

Missgynnans hyresrätten av skattesystemet?

nr 4 2019 årgång 47

Principen att beskattningen bör vara neutral gentemot hushållets val av ägd eller hyrd bostad torde vara okontroversiell i de flesta läger. Exakt vad detta betyder är dock otydligt. Hur läget är i dag är också en öppen fråga. Hur neutralitet ska uppnås är ytterligare en obesvarad fråga. Den här artikeln kretsar kring frågan om neutral beskattning av bostäder under olika upplåtelseformer, med utgångspunkt i nämnda tre frågor.

I debatten förekommer beräkningar och uppskattningar som påpekar olikheter i beskattningen mellan upplåtelseformer. Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO (2017) finner att hyran i en nyproducerad hyresrätt är ca 2 400 kr högre per månad än månadskostnaden i en dito lägenhet upplåten som bostadsrätt. Skillnaden förklaras till stor del av ränteavdragen. Hyresgästföreningen (2017) presenterar en uträkning där hyresrätter i genomsnitt är 4 000 kr dyrare per månad. Förklaringen är både ränte- och rotavdrag. För att komma till rätta med dessa skillnader har olika förslag lagts, som att införa rotavdrag för hyresrätter eller att införa låg moms på hyrorna. Vi finner dessa rapporter, beräkningar och förslag otillfredsställande då de inte tar ett helhetsgrepp på boendebeskattningen utifrån hushållets valsituation, och vi bidrar här med en mer rigorös analys av vad neutral boendebeskattning är och kan innebära.

1. Vad betyder neutral beskattning av bostäder under olika upplåtelseformer?

Principen bör vara att beskattningen inte ska styra hushållets val av upplåtelseform i jämförelse med vad hushållet hade valt i frånvaro av beskattning. Motivet till att erbjuda mer än en upplåtelseform bör vara att erbjuda större flexibilitet för hushållet att ordna sitt boende på bästa sätt utifrån det enskilda hushållets specifika förutsättningar. Om inte hyrt och ägt boende hade skiljt sig åt i något avseende skulle valfriheten inte fylla någon funktion.¹ Beskattningen ska alltså bevara de *genuina* skillnader som finns mellan ägt och hyrt boende, men inte skapa nya. Främst bland det vi benämner genuina skillnader står finansiering och förvaltning av bostaden.

Skillnaderna i finansieringen av det kapital som krävs för att tillskapa en bostad handlar främst om två saker, dels vem som tillhandahåller risk-

**INGEMAR
BENGTSSON
OCH FREDRIK
KOPSCH**

Ingemar Bengtsson är fil dr i national-ekonomi samt universitetslektor vid Fastighetsvetenskap, Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet. Han forskar främst om bostadsmarknaden och om rättigheter till markanvändning. ingemar.bengtsson@lth.lu.se

Fredrik Kopsch är tekn dr i fastighets-ekonomi samt universitetslektor vid Fastighetsvetenskap, Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet. Han forskar om bostadsmarknaden, främst regleringar som rör hyresmarknaden. fredrik.kopsch@lth.lu.se

¹ Med ägt boende avses i artikeln både äganderätt och bostadsrätt, även om det finns viktiga skillnader mellan dessa rättigheter.

kapitalet, dels hur finansieringen organiseras. För hyrt boende står primärt fastighetsbolagets aktieägare för riskkapitalet, medan hushållet självt står för riskkapitalet för ägt boende. Organisatoriskt finansierar hushållet normalt bostadsköpet med en andel eget kapital samt banklån med säkerhet i bostaden. För den hyrda bostaden finansieras riskkapitalet av aktieägarna och det lånade kapitalet genom en kombination av banklån och obligationslån.

En andra skillnad finner vi i förvaltandet av kapitalet, dvs drift, underhåll och investeringar i bostaden. I ägt boende förvaltar hushållet självt bostaden, antingen ensamt som för småhus eller delvis gemensamt som för bostadsrätter och ägarlägenheter. I hyrt boende förvaltar fastighetsbolaget bostaden och ytterst aktieägarna genom tillsättandet av bolagets styrelse och i förlängningen den operativa ledningen.

En tredje skillnad mellan upplåtelseformerna handlar om att det är olika avtal som reglerar ägande, förvaltande och nyttjande. Utformningen av dessa påverkar hur stora transaktionskostnader som blir förknippade med boendet.

Skillnaderna i finansierings- och förvaltningshänseende innebär konkreta skillnader för hushållet av att äga eller hyra bostad. De olika upplåtelseformerna kommer därför att tilltala olika hushåll olika och lika hushåll olika under olika faser av livet. Vissa hushåll kan finna det bäst att bo i ägt boende hela livet medan andra tvärtom föredrar hyrt boende hela livet. En stor del av hushållen kommer dock att växla mellan ägt och hyrt boende under livets gång. Tillgång till kapital (eget och lånat), tidsperspektiv, inställning till risk samt intresse för och förmåga att underhålla bostaden påverkar hushållets val av upplåtelseform.

