

BETÆNKNING
om
BESKATNINGSREGLER FOR
EJERBOLIGER

AFGIVET AF DET AF FINANSMINISTEREN
DEN 21. AUGUST 1974 NEDSATTE UDVALG



BETÆNKNING NR. 734

FEBRUAR 1975

ISBN 87 503 1708 3

Bianco Lunos Bogtrykkeri A/S, København

Indholdsfortegnelse

	Side
Indledning	7
<i>Kapitel 1</i>	
Gældende ret og tidligere overvejelser om beskatning af bolig i egen ejendom	9
A. Oversigt over gældende regler for den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom	9
a. Principperne bag de gældende regler	9
b. Beregning af lejeværdi efter de for indkomståret 1974 gældende regler	10
c. Fradragsberettigede udgifter vedrørende bolig i egen ejendom	11
B. Nogle tidligere overvejelser om ændring af bestemmelserne om den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom	12
a. Skattelovskommissionens betænkning 1948	13
b. Betænkning vedrørende beskatningen af værdien af bolig i egen ejendom m.v. 1961	14
c. Forslag fremsat af folketingsmand Foged m.fl. om ændring af lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten 1963	16
d. Betænkning om boligudgifter i skatte- og boligpolitisk belysning 1965	16
e. Forslag fremsat af medlemmer af Socialistisk Folkeparti til ændrede beskatningsregler for bolig i egen ejendom	17
f. Ligningsloven af 15. juni 1973	18
g. Forslag fremsat af henholdsvis folketingsmand Juul Madsen m.fl. og folketingsmand Erhard Jakobsen m.fl. i folketingssamlingen 1973-74	18
h. Forslag til en skattereform af maj 1974	19
i. Boligforliget af juni 1974	19
j. Forslag fremsat af folketingsmand Erhard Jakobsen m.fl. i folketingssamlingen 1974-75	20
<i>Kapitel 2</i>	
Udenlandsk ret	21
A. Reglerne om beskatning af bolig i egen ejendom i enkelte andre lande	21
a. Norge	21
b. Sverige	22
B. Reglerne om rentefradragsret i en række lande, som har gennemført begrænsning af rentefradragsretten	22
a. Canada	21
b. Storbritannien	23
c. Vesttyskland	26
d. Finland	23

Kapitel 3

Udvalgets overvejelser.	30
A. Indledende bemærkninger.	30
B. Gennemgang af visse mulige løsninger.	31
a. Gæld henføres til ejerboligen i det omfang, den har pantesikkerhed i ejerboligen.	34
b. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, er den del af skatteyderens totale gæld, som efter en forholdsmæssig fordeling mellem skatteyderens bruttoformue i ejerboligen og bruttoformue i øvrigt falder på ejer- boligen.	38
c. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, udgør en i reglerne nærmere fastsat andel af skatteyderens totale gæld.	39
d. Skitse indeholdt i delbetækning fra LO's skatteudvalg af august 1974.	42
C. Sammenfattende bemærkninger.	45
a. Om afvikling af lejeværdibegrebet m.v.	45
b. Valget mellem de undersøgte metoder til udskillelse af renter af gæld vedrørende ejerboliger.	45
D. Bedømmelse af forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger ud fra de i kommissoriet omtalte 5 hensyn.	48
a. Gennemgang af de omtalte hensyn.	48
1. Den inflationsfremmende virkning, der er knyttet til de gældende be- skatningsregler for parcelhuse, bør søges modvirket.	48
2. Interessen for gældsstiftelse i fast ejendom bør søges begrænset.	52
3. Husejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.	52
4. Der bør sikres en høj grad af bevægelighed på boligmarkedet.	63
5. En ligestilling af ejere og lejere bør indgå som et væsentligt led i overvejelserne.	65
E. Nogle spørgsmål, som vil opstå i alle tilfælde, hvor fradragsretten for ren- ter af gæld vedrørende ejerboligen skal begrænses.	67
a. Skal overskud eller underskud omdannes fra tillæg til eller fradrag i ind- komsten til tillæg til eller fradrag i skatten?.	67
b. Skal en begrænsning af fradragsretten for renteudgifter omfatte brutto- renteudgifterne eller nettorenteudgifterne?.	68
c. Hvorledes skal ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervs- mæssigt, behandles?.	69

Kapitel 4

Det udarbejdede forslag.	71
A. Indledende bemærkninger.	71
(Resumé af udvalgets overvejelser)	
a. Hvad forstås ved renter af gæld i ejerboliger?.	71
b. Hvorledes skal den gradvise afvikling af lejeværdibegrebet og den grad- vise begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger gen- nemføres?.	71
c. Skal overskud eller underskud omdannes fra tillæg til eller fradrag i skatten, forinden aftrapning påbegyndes?.	72

d. Skal rentefradragsbegrænsningen omfatte skatteydernes bruttorenteudgifter eller nettorenteudgifter?	72
e. Hvorledes skal ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervmæssigt, behandles?	72
B. Udvalgets forslag	72
a. Opgørelse af overskud eller underskud i den valgte aftrapningsperiode	72
1. Beregning af lejeværdi	72
2. Afgrænsning af de udgifter vedrørende bolig i egen ejendom, for hvilke fradragsretten forudsættes begrænset	75
3. Sammenfattende bemærkninger om opgørelse af overskud eller underskud	83
b. Fastlæggelse af aftrapningsperiodens længde	84
c. Anskaffelse af ejerbolig i aftrapningsperioden	105
C. Sammenfattende bemærkninger	106

Kapitel 5

Om begrænsning af rentefradraget uden for ejerboligområdet	111
--	-----

Kapitel 6

Provenumæssige virkninger	116
-------------------------------------	-----

Kapitel 7

Fradragsret for ejendomsskatter	118
---	-----

Kapitel 8

Sammenfatning	120
Udtalelse afgivet af professor Steen Leth Jeppesen og statsautoriseret revisor Arne From Petersen	126

Bilag 1

Henvendelse til udvalget fra Parcelhusejernes Landsforening af 16. september 1974	127
---	-----

Indledning

Udvalget blev nedsat af finansministeren den 21. august 1974.

