør det benyttes en faktor som er høyere enn 0,6. Departementet foreslår følgende differensiering:

- Dersom ett av kriteriene for automatisk fradrag er oppfylt benyttes faktor 0,9.
- Dersom to av kriteriene er oppfylt benyttes faktor 0,8.
- Dersom tre eller flere av kriteriene er oppfylt benyttes faktor 0,6.
- Dersom det gis lavstandardfradrag etter en individuell vurdering, vil det isolert sett være grunnlag for bruk av 0,8 som lavstandardfaktor, eventuelt 0,6 dersom bygningen har svært alvorlige skader.
- Dersom det både er grunnlag for automatiske lavstandardfradrag og fradrag etter en individuell vurdering, skal det benyttes en samlet lavere faktor. Den samlede faktoren skal være 0,1 lavere enn den laveste av faktorene som isolert sett kan benyttes på automatisk eller individuelt grunnlag.

6.3.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti tar departementets vurderinger og forslag i forbindelse med spørsmålet om fradrag for lavstandardfaktorer til etterretning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av lavstandardfaktorer, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

6.4 Aldersfaktor

6.4.1 Sammendrag

Aldersfaktoren skal ta hensyn til bygningens verdiforringelse som følge av slit, elde og utidsmessighet. I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) legger komitéflertallet opp til at det skal gis aldersfradrag med 1 pst. pr. år, begrenset til maksimalt 60 år. Flertallet legger dessuten opp til at en restaurering som er så omfattende at den eldre bygningen fremstår som en helt ny bygning, skal «nullstille» aldersfradraget ved at ligningsmyndighetene vedtar at restaureringsåret skal regnes som byggeår.

Departementet viser til at størrelsen på aldersfradraget bør fastsettes med en forutsetning om at boligene er alminnelig godt vedlikeholdt og har et vanlig moderniseringsnivå. Innenfor rammene av et enkelt takseringssystem er det ikke grunnlag for å ta hensyn

til at enkelte eldre bygninger er vedlikeholdt ut over det som er normalt. I et enkelt takseringssystem er det heller ikke mulig å ta direkte hensyn til moderniseringer. Størrelsen på aldersfradraget må for øvrig ses i sammenheng med at boliger med svært enkel standard kan få lavstandardfradrag i tillegg til aldersfradraget.

Departementet slutter seg til komitéflertallets vurdering når det gjelder begrensning av aldersfradraget til 60 år. En maksimalgrense på 60 år innebærer en favorisering av den eldre bygningsmassen i forhold til nyere bebyggelse. Det fremgår av innstillingen på side 14 at dette er en tilsiktet virkning:

«Flertallet ønsker å stimulere til restaurering og vedlikehold av boligmassen, for å ta vare på norsk kultur og byggeskikk.»

Når det gjelder størrelsen på aldersfradraget for det enkelte år, foreslår departementet justeringer i forhold til komitéflertallets anbefaling på 1 pst. Departementet viser til at komitéflertallets forslag til årlig aldersfradrag er i samsvar med BOTAs prosjektets anbefalinger til aldersfradrag for bygning, og departementets tilsvarende anbefaling i St.meld. nr. 45 (1995-1996). Det forslaget til takseringsløsning som fremmes i denne proposisjonen avviker imidlertid fra de omtalte anbefalingene på sentrale punkter. Et aldersfradrag på 1 pst. pr. år vil i den foreliggende takseringsløsningen gi uforholdsmessig lave takster for eldre boliger. Fordelingsvirkningene av en slik favorisering av enkelte boliger blir lite ønskelige.

Erfaringene fra prøveregistreringen av boliger i 1991 viste at et aldersfradrag lineært beregnet med 1 pst. pr. år i bygningsverdien stort sett ga tilfredsstillende resultater, selv om en slik aldersfaktor i mange tilfeller ga større takstreduksjon enn det faktisk var grunnlag for. Erfaringene viste også at en del eldre hus som var omfattende rehabilitert burde ha lite eller ubetydelig aldersfradrag, og at godt vedlikeholdte boliger ofte fikk for lav takst som følge av aldersfradraget.

Prøvetakseringen var basert på en rent teknisk vurdering av verdifallet for bygningene isolert sett. Departementet viser til at effekten av aldersfradraget i det samlede takstgrunnlaget typisk ble vesentlig lavere enn 1 pst. pr. år i anbefalt takseringsløsning fra St.meld. nr. 45 (1995-1996). Dette skyldes at tomteverdien ikke skulle ha aldersfradrag, slik at det effektive aldersfradraget i samlet takstgrunnlag ble lavere jo høyere tomteverdien var. Et aldersfradrag på 1 pst. pr. år i samlet takstgrunnlag innebærer derfor en vesentlig raskere takstreduksjon enn det var grunnlag for etter erfaringene fra prøvetakseringen i 1991.

Departementet har foretatt beregninger av sannsynlig verdifall som følge av alder med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse 1997. En regresjonsanalyse indikerer at alder har en negativ effekt på boligens markedsverdi, men at denne effekten er kraftig avtagende. Et nøyaktig estimat fordrer

bl.a. at en tar hensyn til at boligene vil være gjenstand for ulik grad av vedlikehold. Det har en ikke vært i stand til å gjøre på bakgrunn av levekårsmaterialet. Det er derfor vanskelig å komme med noen rimelige kvantitative anslag på alderseffekten. Analysen indikerer imidlertid at aldersfradraget på 1 pst. årlig klart er for høyt i forhold til faktisk verdifall.

En kan ikke påvise noe sannsynlig verdifall som følge av økt alder utover 10 år siden byggeår. Det skyldes trolig store variasjoner i markedsverdier på eldre boliger, blant annet på grunn av ulik grad av vedlikehold og rehabilitering. Så lenge en ikke gir tillegg i taksten for rehabilitering, bør derfor heller ikke aldersfradraget være for stort.

Departementet viser for øvrig til at skattlegging av avkastning av egen bolig gjennom prosentligning innebærer at det sjablonmessig blir gitt fradrag for vedlikehold av boligen, som vil motvirke verdiforringelse på grunn av slit og elde. Satsene som benyttes ved prosentligningen er nettosatser, hvor det med utgangspunkt i en tenkt bruttoavkastning gis sjablonmessig fradrag for kostnader som har sammenheng med denne inntektskilden, herunder vedlikeholdskostnader. Prinsipielt sett omfatter dette vedlikeholdsfradraget ikke bare løpende ordinært vedlikehold som maling og mindre reparasjoner, men også større og mer sjeldne utskiftninger av grunnleggende installasjoner, for eksempel det elektriske anlegget i boligen. For regnskapslignede boliger vil alle former for små og store vedlikeholdsarbeider komme direkte til fradrag ved fastsettelsen av skattepliktig inntekt. I skattesystemet er det slik sett lagt opp til at det skal kunne gjennomføres omfattende vedlikeholdsarbeider som reduserer verdifallet. Dette er et forhold som også bør trekkes inn ved vurdering av hva som er et rimelig aldersfradrag i takseringsløsningen.

Etter departementets vurdering vil et aldersfradrag på 1/2 pst. pr. år gi en rimelig balanse i takstnivået mellom nye og eldre boliger. Med et aldersfradrag på 1/2 pst. i takstgrunnlaget i inntil 60 år, blir maksimalt aldersfradrag 30 pst. Departementet har foretatt beregninger som viser at en slik halvering av maksimalt aldersfradrag i forhold til komitéflertallets skisse bidrar til å forbedre fordelingsvirkningene av boligbeskatningen. Det skyldes at en relativt større andel av de mest verdifulle boligene vil bli berørt av en slik endring.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det årlige aldersfradraget skal være 1/2 pst. Departementet slutter seg til komitéflertallet med hensyn til at det samme fradraget skal benyttes for forskjellige typer bygninger.

Departementet har vurdert nærmere spørsmålet om «nullstilling» av aldersfaktoren ved omfattende restaurering. I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) heter det at oppussing og rehabilitering ikke skal påvirke aldersfaktoren, med mindre det foreligger en restaure-

ring som er «så omfattende at den eldre bygningen fremstår som en helt ny bygning». I praksis vil det kunne være svært vanskelig å fastslå når en bygning er så omfattende restaurert at den fremstår som ny.

Etter en samlet vurdering vil derfor departementet ikke foreslå at aldersfaktoren skal «nullstilles» ved omfattende restaureringer. I stedet legger departementet opp til at aldersfaktoren skal nullstilles dersom bygningen tildeles et nytt bygningsnummer i kommunen. Det vil si at aldersfaktoren settes til null når bygningen er nyoppført i sin helhet, også der hvor bygningen oppføres på en eldre grunnmur.

Departementet foreslår at til- og påbygg registres særskilt, og at aldersfradraget blir beregnet samlet etter forholdet mellom arealet i den nye og gamle delen.

6.4.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av aldersfaktor, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til departementets vurderinger om at et aldersfradrag på 1/2 pst. pr. år gir en rimelig balanse i takstnivået mellom nye og eldre boliger. Disse medlemmer viser til den generelt gode standarden på norske boliger, og muligheten til å få lavstandardfradrag, og mener derfor at et aldersfradrag i inntil 20 år er tilstrekkelig. Dette gjør det mulig å heve bunnfradraget betydelig, noe som bedrer boligskattens fordelingsprofil.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

7. KVADRATMETERSATS

7.1 Sammendrag

7.1.1 Fastsetningsgrunnlag og ajourhold

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) uttaler flertallet i finanskomiteen at «kvadratmeterpris settes til en andel av produksjonskostnadene», og at

«alle takster kan justeres med jevne mellomrom i forhold til byggekostnadsindeksen. Flertallet understreker at hvis det foretas oppjusteringer av takstgrunnlaget i Stortinget, skal bunnfradragene i kroner automatisk justeres tilsvarende.»

Departementet slutter seg til at kvadratmetersatsen skal fastsettes og senere justeres med utgangspunkt i oppgaver fra eksterne kilder. Statistisk sentralbyrå utarbeider en kostnadsindeks som viser utviklingen i byggekostnadene, men ingen oversikt over de faktiske kostnadene pr. kvadratmeter. Det er imidlertid flere kilder som kan benyttes som utgangspunkt for arbeidet med å etablere og vedlikeholde kvadratmetersatsen. Flere private foretak og organisasjoner utgir regelmessig oversikter over faktiske byggekostnader. Det legges opp til at departementet utarbeider forslag til kvadratmetersats med utgangspunkt i dette materialet. Det kan være nødvendig med visse justeringer av kvadratmetersatsen i forhold til det som byggekostnadsoppgavene tilsier, av følgende årsaker:

- Arealbegrepet i byggekostnadsoppgavene kan være avvikende fra det som benyttes i takseringsløsningen.
- Det skal benyttes samme kvadratmetersats for mange forskjellige bygningstyper, jf. avsnitt 7.2 og 7.3 i proposisjonen.
- Kvadratmetersatsen må i noen grad gjenspeile at takseringsløsningen ikke tar direkte hensyn til tomteverdi.

Kvadratmetersatsen skal fastsettes etter en rent teknisk avveining av det grunnlaget og de faktorene som er nevnt i proposisjonen, uten innslag av andre hensyn.

Kvadratmetersatsen skal i prinsippet gjenspeile byggekostnadene for det enkelte år, det vil si i det aktuelle inntektsåret. Dette tilsier at kvadratmetersatsen blir revidert forholdsvis hyppig. Det er også ønskelig med en viss stabilitet i takstgrunnlaget. Departementet slutter seg til komitéflertallets forslag om at kvadratmetersatsen skal holdes vedlike gjennom en tilknytning til byggekostnadsindekser, uten innslag av andre avveininger. Departementet vil hvert år vurdere utviklingen i indeksgrunnlaget, og jevnlig justere kvadratmetersatsen.

Departementet foreslår at kvadratmetersatsen skal fastsettes i forskrift, etter at satsen har vært omtalt for Stortinget i forbindelse med det enkelte års skatteopplegg. Det gjelder både ved fastsettelse av satsen for første gangs bruk av det nye takstsystemet, og ved senere satsendringer på grunnlag av endringer i byggekostnadsindeksene. Stortinget vil dermed bli gjort kjent med de tekniske avveiningene som ligger til grunn for satsnivået. Dette opplegget innebærer at vedtaksrutinene i forhold til Stortinget skal tilsvare de rutinene som benyttes ved endringer i ligningstakste-

ne i dagens system, med den viktige forskjell at endringene vil bli nærmere knyttet til objektive forhold enn i dag.

For å motvirke et uforholdsmessig høyt takstnivå sett i forhold til faktisk prisnivå, vil det være nødvendig med en generell nedjustering av takstene i forskjellige deler av landet. I proposisjonen vises det til omtale i dens kapittel 8.

7.1.2 Særlig om kvadratmetersatsen for blokker

Finanskomiteens flertall la i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) opp til at det skal benyttes et eget takseringsopplegg for boligblokker. Flertallet foreslår en egen kvadratmetersats for blokkleiligheter. Blokkleiligheter forutsettes videre oppmålt etter et noe annet arealbegrep enn eneboliger og rekkehus.

Departementet viser til avsnitt 6.1 i proposisjonen hvor det foreslås at samme arealbegrep - boligareal - benyttes for alle boligtyper.

Etter departements vurdering vil det innenfor den foreslåtte takseringsmodellen være hensiktsmessig å benytte den lavere kvadratmetersatsen for eneboliger mv. også for blokkleiligheter. Dette vil gi et mer korrekt takstnivå for blokkleiligheter, samtidig som det innebærer en forenkling ved at det ikke vil være nødvendig å skille mellom boligblokker og andre boligtyper. Det er vanskelig å gi en kort og samtidig treffsikker definisjon av hustypen boligblokk. Uten et slikt avgrensingsbehov vil egenmeldingsskjemaet bli kortere, og veiledningsbehovet overfor skattyterne redusert.

Ved å legge til grunn en høyere kvadratmetersats for blokkleiligheter, har komitéflertallet tatt hensyn til at byggekostnadene pr. kvadratmeter boligareal for blokker gjennomgående er høyere enn for eneboliger og småhus, når bygningen vurderes isolert. Kostnadsforskjellen skyldes blant annet bruk av brannsikket materiale i etasjeskillere i blokker. På den annen side er tomteutnyttelsen vesentlig bedre for boligblokker. Samlet innebærer dette at totale kostnader (bygning og tomt sett under ett) pr. arealenhet ofte blir forholdsvis lik for blokker og eneboliger mv.

I takseringsmodellen er det ikke tatt direkte hensyn til størrelse eller verdi på tomten. Det tas ikke hensyn til at tomteutnyttelsen er bedre for blokker enn for andre boliger. Ved å benytte en høyere kvadratmetersats for blokker kan dermed resultatet bli at blokkleiligheter får en uforholdsmessig høy takst i forhold til eneboliger mv., sammenliknet med faktiske totale produksjonskostnader (sum bygning og tomt). Den bedre tomteutnyttelsen for blokker kan det tas hensyn til ved å sette kvadratmetersatsen lik for eneboliger mv. og blokker.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det benyttes samme kvadratmetersats for blokkleiligheter som for andre boliger.

7.1.3 Særlig om kvadratmetersatsen for fritidseiendommer

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) skisserer flertallet i finanskomiteen at det skal benyttes en egen lavere kvadratmetersats for fritidshus, det vil si 5 000 kroner i stedet for 7 000 kroner for eneboliger og rekkehus for 1997. Den lavere kvadratmetersatsen skal gjenspeile at fritidsboliger ofte har lavere standard enn helårsboliger.

Departementet har vurdert nærmere om det er hensiktsmessig med en egen lavere kvadratmetersats for fritidsboliger. Det er viktig at takseringssystemet tar tilstrekkelig hensyn til at fritidseiendommer i mange tilfeller har lavere bygningsmessig standard enn helårsboliger. Spørsmålet om en egen kvadratmetersats for fritidseiendommer må ses i sammenheng med lavstandardfaktoren. Dersom man opererer med helårsboliger og fritidseiendommer som atskilte kategorier i takseringssystemet, kan det fastsettes en lavere kvadratmetersats for fritidsboliger i utgangspunktet, uten at systemet med lavstandardfaktor (fullt ut) blir gjort gjeldende for fritidseiendommer. Dersom det ikke sondres mellom helårsboliger og fritidsboliger i utgangspunktet - men slike eiendommer behandles under ett - må lavstandardfradraget derimot utformes også med sikte på typiske standardmangler ved fritidseiendommer.

Å benytte forskjellige kvadratmetersatser for fritidsboliger og helårsboliger innebærer visse problemer. Departementet viser til følgende problemstillinger:

- Mange fritidseiendommer har høy standard, og får uforholdsmessig lav takst med en lavere kvadratmetersats enn helårsboliger.
- Det virker lite konsekvent at eiendommer som benyttes som fritidsbolig skal ha lav kvadratmetersats på grunn av forventet lav standard, mens eiendommer med lav standard som er helårsboliger ikke skal ha tilsvarende lav kvadratmetersats.

Disse hensynene tilsier at det i utgangspunktet bør benyttes samme kvadratmetersats uansett om en eiendom brukes som helårsbolig eller fritidseiendom. Det tilsier at lavstandardfradraget får en utforming som likevel sikrer lav takst for enkle fritidseiendommer. Departementets forslag til lavstandardfaktor er utformet med sikte på standardmangler som ofte gjør seg gjeldende for fritidseiendommer. Departementet foreslår derfor at det som utgangspunkt skal benyttes samme kvadratmetersats for fritidseiendommer som for helårsboliger.