Insatsen av eget kapital vid ägt boende betyder både en möjlighet till avkastning och en risk, jämfört med vid hyrt boende. Detta är inte bra eller dåligt *per se*, utan beror på hushållets situation och preferenser. Möjligheten att kunna välja upplåtelseform bör däremot kunna betraktas som otvetydigt positiv. En annan skillnad är möjligheten att bestämma över bostadens egenskaper – både utformning och skötsel av dem – som är större vid ägt än hyrt boende. Denna möjlighet är ovillkorligen kopplad till de risker som följer med ägandet, både vad gäller bostadsanknuta och marknadsanknuta egenskaper. Transaktionskostnaderna vid flytt är en annan egenskap som skiljer mellan ägt och hyrt boende.

Vi ska inte fördjupa oss i de genuina skillnaderna mellan olika upplåtelseformer utan stannar vid att konstatera att icke obetydliga skillnader finns och att det är dessa som skapar en nytta i valfriheten mellan olika upplåtelseformer. Vår fortsatta utgångspunkt är att bostadsbeskattningen inte ska kompensera för dessa skillnader, men inte heller tillföra nya.

Vi fortsätter nu med att studera nuläget genom att jämföra ett obeskatat boende med dagens skattesituation. Jämförelsen tillåter oss att analysera hur skatterna snedvrider hushållets val mellan ägt och hyrt boende.

2. Hur neutral är bostadsbeskattningen i dag?

Bristande neutralitet i beskattningen av olika upplåtelseformer är ett jämlikt hett ämne för debatt, och specifika skatter och tillhörande avdrag tas ofta som intäkt för att neutralitet ej råder, exempelvis att ränte- och rotavdrag endast kan nyttjas av de som äger sitt boende (Hyresgästföreningen 2017). Som vi läser av debatten råder relativt stor enighet om att ägt boende är skattegynnade jämfört med hyrt boende. Däremot saknas i debatten en helhetsbild över beskattningen och i fokus står i stället enstaka skatter och avdrag, betraktade i isolering. Diskussionen utgår dessutom ofta från *bostaden* snarare än *hushållet*, vilket innebär att den sammanlagda skatteeffekten för hushållet blir svår att härleda. Vi vill i stället angripa frågan utifrån hushållets perspektiv och hoppas att med en stiliserad modell kunna presentera skatteeffekterna på ett tydligare sätt.

För att genomföra analysen ställer vi upp ett hypotetiskt hushåll som står inför valet att välja bostad, ägd eller hyrd. På så sätt tydliggörs hushållets valsituation.

Modellen

Utgångspunkten är ett hushåll som väljer mellan att bosätta sig i hyresrätt eller bostadsrätt. Deras val kommer att påverka *hur* de betalar för sitt boende men också *hur mycket* de betalar, ifall boendeformerna inte är helt jämbördiga. Hyresrätt och bostadsrätt är inte helt jämbördiga, de skiljer sig åt i termer av både egenskaper och kostnader. Här är vi inte intresserade av hur de skiljer sig åt i egenskaper utan fokus ligger på skillnaderna i *boendeutgifter* och, framför allt, *boendekostnader*.² De skillnaderna mellan att bo i hyresrätt respektive bostadsrätt kan i sin tur förklaras dels med genuina skillnader, dels med skattemässiga skäl. Till genuina skillnader räknar vi allt som skulle finnas kvar ifall alla asymmetriska skatteeffekter togs bort, som skillnader i finansierings- eller förvaltningskostnader beroende på olika ägar- och driftsformer.

För att kunna studera skatteeffekterna behöver vi konstruera en modell där dessa framgår. Vi kommer därför att utgå från en modell där de båda boendeformerna är neutrala i ekonomiska termer, innan vi lägger till skatter som påverkar boendekostnader. De genuina skillnaderna bortser vi ifrån, i syfte att göra jämförelsen tydlig. Utgångspunkten är ju att dessa ska bestå även efter beskattning. Vårt mål är inte att upplåtelseformerna ska vara likvärdiga efter skatt utan *att hushållets val efter skatt ska vara det samma som det hade varit utan skatter*. Genom att rensa bort andra orsaker till skillnader i kostnader blir det tydligt vilka asymmetrier som orsakas av skatter.

Vi behöver definiera ett antal egenskaper hos kapitalmarknaden, lägenheten, hushållet och bostadsrättsföreningen.

² Med utgifter avser vi kassaflöden och med kostnader resursförbrukning. Skillnaden består i alternativkostnaden för att använda eget kapital till att finansiera bostaden.