Udvalget fik følgende kommissorium:

»Det er udvalgets opgave at udarbejde forslag til en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

Ved reglernes udformning må der i størst muligt omfang tages hensyn til følgende synspunkter:

- Den inflationsfremmende virkning, der er knyttet til de gældende beskatningsregler for parcelhuse, bør søges modvirket.
- Interessen for gældsstiftelse i fast ejendom, bør søges begrænset.
- Husejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.
- Der bør sikres en høj grad af bevægelighed på boligmarkedet.
- En ligestilling af ejere og lejere bør indgå som et væsentligt led i overvejelserne.

Det forudsættes, at der ved udformningen af reglerne tages hensyn til de ændringer, som under udvalgsarbejdet gennemføres på skatteområdet, herunder de ændringer, der gennemføres i forbindelse med regeringens skattereform-forslag af 8. maj 1974.

Udvalget skal sigte mod at afslutte sit arbejde senest den 31. januar 1975.«

Udvalget har haft følgende sammensætning:
Afdelingschef i skattedepartementet J. Gansted (formand).

Kontorchef i statens ligningsdirektorat Poul Due Jensen.

Professor ved Danmarks Forvaltningshøjskole Steen Leth Jeppesen.

Kontorchef i justitsministeriet U. Kornerup.
Statsautoriseret revisor Arne From Petersen.
Fuldmægtig i boligministeriet Freddie Scheidig.

Udvalgets sekretær har været fuldmægtig Jan Steen Jensen, skattedepartementet.

Udvalget har haft den bundne opgave at ud-

arbejde et forslag om en ordning af den art, der er nævnt i kommissoriet. Derimod har det ligget uden for opgaven at afgive en udtalelse om, hvorvidt en sådan ordning bør søges gennemført.

På baggrund af de betydelige problemer og vanskeligheder, der er omtalt i betænkningen, har *Leth Jeppesen* og *From Petersen* dog afgivet en udtalelse, der findes på side 126. Disse to medlemmer af udvalget har ud fra de i kommissoriet givne forudsætninger tilsluttet sig det af udvalget udarbejdede forslag som den administrativt, socialt og samfundsøkonomisk mindst skadelige af de foreliggende løsningsmuligheder. Medens de øvrige udvalgsmedlemmer ikke udtaler sig om, hvorvidt forslaget bør søges gennemført, har *Leth Jeppesen* og *From Petersen* draget den konklusion, at dette må frarådes.

I betænkningens kapitel 3 er der redegjort for udvalgets overvejelser om udformningen af den omtalte ordning. I kapitel 4 er der redegjort for selve det forslag, der har skullet udarbejdes, ligesom fordele og ulemper ved ordningen er søgt belyst. Nogle særlige problemer er omtalt i kapitel 6 (provenumæssige virkninger) og kapitel 7 (fradragsret for ejendomsskatter).

Efter kommissoriet har det ligget uden for udvalgets opgave at tage stilling til spørgsmålet om en begrænsning af rentefradraget uden for ejerboligområdet. En belysning af dette spørgsmål er dog foretaget i kapitel 5.

En sammenfatning af det udarbejdede forslag findes i kapitel 8.

På grund af den korte tid, der har stået til rådighed, har det været nødvendigt at forcere arbejdet, således at man har måttet give afkald på dyberegående undersøgelser på mange områder.

Udvalget har modtaget en henvendelse fra Parcelhusejernes Landsforening af 16. september 1974. Denne henvendelse er optrykt som bilag 1.

Udvalget har afholdt 15 møder.

København, den 10. februar 1975

J. Gansted
(formand)
Kornerup

P. Due Jensen

From Petersen

S. Leth Jeppesen

Freddie Scheidig

Jan Steen Jensen

Gældende ret og tidligere overvejelser om beskatning af bolig i egen ejendom

A. Oversigt over gældende regler for den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom

a. Principperne bag de gældende regler

Siden gennemførelsen af den første stats-skattelov i 1903 har det været en gældende regel i dansk skattelovgivning, at ejere af bolig i egen ejendom skal *medregne en lejeværdi* af boligen ved opgørelsen af deres skattepligtige indkomst. Den lejeværdi, som skal tages til indtægt, skal i princippet svare til det beløb, som boligen kunne indbringe ved udleje.

Gennem reglen om, at der ved indkomstopgørelsen skal medregnes en lejeværdi af bolig i egen ejendom, kan der siges at være opnået en principiel ligestilling mellem personer, der har anbragt deres formue i eget hus, og personer der har anbragt formuen på rente. Renteindtægten indkomstbeskattes, og gennem reglerne for beskatning af bolig i egen ejendom sker der også beskatning af et beregnet (eller anslået) »afkast« af den formue, som er placeret i bolig i egen ejendom. Som nærmere omtalt i det følgende afhænger det dog af størrelsen af de ansatte lejeværdier for ejerboliger, i hvilket omfang reglerne reelt fører til ligestilling i den nævnte forstand.

Det forhold, at der beregnes en indkomstskattepligtig lejeværdi af bolig i egen ejendom, medfører, at boligen i egen ejendom skattemæssigt behandles anderledes end varige brugsgoder som f. eks. egen bil til privat brug, lystbåde, kunstgenstande og privat indbo, idet der ikke finder nogen beskatning sted af den brugsværdi, disse sidstnævnte goder har for ejeren. Den, der anbringer sin formue i f. eks. kunstgenstande, stilles derfor i skattemæssig henseende bedre end den, som anbringer sin formue i eget hus eller i f. eks. obligationer.

Når der ikke finder beskatning sted af de omtalte goders brugsværdi, beror det nok mere på praktiske end på teoretiske betragtninger.

