

Beskatning af boliger - hvorfor og hvordan

Af John Smidt, Kontorchef i Det Økonomiske Råds Sekretariat¹

Artiklen påviser, at ejendomsværdiskatten med den aktuelle skattemæssige værdi af rentefradragsretten bør være 2 pct. eller mindst dobbelt så høj som i dag. Dette niveau vil indebære neutralitet i beskatningen af forskellige former for kapitalafkast og sammen med en mere generel reform af boligmarkedet indebære en balance mellem boligformerne. Neutraliteten i beskatningen kan alternativt opnås med den nuværende ejendomsværdiskattesats ved at reducere skattesatserne for kapitalindkomst. Artiklen giver en argumentation for ejendomsværdiskatten og gennemgår en række synspunkter, der har været fremført i debatten.

Hvorfor ejendomsværdibeskatning

I Danmark beskattes i princippet al kapitalindkomst, idet der betales skat af renteindtægter, aktieudbytter mv., og der gives fradrag for renteudgifter mv. Al kapital (af værdi) må antages at give et afkast: Hvis dette ikke var tilfældet, ville der ikke være nogen, der ville tilvejebringe, og kapitalen ville ikke have nogen værdi. Boliger repræsenterer en betydelig kapital, som giver et afkast til ejeren, men formen for afkastet afhænger af ejerformen.

For en udlejer kommer kapitalafkastet i form af husleje, som betales af lejeren som en betaling for de boligydelse, han modtager; hertil kommer mulige kapitalgevinster. For udlejeren kan huslejen opfattes som afkastet af den kapital, der er bundet i ejendommen, foruden at huslejen skal dække udgifter til vedligeholdelse, forsikring, vicevært, jordskatter osv. Som udgangspunkt vil udlejeren kræve et afkast, der er mindst på niveau med det afkast, han kan få ved at placere sin kapital på anden måde, f.eks. i obligationer. Udlejeren betaler skat af huslejen, men kan trække de udgifter, han har til vedligeholdelse mv., fra i skatteregnskabet.

Ejerboliger giver tilsvarende et afkast af den i boligen bundne kapital. Dette sker i form af kapitalgevinster og boligydelse, som boligejeren modtager. For at sikre neutralitet i beskatningen af forskellige former for kapitalindkomst må dette kapitalafkast beskattes. Afkastet omsættes ikke på markedet, og værdien af boligydelse kan derfor ikke umiddelbart observeres, hvorfor man i skattemæssig sammenhæng må beregne et beløb, der kan beskattes.

Ejendomsværdibeskatningen bør altså opfattes som en integreret del af kapitalindkomstbeskatningen, idet ejendomsværdiskatten er en beskatning af afkastet af den i ejerboligen bundne kapital.

Normalt beskattes boligejere med 1 pct. af ejendomsvurderingen, mens personer, der har købt før 1. juli 1998, typisk betaler 0,8 pct. Pensionister får en særlig rabat, der kan reducere skattebetalingen helt ned til 0,4 pct. af ejendomsværdien.

Den nuværende normale ejendomsværdibeskatning på 1 pct. svarer med en kapitalindkomstskattesats på 0,33 til et beregnet afkast af boligkapitalen på ca. 3 pct. (fremkommet som: $0,33 * 3 = 1$ pct.). Nu er der næppe mange, der er villige til at nøjes med 3 pct. i afkast af ens kapital. En forrentning på f.eks. 6 pct., svarende til den nominelle obligationsrente, må siges at være et langt mere rimeligt bud. Hvis boligejernes afkast antages af være 6 pct. af boligens værdi, skulle beskatningen være $0,33 * 6 = 2$ pct. dvs. dobbelt så høj som i dag. De 2 pct. er det niveau for ejendomsværdibeskatningen, der (under antagelse af et renteniveau på 6 pct. og en relevant skattesats på 33 pct.) indebærer en neutral beskatning af ejerboliger set i forhold til anden

¹ Kollegaer og formandskabet takkes for kommentarer. Vurderinger og synspunkter er alene forfatterens ansvar.

kapitalindkomst. Forskellen mellem disse 2 pct. og den nuværende beskatning indebærer en skattemæssig subsidiering af boligejerne. I vismandsrapporten, *Dansk Økonomi, forår 2001*, er det beregnet, at dette svarer til et subsidie på ca. 15 mia. kr. om året.