7.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at flertallet i finanskomiteen i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) uttalte at produksjons-

kostnadene skulle ligge til grunn for takseringen og ikke markedsprisen. Disse medlemmer registrerer at Regjeringen følger opp dette standpunktet og slutter seg til departementets vurderinger og forslag om kvadratmetersats.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatningen. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av kvadratmetersatser, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

8. FRADRAG I DELER AV LANDET

8.1 Sammendrag

8.1.1 Begrunnelse for fradragssoner

Et takseringssystem basert på produksjonsverdier innebærer nødvendigvis at boliger i områder med høye markedsverdier gjennomgående får lavere takseringsverdier som andel av markedsverdi enn boliger i områder med lavere markedsverdier. Regjeringen mener likevel det er urimelig at noen skal betale skatt av et skattegrunnlag som er høyere enn boligens markedsverdi. Dette er også i samsvar med komitéflertallets retningslinjer for det nye takseringssystemet, jf. bl.a. komitéflertallets forslag om en sikkerhetsventil.

Departementet har ivarettatt komitéflertallets ønske om en sikkerhetsventil mot urimelig høyt takstgrunnlag i spesielle tilfeller, men foreslår at det er skattegrunnlaget (takst etter bunnfradrag) som aldri skal overstige boligens markedsverdi, jf. kapittel 9 i proposisjonen.

Sikkerhetsventilen vil forhindre de mest urimelige utslagene av et areal- og produksjonsverdi basert takseringssystem, men den vil ikke forhindre at boliger i områder med lave markedsverdier kan få takster som ligger nært opp til eller om lag på nivå med markedsverdi. Tilsvarende kan boliger i områder med høye markedsverdier gjennomgående få takster som ligger til dels vesentlig lavere enn markedsverdi.

Finanskomiteens flertall signaliserte at takseringssystemet systematisk skal ta hensyn til markedsverdien på boligen i de tilfellene der disse ligger betydelig under produksjonskostnadene, jf. forslaget om en fraflyttingsfaktor på side 15 i Innst. S. nr. 143 (1996-1997):

«I enkelte deler av landet er markedsverdien for boliger markert lavere enn produksjonskostnadene. Dette gjelder særlig i fraflyttingsstrøk, hvor omsetningsverdien av boligen ligger mer enn 30 pst. lavere enn produksjonskostnadene. I slike områder skal de lokale likningsmyndighetene ved takseringen normalt benytte en reduksjonsfaktor på 0,5.»

Komitéflertallets forslag innebar i praksis et opplegg med en normalsone og én fradragssone. Fradragssonene skal utgjøre områder av landet der omsetningsverdiene ligger 30 pst. under produksjonsverdiene.

For å bedre takstenes rimelighet, bør det etter departementets vurdering innføres en noe bredere og mer gradert ordning enn finanskomiteens flertall la opp til. Dette vil bidra til en ligningsadministrativ forenkling ved at bruken av sikkerhetsventilen reduseres. Det har også vært viktig for Regjeringen at fordelingsvirkningene av boligsikten forbedres ved system med mer enn én fradragssone.

8.1.2 Departementets vurderinger og forslag

8.1.2.1 Antall soner

En svakhet ved komitéflertallets forslag er at den betydelige takstforskjellen mellom normalsonen og fradragssonen gir store terskelvirkninger i soneovergangene. Det er grunn til å forvente press fra tilgrensende områder om å komme inn under fradragssonen, med den begrunnelsen at de ikke skiller seg vesentlig fra nabokommunen som er definert innenfor denne sonen, og at takstforskjellene derfor oppfattes som urimelige.

Ved å innføre flere fradragssoner, kan satsreduksjonene bli mer gradvise og terskeeffektene mindre. Regionale forskjeller i markedsverdier kan dermed fanges bedre opp. Dette vil øke takstenes rimelighet. I tillegg vil det bli færre enkelttilfeller der skattegrunnlagene overstiger markedsverdien, slik at bruken av sikkerhetsventilen reduseres. Fordelene ved flere fradragssoner må imidlertid veies opp mot behovet for et stabilt og administrativt enkelt system. Med mange soner vil det oppstå flere vanskelige grensedragninger enn ved færre soner.

Regjeringen vil foreslå at det innføres én normalsone og *to* fradragssoner. Områder der boligens markedsverdier gjennomgående ligger over eller nær produksjonsverdiene skal inngå i en normalsone. Normalsonen vil fange opp hoveddelen av boligene (i størrelsesorden 70 pst. av boligene). Fradragssone 2 skal tilsvare om lag fradragssonen i komitéflertallets opplegg, dvs. utkantstrøk med markert lavere markedsverdier enn resten av landet. Fradragssone 1 skal utgjøre en «mellomsone». Finansdepartementet vil, i samråd med Kommunal- og regionaldepartementet, fastsette endelig soneinndeling i forskrift.

8.1.2.2 Kriterier for plassering i fradragssonene

Det geografiske utgangspunktet for soneinndelingen bør i hovedsak være den enkelte kommune. Departementet legger til grunn at kriteriene for å plassere kommunene i fradragssoner skal være objektive, og sikre en mest mulig stabil soneinndeling over tid. Det mest sentrale kriteriet vil være regionale forskjeller i pris på omsatte boliger. Priskriteriet vil likevel suppleres med andre kriterier, hovedsakelig sentralitetsvurderinger. Det vil også legges vekt på at sonene skal framstå som mest mulig helhetlige, og at «like» kommuner plasseres i samme sone.

Hovedkriteriet for inndelingen skal være regionale og vedvarende forskjeller i pris på omsatte boliger. Årlige variasjoner i pris bør ikke gi grunnlag for omplassering av enkeltkommuner. For å sikre et tilstrekkelig antall observasjoner også i mindre befolknings-tette kommuner og for å få en mer stabil soneinndeling, bør prisobservasjonene som legges til grunn normalt omfatte en periode på om lag 10 år. Departementet legger opp til å ta utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås prisstatistikk for selveierboliger, som er basert på opplysninger om omsetningspriser i GAB-registeret. Dette registeret inneholder prisinformasjon om selveierboliger omsatt i Norge etter 1991. Prisene omregnes til faste priser ved hjelp av Statistisk sentralbyrås prisindekser for brukte boliger.

For hver enkelt kommune beregnes en gjennomsnittlig kvadratmeterpris for omsatte boliger på bakgrunn av denne statistikken. For hoveddelen av kommunene vil denne gjennomsnittsverdien gi en god indikasjon på prisnivået i kommunen. I tilfeller der den delen av boligmassen som omsettes ikke er representativ for den samlede boligmassen i kommunen, vil imidlertid gjennomsnittlig kvadratmeterpris kunne gi et skjevt bilde av markedsverdinivået. For eksempel kan prisnivået overvurderes dersom attraktive og lett omsettelige boliger er overrepresentert blant de omsatte boligene. Som følge av at gjennomsnittlig kvadratmeterpris på boliger er et usikkert estimat på det reelle markedsverdinivået i kommunen, er det rimelig å åpne for en viss korreksjon av den inndelingen av kommuner som følger direkte fra prisstatistikken.

Et supplerende kriterium kan være sentralitetsvurderinger, det vil si avstand til nærmeste større sentrum. I kommuner med liten omsetning av boliger bør sentralitetskriteriet tillegges relativt større vekt enn i kommuner med relativt høy omsetningshyppighet. For kommuner der gjennomsnittlig prisnivå over den aktuelle perioden er marginalt over eller under et nivå som tilsier plassering i fradragssonene, bør sentralitetskriteriet vektlegges relativt sterkere. Relevante kilder i denne forbindelse kan være Statistisk sentralbyrås sentralitetsindeks og Norsk Institutt for By- og Regionsforskning (NIBR) kommuneklassifisering etter sentralitet, jf. boks 8.1 i proposisjonen. Til grunn for disse inndelingene ligger bl.a. avstand til og antall

innbyggere i nærmeste sentrum, yrkesaktive i arbeidsmarkedsregionen mv.

Det må også legges vekt på at sonene skal framstå som mest mulig helhetlige, og at relativt «like» kommuner plasseres i samme sone. I følgende situasjoner kan det være aktuelt å avvike fra priskriteriet for å få mer helhetlige soner:

- En kommune er plassert i en annen sone enn omkringliggende kommuner, men gjennomsnittlig kvadratmeterpris for kommunen ligger kun marginalt over/under prisnivået i de andre kommunene. Det kan da være rimelig å plassere kommunen i samme sone som nabokommunene.
- For å begrense uheldige terskelvirkninger, kan det være aktuelt å flytte kommuner slik at det ikke er mer enn ett sonetrinn i forskjell mellom nabokommuner.
- Dersom en kommune av ulike årsaker skiller seg ut med et høyt prisnivå i et større område som for øvrig har lavt prisnivå og er lite sentralt, kan det være aktuelt å plassere kommunen i samme fradragssone som de omkringliggende kommunene.

Kriteriene for soneinndelingen ovenfor skal være retningsgivende for den konkrete utformingen av fradragssonene. Hvorvidt en kommune skal plasseres i en fradragssone eller ikke, må likevel bestemmes ut fra en helhetlig vurdering, noe som i enkelte tilfeller vil innebære skjønnsmessige avveininger. Departementet vil trekke inn relevant kompetanse i dette arbeidet, fra blant annet Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og regionaldepartementet.

8.1.2.3 Vurdering av eksisterende inndelinger

Departementet har vurdert muligheten for å basere soneinndelingen på de geografiske virkeområdene for arbeidsgiveravgift eller DU-områdene (de geografiske virkeområdene for distriktpolitiske virkemidler). Det er imidlertid viktig å understreke at det ligger et betydelig innslag av skjønn bak disse soneinndelingene. Dette skjønn er utøvet for et annet formål enn boligtaksering, og vil derfor være mindre relevant for fastsettelse av fradragssonene innenfor boligbeskatningen. Departementet vil derfor ikke tilrå at de geografiske virkeområdene eller DU-områdene legges til grunn for takseringsformål direkte.

8.1.2.4 Soneinndeling innad i kommunen

Ettersom prisvariasjonen kan være svært stor innad i enkelte kommuner, bør det vurderes å åpne for å skille ut deler av kommunen for en annen soneplassering. I arbeidet med den konkrete utformingen av soneinndelingen vil behovet og mulighetene for en slik todeling av enkeltkommuner bli vurdert nærmere. En må blant annet se på de administrative kostnadene ved å håndtere et slikt system.

8.1.2.5 Fritidsboliger

Verdien av fritidseiendommer står ikke nødvendigvis i sammenheng med verdien på helårsboliger. Det vil trolig finnes tilfeller der områder som er svært attraktive for fritidsbebyggelse samtidig oppfyller kriteriene for plassering i en fradragssone for helårsboliger. Etter departementets syn er det derfor lite treffsikkert å la soneinndelingen for helårsbolig omfatte fritidsboliger.

Departementet har vurdert muligheten for å etablere en egen soneinndeling for fritidseiendommer. Det er vanskelig å finne gode kriterier for en tilsvarende grov soneinndeling for fritidseiendommer som for helårsboliger. Verdien av fritidseiendommer vil trolig variere kraftig, også innenfor en kommune. Blant annet vil ikke verdien av fritidseiendommer i samme grad som helårsboliger være avhengig av nærheten til et regionalt sentrum, noe som trolig innebærer mindre systematikk ved prisfastsettelsen.

Departementet tilrår på denne bakgrunn at det ikke benyttes en soneinndeling for fritidsboliger, men at en flat kvadratmetersats benyttes for fritidseiendommer over hele landet.

8.1.3 Vedtaksrutiner og ajourhold av soneinndelingen

Det legges opp til at soneinndelingen skal fastsettes i forskrift. Stortinget vil bli orientert om endringer i soneinndelingen i forbindelse med skatteopplegget for det aktuelle året. Dette gjelder både ved etableringen av soneinndelingen for første gangs bruk i det nye takstsystemet, og ved senere endringer i soneinndelingen. Første gangs soneinndeling sendes på høring før den vedtas, slik at høringsinstansene kan vurdere kriteriene for soneinndelingen og bruken av dem.

Departementet vil legge opp til at soneinndelingen gjennomgås med jevne mellomrom, for eksempel hvert 5. år.

8.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, merker seg at Regjeringen innfører en normalsone og to fradragssoner for at satsreduksjonene kan bli mer gradvise og terskeeffektene mindre. Flertallet merker seg også at Regjeringen ikke benytter en soneinndeling for fritidsboliger, men en flat kvadratmetersats som er lik for hele landet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle

fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formuesskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av ulike fradrag rundt om landet, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag. Med disse medlemmers forslag vil ingen boliger, uansett hvor i landet, belastes verken boligskatt eller formuesskatt.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

9. SIKKERHETSVENTIL

9.1 Sammendrag

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) legger komitéflertallet opp til bruk av en «sikkerhetsventil» ved bolig-takseringen, jf. side 15:

«Ingen boligtakst skal overstige markedsverdien for samme bolig. Hvis dette skjer, kan skattyter kreve særskilt takst ved henvendelse til likningskontoret.»

Komitéflertallets forslag til sikkerhetsventil innebærer at ligningskontoret får plikt til å sørge for en egen verditakst når skattyter sannsynliggjør at markedsverdien er lavere enn skattetaksten før bunnfradrag. De boligene som har lavere markedsverdi enn skattetakst (før bunnfradrag) skal verdsettes til markedsverdi.

Departementet er enig i at rimelighetshensyn gjør det nødvendig med en form for sikkerhetsventil i takseringsløsningen. Departementet viser til at selv om det benyttes reduksjonsfaktorer i forskjellige deler av landet, vil takstene i enkelte tilfeller kunne overstige markedsverdi.

Den sikkerhetsventilen som komitéflertallet skisserer, er en ressurskrevende løsning fordi det trolig vil kreve en individuell behandling av relativt mange boliger.

Det er først og fremst i spredtbygde strøk med særlig lav omsetningshyppighet at boligtakst før bunnfradrag kan tenkes å overstige markedsverdien. En sikkerhetsventil gjør det dermed nødvendig å kjenne markedsverdien i de områdene hvor verdien er vanskeligst å beregne. I praksis vil dette kunne lede til ressurskrevende og vanskelige vurderinger i lignings-etaten, med sterkt innslag av skjønn. Mangelen på objektive holdepunkter i mange slike avgjørelser vil gjøre det vanskelig å oppnå ønskelig likebehandling av skattyterne.

Av administrative hensyn bør en sikkerhetsventil utformes slik at den kun unntaksvis benyttes. Departementets forslag om fradragssoner, innebærer at det systematisk tas hensyn til at markedsverdiene i enkelte områder kan være vesentlig lavere enn i resten av landet. Antall tilfeller der skattetaksten overstiger markedsverdien vil dermed i utgangspunktet reduseres ved innføringen av fradragssoner. For å ivareta behovet for en sikkerhetsventil mot urimelig høyt takstgrunnlag i spesielle tilfeller, og samtidig sikre en praktikabel løsning, foreslår departementet å justere komitéflertallets forslag slik at skattegrunnlaget (takst etter bunnfradrag) aldri skal overstige boligens markedsverdi. Med en slik løsning vil bruk av sikkerhetsventilen være aktuell i langt færre tilfeller, men man vil likevel oppnå en effektiv skjerming mot urimelige utslag av takseringssystemet.

For skattytere som blir omfattet av sikkerhetsventilen, skal en legge markedsverdien til grunn for beregning av inntekts- og formuesskatten. Innslagspunktet for høy sats for beregning av prosentinntekt blir som for andre boliger.

Det må tilligge skattyter å sannsynliggjøre at boligens skattegrunnlag er høyere enn markedsverdi. Det bør normalt kreves at skattyter fremlegger en ny verditakst eller tilstandsrapport med verdianslag.

Boligmarkedet vil endre seg over tid, noe som må følges opp ved bruk av sikkerhetsventilen. Departementet legger til grunn at det også i de tilfellene sikkerhetsventilen benyttes er ønskelig å unngå en ny vurdering av takstens størrelse fra år til år. Departementet vil utarbeide nærmere forskriftsbestemmelser om dette.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og representanten Karl N. Meløysund, ser at Regjeringen har vurdert at den tidligere skisserte sikkerhetsventilen slik den framkom i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) ikke lar seg praktisere på en enkel, objektiv måte uten for mye innslag av skjønn. Flertallet har videre merket seg at Regjeringen foreslår at skattegrunnlaget aldri skal overstige boligens markedsverdi og på denne måten oppnå en effektiv skjerming mot urimelige utslag av takseringssystemet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formuesskat-

ten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av «sikkerhetsventil», siden det ikke er behov for dette med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

10. TAKSERING AV TOMT OVER 1,2 MÅL

10.1 Sammendrag

10.1.1 Gjeldende rett

Eiet tomt som er naturlig tilordnet bygningen, verdsettes i prinsippet under ett med bygningen. Dette innebærer at tomteverdien inngår i prosentligningsgrunnlaget, og at eieren i prinsippet skattlegges for den avkastningen tomten gir som boligtomt. Den felles ligningsverdien for tomt og bygning inngår i tillegg i grunnlaget for beregning av formuesskatt.

For store tomter oppstår spørsmål om grensen mellom hva som skal anses som tomt som er naturlig tilordnet bygningen, og hva som skal anses som ubebygd tomtegrunn i skattemessig henseende. For den delen som ikke anses som naturlig tilordnet bygningen, fastsettes en egen takst som inngår i formuesskattegrunnlaget. Av denne tomteverdien beregnes ingen avkastning for eieren, fordi denne delen av tomten ikke har ytet eieren boligtenester. Grensen har særlig betydning ved gevinstbeskatningen, fordi det gjelder et videre skattefritak for boligeiendom enn for tomtegrunn.

Skatteloven § 4-10 innebærer at verdien av boligeiendommer kan settes lavere enn omsetningsverdi. Den delen av tomten som anses som en del av boligen, kan etter dette verdsettes lavere enn omsetningsverdi. Ubebygd tomtegrunn inngår i formuesskattegrunnlaget. Etter de alminnelige regler skal ubebygd tomtegrunn verdsettes til omsetningsverdi, jf. skatteloven § 4-1.