Samtidig med, at ejere af bolig i egen ejendom skal medregne en lejeværdi ved opgørelsen af deres skattepligtige indkomster, har det i dansk skattelovgivning altid været gældende, at de ved indkomstopgørelsen kan *fradrage udgifter til vedligeholdelse* af ejendommen, til *prioritetsrenter* vedrørende ejendommen og til *skatter og afgifter*, der hviler på ejendommen.

Efter statsskattelovens regler er fradragsretten for renteudgifter generel. Fradragsretten er således ikke betinget af, at gælden er optaget med henblik på at erhverve, sikre og vedligeholde en indkomst, der er skattepligtig. Dette betyder, at der alt andet lige også ville være fradragsret for prioritetsrenter, selv om lejeværdien af bolig i egen ejendom ikke var indkomstskattepligtig. Samme betragtning gælder formentlig også for ejendomsskatternes vedkommende. Derimod er fradragsretten for vedligeholdelsesudgifterne betinget af, at lejeværdien af bolig i egen ejendom er indkomstskattepligtig.

Som nævnt ovenfor skal lejeværdien af bolig i egen ejendom i princippet svare til det beløb, som boligen kunne indbringe ved udleje. Som en undtagelse herfra bestemmer statsskatteloven, at lejeværdien kan ansættes skønsmæssigt, når særlige forhold måtte gøre denne målestok — udlejningsværdien - mindre egnet.

Sidstnævnte bestemmelse kom ind i stats-skatte-loven i 1922, fordi det i praksis havde vist sig vanskeligt at få et passende udtryk for, hvad specielt enfamilieshuse kunne udlejes til. Man var tidligt i praksis kommet ind på at fastsætte lejeværdien for enfamilieshuse til en vis procentdel af ejendomsværdien. Oprindeligt var det ligningsrådet, der fastsatte lejeværdiprocen-

ten; men siden 1966/67 er procenten fastsat ved lov, senest ligningslovens §§ 15 B–15 E som affattet ved lov nr. 303 af 14. juni 1974.

Helt op til skatteåret 1947/48 udgjorde lejeværdien for enfamilieshuse 6 pct. af ejendoms-værdien.

Som følge af stedfundne prisstigninger på fast ejendom i forbindelse med huslejeregulering i udlejningsbyggeriet kom man herefter ind på at reducere lejeværdiprocenten. Siden hen er lejeværdiprocenten blevet ændret hyppigt især i forbindelse med ændringer i huslejereguleringen i udlejningsbyggeriet samt i forbindelse med ændringer i vurderingsniveauet ved de almindelige vurderinger hvert fjerde år.

Den stedfundne regulering af lejeværdireglerne må antages at have været årsag til, at det langt hyppigere end tidligere er forekommet, at lejeværdien har været mindre end udgifterne til vedligeholdelse, prioritetsrenter og ejendomsskatter, således at der er opstået fradragsberettigede underskud på fast ejendom. Dette forhold har medvirket til, at rimeligheden af de pågældende bestemmelser om beskatning af bolig i egen ejendom er blevet stærkt diskuteret. I afsnit B i nærværende kapitel vil der blive givet en redegørelse for nogle af de forslag, der har været fremme om at ændre de gældende principper for beskatning af bolig i egen ejendom.

b. Beregning af lejeværdi efter de for indkomst-året 1974 gældende regler

Grundlaget for de gældende regler om beskatning af bolig i egen ejendom findes som omtalt i afsnit a. ovenfor i statsskatteloven (lov nr. 149 af 10. april 1922 om indkomst- og formueskat til staten). De relevante bestemmelser er:

§ 4:

»Som skattepligtig indkomst betragtes med de i det følgende fastsatte undtagelser og begrænsninger den skattepligtiges samlede årsindtægter, hvad enten de hidrører her fra landet eller ikke, beslående i penge eller formuegoder af pengeværdi, således f. eks.:

a.
b. af bortforpagtning, bortfæstning eller udleje af rørligt eller urørligt gods, såvel som vederlagsfri benyttelse af andres rørlige eller urørlige gods. *Lejeværdien af bolig i den skattepligtiges egen ejendom beregnes som indtægt for ham,*

hvad enten han har gjort brug af sin beboelsesret eller ej; værdien ansættes til det beløb, som ved udleje kunne opnås i leje af vedkommende ejendom eller lejlighed, dog at den, når særlige forhold måtte gøre denne målestok mindre egnet, kan ansættes skønsmæssigt.«.

§ 6:

»Ved beregningen af den skattepligtige indkomst bliver at fradrage:

d. De beløb, som i det pågældende år er udredet i *skatter og afgifter på fast ejendom* og næring til stat, kommune og kirke, i tiende, fæste- og forpagtningsafgifter, aftægtsydelse og lignende byrder;

e. *renter af prioriteter* og anden gæld, samt hvad der er anvendt til blot *vedligeholdelse* eller forsikring af de af den skattepligtiges ejendele, hvis udbytte beregnes som indkomst. Derimod kan ikke fradrages, hvad der af den skattepligtige er anvendt til afdrag på hans gæld.

Den beregnede skatteindtægt er skattepligtig uden hensyn til, hvorledes den anvendes, altså hvad enten den benyttes til egen eller families underhold, betjening, nytte eller behagelighed, eller til formueforøgelse, til forbedring af ejendom, til udvidelse af nairng eller drift, henlæggelse til reserve eller andre lignende fonds, til gaver eller på anden måde.«

For indkomståret 1974 gælder nærmere følgende regler:

1. Enfamilieshuse

For ejendomme, der kun indeholder én selvstændig lejlighed, som tjener til bolig for ejeren, beregnes lejeværdien som en procentdel af ejendomsværdien. For indkomståret 1974 gælder følgende regler for beregning af lejeværdi af enfamilieshuse, jfr. lov nr. 303 af 14. juni 1974 §§ 15 B–15 E:

For enfamilieshuse erhvervet 8. december 1969 eller tidligere udgør lejeværdien 4 pct. af ejendomsværdien ved 13. alm. vurdering eller senere vurdering inden 14. alm. vurdering.