Kapitalmarknaden:

- Avkastningskrav på bolånemarknaden (dvs låneränta för aktiebolag, bostadsrättsföreningar och privatpersoner): 1,0 procent efter skatt (vilket motsvarar 1,43 procent före 30 procent kapitalskatt).
- Avkastningskrav för eget kapital investerat i bostadsmarknaden med 75 procents belåning.³ Antas lika för köpare av bostadsrätt och köpare av aktier i ett bostadsaktiebolag: 5,0 procent efter skatt (vilket motsvarar 7,14 procent före 30 procent kapitalskatt).
- Tillsammans motsvarar dessa antaganden ett avkastningskrav efter skatt på bostäder på $0,75 \cdot 1,0$ procent + $0,25 \cdot 5,0$ procent = 2,0 procent (vilket motsvarar 2,86 procent före skatt).
- Riskpremier. I kalkylerna räknar vi med att kapitalkostnaderna är desamma för bostadsbolag, bostadsrättsföreningar och det privata hushållet, både för lånat och eget kapital. I verkligheten skiljer de sig åt. Framför allt är kostnaden för eget kapital högre för det privata hushållet eftersom det tar en större risk då det binder sitt kapital i en enda lägenhet i stället för i ett diversifierat bestånd. Även låneräntorna är högre för det privata hushållet. Dessa skillnader är genuina och bör finnas kvar även efter beskattning, och därför bortser vi från dem i vår modell.

Lägenheten, lika för hyresrätt och bostadsrätt:

- Pris: 3 000 000 kr.
- Enklast att föreställa sig en nybyggd lägenhet, vilket också gör det någorlunda rimligt att anta att hyresvärden kan ta ut full kostnadstäckning i hyran – genom presumtionshyra eller egensatt hyra.
- 100 m² boyta.
- Drifts- och underhållskostnader uppskattade till marknadspris (inklusive alla skatter och avgifter): 400 kr/m² och år, vilket motsvarar 3 333 kr/mån för typlägenheten. (Eftersom vi tänker oss nybyggda hus utgår inte kommunal fastighetsavgift, men den hade ändå varit densamma för bostadsrätt respektive hyresrätt).
- Kalkylerna bortser från att bostadsbolaget inte är fritt att sätta en marknadsmässig hyra. För befintliga hyresrätter utan presumtionshyra ligger den faktiska hyran i attraktiva lägen långt under värdet, och de hyresgästerna bor alltså mycket billigt. Vår jämförelse gäller närmast för nyproducerade lägenheter, under förutsättning att bostadsbolaget kan ta ut full kostnadstäckning i hyran. Hursomhelst bör inte beskattningen ta hänsyn till hyresregleringen. Hyresregleringen bör i stället avskaffas. Vi återkommer till detta i sammanfattningen.
- Vi tar inte hänsyn till att effekter av *moral hazard* och *adverse selection* kan

³ Med 75 procents belåning kommer det totala kapitalet att vara fyra gånger större än det egna kapitalet (1/0,25), och därmed är risken för det egna kapitalet fyra gånger större än för det totala kapitlet.

förväntas leda till lägre kostnader för drift och underhåll i ägt boende jämfört med hyrt boende.⁴ Detta är en typ av de genuina skillnader som bör kvarstå även efter beskattning. Jämför resonemanget om riskpremier.

- Vi tar inte hänsyn till att hyresrätt bör vara dyrare på grund av att hyresgästen slipper den förvaltningsrisk som bostadsrättsinnehavaren bär. I verkligheten bör man alltså förvänta sig att kostnaden för att hyra är högre eftersom denna innehåller både ett försäkrings- och serviceinslag.
- Värdeökning. Om lägenheten ökar i värde kommer bostadsrättsinnehavaren att tjäna på värdeökningen och hyresrättsinnehavaren att tjäna på det aktieinnehav som hyresgästen antas ha (för att renodla jämförelsen måste hyresgästen placera sitt kapital i tillgångar med motsvarande avkastning och risk). Dessutom kommer boendekostnaden att öka för båda eftersom de nu har mer eget kapital satsat i bostaden, vilket ökar alternativkostnaden. Skillnaden består i beskattningen av reavinsten, som är 22 procent för bostadsrätten och 30 procent för aktier. Det här är en förenkling som kommer att leda till ett litet fel i beräkningarna. Men vi väljer det felet framför att komplicera modellen med antagande om värdeutveckling och innehavsperiod.
- Moms. Momsen är neutral mellan boendeformerna. Bostadsrättsinnehavaren betalar moms på sina utgifter medan hyresrättsinnehavaren betalar bostadsbolagets ingående moms i hyran. Uthyrning av bostäder är inte momspliktigt, vilket innebär att bostadsbolaget inte heller kan dra av ingående moms utan måste föra den kostnaden vidare till hyresgästen.