Nedenstående tabel illustrerer, hvorfor en ejendomsværdiskat på 2 pct. kan opfattes som "neutral", og hvorfor den nuværende ene procent indebærer et subsidie. Tabellen sammenligner udgifterne til skat og bolig for personer, der bor i en bolig til en million kr.; boligen er enten en ejer- eller lejerbolig. Søjlerne (B), (D) og (F) viser situationen, hvor personerne antages at have en formue på 1 mio. Dette indebærer, at ejeren bor i en bolig med fuld friværdi, mens lejeren antages at have placeret formuen i obligationer. Når personerne ingen formue har, jf. søjlerne (A), (C) og (E), antages boligejeren at have belånt sin bolig fuldt ud. Det fremgår, at boligejeren med den nuværende ejendomsværdibeskatning på 1 pct. samlet betaler mindre til bolig og skat end en sammenlignelig person, der bor til leje – sammenlign søjle (A) med (C) og (B) med (D). Denne forskel forsvinder, hvis ejendomsværdiskatten forøges til 2 pct., jf. søjlerne (E) og (F). Som det fremgår, indebærer en ejendomsværdiskattesats på 2 pct., at ejendomsværdiskatten netop modsvarer skattebesparelsen af boligejerens renteudgifter på et fuldt ud belånt hus, jf. søjle (E); samtidig modsvarer ejendomsværdiskatten den skat, den formuende lejer betaler af sine renteindtægter, jf. søjle (B). Det fremgår endvidere, at den neutrale ejendomsværdiskat med de gjorte antagelser (især at positiv og negativ kapitalindkomst beskattes ens) er uafhængig af, om de betragtede personer har formue eller ej.

Tabel Balance mellem ejere og lejere ved nuværende og neutral ejendomsværdibeskatning

	Lejer		Ejer, nuværende ejendomsværdiskat		Ejer, neutral ejendomsværdiskat	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
Formue	0	1 mio.	0	1 mio.	0	1 mio.
(1) Grundskyld, vedligehold mv.	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
(2) Husleje (excl. grundskyld mv.)	60.000	60.000	0	0	0	0
(3) Renteindtægt	0	60.000	-60.000	0	-60.000	0
(4) Ejendomsværdiskat	0	0	10.000	10.000	20.000	20.000
(5) Skat af renter	0	20.000	-20.000	0	-20.000	0
(6) I alt = (1)+(2) –(3)+(4)+(5)	85.000	45.000	75.000	35.000	85.000	45.000

Anm.: Der tages udgangspunkt i en bolig til 1 mio. kr. Den nominelle obligationsrente antages at være 6 pct., og den relevante skattesats (for både renteindtægter og -udgifter) antages at være 33⅓ pct. I tilfældet, hvor lejeren har en formue, er denne placeret til obligationsrenten; når ejeren ikke har formue, lånes der til denne rente. Grundskylden og vedligeholdelsesudgifter mv. antages at udgøre 2½ pct. af ejendomsvurderingen, og huslejen antages (udover grundskyld mv.) at være 6 pct. af ejendomsvurderingen. Inflationen antages dermed implicit at være 0 pct.