For enfamilieshuse erhvervet efter 8. december 1969 udgør lejeværdien 4 pct. af ejendomsværdien ved 14. alm. vurdering eller en senere vurdering inden 15. alm. vurdering. I det omfang ejendomsværdien overstiger 400.000 kr., udgør lejeværdien dog 6 pct. af det overskydende beløb.

Såfremt enfamilieshuset ikke er vurderet ved en af de omtalte vurderinger, og/eller såfremt

enfamilieshuset er ombygget eller forbedret efter de omtalte vurderinger, tilpasses reglerne for beregning af lejeværdi under hensyntagen hertil.

2. Ejerlejligheder

Lejeværdien for ejerlejligheder blev til og med indkomståret 1970 ansat skønsmæssigt. Siden hen er lejeværdien blevet fastsat til en bestemt procentdel af ejendomsværdien. For indkomståret 1974 er der fastsat samme regler som for enfamilieshuse erhvervet efter 8. december 1969, d.v.s., at lejeværdien udgør 4 pct. af ejendomsværdien ved 14. alm. vurdering eller en senere vurdering inden 15. alm. vurdering. I det omfang ejendomsværdien overstiger 400.000 kr., udgør lejeværdien dog 6 pct. af det overskydende beløb.

Såfremt ejerlejligheden ikke er vurderet ved den omtalte vurdering, og/eller såfremt ejerlejligheden er ombygget eller forbedret efter den omtalte vurdering, tilpasses reglerne for beregning af lejeværdi under hensyntagen hertil.

3. Tofamilieshuse

Lejeværdien for ejerens egen lejlighed i et tofamilieshus fastsættes skønsmæssigt under hensyntagen til størrelsen af den leje, som ejeren oppebærer ved udleje af den anden i ejendommen værende lejlighed.

Hvis et tofamilieshus ejes i fællesskab af to ejere, der bebor hver sin lejlighed i ejendommen, fastsættes lejeværdien for begge lejligheder efter et skøn over udlejningsværdien.

4. Udlejningsejendomme

Hvis ejeren af en udlejningsejendom selv bebor en lejlighed i ejendommen, fastsættes lejeværdien for denne lejlighed til den indtægt, der kunne være indvundet ved udleje af den.

5. Landbrugets stuehuse

Lejeværdien af den del af en landbrugsejendom, der benyttes til beboelse, skal medregnes til den skattepligtige indkomst. Tidligere er denne lejeværdi blevet ansat skønsmæssigt.

Fra og med 14. alm. vurdering i 1969 har vurderingsrådet i medfør af § 33, stk. 4, i lov om vurdering af landets faste ejendomme (vurderingsloven) fordelt landbrugsejendommenes ejendomsværdi og grundværdi på henholdsvis stuehuset med tilhørende grund og have og den øvrige ejendom. Fra og med indkomståret 1970 er lejeværdien herefter blevet fastsat til en vis

procentdel af den del af ejendomsværdien, som er henført til stuehuset. For indkomståret 1974 udgør lejeværdien 3 pct. af den del af ejendomsværdien, som ved 14. alm. vurdering eller en senere vurdering inden 15. alm. vurdering er henført til stuehuset m.v., jfr. § 15 D, stk. 1, i lov nr. 303 af 14. juni 1974.

Såfremt stuehuset ikke er vurderet ved den omtalte vurdering, og/eller såfremt stuehuset er ombygget eller forbedret efter den omtalte vurdering, tilpasses reglerne for beregning af lejeværdi under hensyntagen hertil.

Hvis en væsentlig del af et stuehus anvendes til ejerens erhvervsvirksomhed, fastsættes lejeværdien af den del, der benyttes til bolig for ejeren, skønsmæssigt efter de nedenfor under pkt. 6 omtalte regler.

6. Ejendomme, der er indrettet dels til beboelse, dels til erhvervsmæssigt brug

Hvis en ejendom, som tjener til bolig for ejeren, i væsentlig udstrækning benyttes til ejerens erhvervsvirksomhed, fastsættes lejeværdien af den del, der benyttes til bolig for ejeren, efter et skøn, jfr. lov nr. 303 af 14. juni 1974, § 15 A.

7. Sommerhuse

For sommerhuse beregnes lejeværdien efter samme regler som for helårshuse. Der tages således ikke hensyn til, om sommerhuset står ubenyttet hen en del af året.

8. Ubebyggede grunde

Hvis en grund henligger ubebygget og udyrket, antages den normalt ikke at have nogen nytteværdi, og der beregnes ikke nogen lejeværdi.

Uden for den ovenfor omtalte gruppe af ejerboliger m.v. falder de såkaldte friboliger.

Den, der får stillet en bolig helt eller delvis frit til rådighed af f. eks. sin arbejdsgiver, ejer ikke den pågældende bolig, men han skal beskattes af den fordel, han nyder ved at få stillet bolig helt eller delvis frit til rådighed. Denne fordel opgøres som boligens faktiske udlejningsværdi.

c. Fradragsberettigede udgifter vedrørende bolig i egen ejendom

Ejeren af bolig i egen ejendom kan ved indkomstopgørelsen fradrage følgende udgifter:

1. Ejendomsskatter

Ifølge statsskattelovens § 6 d, jfr. nu ligningslovens § 14, stk. 1, kan skatter og afgifter på fast ejendom fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, når de er forfaldne ved indkomstårets udgang.

2. Prioritetsrenter

Ifølge statsskattelovens § 6 e kan renter af prioriteter og anden gæld fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Derimod kan den skattepligtige ikke fradrage, hvad han har anvendt til afdrag på sin gæld. Renten må være forfalden inden indkomstårets udløb, hvorimod det er uden betydning for fradragsretten, om renten er betalt inden dette tidspunkt. Fradrag nægtes dog, såfremt det må antages, at skyldneren ikke vil være i stand til at betale. Ud over de egentlige renteudgifter kan fradrages løbende reservefondsbidrag og administrationsbidrag, der sammen med renten udredes til realkreditinstitutterne.