Hushållet och bostadsrättsföreningen:

- Hushållet har en förmögenhet på 750 000 kr som de är villiga att använda till boende. Vi räknar också på ett alternativ för ett hushåll med mindre eget kapital att satsa, för att se hur situationen ser ut för det hushåll som i praktiken är hänvisat till hyresmarknaden och antar i det fallet att hushållet endast har 150 000 kr i eget kapital. Vi redovisar endast slutsultatet för detta alternativ.
- Om hushållet köper en bostadsrätt betalar man 750 000 kr själv och lånar 1 125 000 kr. Resterande 1 125 000 kr lånar bostadsrättsföreningen, och priset på bostadsrätten är 1 875 000 kr (3 000 000 – 1 125 000). Hushållets belåningsgrad kan då ses som $1\,125\,000 / 1\,875\,000 = 60$ procent men också som $(1\,125\,000 + 1\,125\,000) / 3\,000\,000 = 75$ procent eftersom hushållets andel av föreningens skuld är 1 125 000 kr.
- Om hushållet väljer att hyra investerar man de 750 000 kronorna i ett bostadsaktiebolag som äger och hyr ut motsvarande typer av lägenheter och som använder belåning till 75 procent. För att renodla effekterna

⁴ *Moral hazard* kan i det här fallet betyda att hyresgästen inte tar lika väl hand om lägenheten som om hen själv ägde den. *Adverse selection* kan innebära att personer som vet att de sliter mer på lägenheten hellre hyr än äger.

av olika val av upplåtelseform antar vi att man investerar sitt egna kapital i samma typ av underliggande tillgång. Investeringarna är dock inte identiska eftersom hyresgästen kan investera i en diversifierad tillgång. I enlighet med vårt tidigare resonemang är detta en skillnad som inte ska kompenseras för i beskattningen utan som ska bestå så att hushållen kan göra korrekta val utifrån de olika upplåtelseformernas genuina egenskaper.

3. Neutralt läge utan skatt

De redovisade förutsättningarna är tillräckliga för att kunna klargöra hur det neutrala läget, dvs ett läge utan asymmetriska skatteeffekter, ser ut. Eftersom vi antar att de genuina skillnaderna i kapitalkostnader är oberoende av ägarform och att drifts- och underhållskostnader är oberoende av förvaltningsform, kommer både boendeutgifter och boendekostnader att vara lika för hyresrätt och bostadsrätt. Vi väljer att visa både utgifter och kostnader för att tydliggöra kostnaderna av att använda eget kapital till boendet. På så sätt undviker vi att göra det misstag att bortse från kostnaderna för eget kapital som Hyresgästföreningen (2017) gör.

Tabell 1
Utgifter och kostnader för bostadsrätt

	Bostadsrätt	
	År	Månad
Räntekostnad BRF	11 250	938
Räntekostnad privatperson	11 250	938
Ränteavdrag	–	–
BRF-avgift exkl räntor	30 000	2 500
Inre underhåll	10 000	833
Rotavdrag	–	–
Skatteavdrag eget arbete	–	–
<i>Summa boendeutgifter</i>	<i>62 500</i>	<i>5 208</i>
Kostnad för eget kapital	37 500	3 125
<i>Summa boendekostnad</i>	<i>100 000</i>	<i>8 333</i>

Anm: BRF = bostadsrättsförening. Ränteavdrag ges inte eftersom exemplet utgår från en situation utan skatter.

Källa: Egna beräkningar utifrån hypotetiskt exempel.

Hushållet som bor i bostadsrätt betalar månadsavgift till bostadsrättsföreningen ($938 + 2\,500 = 3\,438$ kr/mån), räntor till banken (938 kr/mån) och har dessutom utgifter för det inre underhållet (833 kr/mån). Bostadsrättsföreningens avgift bestäms av kostnader för drift och underhåll samt räntekostnader. *Boendeutgiften* per månad blir 5 208 kr. För att beräkna *boendekostnaden* behöver vi dessutom ta hänsyn till den avkastning de kunde ha fått på sitt egna kapital ifall de hade investerat det i t ex aktier i ett bostads-

aktiebolag. Den avkastningen uppgår till motsvarande 3 125 kr per månad, och boendekostnaden blir då 8 333 kr.

För att beräkna kostnaderna för att bo i hyresrätt behöver vi först beräkna vilken hyra bostadsaktiebolaget behöver ta ut, givet kostnader för drift och underhåll samt avkastningskrav. Vi räknar ut hyran genom att ställa upp en enkel resultaträkning med utgångspunkt i tidigare definierade förutsättningar.

Vi ser från tabell 2 att hyran blir 100 000 kr per år, eller 8 333 kr per månad. Då kan vi visa hyresgästens situation i tabell 3.

	Bostadsaktiebolag	
	År	Månad
Hysesintäkt	100 000	8 333
Drift	-20 000	-1 667
Underhåll	-20 000	-1 667
<i>Driftnetto</i>	<i>60 000</i>	<i>5 000</i>
Räntekostnad	-22 500	-1 875
<i>Resultat (=utdelning)</i>	<i>37 500</i>	<i>3 125</i>
Avkastning på eget kapital	5,0 procent	

Tabell 2
Resultaträkning för
bostadsaktiebolag

Källa: Egna beräkningar utifrån hypotetiskt exempel.

	Hyresrätt	
	År	Månad
Hyra	100 000	8 333
Utdelning	-37 500	-3 125
<i>Boendeutgift</i>	<i>62 500</i>	<i>5 208</i>
Kostnad för eget kapital	37 500	3 125
<i>Boendekostnad</i>	<i>100 000</i>	<i>8 333</i>

Tabell 3
Utgifter och kostnader
för hyresrätt

Källa: Egna beräkningar utifrån hypotetiskt exempel.