Den ovenforstående argumentation for ejendomsværdiskatten har ikke eksplicit inddraget behandlingen af jordskatter, inflation og kapitalgevinster, og valget af relevant skatte- og rentesats er ikke diskuteret. Umiddelbart forekommer argumentationen for, at den neutrale ejendomsværdibeskatning bør være 2 pct. og ikke 1 pct., derfor noget ufuldstændig. Flere forhold kan diskuteres, men som de følgende afsnit viser, er de fleste indvendinger mod en ejendomsværdibeskatning på 2 pct. ikke fagligt holdbare. Det skal understreges, at diskussionen (lidt heroisk) tager som udgangspunkt, at andre ulighedsskabende elementer i skattesystemet og på boligmarkedet er afskaffet. Dette drejer sig først og fremmest om, at huslejerne antages fastsat markedsmessigt (dvs. huslejereguleringen antages afskaffet), at beskatningen af andelsboliger og almene boliger

harmoniseres med beskatningen af de øvrige boliger, og at satserne i kapitalindkomstskatte-systemet reduceres til én – konkret svarende til den nuværende sats for negativ kapitalindkomst.

Jordskatter

Et ofte fremført synspunkt er, at der bør tages højde for, at boligejerne foruden ejendomsværdiskat også betaler grundskyld (kommunale og amtskommunale ejendomsskatter). Ifølge dette synspunkt bør boligejerens ejendomsværdiskattebetaling og jordskatter ses under et. Imidlertid overses herved, at jordskatterne er en generel beskatning af jord. Den påhviler såvel ejerboliger som lejerboliger (og jord til erhvervsformål). Jordskatterne betales derfor også af personer, der bor til leje (via huslejen), og tallene på bundlinjen i tabellen er dermed uafhængige af jordskatternes niveau. Det er i denne forbindelse ligegyldigt, om jordskatterne antages at være nedvæltet i boligprisen – fuldt ud eller delvis afhængig af, hvad man tror om udbudskurven for boligjord. Overvæltning indebærer i praksis blot, at prisen på jord bliver lavere, og dette gælder både for ejer- og lejerboliger. Jordskatterne påvirker derfor ikke balancen mellem lejere og ejere og er derfor ikke relevante i forbindelse med fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdiskat.

Sammenligningen af ejere og lejere indebærer i praksis også en sammenligning af beskatningen af afkast af boliger i forhold til beskatning af andet kapitalafkast, i eksemplet beskatning af obligationsrenter. Den økonomiske byrde ved jordskatter påhviler væsentligst ejerne af jorden på det tidspunkt, hvor jordskatten indføres eller ændres (gennem kapitaltab eller -gevinst). I det omfang, der ikke er fuld nedvæltning af jordskatterne, vil den resterende del af den økonomiske byrde påhvile den, der har råderetten over jorden – dvs. boligejerne hhv. lejerne. Givne jordskatter påvirker derimod ikke det fremtidige afkast af en investering i jord, og jordskatter er derfor ikke relevante at inddrage i en diskussion af balancen i beskatningen mellem forskellige former for kapitalafkast.

Den konkrete fordeling af den økonomiske byrde ved en ændring i jordskatterne afhænger især af udbudskurven for boligjord. Hvis denne er lodret svarende til, at der er fuld nedvæltning, – vil en stigning i grundskylden alene give anledning til et kapitaltab for de nuværende ejere, som modsvarer nutidsværdien af hele den fremtidige merskattebetaling. De nuværende ejere vil derved blive belastet med de fulde økonomiske omkostninger af den højere grundskyld, mens fremtidige ejere og lejere ikke påvirkes. Som følge af de lavere priser vil afkastet af boliger efterfølgende være som før ændringen i grundskylden, og balancen over til anden kapitalindkomst er følgelig ikke påvirket af grundskyldens størrelse.

I det andet ekstrem, hvor ændringer i jordskatterne overhovedet ikke antages at påvirke jordpriserne, vil de fulde økonomiske omkostninger blive afholdt af de fremtidige brugere af jorden – dvs. lejerne, der skal betale højere huslejer, og boligejerne (i deres egenskab af boligforbrugere). Afkastet af den i boligen bundne kapital (inkl. jord) vil også i dette tilfælde være uændret, og igen er balancen over til anden kapitalindkomst upåvirket af grundskyldens størrelse.²

I praksis må man forvente en betydelig, men ikke nødvendigvis fuld nedvæltning af