3. Udgifter til ejendommens vedligeholdelse

Ifølge statsskattelovens § 6 e kan udgifter, der er anvendt til blot vedligeholdelse eller forsikring af skatteyderens ejendom, fradrages ved indkomstopgørelsen, hvis ejendommens udbytte er skattepligtig indkomst.

Fra og med skatteåret 1964/65 er der sket en vis indskrænkning i en- og tofamiliehusejernes adgang til at fradrage udgifter til vedligeholdelse og forsikring, idet der blev indført et fast standardfradrag på en vis procent af ejendomsværdien. Standardfradraget trådte i stedet for fradrag for driftsudgifter som f. eks. faktiske udgifter til vedligeholdelse, forsikring, vej- og kloakafgift, vandafgift og bidrag til grundejerforening. Kun ejendomsskat, renter og bidrag til reserve- og administrationsfonds kan fradrages ved siden af standardfradraget. For indkomståret 1974 gælder i hovedtræk følgende regler for standardfradrag for ejere af en- og tofamiliehuse, jfr. lov nr. 303 af 14. juni 1974 § 15 F:

Standardfradraget udgør 1 pct. årlig af ejendomsværdien. Fradraget udgør dog mindst 400 kr. pr. selvstændig lejlighed og kan ikke overstige 2.000 kr. pr. selvstændig lejlighed. Den ejendomsværdi, som skal lægges til grund ved beregningen af standardfradraget, er værdien ved 14. alm. vurdering, eller en senere vurdering før 15. alm. vurdering.

Såfremt ejendommen ikke er vurderet ved den omtalte vurdering, og/eller såfremt ejendommen er ombygget eller forbedret efter den omtalte vurdering, tilpasses reglerne for beregning af standardfradrag under hensyntagen hertil.

For ejerlejligheder gives der ikke fradrag for udgifter til vedligeholdelse og forsikring, hverken i form af et standardfradrag eller i form af fradrag for de faktiske udgifter. Her er der altså kun fradrag for ejendomsskat og renter, herunder bidrag til reserve- og administrationsfonds.

For alle andre ejerboliger end de ovenfor omtalte en- og tofamiliehuse samt ejerlejligheder gives der fradrag for de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring af ejendommen. Det samme gælder for bygninger, der er undergivet fredning i henhold til bygningsfredningsloven, jfr. § 15 F, stk. 7, i lov nr. 303 af 14. juni 1974.

B. Nogle tidligere overvejelser om ændring af bestemmelserne om den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom

Som nævnt ovenfor i afsnit A blev de grundlæggende principper for beskatning af lejeværdi af bolig i egen ejendom og for fradrag for de med ejendomsbesiddelsen forbundne udgifter til ejendommens vedligeholdelse, til forrentning af indestående prioriteter og til de ejendommen påhvilende skatter m.v. indført i skatte Lovgivningen allerede med den første statsskattelov i 1903.

I tidens løb har der imidlertid været megen diskussion om principperne for beskatning af bolig i egen ejendom. Det er især efter den anden verdenskrig, at diskussionen har taget fart. I denne periode er man nemlig som tidligere omtalt kommet ind på at regulere lejeværdiprocenterne under hensyn til bl. a. huslejereguleringen i udlejningsbyggeriet, og dette har betydet, at udgifterne ved bolig i egen ejendom i langt større udstrækning end tidligere er kommet til at overstige indtægterne. Det herved fremkomne underskud kan efter de gældende regler fratrækkes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Netop det forhold, at boligudgifterne, der normalt betragtes som rent private udgifter, har kunnet påvirke

skatteopgørelsen, har givet anledning til megen kritik.

I de senere år har kritikken specielt rettet sig mod adgangen til at fradrage renteudgifter, og ikke alene renteudgifter vedrørende ejerboliger, men ikke-erhvervsmæssige renteudgifter i det hele taget.

Baggrunden for denne seneste kritik skal vel bl. a. søges i efterspørgselspresset op til 1974, der har medført stigende priser og lønninger og voksende underskud på betalingsbalancens løbende poster. Denne udvikling har fremkaldt forventninger om fortsat stigning i priser og lønninger og derved forøget interessen for at anskaffe varige goder på kredit. Renteniveauet er samtidig steget betydeligt, uden at dette har kunnet forhindre denne udvikling. Det mener man bl. a. skyldes retten til at fratrække gældsrenter i den skattepligtige indkomst. Bl. a. som et led i bestræbelserne for at dæmpe stigningen i efterspørgselen er skatteudskrivningen forhøjet. Imidlertid har en stigning i beskatningsprocenterne den - i denne henseende uheldige - bivirkning, at den til en vis grad begrænser virkningerne af renteforhøjelsen. Højere rente betyder, at det bliver dyrere at låne, men også at låntagerne kan få større rentefradrag ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst og derigennem kan få en vis skattelettelse. Hvis lånerenten f. eks. sættes op fra 8 til 12 pct. p.a. og den marginale indkomstskat fra f. eks. fra 50 til 55 pct., vil renteudgiften efter fradrag for den skattelettelse, som følger af fradragsretten for renteudgifter kun stige fra $0,50 \times 8 = 4,0$ pct. til $0,45 \times 12 = 5,4$ pct.

På baggrund heraf er det ofte fundet nærliggende at foreslå den efterspørgselsbegrænsende virkning af skattepolitikken forstærket ved at begrænse rentefradragsretten. En sådan begrænsning vil virke som en forhøjelse af den reelle renteudgift.

Kritikken mod rentefradragsretten har især rettet sig mod retten til at fradrage renter af lån anvendt til privatforbrug. Renter af lån anvendt erhvervsmæssigt er i almindelighed anerkendt som værende driftsomkostninger, og en begrænsning af fradragsretten for disse renter ville derfor være i strid med det almene princip om fuld fradragsret for udgifter, der er nødvendige for at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten.