Hushållet som bor i hyresrätt betalar 8 333 kr i hyra per månad men erhåller också motsvarande 3 125 kr per månad i utdelning på sitt aktieinnehav. Boendeutgiften att jämföra med boendeutgiften för bostadsrätten blir då samma som för denna – 5 208 kr per mån – när vi tar hänsyn till att utdelningen från aktieposten hjälper till att betala hyran. När vi beräknar boendekostnaden kan vi dock inte räkna av aktieutdelningen från hyran, utan hyresbetalningen är lika med boendekostnaden, dvs 8 333 kr per månad (utdelningen motsvarar exakt alternativkostnaden för eget kapital).

Vi har nu ett lämpligt, neutralt exempel att utgå ifrån. Utan asymmetriska skatteeffekter är boendeformerna likställda i både utgifts- och kostnadstermer. Kom ihåg att observera att vi avsiktligt bortser från de genuina skillnaderna mellan hyresrätt och bostadsrätt, vilka vi kort nämnde i modellbeskrivningen.

4. Beskrivning av nuläget

Utifrån den neutrala, obeskattade modellen fortsätter vi nu med att illustrera nuläget. De effekter som vi kommer att studera är följande:

Bolagsskatt. Vi räknar med 2018 års bolagsskatt, dvs 22 procent. Bolagsskatt i kombination med kapitalskatt innebär att eget kapital i aktiebolaget dubbelbeskattas. Vi räknar inte med att bolaget med hjälp av skatteplanering kan sänka den genomsnittliga skatten under 22 procent. Bolagsskatten innebär samtidigt ett ränteavdrag för hyresrätten på 22 procent.

Kapitalskatt. Vi räknar med 30 procent kapitalskatt, vilket påverkar avkastningskraven på eget och lånat kapital samt det netto efter skatt av aktieutdelningen som hushållet i hyresrätt erhåller från sin aktiepost.

Ränteavdrag för privatpersoner. De låneräntor som uppstår för hushållets privata lån är avdragsgilla till 30 procent. Vi tar inte hänsyn till de begränsningsregler som finns vid mycket stora lån. Bostadsrättsföreningens räntekostnader är inte avdragsgilla då föreningen inte betalar inkomstskatt på medlemsavgifterna från bostadsrättsinnehavarna.

Rotavdrag. Vi räknar med att hushållet som bor i bostadsrätt kan utnyttja rotavdrag på det inre underhållet. Vi antar att hälften av kostnaderna för inre underhåll är arbetskostnader och att hälften av dessa utförs med eget arbete och hälften med rot-berättigat köpt arbete, vilket är avdragsgillt med 30 procent. Det innebär $100 \text{ kr/m}^2 * 100 \text{ m}^2 * 0,5 * 0,5 * 0,3 / 12 = 63 \text{ kr/mån}$.

Obeskattat eget arbete. Vi räknar med att hushållet utför hälften av det inre underhållet med eget arbete och att hälften av kostnaderna utgörs av material och den andra hälften av arbete. Vi räknar med att kostnaden för att utföra arbetet själv är 50 procent av kostnaden för en köpt hantverkstjänst. Kostnaden för det egna arbetet utgörs av lön efter skatt från alternativt arbete och vi räknar med att det egna arbetet tar 50 procent längre tid än det professionella arbetet och att den i hushållet som utför arbetet alternativt kunde ha lönearbete till samma lön som en genomsnittlig hantverkare. Det innebär $100 \text{ m}^2 * 100 \text{ m}^2 * 0,5 * 0,5 * 0,5 / 12 = 104 \text{ kr/mån}$.

Resultat i nuläget

Vi summerar effekterna genom att utgå från den neutrala modellen och kumulativt addera skatter och avdrag i följande ordning: bolagsskatt, bolagets ränteavdrag, kapitalskatt, hushållets ränteavdrag, rotavdrag samt effekten av skattebefriat eget arbete. Resultatet sammanfattas i tabell 4.

I tabell 4 ser vi dels effekterna av varje enskild faktor, dels den sammanlagda effekten. Några utvalda observationer:

	Akkumulerad kostnad för bostadsrätt	Akkumulerad kostnad för hyresrätt	Akkumulerad kostnadsdifferens hyresrätt-bostadsrätt
Neutral modell	8 333	8 333	–
Bolagsskatt 22 procent	8 333	9 744	1 411
<i>Förändring</i>	–	1 411	
Ränteavdrag 22 procent	8 333	9 215	882
<i>Förändring</i>	–	–529	
Kapitalskatt	9 137	11 735	2 598
<i>Förändring</i>	804	2 520	
Privat ränteavdrag 30 procent	8 735	11 735	3 000
<i>Förändring</i>	–402	–	
Rotavdrag	8 673	11 735	3 062
<i>Förändring</i>	–62	–	
Eget arbete	8 568	11 735	3 167
<i>Förändring</i>	–105	–	
<i>Nuläget</i>	8 568	11 735	3 167

Tabell 4
Effekter av asymmetrisk beskattning i dag

Källa: Egna beräkningar utifrån hypotetiskt exempel.