² Grundskatterne kan i dette tilfælde snarere opfattes som en forbrugsskat, end som en skat på afkast: Hvis en boligejer står med en million kroner ekstra, kan han vælge at anbringe pengene i obligationer, hvor der betales skat af renterne. Alternativt kan ejeren vælge at købe et tilliggende stykke jord, så hans have bliver større. Ejeren pålignes herved en ejendomsværdiskat, der (givet man har forøget denne til dens neutrale niveau) nøjagtig modsvarer skatten af renteindtægterne i første del af eksemplet. Skatten af renterne og ejendomsværdiskatten er skat af afkastet. Når pengene placeres i obligationer, kan renteindtægterne anvendes til forbrug. Herved skal personen betale ekstra skat i form af moms og punktafgifter, men disse skatter har i princippet ikke noget med beskatningen af renteafkast at gøre. Tilsvarende skal ejeren i tilfældet, hvor der købes mere jord, betale grundskyld (ud over ejendomsværdiskatten). Denne skat kan opfattes som en beskatning af det større forbrug, der følger af den større have (“værdi af egen have” om man vil), men har i princippet ikke noget med afkastbeskatning at gøre (lige så lidt som moms har noget med rentebeskatning at gøre).

ændringer i grundskylden i jordpriserne. Årsagen til, at nedvæltningen ikke nødvendigvis er fuldstændig, er, at udbuddet af jord til *boligformål* kan tænkes at blive påvirket af jordpriserne. Ved delvis nedvæltning af grundskylden vil hele den økonomiske byrde (afhængig af især udbudskurvens hældning) blive delt mellem de eksisterende ejere af jorden og de personer, der efterfølgende har råderetten over jorden, mens de fremtidige ejere ikke påvirkes af ændringen i grundskylden.

Fradrag for vedligeholdelse mv.

Beskatningen af ejerboliger tolkes til tider sådan, at man opfatter boligejerne som erhvervsdrivende, der lejer ud til sig selv. Rationalet for ejendomsværdibeskatningen er ifølge denne udlægning, at boligejeren (i sin egenskab af udlejer) får en huslejeindtægt (fra sig selv), som vedkommende skal beskattes af. Renteudgifter kan i denne sammenhæng opfattes som en udgift, der er nødvendig for at oppebære den hypotetiske lejeindtægt, og rentefradragsretten forekommer naturlig. I tillæg kunne man hævde, at en række andre udgifter, eksempelvis vedligeholdelsesomkostninger, skal kunne trækkes fra helt parallelt til private udlejere og andre erhvervsdrivende. Fradragsret for vedligeholdelsesomkostninger for boligejere ville imidlertid indebære en klar forskelsbehandling mellem ejere og lejere. Den reele omkostning ved vedligeholdelse påhviler nemlig brugeren af boligen: I udlejningsboliger lægges vedligeholdelsesomkostningerne på huslejen, og udgifterne indgår derved reelt i udlejerens skatteregnskab både som en indtægt og en udgift. Herved vedrører vedligeholdelsesudgifterne principielt ikke hverken udlejer eller skattevæsenet, fordi de fulde (før-skat) udgifter betales af lejeren. For ejeren ville fradragsret for vedligeholdelsesudgifter indebære en skatterabat, der reelt ville gøre, at skattevæsenet kom til at betale en del af vedligeholdelsen af ejerboligerne. Neutraliteten tilsiger derfor helt klart, at der ikke bør være fradragsret for vedligeholdelsesomkostninger til boligejere.

Handelsomkostninger, grønne afgifter, tinglysning osv.