I debatten om ejerboligbeskatningen er det synspunkt også blevet fremført, at de gældende regler for beskatning af bolig i egen ejendom

virker urimeligt hårdt over for de ældre ejere. Disse har ofte haft deres ejerboliger i lang tid og har som oftest nedbetalt deres gæld så meget, at deres ejendomsregnskab viser overskud, som kommer til beskatning.

a. Skattelovskommissionens betænkning 1948

Skattelovskommissionen af 1937 afgav første del af sin betænkning i 1948.

Kommissionen skulle tage lovgivningen om skatter og afgifter til stat og kommune og fordelingen af disse indtægter mellem staten og kommunerne op til samlet overvejelse, således at der blev foretaget en undersøgelse af, på hvilke områder de gældende bestemmelser efter forholdenes udvikling og de gennem lovenes anvendelse indvundne erfaringer, burde ændres.

Kommissionens betænkning indeholder et forslag til lov om skat til staten af indkomst, formue og kapital vinding. I dette forslag indgik en bestemmelse om beskatning af ejerboliger, jfr. forslagens § 8.

Ved denne bestemmelse foresloges det at opretholde princippet om, at ejere af ejendomme, der tjener til bolig for dem selv og deres husstande, skal medregne en lejeværdi af deres bolig ved opgørelsen af deres skattepligtige indkomster.

Hvis ejendommen som helhed tjener som bolig for ejeren selv og hans husstand, skulle efter forslaget som lejeværdi medregnes et beløb svarende til 3 pct. af ejerens i ejendommen indestående kapital, d.v.s. ejendommens vurderingssum til ejendomsskyld med fradrag af den prioritetsgæld og andre byrder af privatretlig karakter, som hvilede på ejendommen, samt det beløb, hvoraf der svaredes grundstigningskyld. Den beregnede lejeværdi skulle anses for nettoindtægt, således at ingen udgifter vedrørende ejendommen, det være sig ejendoms-skatte eller renter af gæld, kunne bringes til fradrag ved indkomstopgørelsen. Hvis den ejendommen påhvilende prioritetsgæld oversteg ejendommens vurderingssum til ejendomsskyld, kunne renterne af den overskydende del af gælden dog fradrages.

Hvis ejendommen benyttes dels til egen bolig, dels til udleje eller anden erhvervsmæssig virksomhed, blev det foreslået at opretholde de hidtidige regler.

Skattelovskommissionen begrundede sit forslag til ændrede regler med, at de hidtil gældende regler for beregning af lejeværdi for en-

familiesvillaer meget ofte fører til, at der fremkommer et underskud på ejendommen, som man ikke har ment at kunne nægte ejeren rei: til at fradrage i sin øvrige indkomst, hvilket ud fra en umiddelbar betragtning kunne forekomme særdeles stødende, idet boligudgiften må siges at være en udgift, som udelukkende vedrører privatforbruget, og som derfor ikke skulle kunne fradrages ved indkomstopgørelsen. At opstille en beregningsmåde vedrørende værdien af bolig i egen ejendom, som opgør denne værdi efter principperne for opgørelse af indkomst ved erhvervsvirksomhed, således at et eventuelt underskud bliver fradragsberettiget., vil i virkeligheden være at tillade villaejerne at fradrage en del af deres private boligudgifter, hvilket giver dem en skattemæssig fordel frem for de skatteydere, som bor tilleje.

Til tanken om at fjerne underskud ved at forhøje de hidtidige lejeværdiprocenter anførte kommissionen, at man på grund af variationen i vurderingerne fra sted til sted, let ville komme ud for tilfælde, hvor man ville få en urimelig høj bruttoværdi, således at man havnede i den modsatte grøft.

Med det fremsatte forslag mente kommissionen, at det dels kunne udelukkes, at nogen del af de til privat beboelse afholdte udgifter kan fradrages i indkomsten, og dels kunne sikres, at en rimelig omtrent til almindelig sparekasserente svarende forrentning af den i en privat beboelsesejendom anbragte egenkapital inddrages under indkomstbeskatning, idet en sådan kapitalrente formentlig må siges at være indbefattet i det ved denne kapitalanbringelse opnåede boligkode.

I 1950'erne fremsattes i folketinget flere gange forslag til nye statsskattelove baseret på skattelovskommissionens betænkning.

I disse forslag opretholdt man imidlertid de gældende bestemmelser for beskatning af bolig i egen ejendom.

I bemærkningerne til de nævnte forslag hedder det, at uanset den vægt, der må tillægges de af kommissionen anførte betragtninger, må man dog anse det for betænkeligt at udforme en ordning som foreslået af kommissionen.

Betænkkeligheden knyttede sig især til, at kommissionens forslag kun kan praktiseres for enfamilieshuse. I alle de tilfælde, hvor en ejendom kun delvis benyttes til egen beboelse, er man nødt til at anvende det hidtil gældende princip, idet det vil være ugørligt at konstruere en vis egenkapital vedrørende boligen med en

fikseret forrentning og under eliminering af en del af de samlede udgifter vedrørende ejendommen.

I bemærkningerne anførtes endvidere, at kommissionens forslag vil favorisere skatteydere, der er i stand til at købe deres hus med stor udbetaling, eventuelt således at de samtidig indfri prioritetsgælden. I dette tilfælde vil lejeværdien efter kommissionens forslag udgøre 3 pct. af vurderingssummen til ejendomsskyld + de faktisk afholdte udgifter til vedligeholdelse o. lign. En dårligere stillet skatteyder, som er nødt til at prioritere huset vil ikke kunne fradrage renterne af prioritetsgælden. I forhold til ejeren uden prioritetsgæld betyder dette, at lejeværdien for den dårligere stillede ejer øges med forskellen mellem de faktisk betalte renter af prioritetsgælden og 3 pct. af denne gæld.