10.1.2 Innst. S. nr. 143 (1996-1997)

På side 19 i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) uttaler komitéflertallet følgende:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, legger til grunn at hus og tomt takseres som en enhet. Eiendommens totale takserte verdi skal framgå av taksten på huset. Flertallet mener at taksten skal omfatte bygningen med en naturlig tilhørende tomt. Taksten er ikke ment å omfatte ubebyg-

get tomtegrunn. Fradelingsmulighet kan ha vesentlig betydning for verdien av den ubebygde tomtegrunnen. Sjølv om det er mulighet for fradeling, skal tomtegrunnen under enhver omstendighet være å anse som naturlig tilhørende bygningen, dersom tomtegrunnen ikke er mer enn 1,2 dekar. Flertallet legger videre til grunn at lokale likningsmyndigheter foretar en vurdering av tomtegrunnens verdi og av om tomtegrunnen er innrettet slik at det klart utpeker seg som en sjølstendig tomt. Tomtegrunn over 1,2 dekar skal ikke ha noe sjablonmessig tillegg i taksten, men vurderes individuelt. For areal som regulert til tomt, brukes gjengs tomtepris, mens det for annen tomtegrunn brukes eksempelvis bruksverdi. Taksten på slik tomtegrunn skal ikke gå inn i boligens bunnfradrag. Taksten på tomtegrunn skal bare brukes til formues- og eventuell eiendomsskatt og ikke inngå ved beregning av inntektsskatt.»

10.1.3 Departementets vurderinger og forslag

10.1.3.1 Taksering av tomt mindre enn eller lik 1,2 mål

I samsvar med komitéflertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997), foreslår departementet at det ikke skal tas direkte hensyn til verdien av tomt som er naturlig tilordnet bygningen. Det foreslås at det fastsettes en eksakt grense for hva som skal anses som naturlig tilordnet tomt. Denne grensen foreslås i tråd med komitéflertallets skisse satt til 1,2 mål. Tomt som er mindre enn eller lik 1,2 mål skal alltid være å anse som naturlig tilordnet tomt. Dette gjelder selv om det på tomten foreligger mulighet for fradeling til ny tomt.

10.1.3.2 Taksering av tomt ut over 1,2 mål

Etter forslaget skal tomteareal til og med 1,2 mål alltid anses som naturlig tilordnet boligbygget. Det overskytende arealet skal takseres etter en individuell vurdering og inngå i formuesskattegrunnlaget. I den forbindelse oppstår følgende spørsmål:

- (i) Hvilken verdsettelsesmetode skal benyttes?
- (ii) Kan også areal over 1,2 da anses som naturlig tilordnet bygningen?
- (iii) Når skal arealet verdsettes som tomtegrunn?
- (iv) Hvordan skal fellesarealer fordeles på flere bruksenheter?

Nærmere om (i): Verdsettelsesmetoden

Departementet foreslår at areal over 1,2 mål følger de alminnelige verdsettelsesregler som gjelder ved formuessligningen, slik at arealets omsetningsverdi danner utgangspunkt for taksten.

Departementet finner det, i likhet med komitéflertallet, lite hensiktsmessig med sentralt fastsatte takseringsregler for areal over 1,2 mål. Et utgangspunkt for takseringen skal være en konkret vurdering av den enkelte eiendom, basert på eiendommens potensielle bruksområde utifra reguleringsplaner og beskaffenhet for øvrig. For å unngå at taksering av tomter over 1,2 mål blir en svært ressurskrevende oppgave, taler mye

for at lokale ligningsmyndigheter fastsetter lokale sjablonregler for slik taksering (i form av bestemte kvadratmetersatser).

Nærmere om (ii): Areal over 1,2 mål skal ikke anses som naturlig tilordnet til bygningen

Når eiendommen boligen står oppført på er større enn 1,2 mål, oppstår spørsmålet om også areal ut over 1,2 mål skal kunne anses som naturlig tilordnet til bygningen.

Departementet foreslår at det skal fastsettes en egen takst for alt areal ut over 1,2 mål. Det gjelder også hvor det overskytende arealet er lite og av en slik beskaffenhet at det antas å ha minimal verdi. Departementet legger i denne sammenheng vekt på at en skjønnsmessig vurdering av om større areal enn 1,2 mål skal anses som naturlig tilordnet, vil være vanskelig å praktisere på en konsekvent måte for ligningsmyndighetene.

Nærmere om (iii): Når areal skal verdsettes som tomtegrunn

Ved vurderingen av om det faktisk er mulig å skille ut en egen tomt, vil det være av betydning hvilken del og hvor stor del av den totale tomten som skal kunne legges til grunn for vurderingen. Et eksempel som kan illustrere problemstillingen er følgende:

Hele tomtegrunnen er til sammen 1,4 mål, og er regulert til boligtomt. Det er mulig å skille ut en selvstendig tomt dersom hele eiendommen tas i betraktning, men ikke dersom arealet over 1,2 mål betraktes isolert. Denne situasjonen vil i praksis kunne oppstå på grunn av krav til minimumsareal for at en tomt skal kunne benyttes som boligtomt. Det må i slike tilfeller tas standpunkt til om arealet som overstiger 1,2 mål, skal verdsettes som tomtegrunn eller som grunn som ikke kan benyttes til tomteformål. Dette vil kunne ha stor betydning for takstens størrelse.

Etter departementets syn er det i slike tilfeller hensiktsmessig å ta utgangspunkt i en samlet vurdering av hele eiendommen, slik at det overskytende arealet verdsettes som tomtegrunn. En slik løsning gir et resultat som er i samsvar med eiendommens faktiske verdi. Tomtegrunn innenfor 1,2 mål vil da få innvirkning på verdsettelsen av areal som overstiger 1,2 mål, men uten at det skjer en selvstendig verdsettelse eller skattlegging av tomtegrunn som anses naturlig tilordnet boligen (boligeiendom).

Nærmere om (iv): Fordeling av fellesarealer på flere bruksenheter

Det forekommer ofte at flere selvstendige bruksenheter disponerer et felles tomteareal. Departementet foreslår at det felles arealet skal fordeles på de selvstendige bruksenheter etter forholdet mellom totalt boligareal for bruksenheter og boligareal i den en-

kelte bruksenheten. Den enkelte bruksenhets andel av det felles arealet vil da bli vurdert i forhold til grensen på 1,2 mål, sammen med tomteareal som er direkte tilordnet den enkelte bruksenheten. Overskytende areal verdsettes for seg etter prinsippene foran.

10.1.3.3 Gevinstbeskatning av boligeiendom og tomtegrunn

Etter skatteloven § 9-3 annet ledd er gevinst ved realisasjon av «boligeiendom» unntatt fra skatteplikt når visse vilkår er oppfylt. Det følger av samme paragraf syvende ledd at dette skattefritaket ikke gjelder ved realisasjon av «tomt». Som tomt regnes hel eller større del av eiendom, også bebygd areal, når grunnen etter sin beliggenhet og naturlige beskaffenhet finnes egnet for bygging av boliger, fritidsboliger mv., eller for utnyttelse til industrielt eller annet forretningsmessig formål o.l., og det må antas at vederlaget i vesentlig grad er bestemt ved muligheten til å bruke grunnen til formål som nevnt. Etter dette vil det for eiendom hvor det er oppført boligbygg måtte trekkes en grense mellom «boligeiendom» hvor gevinst er fritatt for beskatning etter annet ledd og «tomt» hvor gevinst er skattepliktig etter syvende ledd.

Departementet viser til at det er behov for en enkel sjablonregel i takseringsløsningen for å fastslå hvilke tomter som skal verdsettes under ett med bygningen. Antall avgjørelser tilsier at det ikke er hensiktsmessig å foreta en skjønnsmessig avgjørelse av dette spørsmålet i hvert enkelt tilfelle ved takseringen. I et realisasjonstilfelle, hvor det er behov for å skille mellom hva som skal følge gevinstbeskatningsreglene for henholdsvis egen bolig og tomt, vil derimot den forenklete sjablonløsningen ikke alltid gi tilfredsstillende resultater. Departementet foreslår derfor at den sjablonmessige grensen på 1,2 mål ikke skal gjelde tilsvarende i forhold til reglene om realisasjonsgevinster. I realisasjonstilfellene skal det fortsatt benyttes en skjønnsmessig vurdering i samsvar med gjeldende praksis.

10.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av taksering av tomter over 1,2 mål, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til Regjeringens synspunkter rundt behovet for en enkel sjablonmessig takseringsløsning for å fastslå hvilke tomter som skal verdsettes under ett med bygningen. Samtidig har disse medlemmer merket seg at det i realisasjonstilfeller ikke vil være tilfredsstillende med forenklede sjablonløsninger.

Disse medlemmer er videre uenig i Regjeringens forslag om at tomteeiendom skal inngå i takstgrunnlaget for formuesskatt og kommunal eiendomsskatt. Dette begrunnes ut ifra hensynet til enkelthet, rettferdighet og likebehandling i takseringssystemet.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

11. FESTET TOMT

11.1 Sammendrag

11.1.1 Gjeldende rett

Ved inntektsbeskatningen av bolig på festet tomt, skal verdien av festetomten ikke tas med i grunnlaget for prosentligning. For bortfester vil festeavgiften være en skattepliktig inntekt.

Formuesbeskatningen ved tomtefeste blir noe forskjellig avhengig av om festeavtalen anses som tidsbegrenset eller varig. Det er langvarig praksis for å anse festeavtaler på 99 år eller mindre som tidsbegrensede, mens festeavtaler på 100 år eller mer anses som varige. Også festeavtaler på 99 år eller mindre anses som varige når festeren har rett til å fornye avtalen slik at samlet varighet blir 100 år eller mer.

Både ved tidsbegrenset og ved varig tomtefeste skal grunneieren (bortfesteren) tilordnes hele tomteverdien ved fastsettelsen av skattepliktig formue.

Forskjellen mellom formuesbeskatningen av tidsbegrenset og varig tomtefeste ligger i hvorvidt det tas hensyn til den heftelsen som festeavtalen representerer, og på den annen side den nedkapitaliserte fordringen på årlig festeavgift.

Ved tidsbegrenset tomtefeste får bortfesteren ikke fradrag for verdien av den heftelsen som festeavtalen representerer, og vedkommende blir ikke skattlagt for den nedkapitaliserte verdien av fordringen på årlig festeavgift. Festeren (huseieren) skal tilsvarende ikke formueslignes for verdien av festeretten, og festeren får heller ikke fradrag for den nedkapitaliserte verdien av forpliktelsen til å svare festeavgift.

Ved varig tomtefeste skal det i prinsippet hos bortfesteren gjøres fradrag for den heftelsen som festeavtalen representerer. Tilsvarende skal det hos bortfesteren tas hensyn til den nedkapitaliserte verdien av årlig festeavgift. Hos festeren skal en i prinsippet

skatlegge bruksretten som formue, men gi fradrag for den kapitaliserte verdien av forpliktelsen til å svare festeavgift. I praksis ser en imidlertid bort fra både formuestillegget og fradraget når disse postene antas å være omtrent like store.

11.1.2 *Innst. S. nr. 143 (1996-1997)*

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) uttaler komitéflertallet på side 25:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, viser til at taksten på huset skal avspeile produksjonskostnadene for boligeiendommen og at naturlig tilordnet tomt ikke skal føre til høyere takst. Forskjellen mellom en selveiertomt og festet tomt er kun knyttet til en periodisering av kostnaden for å oppnå full bruksrett til arealet. Dette betyr at for dette skatteformål skal det ikke være forskjell på takst for festet tomt og selveiertomt.»

11.1.3 *Departementets vurderinger og forslag*

11.1.3.1 *Skatlegging av fester*

Forslaget til takseringsløsning innebærer at det ikke blir fastsatt noen egen verdi for henholdsvis bygning og tomt. Den tradisjonelle løsningen med å unnta tomteverdien fra boligens takstgrunnlag ved skatlegging av fester kan derfor ikke uten videre benyttes.

Departementet viser til at det foreligger prinsipielle grunner for at takstgrunnlaget ikke skal reduseres på grunn av at tomten er festet. Det har sammenheng med at taksten skal fastsettes ut ifra produksjonskostnadene for bygningen. Tomteverdien har ingen betydning for takstens størrelse. Gjennom systemet med fradragssoner er det lagt opp til en viss geografisk differensiering av takstene, men dette er kun et utslag av generelt lavt prisnivå i enkelte områder. Det ville derfor innebære et brudd på hovedprinsippet i takseringsløsningen om man korrigerer taksten for tomteverdien i festetilfellene.

Departementet viser også til at administrative hensyn tilsier at taksten ikke bør reduseres på grunn av tomtefeste. For å unngå vanskelige og ressurskrevende skjønnsmessige avgjørelser i ligningsetaten, måtte en korleksjon ha vært sjablonmessig. En løsning kunne ha vært at boliger med festet tomt fikk et eget prosentvis fradrag i taksten. En slik løsning vil imidlertid kunne gi uforholdsmessig lav takst for leiligheter i bygårder og annen blokkbebyggelse. Det skyldes at tomteutnyttelsen for blokker er vesentlig bedre enn for eneboliger og rekkehus og lignende, og at det derfor kan ha liten betydning for verdien av den enkelte leiligheten om tomten er festet. Dertil kommer at blokker allerede i utgangspunktet har en kvadratmetersats som er lav sett i forhold til reelle byggekostnader. Verdifulle leiligheter ville derfor kunne bli verdsatt langt under reelle byggekostnader og markedsverdi. Fordelingsvirkningene av et slikt opplegg vil ikke være rimelige.

En løsning hvor blokker på festet tomt får et mindre prosentvis fradrag i taksten enn eneboliger og lignende på festet tomt er heller ikke tilrådelig. Det skyldes at en slik løsning gjør det nødvendig med en nærmere definisjon av forskjellige bygningstyper, noe som ikke er ønskelig.

Etter en samlet vurdering foreslår derfor departementet samme løsning som komitéflertallet går inn for, det vil si at det ikke skal gjøres fradrag i takstgrunnlaget på grunn av festet tomt.

11.1.3.2 Skattlegging av bortfester

Departementet foreslår at nåværende metode for skattlegging av bortfester videreføres, slik at bortfester skattlegges for festeavgiften, og at bortfester tilordnes formuesverdien av tomten.

11.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger og forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatte. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av festede tomter, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre merker seg at Regjeringen vil foreslå, i likhet med Innst. S. nr. 143 (1996-1997), at det ikke skal gjøres fradrag i takstgrunnlaget på grunn av festet tomt. Disse medlemmer viser for øvrig til sine respektive merknader under kap. 10.2.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

12. ADMINISTRATIVE LØSNINGER

12.1 Sammendrag

12.1.1 Om takstregisteret

12.1.1.1 Innledning

Den takseringsløsningen som er beskrevet, bygger på at takstene skal beregnes maskinelt på grunnlag av registrerte data om de enkelte eiendommene. Taksering på grunnlag av besiktigelse skal bare finne sted

helt unntaksvis. I avsnitt 12.1 i proposisjonen behandles spørsmål om etablering, drift og vedlikehold av takstregisteret, samt spørsmålet om hvem som skal ha tilgang til opplysningene i takstregisteret.

12.1.1.2 Etablering av takstregisteret

Etableringen av en maskinell takseringsløsning skjer først og fremst ved at skattyterne gir opplysninger i et egenmeldingsskjema. Opplysningene i egenmeldingsskjemaet vil danne grunnlaget for etablering av takstregisteret. I etableringsfasen vil det medgå betydelige ressurser i ligningsforvaltningen, særlig i form av arbeid med registrering mv. av egenmeldingsskjemaene.

Departementet foreslår at egenmeldingsskjemaet kun blir sendt ut til personer som er hjemmelshavere til bolig- og/eller fritidseiendommer.

Egenmeldingsskjemaene vil delvis være forhåndsutfylt. Forhåndsutfillingen vil være basert på data fra registeret for grunneiendom-, adresse- og bygningsdata (GAB).

Innhenting av data fra GAB gjør det mulig å forhåndutfylle egenmeldingsskjemaet på følgende punkter:

- Hjemmelshavers navn, adresse og fødselsnummer.
- Bygningstype.
- Eiendommens gårds-, bruks- og eventuelt seksjons- og festenummer.

Departementet har vurdert om et utbygget GAB-register kunne tjene som takstregister, slik at det ikke ville være nødvendig å ha et eget takstregister. Etter å ha avveiet behovet for tilgang til tidligere data, data-sikkerhetsmessige forhold og driftstekniske hensyn, har departementet kommet til at en slik løsning ikke er hensiktsmessig. Når det gjelder behovet for tilgang til tidligere data (historiske data), viser departementet til at et takstregister må inneholde opplysninger inntil ti år tilbake (ligningen ikke kan tas opp til endring mer enn ti år etter inntektsåret). I GAB-registeret er det ikke registrert historiske data, og en utbygging av GAB-registeret med historiske data på visse områder anses ikke hensiktsmessig. Departementet finner derfor at det bør etableres et eget takstregister under skatteetaten. Takstregisteret må få en utforming som åpner for lett kommunikasjon med GAB-registeret.

12.1.1.3 Nærmere om egenmeldingsskjemaet

En vellykket registeretablering forutsetter et enkelt og kort egenmeldingsskjema, med oversiktlige og presise veiledninger. En oversikt over hva slags type informasjon det er aktuelt å innhente gjennom egenmeldingsskjemaene er gitt i boks 12.1 i proposisjonen.