Det har været argumenteret, at der er en lang række omkostninger forbundet med køb, salg og belåning af ejerboliger, og at der bør tages højde for dette ved fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdiskat. Disse omkostninger vedrører bl.a. udgifter til realkreditinstitutter i forbindelse med belåning og udgifter til ejendomsmæglere i forbindelse med handel. Disse udgifter er imidlertid betaling for ydelser, som den, der nyder godt af dem, naturligvis må betale selv. Tilsvarende er udgifter til vand, varme, renovation osv. ikke relevante ved diskussion af den neutrale ejendomsværdiskat: Dels betales de af både ejere og lejere, dels er udgifterne betaling for varer og ydelser, som den, der nyder godt af dem, selv må betale; det er i denne sammenhæng ikke afgørende, at der er betydelige skatter og afgifter på disse ydelser. En række skatter og afgifter, herunder tinglysningsafgifter, påhviler i særlig grad belåningen af og handlen med ejerboliger. I princippet er disse dog ikke en beskatning, der vedrører selve ejerskabet af (eller modtagelsen af boligydelse fra) ejerboligen, og disse skatter og afgifter påhviler i princippet også omsætning og belåning af udlejningsejendomme. Argumentet for at korrigere ejendomsværdiskatten for tinglysningsafgifter mv. er således yderst tvivlsomt.

Kapitalgevinster

Det er en udbredt opfattelse, at der er betydelige og systematiske kapitalgevinster på ejerboliger. Validiteten af denne opfattelse er dog stærkt afhængig af den periode, man betragter. Siden 1993 er de nominelle huspriser næsten fordoblet, mens de eksempelvis i perioden 1986 til 1993 faldt over 15 pct. I forhold til fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdiskat er den centrale pointe imidlertid, at så længe der er tale om systematiske forventninger, f.eks. om at boligpriserne i gennemsnit stiger 1 pct. mere end de almindelige priser, så gør det ingen forskel.

Hvis der er systematiske forventninger om stigende huspriser, må dette som udgangs-

punkt også formodes at gælde for udlejningsboliger. Forventninger om systematiske kapitalgevinster vil betyde, at udlejeren alt andet lige vil kræve en lavere husleje, idet huslejen blot skal give udlejeren et samlet afkast i form af husleje og forventede kapitalgevinster, der svarer til afkastet ved alternative placeringer, eksempelvis obligationsrenten. Systematiske stigninger i huspriserne vil altså på den ene side betyde lavere huslejer og på den anden side give boligejerne kapitalgevinster. Herved forrykkes balancen mellem ejere og lejere ikke af, om der er systematiske kapitalgevinster eller ej, og derfor påvirkes beregningen af den neutrale ejendomsværdiskat heller ikke.

Det forholder sig anderledes med ikke-forventede kapitalgevinster, som ejendomsværdiskatten ikke er et velegnet instrument til at tage hånd om. En ikke-forventet stigning i boligpriserne vil give de nuværende boligejere en kapitalgevinst, men vil ikke give anledning til lavere huslejer. Herved påvirkes balancen mellem ejere og lejere af ikke-forventede boligprisstigninger og -fald på en tilfældig måde. Samtidig påvirkes balancen mellem boligejere, der har købt og solgt på forskellige tidspunkter. Sådanne omfordelinger kan være meget betydelige og vil typisk have et meget tilfældigt præg. Et særligt karakteristika ved sådanne kapitalgevinster er dog, at de i gennemsnit over tid (næsten definatorisk) må antages at være lig med nul.

Generel inflation, den nominelle rente og realrenten

Generel inflation påvirker for given nominel rente ikke den neutrale ejendomsværdiskat. Dette er helt parallelt til argumentationen vedr. systematiske (reale) kapitalgevinster ovenfor. Hvis man går fra en situation med nul-inflation til et regime med f.eks. 3 pct. inflation, vil boligpriserne som udgangspunkt også stige 3 pct. om året. Dette vil gælde både ejerboliger og udlejningsboliger. Boligejerne vil dermed opleve nominelle kapitalgevinster, og det samme vil ejerne af udlejningsboligerne. Da udlejernes alternative afkast – den nominelle rente – antages uændret, kan de i lyset af den forventede, systematiske inflation sætte huslejen ned med 3 pct. af ejendomsværdien og stadig være lige godt stillet som ved alternative investeringer. Igen påvirkes balancen mellem ejere og lejere altså ikke. I praksis vil huslejen næppe uden videre blive sat ned, blot fordi inflationsforventningerne øges, men over tid vil konkurrencen på udlejningsmarkedet og tilpasninger i boligudbuddet bringe huslejen ned, således at afkastet af udlejningsboliger svarer til afkastet af andre investeringer.