- 1) Totalt sett råder en stor snedvridning i beskattningen. Bostadsrätten är på grund av dessa asymmetrier 3 167 kr/mån, eller ca 25 procent, billigare än hyresrätten. För vårt alternativ med ett mindre eget kapital på endast 150 000 kr blir den totala skillnaden något mindre, närmare bestämt 2 858 kr/mån.
- 2) Det i debatten uppmärksammade privata ränteavdraget är en mindre viktig faktor, mindre än 10 procent av den totala skillnaden och mindre än effekten av motsvarande avdrag i bostadsbolaget (en effekt av bostadsrättsföreningens lån). Rotavdraget, som också ofta nämns i debatten, har en ännu mindre påverkan.
- 3) Viktigaste enskilda faktorn är kapitalskatten och närmare bestämt beskattningen av direktavkastningen på hushållets egna kapital.
- 4) Den näst viktigaste faktorn är bolagsskatten vilken ger upphov till en dubbelbeskattning av eget kapital i aktiebolaget.

Kommentarer

Innan vi går vidare till frågan om hur neutraliteten kan förbättras vill vi mer ingående kommentera de två viktigaste uppträckterna, dels den totala skillnaden i boendekostnader mellan bostadsrätt och hyresrätt, dels den enskilt viktigaste orsaken.

Med utgångspunkt i exemplets representativa hushåll uppstår en relativt stor skillnad i boendekostnad, till hyresrättens nackdel. Det är här mycket viktigt att komma ihåg premissen att vi *jämför nyproducerade lägenheter under förutsättning att bostadsbolaget kan ta ut marknadsmässig hyra*. Räkneexemplet är alltså inte giltigt där bruksvärdessystemet håller hyran under marknadshyra.

Snedvridningen handlar inte främst om rättvisa mellan hushåll som äger respektive hyr, utan om att valet mellan att bygga bostadsrätter eller hyresrätter snedvrids av beskattningen av boende. Problemet är i första hand ett effektivitetsproblem, inte ett fördelningsproblem. Boendebesiktningen leder till att färre hushåll kommer att bo i hyresrätt än vad som motiveras av de genuina skillnaderna mellan bostadsrätt och hyresrätt. Den totala samhällsnyttan blir därför lägre. I andra hand finns det dock även en rättvisaspekt eftersom snedvridningen drabbar de hushåll hårdare som har mest att vinna på att hyra i stället för att äga boende. Utan att närmare känna till utbudets och efterfrågans elasticitet är det dock svårt att kvantifiera de effekterna.

Beskattningen av direktavkastningen på eget kapital visar sig vara nyckeln – precis som den var för den fastighetsskatt som infördes i och med den stora skattereformen 1991 och som avskaffades 2007 (SOU 1989:33). Direktavkastningen för hyresgästen är i vårt exempel 7,14 procent (4 464 kr/mån), vilket genererar 1 339 kr i skatt och därmed 3 125 kr efter skatt, eller 5,00 procent. Direktavkastningen för bostadsrättsinnehavaren består i att denne slipper betala den merkostnad det innebär att bo i hyresrätt. Det är inte helt självklart hur denna ska beräknas i vårt exempel, eftersom den beror på den faktiska beskattningen. I det neutrala läget beräknas den som skillnaden mellan hyra för hyresrätt respektive utgift för bostadsrätt, alltså 3 125 kr/mån (8 333 – 5 208), eller 5 procent – precis som för hyresgästen. I det vi benämner nuläget, däremot, blir direktavkastningen för bostadsrättsinnehavaren 6 292 kr/mån (11 735 – 5 443), eller 10 procent – alltså dubbelt så hög som för hyresgästen. Ett alternativt sätt att uttrycka det är att bostadsrättsinnehavarens alternativkostnad för det kapital hen satsar i bostadsrätten efter skatt är 5 procent eller 3 125 kr/mån, att jämföra med direktavkastningen på 6 292 kr/mån, en förtjänst på 3 167 kr, som ju också är den totala fördelen för bostadsrätt jämfört med hyresrätt.

5. Vad bör göras för att förbättra neutraliteten?

Vi tar oss nu an den framåtsyftande frågan hur större neutralitet mellan upplåtelseformerna bostadsrätt och hyresrätt kan uppnås. Vi kommer dock inte att presentera ett egentligt förslag på skatteförändringar eftersom förändringar av bostadsskatter inte bör ske isolerat utan koordinerat med en genomgripande översyn av skattesystemet. Vi intresserar oss här exklusivt för frågan om neutralitet mellan olika upplåtelseformer, men det finns flera andra aspekter att också ta hänsyn till, t ex frågan om den totala skattebör-

dan för boende jämfört med annan konsumtion. Det är en vidare fråga som inte kan besvaras inom en analys av enbart bostadsbeskattning.