12.1.1.4 Vedlikehold og oppdatering av takstregisteret

I vedlikeholdsfasen vil ressursbehovet være langt mindre enn i etableringsfasen, da en maskinell takseringsløsning gir muligheter for rasjonell drift. Vedlikehold og oppdatering av takseringssystemet skal baseres på en kombinasjon av innhenting av opplysninger fra andre offentlige registre og innhenting av opplysninger fra skattyterne selv ved egenmelding.

Departementet legger opp til at det i forskrift gis bestemmelser om at skattyteren skal ha melding om hver endring som er foretatt for å oppdatere registeret, samt melding om hvilken ligningsverdi eiendommen vil få etter endringen. Det bør gjelde en tre ukers frist til å påklage endringsvedtaket. Dersom meldingen ikke blir påklaget innen fristen, oppdateres registeret. Ved klage vil det bli foretatt en nærmere undersøkelse for å finne årsaken til avviket.

Det foreslås at skattyter skal ha meldeplikt til ligningsmyndighetene for forhold som er av betydning for taksten, men bare dersom det ikke foreligger meldeplikt til annen offentlig myndighet. Det vil kunne gjelde forhold som har betydning for individuell korreksjon av taksten. Meldeplikten ved omgjøring av utromsareal til boligareal vil også bli presisert. Det vises til forslag til fullmaktsbestemmelse i ligningsloven § 4-11, som vil være hjemmel for nærmere forskriftsbestemmelser om dette.

Det vil bli ytterligere vurdert om det er behov for å sende ut fullstendig egenmeldingsskjema til skattyterne (fullstendig utfylt, med rettemulighet) med noen års mellomrom, for å sikre at de registrerte opplysningene er riktige.

12.1.1.5 Innsynsrett i takstregisteret

Ved utformingen av takstregisteret blir det lagt stor vekt på å skjerme innsamlede data mot ulegitimerte brukere.

Den enkelte skattyter skal ha full innsynsrett i takstregisteret med hensyn til opplysninger om egne eiendommer, men ikke ha tilgang til opplysninger om andres eiendommer. Skattyteren skal også ha rett til å få vite hvor opplysningene i takstregisteret (alle basisopplysningene) er hentet fra, og når de sist ble oppdatert.

For andre enn skattyter selv er utgangspunktet at det ikke skal være tilgang til opplysningene i takstregisteret. Departementet legger vekt på at systemet får en slik utforming at registrerte opplysninger ikke kan benyttes i annet enn ligningsmessig sammenheng, med mindre det er gitt særlig lovhjemmel for annen anvendelse. Slik særlig lovhjemmel for annen anvendelse er først og fremst aktuell for statistikkformål (utarbeidelse av offentlige statistikker). Det vil også kunne være aktuelt å benytte dataene i forbindelse med andre klart definerte formål, som for eksempel forskning. Anvendelse av takseringsdata til statistikk- og forskningsformål vil følge de alminnelige bestemmel-

sene om bruk av ligningsopplysninger i slik sammenheng i ligningsloven §3-13.

Departementet foreslår for øvrig at GAB-registeret skal kunne bygges ut med de opplysningene som blir registrert i takstregisteret. De fleste av opplysningene i takstregisteret vil kunne ha verdi for GAB-registeret. Det vises til forslag til skatteloven § 4-10 fjerde ledd.

Departementet viser til at prosjektgruppen for boligtaksering i forbindelse med prøveregistreringen i 1991 tok kontakt med Datatilsynet for å få eventuelle merknader til registreringsløsningene. Datatilsynet hadde da ikke særskilte innvendinger, og ga samtykke til prøvedrift av systemet. Departementet legger stor vekt på at takseringsløsningen får en utforming som ivaretar hensynet til personvernet og fullt ut er tilfredsstillende i henhold til registerlovgivningen. Når takseringsløsningen skal etableres i praksis, vil departementet forelegge den endelige registerløsningen for Datatilsynet, for å sikre at registeret får en utforming som ivaretar personvern hensyn på en best mulig måte.

12.1.2 Oppdatering av kvadratmetersatser og soneinndeling

I tillegg til at dataene i takstregisteret må holdes à jour, må også kvadratmetersatsen for bygning og soneinndelingen holdes oppdatert.

Det foreslås at departementet får ansvar for å vedlikeholde kvadratmetersatsen for bygning. Også soneinndelingen foreslås revidert med visse mellomrom.

12.1.3 Ansvar for publikumsbistand

Det vil være de lokale ligningskontorene som skal ha ansvaret for å besvare publikumshenvendelser vedrørende utfylling av egenmeldingsskjemaet og lignende.

12.1.4 Klageadgang

Departementet foreslår at det blir en egen klagebehandling over ligningstakstene, forut for den ordinære klagebehandlingen ved ligningen. Den forutgående avgjørelsen skal kun angå takstens størrelse.

Den forutgående klagebehandlingen er ment å gjelde ved etableringen av takstregisteret, det vil si i forkant av det året hvor de nye takstene skal legges til grunn ved ligningen for første gang. Senere vil klager over ligningstaksten være en del av den ordinære klagebehandlingen ved ligningen. Det vises til forslag til § 4-10 sjette ledd. Departementet viser for øvrig til at skattyter ikke skal kunne påklage inndelingen i forskjellige fradragssoner.

12.1.5 Fremdriftsplan

Sterke hensyn tilsier at det gjennomføres et prøveprosjekt før takseringssystemet etableres i full målestokk. Prøveprosjektet bør gjennomføres i enkelte

kommuner. Etter at selve prøveprosjektet er gjennomført, må det settes av tid til en grundig evaluering av prosjektet og oppretting av eventuelle svakheter.

Under forutsetning av Stortingets behandling av proposisjonen, bør prøveprosjektet settes i gang tidlig på vinteren 2001-02. Prøveprosjektet med etterfølgende evaluering forventes å ta noe over ett år. Det legges opp til at egenmeldingsskjemaer blir sendt ut til samtlige eiere av bolig- og fritidseiendommer sen vinteren 2002-03. Det må legges til rette for at egenmeldingsskjemaene kan behandles etter at den største belastningen på ligningskontorene i forbindelse med ligningsbehandlingen er overstått. Prosessen med utsendelse og registrering av egenmeldingsskjemaene er beregnet til å ta i overkant av ett år. Det innebærer at registeretableringen vil kunne avsluttes våren 2004. Det vil da være mulig å gjennomføre beregninger som grunnlag for endelig forslag til satsstruktur i boligbeskatningen i budsjettet for 2005. Før det nye takstgrunnlaget kan tas i bruk av ligningsmyndighetene, må det settes av noen tid til systemkontroll og mulige justeringer. Systemet skulle kunne være driftsklart høsten 2004. Det innebærer at takstene første gang vil kunne benyttes for inntektsåret 2005, og at det blir tatt hensyn til det nye takstgrunnlaget ved forskuddskrivningen for dette inntektsåret.

12.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, har merket seg Regjeringens fremdriftsplan og innfasing av takseringssystem med virkning fra budsjettåret 2005.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av administrative løsninger, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre vil understreke at det er viktig med et enkelt praktiserbart takseringssystem. Samtidig er det viktig at et takseringssystem som har uhensiktsmessige virkninger bør rettes opp og blir mer rettferdig.

Etter disse medlemmers mening strider disse prinsipper mot et system som er så omfattende at det ikke kan implementeres fullt ut før i budsjettåret 2005. For øvrig viser disse medlemmer til sine merknader under kap. 6.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

13. ADMINISTRATIVE KOSTNADER

13.1 Sammendrag

13.1.1 Innledning

Administrative kostnader ved innføring av et nytt takseringssystem, herunder etablerings- og driftskostnader behandles i kapittel 13 i proposisjonen. Proveny- og skattemessige konsekvenser av et nytt takstgrunnlag drøftes i dens del III.

Innføringen av et nytt takseringssystem vil bety en betydelig økning i kvaliteten på likningsbehandlingen av boliger, i tillegg til at et nytt system ivaretar behovet for likebehandling og rettsikkerhet. Etableringen av et slikt nytt system vil imidlertid innebære betydelige administrative konsekvenser for skatteetaten, særlig i selve innføringsfasen i 2002-2004. Til sammen er kostnadene for skatteetaten ved etablering og innføring av nytt system beregnet til 338 mill. kroner. De vesentligste kostnadene vil påløpe i 2003, og er knyttet til behandling av egenmeldingsskjemaer fra boligeierne, besiktigelse av eiendommer ved særskilt behov, samt kostnader til IT-utvikling, utsendelse av skjemaer mv. De varige økte driftskostnadene, blant annet drift og vedlikehold av det nye IT-systemet, forutsettes dekket innenfor skatteetatens budsjetttramme.

13.1.2 Nærmere om etableringskostnadene

Sentrale forutsetninger som legges til grunn er:

- Det er ca. 2,3 mill. bolig- og fritidseiendommer i landet.
- Det er til sammen ca. 3 mill. eierforhold.

Ved innføringen av det nye takseringssystemet vil alle 2,3 mill. bolig- og fritidseiendommer bli taksert. Dette skjer ved at skatteetaten sender ut egenmeldingsskjemaer som boligeierne fyller ut og returnerer til etaten.

Basert på anslag fra prøvetakseringen 1991 og takseringsløsningen som ble skissert i St.meld. nr. 45 (1995-1996), justert for de endringer i takseringsløsningen som nå er foreslått, er det anslått en gjennomsnittlig behandlingstid på 13 minutter pr. egenmeldingsskjema. Dette gir en arbeidsbelastning på ca. 289 årsverk, tilsvarende ca. 115 mill. kroner.

I tillegg antas det at det vil medgå en del tid til klagebehandling i den første tiden etter at ordningen er innført. Ressursforbruket til dette er foreløpig anslått til ca. 10 årsverk, tilsvarende 4 mill. kroner.

Det er lagt til grunn en tidsbruk på om lag ett minutt pr. egenmeldingsskjema i forbindelse med selve skjemaregistreringen. Ett minutt for hvert boligfor-

hold gir en arbeidsbelastning på ca. 22 årsverk, tilsvarende ca. 9 mill. kroner.

Unntaksvise vil det være behov for besiktigelse av eiendommene. Behovet for besiktigelse oppstår blant annet ved vurdering av individuell korreksjon for lav standard (se omtale i avsnitt 6.3.2 i proposisjonen) og ved besiktigelse av enkelte av eiendommene med større tomt enn 1,2 mål (se omtale i avsnitt 10.3.2 i proposisjonen). Det legges til grunn at ca. 4 pst. av boligmassen på 2,3 mill. må besiktiges, tilsvarende ca. 92 000 eiendommer. Ved en antatt gjennomsnittlig besiktigelseskostnad på 600 kroner utgjør dette ca. 55 mill. kroner.

I tilfeller hvor skattyteren er ute av stand til å selv foreta oppmåling og heller ikke har betalingsevne til å betale for bistand til oppmåling, er det foreslått at det gis anledning til å få boligen oppmålt uten egenkostnad. Nærmere kriterier for dette vil bli fastsatt i forskrift. Det legges foreløpig til grunn at ca. 2 pst. av boligmassen må måles opp i henhold til dette. Dette tilsvarer 46 000 boliger. Oppmåling, inkludert reisetid, antas å ta i gjennomsnitt 45 minutter. Totale kostnader er anslått til ca. 8 mill. kroner.

For at det skal være forsvarlig med en landsdekkende igangsetting av et nytt system for boligbeskatning, må systemet utprøves i mindre målestokk. Kostnadene for et prøveprosjekt er anslått til ca. 6 mill. kroner. I tillegg må det etableres en prosjektadministrasjon for hovedprosjektet. Kostnadene til dette er anslått til ca. 20 mill. kroner over en to-årsperiode (2002-2003). Videre er det beregnet ca. 7 mill. kroner til ulike opplærings tiltak i fylkene som følge av innføring av ny løsning. I tillegg er det beregnet ca. 4 mill. kroner til utforming av informasjonsmateriell, kunngjøringer etc. Samlet utgjør disse kostnadene 37 mill. kroner.

13.1.3 Investeringer

Kostnadene til trykking av 3 mill. skjemaer er beregnet til ca. 1,5 mill. kroner. Kostnader til porto i forbindelse med utsendelse av skjemaer til boligeierne er beregnet til ca. 30,5 mill. kroner. Til sammen utgjør kostnadene til trykking av skjemaer og porto ca. 32 mill. kroner.

Det vil være nødvendig å benytte ekstern ekspertise til å utvikle nye IT-løsninger og rutiner i forbindelse med innføring av ny takseringsløsning. Kostnader til utvikling av nødvendige IT-løsninger er beregnet til ca. 60 mill. kroner. Størstedelen av kostnadene påløp i forbindelse med utvikling av inntil 50 skjermbilder, med bakenforliggende moduler. Det er betydelig usikkerhet knyttet til anslagene, før endelig spesifisering er klar og anbud innhentet. Det er derfor i tillegg satt av en usikkerhetsavsetning på 18 mill. kroner for IT-utvikling, tilsvarende 30 pst.

13.1.4 Varige drifts- og vedlikeholdskostnader

Det er relativt beskjedne driftskostnader knyttet til dagens takstgrunnlag og saksbehandling. Ressursinnsatsen er anslått til 30 årsverk på landsbasis, tilsvarende ca. 12 mill. kroner. Ressursbehovet knyttet til drift og vedlikehold av ny takseringsløsning er beregnet til ca. 58 årsverk, tilsvarende ca. 23 mill. kroner fra 2004 og framover. Det er videre anslått at ca. 0,5 pst. av eiendomsmassen må takseres ved besiktigelse årlig. Dette utgjør ca. 6 mill. kroner. Øvrige driftskostnader er knyttet til datakjøringer, dataoverføringer mv. Dette er beregnet til ca. 5 mill. kroner årlig. Samlet utgjør dette 34 mill. kroner. Det er usikkerhet knyttet til disse anslagene. Fratrasket dagens ressursbruk gir dette et årlig økt ressursbehov til drift og vedlikehold på ca. 22 mill. kroner fra 2004. På bakgrunn av forventede effektiviseringsgevinster ved planlagte systemendringer på andre virksomhetsområder i etaten, forutsettes det at økt ressursbehov ved ny takseringsløsning kan dekkes innenfor etatens budsjettammer.

13.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti tar Regjeringens vurderinger til etterretning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten. Disse medlemmer avviser følgelig drøftelser av administrative kostnader, siden dette ikke er relevant med disse medlemmers forslag. Disse medlemmer vil tvert imot peke på at det med disse medlemmers forslag vil bli betydelige besparelser i skatteadministrasjonen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre tar til orientering det Regjeringen fremlegger om omfanget av administrative kostnader, og viser for øvrig til sine tidligere merknader.

Disse medlemmer legger til grunn at fordelsbeskatning av egen bolig må frafalles, og at det skal være unntak fra boligbeskatning på normal boligstandard av det som gjenstår; formuesskatt og den frivillige eiendomsskatten. I denne sammenheng må kostnadene ved innføring av det nye takseringssystem balanseres mot omfanget og provenyet dette medfører.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn

for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

14. FORDELINGS- OG PROVENY- VIRKNINGER AV FORSLAGET I INNST. S. NR. 143 (1996-1997)

14.1 Sammendrag

14.1.1 Innledning

I behandlingen av St.meld. nr. 45 (1995-1996) om boligtaksering og prinsipper for boligbeskatning foreslo flertallet i finanskomiteen konkrete satser og bunnfradrag i boligbeskatningen i tillegg til selve takseringsreglene. Komiteflertallet la til grunn at det skulle innhentes data og foretas analyser av fordelings- og inntektsvirkningene av boligtakserings- og skattesystemet, jf. s. 26 i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

I kapittel 14 i proposisjonen presenteres analyser som departementet har foretatt. Beregningene er basert på tallmateriale innhentet i forbindelse med Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse 1997. Det vises til avsnitt 5.2 i proposisjonen for en oversikt over detaljene i finanskomiteens takseringsløsning.

14.1.2 Satser og bunnfradrag mv. i komitéflertallets skisse

I tråd med komitéflertallets retningslinjer er kvadratmetersatsen i takseringsmodellen oppjustert til 2001-nivå. Komiteflertallet forutsatte at kvadratmetersatsene skulle justeres i forhold til endringer i byggekostnadsindeksen, jf. Innst. S. nr. 143 (1996-1997), s. 15:

«Kvadratmeterpris settes til en andel av produktjonskostnadene. (...) Dette kronebeløp skal justeres med jevne mellomrom i forhold til endringer i byggekostnadsindeksen. (...) For 1997 settes kvadratmeterprisen til kr 7 000 for eneboliger, kr 7 000 for rekkehus, kr 9 000 for blokkleiligheter og kr 5 000 for fritidshus.»

På grunnlag av Statistisk sentralbyrås byggekostnadsindekser er kvadratmeterprisene justert til 7 800 kroner for eneboliger og rekkehus mv., 10 100 kroner for blokkleiligheter og 5 600 kroner for fritidseiendommer.

I St.meld. nr. 45 (1995-1996) om boligtaksering og prinsipper for boligbeskatning ble det lagt opp til å behandle takseringssystem og skattenivå separat. Flertallet i finanskomiteen kom med konkrete forslag til satser og bunnfradrag i inntekts- og formuesskatten på bolig, jf. Innst. S. nr. 143 (1996-1997), s. 23:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, legger til grunn at satsene for beregning av inntekt for inntektsskatten skal være 2 prosent av de første kr 600 000 utover bunnfradraget og 4 prosent for det overskytende, i samsvar med Regjeringens opplegg i St.meld. nr. 45 (1996-97). Disse satsene skal gjelde enebolig, rekkehus og blokkleiligheter. For fritidseiendommer beregnes inntekten for inntektsskatten med 2 prosent av de første kr 275 000 utover bunnfradraget og med 4 prosent for det overskytende, også i samsvar med Regjeringens opplegg.»