Ændres den nominelle rente derimod, vil den neutrale ejendomsværdibeskatning ændres. Dette gælder, uanset om renten ændrer sig parallelt med en ændring i inflationen eller ej. Den neutrale ejendomsværdiskattesats findes som kapitalindkomstkattesatsen gange den nominelle rente. Øges renten eksempelvis fra 6 til 9 pct., øges den neutrale ejendomsværdiskattesats derfor med 1 pct.point fra 2 til 3 pct. af ejendomsvurderingen (med en kapitalindkomstkattesats på $33\frac{1}{3}$ pct.). Argumentationen tager igen udspring i sammenligningen mellem ejere og lejere: Når alternativrenten stiger, stiger huslejen i udlejningsboligerne, fordi udlejeren kræver et højere afkast. Betragtes tabellen for ejere og lejere uden formue, vil huslejen ekskl. jordskatter og vedligehold mv. (søjle (A) eller (B)) øges med 30.000 kr. fra 60.000 kr. til 90.000 kr.. For boligejeren (søjle (E) eller (F)) vil renteudgifterne ligeledes øges med 30.000 kr., men skatten betaler en trediedel eller 10.000 kr. For at bibeholde balancen mellem ejere og lejere bør ejendomsværdiskatten derfor øges med et beløb, svarende til skatten af de øgede renteudgifter, eller netop 1 pct. af ejendomsvurderingen.

Det er således den nominelle rente, der er relevant for den neutrale ejendomsværdibeskatning, og ikke realrenten.³ Det følger af, at hele det danske kapitalindkomstkattesystem er

³Grundlaget for ejendomsværdiskatten – ejendomsvurderingen – øges, når der er inflation. Alligevel bør ejendomsværdiskattesatsen fastsættes med udgangspunkt i den nominelle rente og ikke realrenten. Modstykket er, at personer, der bor til leje, opnår en besparelse i huslejen, der svarer til den nominelle rente gange ejendoms-

et nominelt skattesystem.

Hvilken rente og hvilken skattesats?

Et særligt problem ved fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdiskat er, at der findes en lang række forskellige skattesatser, der anvendes i beskatningen af kapitalindkomster. Negativ kapitalindkomst (renteudgifter) beskattes med en skattesats på ca. 33 pct., positiv kapitalindkomst beskattes med op til 59 pct., og kapitalindkomst i form af pensionsafkast beskattes med beskedne 15 pct.; hertil kommer satser i selskabs- og aktieindkomstbeskatningen. Vismandsrapporten fra foråret 2001 anbefaler en harmonisering af beskatningen af al kapitalindkomst på f.eks. 20-25 pct. Indtil dette måtte blive gennemført, er det i forbindelse med fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdiskat imidlertid naturligt at tage udgangspunkt i satsen for negativ kapitalindkomst på ca. 33 pct. Reduceres rentefradragsrettens værdi via en lavere sats på negativ kapitalindkomst, vil den neutrale ejendomsværdiskattesats dermed reduceres tilsvarende. Med en rente på 6 pct. ville en fælles sats for al kapitalindkomst på 25 pct. indebære en neutral ejendomsværdiskat på 1,5 pct.

Et andet problem er, hvilken rente der bør tages udgangspunkt i. Her er det umiddelbart vanskeligere: Den 30-årige realkreditrente, den 10-årige statspapirrente, den 1-årige fleksrente, bankrenten eller noget helt femte? Formentlig er der ikke noget "objektivt" svar på valget af rentesats, men et naturligt valg ville være at tage udgangspunkt i den gennemsnitlige realkreditrente. Dette valg ville indebære, at ejendomsværdiskatten nøjagtig vil modsvare skatteværdien af renteudgifterne for en boligejer, der har belånt sin bolig fuldt ud.