För neutralitetens skull är det främst kapitalskatten och bolagsskatten som skapar problem, medan de övriga betyder så lite för neutraliteten att deras utformning främst bör styras av andra grunder än just neutralitet mellan upplåtelseformer. Rotavdraget motiveras t ex oftast med att det gör svart arbete vitt, genom att det minskar skattekillen. Det kan mycket väl finnas ett värde i detta som motiverar ett mindre avsteg från neutralitet mellan upplåtelseformerna, men det tar vi inte ställning till här. Det privata ränteavdraget har i vårt exempel faktiskt mindre effekt än ränteavdraget för hyresrätten. Det beror på att vi i exemplet lagt hälften av lånen för bostadsrättslägenheten i bostadsrättsföreningen. Hursomhelst finns det viktigare aspekter av ränteavdraget än neutralitet mellan upplåtelseformer. Det gäller t ex snedvridande effekt mellan användning av eget respektive lånat kapital, risktagande samt överensstämmelse med övrig kapitalbeskattning. Möjligheten att själv utföra underhåll på lägenheten, med eget skattebefriat arbete, innebär en viss fördel för bostadsrättsinnehavaren jämfört med hyresrättsinnehavaren. Att skattebelägga eget arbete torde dock både vara svårt att lösa praktiskt och möjligen ännu svårare att få bred acceptans för.

Kvar har vi de två viktigaste faktorerna bakom snedvridningen, nämligen kapital- och bolagsskatt. Vi ska nu diskutera dem närmare. Vi kommer också att diskutera fastighetsskatt, vilken i sig i dag är neutral mellan bostadsrätt och hyresrätt men som ändå kan vara lämplig att förändra, som ett *medel* att åstadkomma en mer neutral kapitalbeskattning.

Kapitalskatt

Kapitalskatten visar sig vara den enskilt viktigaste orsaken till snedvridningen som gör (nybyggda!) hyresrätter dyrare än motsvarande bostadsrätter, med drygt hälften av den totala effekten. Om hushållet hyr sin bostad och placerar sitt kapital i aktier kommer man att behöva betala 30 procent i kapitalskatt på utdelningen. Om hushållet i stället satsar det egna kapitalet som egen insats till ett köp av en bostadsrätt erhåller man en direktavkastning i form av lägre boendeutgifter – jämfört med hyrt boende – och denna utgiftsminskning beskattas inte. Detta förhållande är väl bekant och var underlag för den fastighetsskatt på småhus som infördes i samband med den stora skattereformen 1991. Då utformades fastighetsskatten som en kapitalskatt på direktavkastningen från bostadsinvesteringen. Eventuell värdestegring beskattades då, som nu, med reavinstkatt, liknande den för andra kapitalvinster fast lägre. Fastighetsskatten för småhus (äganderätter) utformades som en schabloniserad kapitalskatt på tänkt direktavkastning från småhuset. Från början var skatten 1,5 procent av taxeringsvärdet, vilket motsvarar en direktavkastning på 4,5 procent, eller 3,375 procent beroende på om man betraktar taxeringsvärdets marginal till marknadsvärdet (taxeringsvärdet ska spegla 75 procent av marknadsvärdet) som en säkerhets-

marginal eller som en rabatt. Med tanke på osäkerheten i bedömningen av marknadsvärdet är det mest rimligt att betrakta det som att småhusägarna genom fastighetsskatten betalade 30 procent kapitalskatt på en schabloniserad direktavkastning på 4,5 procent.

Vi anser att insikterna från 1991 års skattereform ännu är giltiga och att en fastighetsskatt som tar hänsyn till direktavkastningen av investeringar i det egna boendet bör återinföras. Jämfört med den tidigare fastighetsskatten föreslår vi också att man fullföljer utredningens intentioner (SOU 1989:33, s 148–152) och inför skatten även på bostadsrättens värde. En ökad fastighetsskatt kommer att sänka priserna på småhus och bostadsrätter och därmed i princip vara neutral för boendekostnaderna – för nytillkommande bostadsköpare. Däremot leder den till ökade boendeutgifter och sänkta förmögensvärden för befintliga ägare. Vi har inte en konkret lösning för detta men föreslår dels att ett ökat uttag av fastighetsskatt samordnas med en större skattereform med bl a sänkt skatt på arbete, dels övergångsregler för att lindra effekterna av ökade boendeutgifter.

Bolagsskatt

Bolagsskatten står i vårt räkneexempel för knappt hälften av snedvridningen och är en lämplig kandidat att ändra om man vill skapa ökad neutralitet mellan upplåtelseformerna. Nyttan av ökad neutralitet behöver förstås vägas mot eventuella andra effekter. Bolagsskatten på fastighetsbolag har ett antal andra negativa konsekvenser som gör det attraktivt att ändra den. Dels snedvrider den bolagets val mellan eget och lånat kapital till fördel för lånat kapital, vilket leder till ett mindre riskbärande kapital och därmed en högre finansiell risk i bolaget, jämfört med icke snedvridande beskattning. Dels snedvrider bolagsskatten ägandet av fastighetsbolag till nackdel för svenska aktiebolag och till fördel för utländska bolag eller andra organisationstyper, som privatpersoner och fonder. Detta senare leder bl a till ett underutbud av börsnoterade fastighetsaktiebolag och därmed sämre förutsättningar för mindre investerare att skapa ett väl diversifierat sparande. En ytterligare positiv effekt av att ta bort bolagsskatten för renodlade fastighetsbolag vore att problemen med skatteplanering genom paketering och fastighetsreglering skulle minska.