Komiteens flertall gikk videre inn for at bunnfradragene skulle settes slik at boliger under en viss størrelse, målt ved beregnet areal, ikke ble skattlagt, jf. Innst. S. nr. 143 (1996-1997), side 21:

«Bolig med inntil 150 kvadratmeter beregnet areal (utvendig målt) og blokkleiligheter med inntil 117 kvadratmeter beregnet areal (innvendig målt) skal ikke skattlegges. Med en kvadratmeterpris på kr 7 000 for enebolig og rekkehus og kr 9 000 for blokkleiligheter gir dette et bunnfradrag på kr 1 050 000. (...) For fritidseiendom fastsettes et bunnfradrag som tilsvarer et beregnet areal på 60 kvadratmeter (utvendig målt). Med en kvadratmeterpris på kr 5 000 gir dette et bunnfradrag på kr 300 000.»

På grunn av komiteens arealbegrep med arealreduksjon for bl.a. alder og etasjer, kan en bolig være vesentlig større enn arealgrensene ovenfor (hhv. 150 m², 117 m² og 60 m² for enebolig og rekkehus, leiligheter og fritidshus) før den blir skattlagt. Med fullt aldersfradrag (dvs. mer enn 60 år gammel) kan en enebolig over ett plan være opptil 375 kvadratmeter og en leilighet opptil 290 kvadratmeter før taksten overstiger bunnfradraget. En fritidsbolig med fullt aldersfradrag vil ikke bli skattlagt for areal under 150 m². Boliger og fritidsboliger over flere plan vil kunne være vesentlig større.

For at boliger med tilsvarende beregnet areal som i komitéflertallets skisse ikke skal få skatt med oppjusterte kvadratmetersatser, har departementet oppjustert bunnfradragene i disse beregningene til 1 170 000 kroner for helårsboliger og 34 0000 kroner for fritidsboliger.

14.1.3 Datagrunnlag og metode

Proveny- og fordelingsvirkningene av det foreslåtte takserings- og boligskaftesystemet er beregnet på bakgrunn av Levekårsundersøkelsen 1997 og Statistisk sentralbyrås skattemodell LOTTE.

Boligopplysningene i Levekårsundersøkelsen 1997 er koblet mot selvangivelsesstatistikk for 1997 (grunnlaget for den ordinære LOTTE-modellen). Datagrunnlaget er deretter framskrevet til 2001. Datagrunnlaget er beskrevet nærmere i boks 14.1 og 14.2 i proposisjonen.

14.1.4 Provenyvirkninger

Beregningene viser at komitéflertallets skisse til takserings- og skattesystem for bolig og fritidseiend-

dom innebærer et provenytap på nærmere 3,7 mrd. kroner i 2001. Provenyet fra inntekts- og formuesskatt på bolig med gjeldende regler er beregnet til om lag 4,2 mrd. kroner i 2001, se nærmere tabell 14.1 i proposisjonen.

Det kraftige provenytapet skyldes først og fremst de store bunnfradragene i komitéflertallets skisse, men også at satsene for inntektsberegningen reduseres i forhold til gjeldende regler. Samlet sett vil kun om lag 9 pst. av alle helårsboliger og om lag 10 pst. av alle fritidseiendommer få beregnet prosentinntekt. Til sammenligning anslås det at om lag 90 pst. av alle helårsboliger får beregnet prosentinntekt med gjeldende regler, se nærmere tabell 14.2 i proposisjonen.

Komitéflertallet gikk inn for at de nye takseringsreglene også skal legges til grunn for eiendomsskatten. Komiteen tok ikke stilling til utformingen av eiendomsskatten mht. satser mv., men anførte at de samme bunnfradragene av fordelingsmessige hensyn skal gjelde for eiendomsskatten som for inntekts- og formuesskatten. Med gjeldende satsstruktur vil det trolig medføre at kommunene vil miste store deler av inntektene fra eiendomsskatt på boligeiendom, fordi den alt overveiende del av boligmassen som ville bli fritatt for inntekts- og formuesskatt trolig også ville bli fritatt for eiendomsskatt.

14.1.5 Fordelingsvirkninger

De aller fleste husholdninger som eier bolig vil få redusert boligs katt med komitéflertallets skisse. Dette er illustrert nærmere i tabell 14.3. og 14.4 i proposisjonen.

Tabell 14.5 i proposisjonen indikerer fordelingen av boligs katten med komitéflertallets skisse etter bostedstype.

14.1.6 Betydningen av de enkelte takseringsfaktorene

Beregningene viser at komitéflertallets skisse gir de største skattelettelsene til veletablerte husholdninger og husholdninger med høye inntekter. I avsnitt 14.6 i proposisjonen pekes det på noen enkeltelementer i finanskomiteens takseringsopplegg som i særlig grad bidrar til dette.

Aldersfradraget bidrar til at andelen boliger som får skatt er større i spredtbygde strøk enn i byene. Andelen boliger med maksimalt aldersfradrag i store og mellomstore byer ligger langt over den samme andelen ellers i landet fordi boliger i byene i gjennomsnitt er eldre enn i resten av landet. Videre er andelen leiligheter som får maksimalt aldersfradrag betydelig større enn den samme andelen for eneboliger/rekkehuse. Dette skyldes at en relativt stor andel av leilighetene med høy markedsverdi i byene er eldre leiligheter.

Etasjefaktorene bidrar i likhet med aldersfaktoren til at skattebyrden forskyves fra byområder til mer

spredtbygde strøk, se nærmere tabell 14.7 i proposisjonen.

14.1.7 Regjeringens vurdering av komitéflertallets skisse

Komitéflertallets skisse til takseringssystem og skatteregler for bolig og fritidseiendom gir et proveny tap på nesten 3,7 mrd. kroner. Maksimalt om lag 9 pst. av alle boliger og om lag 10 pst. av alle fritidshus vil bli skattlagt. Analysen viser at om lag 85 pst. av husholdningene som eier bolig vil få redusert skatt med komitéflertallets skisse. Om lag 12 pst. av boligeierne vil få tilnærmet uendret skatt, mens kun om lag 3 pst. vil få en viss skatteskjerpelse.

Etter Regjeringens syn er det ikke ønskelig med en så kraftig reduksjon i skatteinntektene fra bolig- og fritidseiendom, blant annet fordi en i så fall vil måtte øke andre skatter for å unngå kutt i ulike offentlige velferdsordninger mv. Skatteendringen har dessuten en fordelingsprofil som etter Regjeringens syn er lite ønskelig, ved at de største skattelettelsene gjennomgående går til veletablerte husholdninger med høye inntekter og formue. De øvrige husholdningene vil dessuten kunne komme relativt mindre heldig ut enn hva som framkommer i disse beregningene, ettersom de må bidra til inndekningen av provenybortfallet gjennom skatteskjerpelser på andre områder.

At veletablerte husholdninger får de største skattelettelsene har bl.a. sammenheng med forholdet mellom livsløp og formue. Disse har i gjennomsnitt høyere nettoformue enn nyetablerte husholdninger, og eier oftere bolig framfor å leie. Det medfører at de i større grad betaler formuesskatt på bolig med gjeldende regler. En reduksjon av skattepliktig verdi på boligen slår sterkest ut for husholdninger i formuesskatteposisjon, siden både formuesskatten og inntektsskatten vil bli redusert.

Enkelte elementer i komitéflertallets takseringsopplegg bidrar isolert sett til å svekke fordelingsegenskapene ved boligbeskatningen. De endringene Regjeringen foreslår vil bidra til å forbedre fordelingsegenskapene av takserings- og boligs kattesystemet, både i forhold til komitéflertallets skisse og i forhold til gjeldende regler.

14.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti tar Regjeringens vurdering av komitéflertallets skisse i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) til etterretning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle

fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten, og tar for øvrig redegjørelsen til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre merker seg det Regjeringen legger frem om fordelings- og provenyvirkinger av forslaget. Disse medlemmer har likevel noen kommentarer til enkelte forhold. Når det gjelder bunnfradraget må dette ligge på et nivå slik at boliger av «normal» standard ikke blir beskattet. Det samme må gjelde i forhold til kvadratmetersatsen.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet tar departementets vurderinger av Innst. S. nr. 143 (1996-1997) til orientering og viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

15. VIRKNINGER AV REGJERINGENS TAKSERINGSFORSLAG OG SKISSE TIL BUNNFRADRAG OG SATSER

15.1 Sammendrag

15.1.1 Innledning

Departementet fremmer ikke nå formelt forslag til vedtak om bunnfradrag, reduksjonsfaktorer og satser i boligbeskatningen siden de nye takstene først skal benyttes ved ligningen for inntektsåret 2005.

Regjeringen foreslår at beskatningen av bolig, når de nye takstene foreligger, innrettes etter følgende retningslinjer:

Boligbeskatningen skal fortsatt være moderat. Siden de nye takseringsreglene kan gi betydelig høyere bruttotakster enn i dag, kan en fortsatt moderat boligbeskatning oppnås gjennom høyere bunnfradrag, reduksjonsfaktorer og reduserte satser for beregning av prosentinntekt. Det legges opp til at det ved innføringen av nye takster gis en samlet lettelse i boligbeskatningen. Av fordelingshensyn bør de største lettelsene gis i inntektsskatten på egen bolig og ikke i formueskatten. Det bør i gjennomsnitt også gis større lettelser i beskatningen av helårsbolig enn i beskatningen av fritidsbolig.

Boligbeskatningen skal ha gode fordelingsvirkninger. Regjeringen foreslår en progressiv beskatning av boliger, med relativt høye bunnfradrag som benyttes både i inntekts- og formuesskatten. Bunnfradraget settes slik at mindre boliger fritas helt for skatt. Det foreslås videre at innslagspunktet for høy sats for beregning av prosentinntekt settes høyt, og slik at kun de

aller største boligene får beregnet prosentinntekt med høy sats. På denne måten vil mindre boliger få lav eller ingen skatt ved overgangen til nye takserings- og skatteregler for bolig.

Tilsvarende som for fast bolig foreslår Regjeringen å innføre et bunnfradrag for fritidseiendommer som benyttes både i inntekts- og formuesskatten. Fordelingsargumentet for en lempelig beskatning av mindre fritidseiendommer er likevel svakere enn for mindre boliger. Bunnfradraget for fritidseiendommer foreslås derfor satt lavere enn for bolig, og slik at en fritidsbolig med gjennomsnittlig areal får en moderat beskatning. Det foreslås også relativt lavere innslagspunkt for høy sats for beregning av prosentinntekt.

Den konkrete fastsettelsen av satser og bunnfradrag mv. i tråd med disse intensjonene kan først gjøres når det nye takstgrunnlaget er nærmere klarlagt. I kapittel 15 i proposisjonen presenteres en skisse til bunnfradrag og satsstruktur mv. med utgangspunkt i departementets beregningsgrunnlag og 2001-regler.

I boks 15.1 i proposisjonen gjøres det nærmere rede for de beregningsmessige forutsetningene.

15.1.2 Skattenivå

Regjeringen legger vekt på at boligbeskatningen fortsatt skal være moderat og legger derfor opp til en samlet lettelse i inntekts- og formuesbeskatningen av bolig på om lag 1 mrd. kroner i forhold til 2001-nivå. Tabell 15.1 i proposisjonen viser fordelingen av provenyet på inntekts- og formuesskatt ved overgangen til nye takseringsregler. Det framkommer av tabellen at de største lettelsene gis i inntektsskatten.

15.1.3 Skisse til satser og bunnfradrag i boligbeskatningen

I fastsettelsen av bunnfradrag og satser mv. legger Regjeringen vekt på at boligbeskatningen skal ha gode fordelingsvirkninger og at mindre boliger skal ha lav eller ingen boligs katt.

Kombinasjonen av kvadratmetersats (etter sjablonmessig reduksjon) og bunnfradrag vil for et gitt proveny (og et gitt takstgrunnlag) være med på å bestemme fordelingsvirkningene av boligs katten. En reduksjon i kvadratmetersatsen vil isolert sett svekke den progressive effekten i boligbeskatningen, ved at taksten blir redusert forholdsmessig like mye for alle boliger. Et større bunnfradrag reduserer skatten mest for mindre og middels store boliger. Høye kvadratmetersatser kombinert med høyt bunnfradrag vil dermed gi større omfordeling ift. inntekt enn et opplegg med lavere kvadratmetersatser og lavere bunnfradrag. Dette skyldes at høyinntektsgrupper i gjennomsnitt har større boliger enn lavinntektsgrupper, og at det er større hyppighet av boligeiere i høyinntektsgruppene. Ut fra hensynet til en effektiv kapitalanvendelse, kan kombinasjonen av relativt høyt bunnfradrag og høye kvadratmetersatser også være gunstig ved at dette bi-

drar til at investeringer i store boliger i større grad blir skattemessig likebehandlet med andre investeringer.

Fordelingshensynet og hensynet til en beskatning av bolig som er mer nøytral i forhold til andre investeringer må imidlertid avveies mot et ønske om å unngå svært høy boligskatt for enkelte skattytere. Med en flatere struktur på boligbeskatningen vil det trolig være færre enkelttilfeller der personer med lav inntekt og store hus får betalingsproblemer i forhold til boligskatten. Det vises til kapittel 18 for en nærmere drøfting av denne problemstillingen. Fordelings- og effektivitetsargumentene for en svært progressiv boligbeskatning vil også være noe svakere når grunnlaget som blir ført til beskatning ikke er basert på markedsverdi, men på bygningens produksjonsverdi uten hensyn til faktisk tomteverdi. Det skyldes at det ikke nødvendigvis vil være samsvar mellom takster og markedsverdier, slik at en stor bolig med lav markedsverdi kan få høyere boligskatt enn en mindre bolig med høyere markedsverdi, jf. for eksempel en stor enebolig sett i forhold til en mindre leilighet i et attraktivt område. Slike utslag kan dempes ved et mindre progressivt system der boligskatten spres på flere boliger, dvs. med lavere bunnfradrag kombinert med lavere kvadratmetersatser.

Etter en samlet vurdering og gitt forutsetningene om proveny i avsnitt 15.2 i proposisjonen, legger Regjeringen opp til en kombinasjon av bunnfradrag og kvadratmetersatser som gir en moderat progressiv beskatning av bolig. Nedenfor skisseres konkrete kvadratmetersatser og bunnfradrag. Disse legges til grunn i beregningene av fordelingsvirkninger mv. i avsnitt 15.4 i proposisjonen.

Kvadratmetersatser/reduksjonsfaktorer

For å dempe progressiviteten i boligbeskatningen legges det opp til å benytte reduksjonsfaktor også i normalsonen. Kvadratmetersatsen for helårsbolig i normalsonen settes til 80 pst. av produksjonskostnadene. Produksjonskostnadene er beregnet til 8 000 kroner pr. m² i 2001. For 2001 gir det en kvadratmetersats i normalsonen på 6400 kroner. Kvadratmetersatsen settes til 65 pst. av produksjonskostnadene i fradragssone 1 og til 50 pst. av produksjonskostnadene i fradragssone 2, tilsvarende satser på hhv. 5 200 kroner og 4 000 kroner i 2001. For fritidseiendom benyttes samme sats som for helårsbolig i normalsonen.

Bunnfradrag for helårsbolig

Med de kvadratmetersatsene som legges til grunn, vil bruttotakstene (takst før bunnfradrag) bli vesentlig høyere enn i dag. Det tilsier at bunnfradragene bør økes betydelig. I departementets skisse settes bunnfradraget for helårsbolig til 540 000 kroner. Det foreslås at dette bunnfradraget også legges til grunn i formueskatten for å gi en fortsatt moderat formuesbeskatning av bolig.

Det framgår av tabell 15.4 i proposisjonen at bare 58 pst. av helårsboligene anslås å få beregnet prosentinntekt med skissen til bunnfradrag og kvadratmetersatser mot hele 90 pst. med gjeldende regler. For eneboliger mv. reduseres andelen som får beregnet prosentinntekt fra 93 pst. til 67 pst. og for blokkleiligheter helt fra 83 pst. til 18 pst. Overgangen til et takserings- og skattesystem for bolig som er mer progressivt i forhold til areal, innebærer altså at andelen eneboliger som får skatt blir relativt høyere enn tilsvarende andel for leiligheter. Dette følger av at eneboliger i gjennomsnitt er større enn leiligheter.

Bunnfradrag for fritidsbolig

Begrunnelsen for bunnfradrag i boligbeskatningen er å skjerme et moderat boligkonsum fra boligskatt. Det foreligger ikke like sterke hensyn for å skjerme mindre fritidsboliger fra skatt. Fordi en overvekt av fritidsboligene eies av personer i de øvre inntektsgruppene, er også fordelingsargumentet langt svakere når det gjelder fritidsboliger. Dette illustreres av at gjennomsnittlig husholdningsinntekt før skatt er 630 000 kroner for husholdninger som eier fritidsbolig, og 380 000 kroner for dem som ikke eier fritidsbolig. På den annen side innebærer overgangen til nye takseringsregler at også bruttotakstene for fritidsboliger vil bli vesentlig høyere enn i dag. Det kan derfor være behov for en viss skjerming av fritidsboliger.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det innføres bunnfradrag også i beskatningen av fritidseiendommer. I departementets skisse settes dette til 200 000 kroner.

Det anslås at om lag 77 pst. av fritidsboligene vil få takst over bunnfradrag med dette forslaget. I praksis vil nok denne andelen bli noe lavere som følge av sikkerhetsventilen og eventuelt særskilt lavstandardfradrag ved individuell korreksjon.