Den rente, der anvendes ved fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdiskat, bør afspejle det aktuelle renteniveau og dermed være tidsvarierende. Variationer i ejendomsværdiskattesatsen fra måned til måned (endsige dag til dag) vil naturligvis være absurd. Igen må der være behov for en pragmatisk tilgangsvinkel, hvor det vil være naturligt at se på renteniveauet over en (kortere) årrække.

Skatteevne, likviditet og risiko

Skatter på jord og fast ejendom kritiseres for, at de opkræves uafhængigt af skatteyderens skatteevne. Skrækeksemplet er pensionisten, der ikke har råd til at blive boende i sin bolig, fordi vedkommende skal betale grund- og ejendomsværdiskat. Argumentationen fremføres også under overskriften "mursten kan ikke spises". Modargumentet er imidlertid lige for: Nej, men de kan belånes. Med tillægs- og nedsparingslån er det kun psykologiske reaktioner (og kapitalmarkedsimperfektioner), der kan betyde, at personer må flytte fra en ejerbolig, som vedkommende i øvrigt har økonomisk formåen (i form af indkomst eller formue) til.⁴ Hertil kommer, at pensionister har mulighed for at indefryse i hvert fald jordskatterne. En udvidelse af denne mulighed til også at gælde ejendomsværdiskatten kunne overvejes, hvis det vurderes, at kapitalmarkederne ikke fungerer tilstrækkeligt godt. En sådan indefrysning af pensionisters ejendomsværdiskat ville ikke i sig selv indebære et subsidie, hvis det offentlige indestående blev forrentet til markedsrenten.

værdien. Denne besparelse kan placeres i obligationer, og afkastet heraf (den nominelle rente) beskattes. Over tid vil lejebesparelsen give anledning til en stadigt stigende formue, og den deraf følgende stigende renteindkomst vil give anledning til en stadigt stigende skattebetaling for lejeren. Dette er helt analogt til, at de over tid stigende ejendomsvurderinger vil give anledning til en stadigt stigende ejendomsværdiskattebetaling for ejeren.

⁴Ejere, der ikke har tilstrækkelig indkomst (f.eks. kun lav pension) eller formue (f.eks. sidder i et hus uden mulighed for at tage tillægsbelåning), har oplagt et problem med at betale ejendomsværdiskat. Sådanne personer kan meget muligt blive tvunget til at fraflytte deres bolig. Denne problemstilling ville imidlertid også gælde, hvis en person uden tilstrækkelig indkomst eller formue bor til leje; en sådan person vil ligeledes være tvunget til at flytte til en mindre bolig, der står mål med den økonomiske formåen.

Tilsvarende ville en generel adgang til indefrysning af grund- og ejendomsværdiskatter ikke indebære et subsidie, hvis indeståendet forrentes til markedsrenten. Omvendt er der (bort set fra måske større folkelig forståelse og mulige kapitalmarkedsimperfektioner) næppe nogen grund til at indføre en sådan indefrysningsmulighed. Hertil kommer, at selve overgangen til et sådant system ville frigive en betydelig likviditet til boligejerne, der bl.a. ville kunne bevirke risiko for makroøkonomisk ustabilitet.

Det er tillige argumenteret, at boliger er mere illikvide end obligationer, og at der skal tages højde for dette ved fastlæggelsen af den neutrale ejendomsværdibeskatning. Dette er imidlertid ikke et princip, der finder anvendelse generelt i skattesystemet. Lav likviditet ved boliger må formodes at lede til, at boligejerne kræver et større afkast af deres investeringer (boligpriserne presses ned). Det er alt andet end oplagt, at lav likviditet skulle føre til en lavere beskatningsprocent. Tværtimod kunne man argumentere for, at boliger er mere risikofyldte end eksempelvis obligationer, hvilket vil gøre det krævede afkast af boliger højere. Da det øvrige skattesystem beskatter risikopræmier på linje med almindeligt afkast, ville dette argument altså lede frem til, at ejendomsværdiskatten skulle baseres på en højere rente, og at ejendomsværdiskattesatsen dermed skulle være højere, end den nævnte 2 pct.