Endelig anføres det i bemærkningerne, at kommissionens forslag i almindelighed vil have en følelig skatteskærpende virkning. Denne virkning forekommer særlig vilkårlig og uheldig, fordi kommissionens forslag ikke rammer alle ejere af bolig i egen ejendom, men kun indehaverne af enfamilieshuse.

b. Betænkning vedrørende beskatningen af værdien af bolig i egen ejendom m.v. 1961

I 1960 nedsatte finansministeren et udvalg, som havde til opgave at fremkomme med forslag, dels til en forenkling af skattelovgivningens regler om opgørelse af værdien af bolig i egen ejendom, og dels om eventuelle fradrag for udgifter, der vedrører bolig i egen ejendom, og herved at tilstræbe regler, der i skattemæssig henseende ligestiller skatteydere med bolig i egen ejendom og skatteydere, der bor tilleje.

Udvalget konkluderede i et forslag, som indebar en opretholdelse af de gældende principper for beskatning af bolig i egen ejendom, dog således at der i stedet for fradraget for de faktiske udgifter til vedligeholdelse o. lign. for en- og tofamilieshuse blev foreslået indført et standardfradrag.

I udvalgets betænkning er også gennemgået andre mulige løsninger, blandt andet:

1. En på en ren privatforbrugsbetragtning udformet ordning

Besiddelse af varige forbrugsgoder, såsom automobiler til privat brug, lystbåde, møbler og kunstgenstande henhører efter gældende

skattemæssige bestemmelser under privatforbruget og er i princippet indkomstoppgørelsen uvedkommende. Det kunne derfor overvejes at overføre et tilsvarende princip på den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom.

Udvalget omtaler, at skattelovskommissionen i sin betænkning har antaget det synspunkt, at boligudgiften er en udgift, som alene vedrører privatforbruget.

Udvalget søgte herefter at finde frem til, hvad de fulde konsekvenser af en ren privatforbrugsbetragtning ville være.

En konsekvent gennemførelse af denne betragtning må formentlig på den ene side føre til, at skatteydere, der har bolig i egen ejendom, ikke skal indtægtsføre noget som helst beløb vedrørende boligen.

På den anden side kan de ikke fradrage vedligeholdelsesudgifter eller andre lignende driftsudgifter og eventuelt heller ikke ejendomsskatter. Derimod mente udvalget, at renter af prioritetsgæld må kunne fradrages. Efter det i skattelovgivningen gældende almindelige princip kan renter af enhver art af gæld - også gæld, der udelukkende vedrører det rene privatforbrugs område — nemlig fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Efter udvalgets opfattelse betegner en ordning, der bygger på en ren privatforbrugsbetragtning, et sådant brud med de synspunkter, der såvel her i landet som i andre europæiske lande, som udvalget har undersøgt, er lagt til grund for den skattemæssige behandling på området - beskatning ud fra et erhvervsmæssigt synspunkt eller af en vis forrentning af egenkapitalen - at udvalget ikke mente at kunne anbefale en ordning af denne art.

2. Skattelovskommissionens forslag

Udvalget tilslutter sig bemærkningerne til skattelovskommissionens forslag i skattereformforslagene fra 1950'erne, jfr. ovenfor under pkt. a. Herudover knytter udvalget følgende bemærkninger til skattelovskommissionens forslag:

Ordninger svarende til kommissionens forslag kendes ikke fra de af udvalget undersøgte skattelovgivelser.

Kommissionsforslaget tilsidesætter, for så vidt angår prioritetsgæld i enfamiliehuse, det i skattelovgivningen gældende princip om fradrag for renteudgifter med disses faktiske beløb. Herved opstår der blandt andet en for-

skelsbehandling mellem ejere, der må give pant i enfamiliehuset, og ejere, der kan skaffe sig lån uden at måtte give sikkerhed i ejendommen.

Af de anførte grunde kunne udvalget ikke anbefale skattelovskommissionens forslag.

Efter gennemgangen af de forskellige mulige løsninger fandt udvalget anledning til at tage den skattemæssige behandling af forskellige fradrag op til nærmere overvejelse.

1. Fradrag for underskud:

På baggrund af kritikken af, at underskud på fast ejendom kan fradrages i anden indkomst, ligger det nært at overveje at nægte fradrag for et sådant underskud. Mod denne betragtning anfører udvalget, at det kan virke urimeligt at nægte fradragsret for skatteydere, der bor i eget hus, når ejeren af en erhvervsmæssigt drevet udlejningsejendom kan fradrage sit underskud.

Endvidere vil nægtelse af fradragsret for underskud være til ugunst for ejere af eget hus, som er økonomisk vanskeligt stillet.

Disse ejere vil nemlig ofte, i modsætning til økonomiske bedre stillede ejere, have en stor prioritetsgæld i huset, og en nægtelse af fradragsret for underskud kan føre til, at de delvis vil blive berøvet den ret til fuldt fradrag for gældsrenter, der i øvrigt er hjemlet i skattelovgivningen, hvilket må forekomme lidet rimeligt.

Udvalget måtte ud fra de anførte betragtninger fraråde en regel om ubetinget nægtelse af fradragsret for underskud.

2. Fradrag for vedligeholdelsesudgifter:

Udvalget overvejede forskellige forslag til at lægge loft over fradraget for vedligeholdelsesudgifter. Udvalget nåede frem til at foreslå, at der uden regnskabsaflæggelse skulle indrømmes et vist fikseret fradrag (standardfradraget).

3. Fradrag for ejendomsskatter:

Udvalget kunne af flere grunde ikke anbefale afskaffelse af fradragsretten for ejendomsskatter. Udvalget henviste blandt andet til, at ejendomsskatterne varierer fra kommune til kommune. Skatterne hviler endvidere med forskellig vægt på de enkelte ejendomme, blandt andet som følge af den skattefritagelse, der var indrømmet for det nyere byggeri. Det anføres også, at den dagældende almindelig ret til at fradrage betalte skatter må tages i betragtning, idet skatteyderne i en kommune, der i

betydelig grad udskriver skat på fast ejendom, vil blive ugunstigt stillet, såfremt ejendoms-skatterne ikke er fradragsberettigede.

c. Forslag fremsat af folketingsmand Foged m.fl. om ændring af lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten 1963

I forbindelse med behandlingen i folketetinget af et forslag til ændring af ligningsloven i 1963 - forslaget gik ud på at erstatte fradraget for faktiske udgifter til vedligeholdelse m.v. med et standardfradrag - blev der af folketingsmand Jens Foged m.fl. fremsat et ændringsforslag.