Satsstruktur i fordelsbeskatningen

Både i Brundtland-regjeringens melding om takseringssystemet og prinsipper for boligbeskatning (St.meld. nr. 45 (1995-1996)) og i finanskomiteens innstilling til denne (Innst. S. nr. 143 (1996-1997)), ble det lagt til grunn at satsene for beregning av inntekt reduseres fra dagens 2,5 pst. og 5 pst. til hhv. 2 pst. og 4 pst. Denne satsstrukturen legges også til grunn her. Både med gjeldende satsstruktur og med forslaget til satsreduksjon, ligger satsene for beregning av inntekt under den skattemessige avkastningen ved alternative plasseringer av kapitalen. Dette innebærer isolert sett at bolig skatlegges mer lempelig enn annen kapital, selv hvis en hadde hatt et system der boligens skattemessige verdi gjenspeilte markedsverdien.

Det foreslås at innslagspunktet for 4 prosentsats settes høyt for helårsbolig. I proposisjonen skisseres et innslagspunkt på 1 500 000 kroner. For fritidsbolig

bør innslagspunktet for høy sats settes lavere, både fordi begrunnelsene for lempninger i beskatningen av fritidsbolig er svakere enn for helårsbolig, og fordi fritidsboliger i gjennomsnitt er vesentlig mindre enn helårsboliger. I proposisjonen skisseres et innslagspunkt for 4 prosent sats på 600 000 kroner.

15.1.4 Fordelingsvirkninger av departementets skisse

I avsnitt 15.4 i proposisjonen presenteres fordelingsvirkningene av departementets skisse til bunnfradrag og kvadratmetersatser.

Tabell 15.7 i proposisjonen viser husholdningene som eier bolig eller fritidsbolig fordelt etter endringen i samlet skatt på bolig. Nesten 80 pst. av boligeierne får uendret eller redusert skatt med forslaget. I overkant av 20 pst. får økt boligskatt. Tabellen viser at gjennomsnittlig husholdningsinntekt stiger med nivået på skatteøkningen. De 4 pst. av boligeierne som får en skatteøkning på over 5 000 kroner har for eksempel en gjennomsnittlig husholdningsinntekt før skatt på nærmere 1 mill. kroner.

Samlet sett reduseres gjennomsnittlig inntektskatt på bolig og fritidseiendom med 600 kroner, fra 1 650 kroner til 1 050 kroner. Gjennomsnittlig formuesskatt reduseres med 100 kroner, fra 1050 kroner til 950 kroner.

Tabell 15.8 i proposisjonen viser gjennomsnittlig endring i skatt for husholdninger som eier bolig eller fritidsbolig fordelt etter inntekt før skatt. I gjennomsnitt får husholdninger som eier bolig eller fritidsbolig en skattelettelse på i underkant av 700 kroner. Lettelser i inntektsskatten er større enn i formuesskatten. Med unntak av de 6 prosentene av boligeierne med inntekt før skatt på over 1 mill. kroner, får alle inntektsgruppene i gjennomsnitt en reduksjon i inntektsskatten. De to øverste inntektsgruppene kommer ut med en samlet skatteskjerpelse, først og fremst som følge av økt formuesskatt.

Tabell 15.9 i proposisjonen viser beregnet endring i skatt pr. husholdning etter hovedinntektstakers alder. Tabellen illustrerer at gruppen med hovedinntektstaker over 64 år får den største skattelettelsen i gjennomsnitt. Husholdninger med hovedinntektstaker under 30 år får i gjennomsnitt små endringer i skatt. Det skyldes blant annet at det er en relativt lavere andel som eier bolig eller fritidseiendom blant yngre husholdninger. I tillegg er andelen som betaler formuesskatt lavere blant disse husholdningene.

15.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener takseringssystemet og satsstrukturen bør utformes slik at progressiviteten i inntektsbeskatningen kan

økes. På denne måten kan flere boliger av vanlig standard slippe inntektsskatt.

Disse medlemmer ønsker følgende endringer i forhold til Regjeringens forslag:

- aldersfradraget reduseres til 20 år
- reduksjonsfaktorene reduseres med 9 prosentpoeng i alle soner.

Disse medlemmer viser til at merprovenyet av disse endringene kan brukes til å øke bunnfradraget slik at flere vanlige boliger skjermes for inntektsbeskatning. Disse medlemmer mener videre at bunnfradraget må økes ytterligere tilsvarende et provenytap på 460 mill. kroner i forhold til Regjeringens skisse. Samlet vil dette øke bunnfradraget fra 540 000 kroner i Regjeringens skisse til 781 000 kroner.

Disse medlemmer forutsetter at det nye takseringssystemet og endringene i satssystemet vil innebære at nye boliger i normalsonen under 110 m² vil slippe inntektsskatt. Med fullt aldersfradrag, dvs. 20 år, innebærer det at boliger i normalsonen under 122 m² slipper inntektsskatt.

Disse medlemmer forutsetter videre at Regjeringens forslag til bunnfradrag for fritidshus økes fra 200 000 kroner i Regjeringens skisse til 280 000 kroner slik at de ovennevnte justeringene i aldersfradragene og reduksjonsfaktorene ikke gir flere inntektsskatt av fritidsbolig.

Disse medlemmer viser til svarbrev av 25. mai 2001 fra finansministeren til Arbeiderpartiets stortingsgruppe:

«Spørsmål fra Arbeiderpartiets stortingsgruppe av 23. mai 2001, vedrørende Ot.prp. nr. 55 (2000-2001)

«Vi viser til komiteens behandling av boligtakseringen og ber om utformingen av et opplegg i boligbeskatningen etter følgende premisser:

- maksimalt aldersfradrag 20 år
- kvadratmetersatsene heves med 700 kroner i alle soner
- minste skattefrie boligareal for ny helårsbolig i normalsonen 110 kvm.
- om lag uendret skatt på fritidsboliger ift. Regjeringens forslag.

Ellers ingen endringer i forhold til Regjeringens opplegg.

Vi ber om skisser til nye reduksjonsfaktorer og bunnfradrag og vi ber om å få tabeller som viser fordelingsvirkningene av opplegget sammenliknet med Regjeringens forslag.

Hva blir provenyvirkningen i forhold til regjeringens skisse?

Vi ber også om lovteknisk bistand hvor endringene over innarbeides i regjeringens forslag.»

Svar:

Forutsetningene ovenfor innebærer følgende opplegg:

- Bunnfradrag for helårsbolig 780 000 kroner
- Bunnfradrag for fritidsbolig 28 0000 kroner
- Om lag 460 mill. kroner mindre proveny enn med Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001), dvs. et provenytap på 1520 mill. kroner sammenlignet med 2001-nivå.

Beregningsteknisk vil det være vanskelig å ta hensyn til kravet om uendret skatt på fritidsboliger, ettersom en henføring av skatteinntektene til hhv. bolig og fritidsbolig vil måtte bli rent vilkårlig. Det skyldes bl.a. at formuesskatten er progressiv. Hvorvidt eventuell nettoformue over bunnfradraget i formuesskatten skal regnes som bolig- eller hytteformue vil være et skjønsmessig valg. Det er derfor lagt til grunn at samlet *beregnet prosentinntekt* fra fritidsbolig skal være om lag uendret i forhold til Regjeringens forslag.

Ellers er Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) lagt til grunn, det vil blant annet si at innslagspunktet for 4 pst. sats for beregning av inntekt er 1 500 000 kroner (før bunnfradrag).

Fordelingsvirkninger

Tabellene 1, 2 og 3 gir en oversikt over fordelingsvirkningene i forhold til Regjeringens forslag, der følgende virkninger kan trekkes frem:

Boligtype	Gjeldende regler	Ot.prp. nr. 55	Nytt alternativ
Eneboliger, rekkehus mv.	93	67	49
Blokkleiligheter	83	18	6
Helårsboliger i alt	90	58	40
Fritidsboliger	-	77	71

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2 Husholdninger som eier egen bolig/fritidsbolig fordelt etter endring i skatt i kroner. Nytt alternativ og Regjeringens forslag i Ot.prp.

Endring i skatt. Kroner	Andel av husholdningene	
	Ot.prp. nr. 55	Nytt alternativ
<i>Reduksjon</i>	(71)	(71)
>5 000	6	7
5 000-3 000	11	12
3 000-1 000	29	31
1 000-100	25	21
<i>Ingen endring</i>	6	11
<i>Økning</i>	(23)	(18)
100-1 000	8	6
1 000-3 000	7	6
3 000-5 000	4	2
<i>I alt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 3 Gjennomsnittlig endring i skatt per husholdning som eier egen bolig/fritidsbolig etter samlet inntekt før skatt. Nytt alternativ og

- Forslaget innebærer en noe mer konsentrert boligbeskatning. Andelen boliger som får beregnet prosentinntekt reduseres fra om lag 58 pst. til om lag 40 pst., jf. tabell 1.
- Andelen fritidsboliger som anslås å få beregnet prosentinntekt reduseres fra 77 pst. til 71 pst., jf. tabell 1.
- Andelen av husholdningene som får redusert eller uendret samlet skatt på bolig øker fra om lag 77 pst. til om lag 82 pst., jf. tabell 2.
- Gjennomsnittlig skatteøkning for husholdninger med inntekt over 800 000 kroner reduseres, samtidig som gjennomsnittlig skattelettelse for husholdninger med lavere inntekter øker noe, jf. tabell 3.

Tabell 1 Andel av boligene som får beregnet prosentinntekt av egen bolig. Nytt alternativ og Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) sammenlignet med 2001-regler. Prosent

nr. 55 (2000-2001) sammenlignet med 2001-regler. Prosent

Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) sammenlignet med 2001-regler

Samlet inntekt før skatt1. Kroner	Andel. Prosent	Gjennomsnittlig endring i inntekts- og formuesskatt på bolig2
--------------------------------------	-------------------	---

		Ot.prp. nr. 55	Nytt alternativ
Under 200 000	13	-900	-950
200 000-399 999	32	-1 150	-1 400
400 000-599 999	27	-800	-1 100
600 000-799 999	16	-500	-1 000
800 000-999 999	7	450	0
Over 1 000 000	6	1 150	1 000
I alt	100	-700	-1 000

1) Både verdien av boligjenester og gjeldsrenter er med i inntektsbegrepet, Ektefeller er tildelt halvparten av ekteparets samlede inntekt og skatt.

2) Avrundet til nærmeste 50 kroner.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Beregningene er basert på opplysninger i levekårsundersøkelsen 1997 og Statistisk sentralbyrås skattemodell LOTTE. Grunnlaget for LOTTE-modellen er selvangivelsesstatistikk for 1997, framført til 2001. Lavekårsutvalget er et underutvalg av det ordinære LOTTE-utvalget, Med et mindre utvalg blir beregningene mer usikre enn ordinære LOTTE-beregninger. Mens selvangivelsesstatistikken i all hovedsak bygger på relativt lett kontrollerbare registerdata over lønn mv., baseres levekårsundersøkelsen i større grad på mer subjektive opplysninger som framkommer i

intervju, jf. også boks 14.2 i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001).

Inntektsskatt etter boligareal og alder

Tabellene 4-6 viser inntektsskatt på helårsbolig etter boligareal og alder med det nye alternativet og i de tre sonene. Økt inntektsskatt i forhold til Regjeringens forslag er uthevet. Vedlagt er kopi fra presseheftet som viser tilsvarende tabeller med Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001).

Tabell 4 Inntektsskatt på bolig etter størrelse og alder på helårsboligen. Nytt alternativ.

Normalsonen. Kroner

År/kvm	50	75	100	125	150	175	200	250	300
0	0	0	0	602	1 596	2 590	3 584	7 112	11 088
10	0	0	0	354	1 298	2 242	3 186	6 118	9 895
20	0	0	0	105	1 000	1 894	2 789	5 124	8 702
30	0	0	0	105	1 000	1 894	2 789	5 124	8 702
40	0	0	0	105	1 000	1 894	2 789	5 124	8 702
50	0	0	0	105	1 000	1 894	2 789	5 124	8 702
60	0	0	0	105	1 000	1 894	2 789	5 124	8 702

Kilde: Finansdepartementet.

Fradragssone 1. Kroner

Tabell 5 inntektsskatt på bolig etter størrelse og alder på helårsboligen. Nytt alternativ.

År/kvm	50	75	100	125	150	175	200	250	300
0	0	0	0	0	588	1 414	2 240	3 892	7 056
10	0	0	0	0	340	1 125	1 910	3 479	6 065
20	0	0	0	0	92	836	1 579	3 066	5 074
30	0	0	0	0	92	836	1 579	3 066	5 074
40	0	0	0	0	92	836	1 579	3 066	5 074
50	0	0	0	0	92	836	1 579	3 066	5 074
60	0	0	0	0	92	836	1 579	3 066	5 074

Kilde: Finansdepartementet.

Fradragssone 2. Kroner

Tabell 6 Inntektsskatt på bolig etter størrelse og alder på helårsboligen. Nytt alternativ.

År/kvm	50	75	100	125	150	175	200	250	300
0	0	0	0	0	0	238	896	2 212	3 528
10	0	0	0	0	0	8	633	1 883	3 133
20	0	0	0	0	0	0	370	1 554	2 738
30	0	0	0	0	0	0	370	1 554	2 738

40	0	0	0	0	0	0	370	1 554	2 738
50	0	0	0	0	0	0	370	1 554	2 738
60	0	0	0	0	0	0	370	1 554	2 738

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 7 og 8 viser inntektsskatt på fritidsbolig etter størrelse og areal med hhv. det nye alternativet og Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 55 (2000-2001).

Tabell 7 Inntektsskatt på fritidsbolig etter størrelse og alder. Nytt alternativ. Kroner

År/kvm	30	50	70	90	110	130	150	200	250
0	0	420	1 215	2 229	3 819	5 410	7 000	10 976	14 952
10	0	321	1 076	1 871	3 382	4 893	6 404	10 181	13 958
20	0	221	937	1 653	2 944	4 376	5 807	9 386	12 964
30	0	221	937	1 653	2 944	4 376	5 807	9 386	12 964
40	0	221	937	1 653	2 944	4 376	5 807	9 386	12 964
50	0	221	937	1 653	2 944	4 376	5 807	9 386	12 964
60	0	221	937	1 653	2 944	4 376	5 807	9 386	12 964

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 8 Inntektsskatt på fritidsbolig etter størrelse og alder. Regjeringens forslag i Ot.prp.

nr. 55 (2000-2001). Kroner

År/kvm	30	50	70	90	110	130	150	200	250
0	0	672	1 389	2 106	3 405	4 838	6 272	9 856	13 440
10	0	582	1 263	1 944	3 011	4 372	5 734	9 139	12 544
20	0	493	1 138	1 783	2 616	3 907	5 197	8 422	11 648
30	0	403	1 012	1 622	2 231	3 441	4 659	7 706	10 752
40	0	314	887	1 460	2 034	2 975	4 122	6 989	9 856
50	0	224	762	1 299	1 837	2 509	3 584	6 272	8 960
60	0	134	636	1 138	1 640	2 141	3 046	5 555	8 064

Kilde: Finansdepartementet.

Lovtekniske endringer ift. forslaget i Ot.prp. nr. 55

I forhold til lovforslaget i Ot.prp. nr. 55 (2000-01) forutsetter de beskrevne premissene endring i forslaget til endring av skatteloven § 4-10. Lovforslaget § 4-10 første ledd bokstav c skal lyde:

c. aldersfradrag med 1/2 prosent pr. år, maksimalt 10 prosent,

Ut over dette vil det ikke være nødvendig med endringer i lovforslaget.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten, og tar for øvrig redegjørelsen til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre har merket seg de virkninger Regjeringen fremlegger av takseringsforslag og skisse til bunnfradrag og satser.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn

for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

16. TILORDNING AV BUNNFRADRAK

16.1 Sammendrag

I Innst. S. nr. 143 (1996-1997) forutsetter komitéflertallet at det skal være egne bunnfradrag for boliger og fritidseiendommer, men gir ikke direkte uttrykk for hvordan bunnfradragene skal tilordnes. Spørsmålet om tilordning av bunnfradrag er aktuelt hvor en skattyter eier flere boliger, eller hvor en bolig eies av flere sameiere.

Departementet foreslår at helårsbolig skal ha bunnfradrag når vilkårene for prosentligning er oppfylt. Som utgangspunkt er prosentligning en obligatorisk ligningsmåte når vilkårene for slik ligning er oppfylt. Bunnfradraget får da både virkning for formueskattegrunnlaget og inntektsskattegrunnlaget. Som utgangspunkt kan en skattyter bare ha én egen fast bo-

lig som prosentlignes, se nærmere omtale av vilkårene for prosentligning i kapittel 17 i proposisjonen. Bunnfradragene ved inntekts- og formuesligningen for fast bolig vil dermed som utgangspunkt avgrenses til denne boligen.

Departementet foreslår at fredete og bevaringsverdige eiendommer som regnskapslignes (jf. skatteloven § 7-10 syvende ledd) skal ha bunnfradrag i formuesskattegrunnlaget, når eieren kunne ha valgt prosentligning.

Det nye takstsystemet skal også omfatte våningshus på gårdsbruk. Departementet foreslår at våningshus på gårdsbruk fortsatt skal regnskapslignes, og at våningshusets bruttotakst (det vil si takst før bunnfradrag) skal være utgangspunkt for beregning av brutto fordel ved egen bruk. Bruken av bunnfradrag for våningshus er imidlertid aktuelt ved formuesligningen. Våningshus på gårdsbruk verdsettes under ett med gårdsbruket for øvrig, jf. skatteloven § 4-11 første ledd. Departementet foreslår at taksten på våningshuset etter bunnfradrag skal inngå som en del av den samlede taksten på bruket.