Vårt förslag är att Sverige gör som ett antal andra länder och inför REITS – *Real Estate Investment Trusts* – som enkelt kan beskrivas som fastighetsaktiebolag som är befriade från bolagets inkomstskatt, alltså bolagsskatt. Eftersom bolagsformen är väl etablerad internationellt bör den vara enkel att införa utan att råka ut för barnsjukdomar (regelarbitrage). Om man samtidigt vill hålla reformen neutral till det totala skatteuttaget från fastighetssektorn föreslår vi att man tar in de förlorade intäkterna genom en generellt höjd fastighetsskatt. Att fastighetsvärde är en fördelaktig skattebas ur ett effektivitetsperspektiv torde vara ett bland nationalekonomer okontroversiellt påstående (Hansson 2014).

6. Snedvridningen drabbar hyresrätten snarare än hyresgästen

Beskattningen av olika upplåtelseformer för boende är i dag snedvridande på ett sätt som vid nyproduktion missgynnar hyresrätten.

Snedvridningen i beskattningen är i huvudsak en fråga om effektivitet, dvs utbudets fördelning mellan äganderätter och hyresrätter. Den ska inte misstas för en fråga om rättvisa eller fördelning. De allra flesta som bor i hyresrätt (som inte bor under presumtionshyra eller egensatt hyra) berörs inte av snedvridningen i beskattningen, eftersom de inte betalar marknadsmässig hyra.

Skatterna bör *inte* ändras utan samtidig ändring av hyressättningssystemet, annars skapas orättvisa mellan hushåll i ägd respektive hyrd bostad. Ett enkelt mått på om boendet är billigt eller dyrt är köer; de boenden som uppvisar köer är uppenbarligen billiga, med hänsyn till egenskaper och i jämförelse med alternativt boende. Köer finns bara till hyresrätter och främst i vissa, centrala lägen. Hushållen i dessa bostäder är de som i dag är gynnade. Om skatterna skulle ändras så att ökad neutralitet uppnås mellan hyrt och ägt boende skulle skillnaderna mellan gynnade hushåll och övriga öka ytterligare.

För att ge en enkel uppfattning om läget i dag kan vi titta på en lägenhet om ca 100 m² på Södermalm i Stockholm. Enlig Hyresgästföreningens hyreskarta (Hyresgästföreningen 2018) var genomsnittshyran 2018 124 kr/m² och månad, vilket ger en månadshyra på 12 400 kr. Genomsnittspriserna för en lika stor bostadsrättslägenhet ligger runt 75 000 kr/m² (enligt Booli 2019, uppgift hämtad den 27 februari) med en månadsavgift runt 4 000 kr. Bostadsrätten kostar alltså ca 7,5 mnkr i inköp. Vi kan anta att bostadsrätten har högre standard än den genomsnittliga hyresrätten och drar därför av 1,5 mnkr när vi beräknar månadskostnaden. Med i övrigt samma antaganden som tidigare blir månadskostnaden 17 411 kr. Att köpa bostadsrätten innebär alltså en ca 5 000 kr högre månadskostnad för hushållet än om det hydr. Detta understryker vikten av att inte tänka fel runt den snedvridande beskattningen. Den drabbar hyresrätten som fenomen men inte hushåll som bor i hyresrätt (som inte är nyproducerad). Man kan förstås fråga sig varför någon väljer att köpa bostadsrätt. Svaret ges direkt av den genomsnittliga kötiden till en hyreslägenhet på Södermalm på ca 20 år (Stockholms bostadsförmedling 2019).

Booli (2019), "Alla bostäder under samma tak", www.booli.se/.

Stockholms bostadsförmedling (2019), bostad.stockholm.se/.

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO (2017), "Balanserade ekonomiska villkor – en skattereform för hyresrätten", rapport, Stockholm.

Hansson, Å (2014), "Dags för en ny skattereform", *Ekonomisk Debatt*, årg 42, nr 4, s 42–53.

Hyresgästföreningen (2017), "Allt dyrare att

bo i hyresrätt – om boendets villkor ur ett regionperspektiv", rapport, Stockholm.

Hyresgästföreningen (2018), "Hyreskartan 2018 – här ökar hyrorna mest", pressmeddelande, www.hyresgastforeningen.se/pressmeddelanden/2777794/hyreskartan-2018-har-okar-hyrorna-mest.

SOU (1989:33), *Reformerad inkomstbeskattning, del I – skattereformens huvuddrag*, betänkande av Utredningen om reformerad inkomstbeskattning.

REFERENSER