Afslutning og supplerende anbefalinger

Den neutrale ejendomsværdiskat er med det aktuelle renteniveau og gældende kapitalindkomstskattesatser 2 pct. eller dobbelt så meget, som der i dag gælder for nye boligejere. Dette niveau sikrer skattemæssig balance mellem ejere og lejere og indebærer på samme tid en ensartet beskatning af forskellige former for kapitalindkomst. Den neutrale ejendomsværdiskat er en funktion af det aktuelle nominelle renteniveau og skattesatsen for kapitalindkomst. Neutralitet i beskatningen kan dermed alternativt nås ved en reduktion af kapitalindkomstskatten, herunder den skattemæssige værdi af rentefradragsretten. En central pointe er, at den neutrale ejendomsværdiskat *ikke* skal korrigeres for jordskatter, udgifter til vedligeholdelse osv., da disse udgifter påhviler såvel boligejere som lejere. Tilsvarende skal den neutrale ejendomsværdiskat ikke korrigeres for forventet inflation.

En højere ejendomsværdiskat vil bidrage til at skabe balance i kapitalafkastbeskatningen og fjerne den subsidiering, der i dag sker af boligejerne. For at sikre balancen er det imidlertid nødvendigt også at se på hele boligmarkedet. Andelsboliger er i dag fritaget for beskatning af afkastet af den i disse boliger bundne kapital. En påligning af en ejendomsværdiskat på friværdien af andelsboliger (eller på hele ejendomsværdien mod til gengæld at give rentefradragsret til denne boligform) vil være en yderligere betingelse for neutralitet mellem boligformerne. Almene boliger oppebærer tilsvarende skattefritagelse og modtager i dag betydelige beløb i direkte støtte. En afvikling af skattefritagelsen og den direkte subsidiering af de almene boliger og en generel ophævelse af huslejereguleringen må yderligere opfattes som betingelser for neutralitet mellem boligformerne. Da sådanne omlægninger på boligmarkedet kan få betydelige fordelingsmæssige virkninger, herunder konkret indebære kapitaltab for de nuværende boligejere som følge af skærpet beskatning, bør sådanne tiltag indføres over en årrække. Herved kan personer med et højt boligforbrug tilpasse sig til de priser, der efter en reform af boligmarkedet og i modsætning til i dag vil afspejle de sande omkostninger ved at bo.

En højere ejendomsværdiskat for ejerboliger (og påligning af ejendomsværdiskat på andelsboliger og almene boliger) vil være et skridt i retning af at øge vægten på ikke-mobile skatteklender. Det øgede provenu fra en højere ejendomsværdibeskatning kan anvendes til at nedsætte skatten på arbejdskraft eller til at finansiere fremtidens velfærdsudgifter.

En forøgelse af ejendomsværdiskatten til 2 pct. indebærer *neutralitet* mellem beskatningen af afkast af ejerboliger og andet kapitalafkast. Der vil med dette niveau for ejendomsværdiskatten derfor *ikke* være tale om en "overbeskatning" af ejerboliger i forhold til andre former

for (mere mobil) kapital. Der er oplagt gode argumenter for en kraftigere beskatning af ikke-mobile skatteklender, men det ville være naturligt, at et sådant skift i beskatningen sker gennem højere jordskatter. Disse påhviler den mest immobile skatteklende, og højere jordskatter vil ikke forvrilde balancen mellem fremtidige boligejere og lejere. Højere jordskatter vil derimod indebære et kapitaltab for de nuværende boligejere (der har nydt godt af den eksisterende lave ejendoms-værdiskat) og de nuværende ejere af udlejningsboliger.

Litteratur:

Det Økonomiske Råds formandskab 2001: *Dansk Økonomi, forår 2001*. København.

Jørgensen, Steen, 2001: *Analyser af indkomstfordeling*. Arbejdsrapir fra Det Økonomiske Råds Sekretariat, 2001:6, København.