Departementet foreslår at det også skal gis bunnfradrag i formuesskattegrunnlaget i tilfeller hvor vilkårene for prosentligning ikke er oppfylt fordi eieren kun bruker en mindre del av eiendommen selv. Der som taksten på den delen eieren bruker selv (beregnet forholdsmessig etter boligareal) er lavere enn det fastsatte bunnfradraget, foreslår departementet at bunnfradraget begrenses til dette beløpet. En slik løsning innebærer at eget boligkonsum skjermes ved formuesbeskatningen også i de tilfeller en større del av eiendommen blir benyttet til et annet formål.

I andre tilfeller enn de som er nevnt her skal det ikke gis bunnfradrag i taksten for fast bolig, verken ved inntekts- eller formuesligningen.

Også når det gjelder fritidsboliger foreslår departementet at bunnfradragene skal knyttes til vilkårene for prosentligning. I praksis innebærer dette at alle fritidseiendommer som ikke er rene utleieeiendommer, skal ha bunnfradrag.

Dette forslaget innebærer at en skattyter med flere fritidsboliger kan få et tilsvarende antall bunnfradrag, og at den samlede verdien av bunnfradragene kan bli betydelig. Det kan reises innvendinger mot at en skattyter som har fordelt boligformuen på flere objekter oppnår et større bunnfradrag samlet sett enn skattytere med tilsvarende boligformue samlet i færre enkelt-eiendommer. Blant annet kan det reises fordelingsmessige innvendinger mot en slik løsning. En avgrensning av antall bunnfradrag pr. skattyter er imidlertid vanskelig å gjennomføre ligningsadministrativt. En slik avgrensning ville blant annet forutsette mekanismer for fordeling av bunnfradraget mellom hytter i forskjellige kommuner. Av forenklingshensyn foreslår departementet at det ikke skal gjelde noen begrensning med hensyn til hvor mange bunnfradrag en

skattyter kan få for fritidseiendommer som ikke er rene utleieeiendommer.

Rene utleiehytter skal regnskapslignes, og bunnfradrag i inntektsskattegrunnlaget er derfor ikke aktuelt for slike eiendommer. Slike eiendommer skal heller ikke ha bunnfradrag i formuesskattegrunnlaget.

Sameie reiser særlige spørsmål om tilordning av bunnfradrag. Departementet foreslår at det gis ett bunnfradrag pr. eiendom eller seksjonert enhet, uansett hvor mange som eier eiendommen eller den seksjonerte enheten.

Departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag til nærmere lovbestemmelser om tilordning av bunnfradrag samtidig som det blir fremmet endelig forslag til bunnfradragets størrelse, jf. omtalen i kapittel 19 i proposisjonen.

16.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til Regjeringens vurderinger.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatte, og tar for øvrig redegjørelsen til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre har merket seg Regjeringens synspunkter i forhold til bunnfradrag og viser for øvrig til sine respektive merknader under kap. 1.1.2.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

17. PROSENTLIGNING OG REGNSKAPSLIGNING MV.

17.1 Sammendrag

17.1.1 Gjeldende rett

Fordel ved bruk av egen bolig fastsettes ved prosentligning eller regnskapsligning.

Om prosentligning

Prosentligning er en sjablonmetode for å fastsette eiendommens avkastning. Ved prosentligning fastsettes nettofordelen direkte.

Etter skatteloven § 7-10 første ledd skal prosentligning gjennomføres for selveid enebolig, boenhet i rekkehus, leilighet mv. som eieren bruker til egen bolig.

Etter skatteloven § 7-10 første ledd bokstav b skal tomannsbolig prosentlignes når eieren bor i den ene leiligheten. Som tomannsbolig anses en boligeiendom som har to selvstendige familieleiligheter, uansett størrelsesforholdet mellom leilighetene. De spesielle reglene for prosentligning av tomannsboliger har betydning først og fremst ved utleie av slike eiendommer. Reglene innebærer at leieinntektene fra den utleide leiligheten ikke skattlegges særskilt, uansett størrelsesforholdet mellom leilighetene. Heller ikke leieinntekter ved utleie av mindre enn halvparten av den leiligheten eieren bebor eller utleie av større deler av leiligheten i mindre enn halvparten av året, skattlegges særskilt. Bestemmelsen medfører dermed en svært gunstig særbehandling av eiere av tomannsbolig i forhold til eiere av andre typer boliger.

For fritidseiendom som benyttes av eieren til egen bruk, foretas prosentligning selv om eiendommen leies ut deler av året. Det samme gjelder ved delvis utleie gjennom hele året. I tillegg til prosentinntekten medtas som inntekt 85 pst. av den del av leieinntekten som overstiger 10 000 kroner. Disse reglene gjelder ikke for rene utleiehytter.

Våningshus på gårdsbruk er unntatt fra prosentligning og regnskapslignes sammen med resten av gårdsbruket.

Prosentligning skal foretas selv om en mindre del av eiendommen leies ut og skal videre foretas dersom hele eller en større del av eiendommen leies ut, såfremt leieperioden er kortere enn halve inntektsåret. Er utleieperioden lenger, skal eiendommen regnskapslignes for hele året.

Prosentligning skal gjennomføres etter nærmere regler selv om en del av boligen blir benyttet i eierens egen ervervsvirksomhet. Utleieverdien av ervervsdelen må ikke være høyere enn utleieverdien av den del som eieren benytter til egen bolig.

Etter skatteloven § 7-10 syvende ledd kan eieren av fredete og bevaringsverdige eiendommer kreve at reglene om prosentligning ikke skal anvendes. Eiendommen skal da regnskapslignes.

Om regnskapsligning (direkte ligning)

Regnskapsligning medfører at faktiske inntekter i form av leie mv. inntektsføres, mens det gis fradrag for fradragsberettigete utgifter i forbindelse med eiendommen, som vedlikehold mv. Bor eieren i boligen skal fordelene ved å benytte boenheten inntektsføres. Denne fordelene fastsettes som utgangspunkt til vanlig markedsleie for boenheten.

17.1.2 Innst. S. nr. 143 (1996-1997)

Finanskomiteens flertall gikk i Innst. S. nr. 143 (1996-1997) inn for at de gjeldende reglene for hvilke boliger som prosentlignes og regnskapslignes skal videreføres.

Komiteen gikk imidlertid inn for en endring i prinsippene vedrørende fastsettelse av eierens bruttoinntekt ved regnskapslignet bolig. Komiteen la opp til at det ikke skal beregnes en bruttoinntekt med utgangspunkt i antatt utleieverdi, men at inntektene skal beregnes med utgangspunkt i taksten.

17.1.3 Departementets vurderinger og forslag

17.1.3.1 Anvendelsesområdet for prosentligning og regnskapsligning

Departementet legger i tråd med komitéflertallets skisse til grunn at det ikke skal foretas endringer i anvendelsesområdet for prosentligning og regnskapsligning.

På ett punkt er reglene for prosentligning og regnskapsligning endret etter at Innst. S. nr. 143 (1996-1997) ble behandlet i Stortinget. Med virkning for inntektsåret 2000 ble bestemmelsen om regnskapsligning i skatteloven § 7-1 syvende ledd utvidet til også å gjelde eiendom som er regulert til spesialområde med formål bevaring etter plan- og bygningsloven.

Bakgrunnen for skatteloven § 7-10 syvende ledd er at det for fredete og bevaringsverdige boliger ofte er større behov for vedlikehold enn for andre boliger. Ved at boligen blir regnskapslignet vil eieren få fradrag for vedlikeholdsutgiftene.

De omtalte endringene innebærer en lempning i beskatningen av bevaringsverdige boligeiendommer, ved at eieren i større grad kan få fradrag for vedlikeholdsutgifter. Det har imidlertid vært hevdet at endringen ikke medførte en tilstrekkelig lempning. Bakgrunnen for dette er at eieren ved regnskapsligning må inntektsføre fordelene ved å bo i boligen. Etter gjeldende regler skal fordelene settes til markedsleien for boligen.

Departementet viser til at den foreslåtte sjablonberegningen ved å bo i regnskapslignet bolig, jf. avsnitt 17.3.2 i proposisjonen, vil medføre at bruttofordelen ved å bo i egen bolig normalt vil bli satt lavere enn etter dagens regler. Denne endringen vil kunne få stor praktisk betydning for enkelte eiere av fredete og bevaringsverdige eiendommer. Etter departementets syn er det ikke behov for lempninger av beskatningen av bevaringsverdige eiendommer ut over dette.

Departementet foreslår på denne bakgrunn ingen endringer i vilkårene for prosentligning av boliger.

17.1.3.2 Beregning av bruttoinntekt ved regnskapsligning

Når det gjelder komitéflertallets retningslinjer for fastsettelsen av bruttoinntekt fra regnskapslignet bo-

lig, er det behov for visse presiseringer. Det fremgår ikke av komitéflertallets merknader om den sjablonmessige fastsatte bruttoinntekten bare skal gjelde eierens fordel ved å bo i boligen eller om den skal komme i stedet for faktiske leieinntekter mv. Departementet viser til at prinsippet med fastsettelse av bruttoinntekten til en prosentandel av ligningsverdi før bunnfradrag, ikke kan gjelde generelt for regnskapslignede boliger. Ved utleie til en tredjeperson må det selvsagte utgangspunkt fortsatt være at faktiske leieinntekter skal være brutto inntektsgrunnlag.

Et system med sjablonmessig fastsettelse av eierens fordel ved å bo i regnskapslignet bolig innebærer en administrativ forenkling, ved at det blir unødvendig å gå inn på en mer skjønsmessig vurdering av eiendommens utleieverdi. Denne forenklingen er særlig fremtredende for boliger som regnskapslignes uten å bli leiet ut, slik som våningshus og verneverdige boliger. I de tilfeller hvor deler av boligen blir leiet ut innebærer ikke en sjablonfastsettelse av fordelene like store administrative forenklinger. Det vil i slike tilfeller være enklere å fastsette markedsleien for den del av boligen eieren benytter. Markedsleien kan i slike tilfeller fastsettes på bakgrunn av faktisk betalt leie for den utleide delen av boligen.

Prosentatsene som finanskomiteens flertall legger til grunn for beregning av bruttoinntekten, er lavere enn normal avkastning av eiendomsinvesteringer. Dette innebærer en lempning av beskatningen av eierens fordel ved bruk av boligen. Dette vil medføre en større grad av likebehandling ved beskatningen av fordel i form av egen bruk av regnskapslignet og prosentlignet bolig. Departementet viser til at en slik løsning innebærer at eget boligkonsum kan skjermes mot høy beskatning uansett hvordan boligeieren har innrettet seg med hensyn til utleie eller egen ervervsbruk av boligen for øvrig.

Departementet foreslår at verdien av eierens egen bruk av regnskapslignet bolig i alle tilfeller av egen bruk skal fastsettes til en prosentandel av ligningsverdien før bunnfradrag.

De deler av boligen som gir faktiske leieinntekter må holdes utenfor beregningen av den sjablonmessige fastsatte fordelene. Bare verdien av den delen av boligarealet som eieren selv bruker skal dermed multipliseres med fordelssatsen. Departementet foreslår at tilsvarende prinsipper skal legges til grunn for beregning av brutto fordel ved egen bruk av utleie av hele eiendommen mer enn halve året.

17.1.3.3 Underskudd fra regnskapslignet eiendom

Dersom de fradragsberettigede utgiftene overstiger den sjablonmessige fastsatte bruttoinntekten, vil det oppstå et underskudd ved driften av eiendommen. Finanskomiteens flertall uttaler at slikt underskudd skal «kunne komme til fradrag i næringsinntekt som i dag».

Departementet viser til at det i dag ikke gjelder noen generell regel om at underskudd ved regnskapslignet boligeiendom bare skal kunne komme til fradrag i næringsinntekt. Generelt kan slikt underskudd komme til fradrag ved fastsettelsen av alminnelig inntekt. Når det gjelder underskudd ved drift av våningshus gjelder imidlertid særlige regler. Slikt underskudd kan bare komme til fradrag i inntekt av jordbruk, skogbruk eller pelsnæring, jf. skatteloven § 8-1. Det antas å være regelen for våningshus komitéflertallet sikter til med henvisningen til fradrag i næringsinntekt. Det antas imidlertid at komitéflertallets intensjon er at reglene for fradragsrett for underskudd i forbindelse med eiendom generelt skal holdes uendret. Departementet legger derfor til grunn en videreføring av dagens regler på dette punktet.

17.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund, har merket seg Regjeringens synspunkter i forhold til prosentligning og regnskapsligning på boliger.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatte, og tar for øvrig redegjørelsen til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

18. SKJERMINGSTILTAK FOR SKATTYTERE MED SÆRLIG LITEN BETALINGSEVNE

18.1 Sammendrag

18.1.1 Innledning

Fordelen av egen bolig vil normalt ikke øke eierens kontante inntekter. Som oftest velges en bolig som står i sammenheng med nivået på løpende inntekter og/eller annen formue. For skattytere med lave kontantinntekter og liten annen formue, men med en stor bolig, kan imidlertid beskatningen av egen bolig i enkelte tilfeller innebære likviditetsproblemer.

Gjeldende boligbeskatning er svært moderat sammenlignet med beskatningen av annen kapital. Regjeringen legger stor vekt på å skjerme et vanlig boligkonsum, slik at eiere av «normale» boliger fortsatt skal få en moderat skattebelastning. Regjeringens skisse til bunnfradrag og satsstruktur mv. gir en samlet skattelettelse på vel 1 mrd. kroner regnet i forhold til gjeldende regler (2001). I enkelte tilfeller kan det likevel være et misforhold mellom en persons boligkonsum og inntekts- og formuesforhold for øvrig, for eksempel etter endringer i livssituasjon.

Etter gjeldende rett er det ingen særskilte regler som begrenser skatt på egen bolig for personer med lav inntekt. Hensynet til denne gruppen blir ivaretatt gjennom de generelle skattebegrensningsreglene. I kapittel 18 i proposisjonen drøfter departementet mulige løsninger for skjerming av personer med lave kontantinntekter. Erfaringene fra Sverige og Danmark er omtalt i avsnitt 18.3 i proposisjonen.

18.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har vurdert to løsninger for skjermingstiltak som er direkte rettet mot skatt på egen bolig. Den ene løsningen er basert på utsettelse av skattebetalingen, den andre på en endelig nedsettelse av skatten.

Ved utsettelse av skattebetalingen vil skatten som påløper kunne utsettes til boligeieren får høyere likvide inntekter eller til boligen blir realisert. Departementet antar at skattyterne kan ha vanskelig for å akseptere at det skal opparbeides gjeld til dekning av skattekrav, og at dette taler mot en slik ordning. På den annen side legges det opp til en svært moderat beskatning av egen bolig, med generelle skjermingstiltak først og fremst i form av betydelig bunnfradrag i skattegrunnlaget. I tillegg ligger det en betydelig skjerming innbakt i selve takseringsreglene, slik at skattegrunnlaget i de aller fleste tilfellene vil være vesentlig lavere enn markedsverdien. Departementet vil likevel ikke tilrå en løsning med utsettelse av skattebetalingen. Det vises også til at et utvalg som har vurdert ulike skjermingstiltak i Sverige heller ikke ville anbefale en slik løsning, jf. avsnitt 18.3 i proposisjonen.

Departementet foreslår i stedet at skjermingen skjer i form av en endelig nedsettelse av skatten. Gjeldende skattesystem inneholder en bestemmelse om skattebegrensning for skattytere med liten skatteevne, jf. skatteloven § 17-1. De største gruppene skattytere som omfattes av bestemmelsen er alders- og uførepensjonister. I tillegg omfattes skattytere som mottar nærmere angitte ytelser fra folketrygden samt skattytere med avtalefestet pensjon (AFP). Etter § 17-4 kan også andre skattytere, etter en konkret vurdering av deres skatteevne, få beregnet skatten etter bestemmelsen. Om lag 55 pst. av alle pensjonister skattlegges etter denne regelen i dag. Etter departementets

vurdering er det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i denne bestemmelsen ved utforming av skjermingstiltak.

Pensjonister som skattlegges etter skattebegrensningsregelen kan for en gitt endring i boligtaksten få en større endring i skatt enn andre skattytere. Det skyldes to forhold:

- For pensjonister som har noe inntekter utover pensjonen er marginalskatten på kapitalinntekter (herunder inntekt av egen bolig) 55 pst., mens den er 28 pst. for andre skattytere.
- For pensjonister som skattlegges etter denne regelen inntektsbeskattes 2 pst. av nettoformue over 200 000 kroner. Det kommer i tillegg til formuesskatten.

Det betyr at blant pensjonister som betaler skatt etter denne regelen, vil noen få større skattelettelser og noen få større skatteskjerpelser enn andre boligeiere (med tilsvarende takstendringer). Over 60 pst. av de samlede skattelettelsene beregnes å gå til husholdninger hvor hovedinntektstakeren er over 64 år. En kan imidlertid fortsatt ikke utelukke at enkelte med små pensjoner og store hus likevel kan få en større skatteskjerpelse.

Departementet foreslår derfor endringer i skattebegrensningsregelen i skatteloven § 17-1 på to punkter, som til sammen vil innebære at fordelsbeskatningen blir redusert for skattytere med forholdsvis lav allminnelig inntekt:

Det settes et tak på beregnet prosentinntekt fra helårsbolig på 6 000 kroner for personer som kommer inn under skattebegrensningsregelen. Overskytende beregnet prosentinntekt fra egen bolig skal heller ikke inngå i den inntekten som er utgangspunktet for anvendelsen av skattebegrensningsregelen. Dette innebærer blant annet at enslige minstepensjonister ikke skal betale inntektsskatt på boligen - uansett hvor høy ligningstakst boligen har. Departementet foreslår at samme beløpsgrense gjøres gjeldende både for enslige og for ektepar.

Helårsbolig tas ut ved beregning av formuestillegget i skattebegrensningsregelen. Dette innebærer en generell lettelse i inntektsskatten for alle med boligformue (og som har nettoformue over 200 000 kroner) som har rett til slik skattebegrensning.

Det er en klar fordel å knytte skjermingsregelen til den allerede eksisterende skattebegrensningsregelen framfor å utarbeide en helt ny skjermingsregel. For det første vil dette være en treffsikker ordning i forhold til de skattyterne som antas å være mest aktuelle å beskytte mot høy fordelsbeskatning av egen bolig. Ordningen vil gjelde en avgrenset gruppe skattytere, i hovedsak pensjonister, og den vil treffe skattytere med lave likvide inntekter. For det andre unngår en nye avgrensings- og tolknings spørsmål når en benytter en bestemmelse som allerede er kjent og innarbeidet i praksis.

De foreslåtte endringene i skattebegrensningsregelen er beregnet å gi en provenyreduksjon på anslagsvis 60 mill. kroner med det skisserte opplegget for taksering og satsstruktur mv. Departementet vil komme tilbake med forslag til endring av skatteloven § 17-1 når takseringsløsningen er vedtatt og det er grunnlag for å fremme endelig forslag til satsstruktur mv. i boligbeskatningen.

18.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og representanten Karl N. Meløysund, legger til grunn at det er viktig å skjerme skattytere med lave kontantinntekter og liten annen formue, og er enig med Regjeringen ut ifra prinsippet om enkelthet, at det er bedre å knytte skjermingsregelen til den allerede eksisterende skattebegrensningsregelen framfor å utarbeide en helt ny skjermingsregel.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatningen.

Når disse skattene er fjernet er det ikke behov for skjermingstiltak, som følge av at boligskatten rammer urettferdig og tilfeldig. Disse medlemmer vil uansett peke på at det blir tilfeldig om de foreslåtte skjermingsregler treffer dem som virkelig har behov.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sine merknader under kap. 2 når det gjelder fordelsbeskatning av egen bolig.

Disse medlemmer viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvike fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

19. LOV- OG FORSKRIFTSENDRINGER

19.1 Sammendrag

Av skatteloven § 4-10 fremgår det at bolig- og fritidseiendommer kan verdsettes lavere enn omsetningsverdi. I bestemmelsen gis det imidlertid ingen

retningslinjer for takseringen. Ligningsverdi på bolig fastsettes derfor i dag på skjønsmessig grunnlag.

Departementet foreslår at hovedlinjene i det takseringssystemet som foreslås i denne proposisjonen skal fremgå av skatteloven §4-10. Det foreslås at det skal følge av bestemmelsen at verdien av bolig- og fritidseiendom fastsettes på grunnlag av bygningens boligareal, kvadratmetersats fastsatt av departementet, et aldersfradrag med 1/2 pst. pr. år og maksimalt 30 pst., fradrag for grunnleggende standardmangler og at taksten nedjusteres i forskjellige områder etter regler gitt av departementet.

For at bestemmelsen ikke skal bli for omfattende og detaljert, er det etter departementets syn hensiktsmessig at bare disse hovedlinjene fremgår av lovbestemmelsen. Bestemmelsen vil bli utfylt ved forskriftsbestemmelser i samsvar med de vedtak som treffes av Stortinget ved behandlingen av denne proposisjonen.

Som nevnt i avsnitt 15.1 i proposisjonen fremmer ikke departementet forslag til satser ved beregningen av prosentinntekt fra bolig- og fritidseiendom. Det fremmes heller ikke forslag til størrelse på bunnfradrag til bruk ved inntekts- og formuesbeskatningen. I proposisjonen er det derfor ikke grunnlag for å foreslå endringer i lovbestemmelsene i skatteloven kapittel 4 og 7 med hensyn til satser og bunnfradrag. Departementet vil komme tilbake til Stortinget vedrørende satsstrukturen i inntekts- og formuesskatt knyttet til bolig- og fritidseiendom når nytt takseringssystem er vedtatt, og departementet vil fremme nødvendige lovforslag i den forbindelse.

Departementet foreslår en endring i ligningsloven slik at eiere av bolig- og fritidseiendommer pålegges plikt til å gi opplysninger om eiendommen i samsvar med de vedtak Stortinget treffer om takseringen. Den nærmere beskrivelsen av hva plikten innebærer bør fremgå av forskrift, og det foreslås derfor at departementet gis hjemmel til å utarbeide slik forskrift. Dette innebærer at departementet også kan fastsette eget opplysningsskjema til bruk ved innhenting av nødvendige opplysninger fra eier av bolig- og fritidseiendom. Den foreslåtte bestemmelsen vil innebære plikt til å gi opplysninger også etter at førstegangsverdsettelse er foretatt, dersom det er forhold ved eiendommen som senere endres, jf. omtale i kapittel 12 i proposisjonen.

Departementet foreslår at endringene skal gjelde fra den tid Kongen bestemmer. Hjemlene for innhenting av opplysninger fra skattyter må settes i kraft før de øvrige bestemmelsene vedrørende boligtakseringen.

19.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten

Karl N. Meløysund, synes det er hensiktsmessig at det i skatteloven § 4-10 skal fremkomme hva som er hovedlinjene i takseringssystemet ut ifra at det i dag ikke fremkommer noen retningslinjer for taksering her.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til departementets vurderinger og forslag.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«I

I lov av 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltningen (ligningsloven) gjøres følgende endring:

§ 4-11 ny overskrift skal lyde:

Registrering av fast eiendom

§ 4-11 skal lyde:

Eier av bolig- eller fritidseiendom plikter å gi opplysninger om eiendommen etter regler fastsatt av departementet.

II

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-10 skal lyde:

§ 4-10 Bolig- og fritidseiendom

(1) Verdien av bolig- og fritidseiendom fastsettes på grunnlag av

a) boligareal,

b) kvadratmetersats,

c) aldersfradrag med 1/2 prosent pr. år, maksimalt 10 prosent,

d) fradrag for grunnleggende standardmangler,

e) nedjustering av taksten i forskjellige soner.

Departementet gir nærmere regler om de enkelte takseringsfaktorene.

(2) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(3) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens omsetningsverdi etter bunnfradrag, skal verdien begrenses til antatt omsetningsverdi. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(4) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendom etter denne paragraf, herunder om utveksling av eiendomsopplysning

ger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(5) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

§ 7-11 bokstav c skal lyde:

I beregningsgrunnlaget tas med verdien av bolighuset/fritidshuset og øvrige hus som nyttes i tilknytning til det, jf. § 4-10.

III

Endringene under I og II gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Departementet kan gi regler om en egen forutgående klagebehandling over nye ligningstakster ved etableringen av takstsystemet.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund viser til merknad under kap. 1.1.2, der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig, samt formueskatten.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sin merknad under avsnitt 1.1.2 der disse medlemmer går inn for å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og legge forsikringstakst til grunn for taksering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sin merknad under kap. 1.1.2 hvor dette medlem står fast på prinsippene for takseringsregler for boligbeskatning i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 143 (1996-1997).

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«I

I lov av 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltningen (ligningsloven) gjøres følgende endring:

§ 4-11 ny overskrift skal lyde:

Registrering av fast eiendom

§ 4-11 skal lyde:

Eier av bolig- eller fritidseiendom plikter å gi opplysninger om eiendommen etter regler fastsatt av departementet.

II

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-10 skal lyde:

§ 4-10 Bolig- og fritidseiendom

(1) Verdien av bolig- og fritidseiendom fastsettes på grunnlag av boligens beregnede areal og en kvadratmetersats. Det fastsettes egne kvadratmetersatser for henholdsvis eneboliger, rekkehus, blokkleiligheter og fritidsboliger.

(2) Boligens beregnede areal fastsettes på grunnlag av

a) utvendige mål for bygningens hovedetasje,

b) summen av følgende etasjefaktorer:

- 1,0 i hovedetasje
- 0,6 i ekstra hel etasje med fullverdig leilighet
- 0,5 i ekstra hel etasje uten fullverdig leilighet
- 0,3 i halv etasje og sokkeletasje (underetasje)
- 0, 2 i loftsetasje
- 0,0 i kjelleretasje

c) aldersfradrag med 1 pst. pr. år, maksimalt 60 pst.

d) fradrag for grunnleggende standardmangler,

e) fradrag dersom boligen har livsløpstandard,

f) fradrag i fraflyttingsstrøk

(3) For boligblokker skal taksten likevel fastsettes på grunnlag av areal målt innvendig i hver enkelt boenhet. Som boligblokk regnes bygning med minst to etasjer, felles inngang og med minst tre boenheter.

(4) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(5) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens antatte omsetningsverdi, skal verdien begrenses til denne. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(6) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendommer etter denne paragraf, herunder om

a) innholdet i de enkelte takseringsfaktorene i annet ledd,

b) utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(7) I takstgrunnlaget gis følgende bunnfradrag:

a) For enebolig, rekkehus og boenhet i blokk svarende til verdien av en enebolig med 150 kvadratmeter beregnet areal.

b) For fritidsbolig svarende til verdien av fritidsbolig med 60 kvadratmeter beregnet areal.

Departementet kan gi nærmere regler om vilkårene for å få bunnfradrag.

(8) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

(9) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(10) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens omsetningsverdi etter bunnfradrag, skal verdien begrenses til antatt omsetningsverdi. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(11) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendom etter denne paragraf, herunder om utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(12) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

§ 7-10 annet ledd skal lyde:

Våningshus på gårdsbruk undergis direkte ligning (regnskapligning). Eieren kan likevel kreve at våningshuset prosentlignes.

§ 7-11 bokstav c skal lyde:

I beregningsgrunnlaget tas med verdien av bolighuset/fritidshuset og øvrige hus som nyttes i tilknytning til det, jf. § 4-10.

III

Endringene under I og II gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Departementet kan gi regler om en egen forutgående klagebehandling over nye ligningstakster ved etableringen av takstsystemet.»

20. ANDRE FORSLAG

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre konstaterer at dersom det ikke er flertall for et nytt system for boligtaksering vil skjevhetene i dagens system bestå. Takstgrunnlaget for beskatning av fordel av å bo i egen bolig, formuesskatt og eiendomsskatt vil fortsatt

være vilkårlig, og like boliger vil behandles ulikt selv innenfor samme boligområde. Disse medlemmer viser til at Finansdepartementet selv har dokumentert at økningen i takstgrunnlaget har vært større enn gjennomsnittlig økning i boligprisene siden 1988. Samtidig vet en at den gjennomsnittlige økningen i boligprisene skjuler en svært geografisk ulik utvikling i markedspriser. Disse medlemmer mener derfor det er behov for en ordning som sikrer at man unngår de verste skjevhetene ved dagens system. I påvente av behandlingen av boligskatten har Høyre ved flere anledninger fremmet forslag om en slik sikkerhetsventil, jf. Innst. S. nr. 143 (1996-1997) og Dokument nr. 8:25 (2000-2001). Flertallet sluttet seg ikke til forslagene under henvisning til Stortingets forestående behandling av et nytt takstsystem. På bakgrunn av at det ikke ser ut til å bli flertall for et nytt takstsystem foreslår disse medlemmer derfor at Regjeringen instruerer ligningskontorene til å legge til grunn for behandling av klager at ligningstakst skal settes til 30 pst. av husets tekniske verdi eller observerbar markedspris. Det fremsettes følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen instruere ligningskontorene om å legge til grunn at klager på dagens ligningstakster skal tas til følge ved at takst maksimalt settes til 30 pst. av husets tekniske verdi eller 30 pst. av observerbar markedspris hvis dagens ligningstakst overgår dette.»

21. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

I

I lov av 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltningen (ligningsloven) gjøres følgende endring:

§ 4-11 ny overskrift skal lyde:

Registrering av fast eiendom

§ 4-11 skal lyde:

Eier av bolig- eller fritidseiendom plikter å gi opplysninger om eiendommen etter regler fastsatt av departementet.

II

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-10 skal lyde:

§ 4-10 Bolig- og fritidseiendom

(1) Verdien av bolig- og fritidseiendom fastsettes på grunnlag av

a) boligareal,

b) kvadratmetersats,

c) aldersfradrag med 1/2 prosent pr. år, maksimalt 10 prosent,

d) fradrag for grunnleggende standardmangler,

e) nedjustering av taksten i forskjellige soner.

Departementet gir nærmere regler om de enkelte takseringsfaktorene.

(2) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(3) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens omsetningsverdi etter bunnfradrag, skal verdien begrenses til antatt omsetningsverdi. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(4) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendom etter denne paragraf, herunder om utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(5) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

§ 7-11 bokstav c skal lyde:

I beregningsgrunnlaget tas med verdien av bolighuset/fritidshuset og øvrige hus som nyttes i tilknytning til det, jf. § 4-10.

III

Endringene under I og II gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Departementet kan gi regler om en egen forutgående klagebehandling over nye ligningstakster ved etableringen av takstsystemet.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen legge fram en opptrappingsplan med statlig finansiering for bygging av billige utleieboliger, studentboliger og lavinnskuddsboliger for førstegangsetablerere i statsbudsjettet for 2002.

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen instruere ligningskontorene om å legge til grunn at klager på dagens ligningstakster skal tas til følge ved at takst maksimalt settes til 30 pst. av husets tekniske verdi eller 30 pst. av observerbar markedspris hvis dagens ligningstakst overgår dette.

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Karl N. Meløysund:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at formuesskatten og fordelsbeskatningen av egen bolig skal avvikles gradvis i løpet av 4 år, og fremme forslag i statsbudsjettet for 2002 til 1. trinn i en slik fire-årig avviklingsplan.

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til nytt system for boligtaksering basert på brannforsikringstakst/fullverdiforsikringstakst, der inntektsbeskatningen av fordel ved å bo i egen bolig og fritidshjem opphører, og boliger av normal standard unngår boligskatt.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 6

I

I lov av 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltningen (ligningsloven) gjøres følgende endring:

§ 4-11 ny overskrift skal lyde:

Registrering av fast eiendom

§ 4-11 skal lyde:

Eier av bolig- eller fritidseiendom plikter å gi opplysninger om eiendommen etter regler fastsatt av departementet.

II

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-10 skal lyde:

§ 4-10 Bolig- og fritidseiendom

(1) Verdien av bolig- og fritidseiendom fastsettes på grunnlag av boligens beregnede areal og en kvadratmetersats. Det fastsettes egne kvadratmetersatser for henholdsvis eneboliger, rekkehus, blokkleiligheter og fritidsboliger.

(2) Boligens beregnede areal fastsettes på grunnlag av

a) utvendige mål for bygningens hovedetasje,
b) summen av følgende etasjefaktorer:

- 1,0 i hovedetasje
- 0,6 i ekstra hel etasje med fullverdig leilighet
- 0,5 i ekstra hel etasje uten fullverdig leilighet
- 0,3 i halv etasje og sokkeletasje (underetasje)
- 0,2 i loftsetasje
- 0,0 i kjelleretasje

c) aldersfradrag med 1 pst. pr. år, maksimalt 60 pst.

d) fradrag for grunnleggende standardmangler,

e) fradrag dersom boligen har livsløpstandard,

f) fradrag i fraflyttingsstrøk

(3) For boligblokker skal taksten likevel fastsettes på grunnlag av areal målt innvendig i hver enkelt boenhet. Som boligblokk regnes bygning med minst to etasjer, felles inngang og med minst tre boenheter.

(4) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(5) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens antatte omsetningsverdi, skal verdien begrenses til denne. Departementet kan gi regler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(6) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendommer etter denne paragraf, herunder om

a) innholdet i de enkelte takseringsfaktorene i annet ledd,

b) utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(7) I takstgrunnlaget gis følgende bunnfradrag:

a) For enebolig, rekkehus og boenhet i blokk svarende til verdien av en enebolig med 150 kvadratmeter beregnet areal.

b) For fritidsbolig svarende til verdien av fritidsbolig med 60 kvadratmeter beregnet areal.

Departementet kan gi nærmere regler om vilkårene for å få bunnfradrag.

(8) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

(9) Verdien av tomt på inntil 1,2 mål inngår i taksten etter første ledd. Overskytende areal verdsettes for seg og anses ikke som en del av bolig- eller fritidseiendommen. Departementet kan gi nærmere regler om avgrensningen av tomt etter forrige punktum.

(10) Dersom skattyter godtgjør at beregnet takst etter første ledd er høyere enn eiendommens omsetningsverdi etter bunnfradrag, skal verdien begrenses til antatt omsetningsverdi. Departementet kan gi reg-

ler om hvordan skattyter skal dokumentere omsetningsverdien.

(11) Departementet kan gi nærmere regler om taksering av bolig- og fritidseiendom etter denne paragraf, herunder om utveksling av eiendomsopplysninger med kommunenes registre over grunneiendom etter delingsloven § 4-1.

(12) Verdien av andel i boligselskap som omfattes av § 7-12, settes til andelshavers andel av boligselskapets netto formue. Departementet gir nærmere regler om fordeling av boligselskapets formue mellom andelshaverne. Innskudd fra andelshaverne kommer ikke til fradrag ved beregning av boligselskapets formue.

§ 7-10 annet ledd skal lyde:

Våningshus på gårdsbruk undergis direkte ligning (regnskapsligning). Eierne kan likevel kreve at våningshuset prosentlignes.

§ 7-11 bokstav c skal lyde:

I beregningsgrunnlaget tas med verdien av bolig- huset/fritidshuset og øvrige hus som nyttes i tilknytning til det, jf. § 4-10.

III

Endringene under I og II gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Departementet kan gi regler om en egen forutgående klagebehandling over nye ligningstakster ved etableringen av takstsystemet.

22. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og til det som står foran, og rå Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak:

Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) - om lov om endringer i skattelovgivningen (boligtaksering mv.) - bifalles ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 25. mai 2001

Dag Terje Andersen
leder

Valgerd Svarstad Haugland
ordfører

Siv Jensen
sekretær