Forslaget gik ud på at afskaffe beregningen af lejeværdi for ejere af en- og tofamiliehuse, dog således, at der, dersom ejendomsværdien oversteg en vis beløbsgrænse, skulle medregnes et beløb på 3 pct. af det overskydende beløb til den skattepligtige indkomst.

Af udgifter vedrørende ejendommen skulle alene kunne fratrækkes renter af indestående prioriteter og ejendomsskatter.

Forslaget blev blandt andet begrundet med, at problemet om den enkelte borgers boligforhold er så nuanceret, at en generel regel om en fast procent for vedligeholdelsesudgifter ikke tager de fornødne individuelle hensyn.

Det nævnte ændringsforslag blev forkastet ved afstemningen i folketetinget.

I folketingssamlingen 1972-73 har folketingets skatte- og afgiftsudvalg behandlet et skitseforslag fra folketingsmand Jens Foged, som i en vis udstrækning svarer til det netop omtalte forslag fra 1963. Den vigtigste ændring i forhold til 1963 er, at den beregnede boligværdi ikke skal medregnes i den skattepligtige indkomst.

Skitsen omfatter en- og tofamiliehuse, ejerlejligheder og landbrugets stuehuse. Den går i hovedtræk ud på, at de gældende regler om beregnet eller skønnet lejeværdi af ejerbolig, der skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, helt skal afskaffes. Indtægt ved udleje af en del af de nævnte ejendomme skal efter forslaget heller ikke medregnes ved ejerens indkomstopgørelse. I stedet for skal der indføres en helt ny boligafgift af ejerboliger. For en- og tofamiliehuse, ejerlejligheder og stuehuse skal boligafgiften beregnes som 2 pct. af den del af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering, der overstiger 130.000 kr. i Københavns-området, 100.000 kr. i bymæssige områder og 70.000 kr. i landdistrikterne. (Hvis bo-

ligen bebos af folke- eller invalidepensionister forhøjes grænserne med 20.000 kr.). For sommerhuse skal boligafgiften beregnes som 1 pct. af forskelsværdien (ejendomsværdi ÷ grundværdi).

På udgiftssiden skal der stadig være fradrag for renteudgifter ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Derimod skal de gældende fradrag for udgifter til vedligeholdelse afskaffes, hvad enten der er tale om standardfradrag eller fradrag for faktisk afholdte udgifter.

Beskatning af grundværdier foretages efter følgende retningslinier:

Maksimalt 15 %o til amtskommunen.

Maksimalt til kommunen samme promille som beskatningsprocenten.

d. Betænkning om boligudgifter i skatte- og boligpolitisk belysning 1965

I 1963 nedsatte finansministeren et udvalg med den opgave dels at undersøge boligudgifternes størrelse, henholdsvis for lejere og for ejere af egen bolig, dels at udarbejde forslag til ændringer i skatte- og boliglovgivningen med sigte på at ophæve eller modvirke de uligheder, der eventuelt måtte eksistere som følge af lovgivningsbestemmelser.

Udvalget undersøger i sin betænkning Boligudgifter i skatte- og boligpolitisk belysning (bet. nr. 391/1965) forskellige muligheder for at opnå ligestilling mellem ejere og lejere. Blandt disse muligheder indgår også forskellige forslag om at ændre beskatningsreglerne.

Udvalget har undersøgt muligheden for at opnå ligestilling ved at anlægge en privatforbrugsbetragtning, således at der ikke ved indkomstopgørelsen skal medregnes nogen lejeværdi, medens der gives fradrag for renteudgifter og ejendomsskatter. Udvalget mener imidlertid, at der ved at anlægge en sådan betragtning kan opstå større ulighed mellem ejere og lejere.

Hvis en ordning som den nævnte suppleres med en nægtelse af fradragsret for renteudgifter og ejendomsskatter, vil udvalget ikke afvise, at ligestilling kan opnås, men udvalget var af den opfattelse, at det næppe ville være praktisk gennemførligt i skatteadministrationen at sondre mellem gæld vedrørende privatforbrug og gæld vedrørende erhvervsvirksomhed, og udvalget fandt ikke grundlag for at foreslå en ligestilling på boligområdet gennemført ud fra det nævnte princip.

I sin konklusion anførte udvalget, at når en ligestillingsbetragtning skal anlægges, må valget stå mellem enten at differentiere beregningen af lejeværdiansættelsen for parcel- og rækkehuse eller at indføre en rente- og ejendoms-skattefradragsordning, hvorefter lejeværdiberegningen skulle bortfalde, og der skulle gives såvel ejere som lejere adgang til ved indkomstopgørelsen at fradrage et beløb svarende til prioritetsrenter og ejendomsskatter vedrørende boligen.

Udvalget mente, at der ville kunne opnås en ligestilling mellem ejere og lejere gennem forhøjelse af lejeværdiansættelsen.

Med uændrede udskrivningsregler ville en sådan forhøjelse - navnlig hvis lejeværdiansættelsen forhøjedes betydeligt på én gang - efter udvalgets opfattelse i en overgangsperiode kunne virke meget hårdt. Parcel- og rækkehusejerne har i vidt omfang indrettet deres forhold i tillid til gældende regler, som tillige kan have givet sig udslag i højere priser på husene. Såfremt der skulle opnås en skattemæssig ligestilling gennem ændring af lejeværdiberegningen gav udvalget derfor udtryk for, at ændringen burde ske gradvis over en årrække.

Selv om en skattemæssig ligestilling mellem ejere og lejere ville kunne opnås gennem en ændring af lejeværdiberegningen, ville en sådan ordning efter udvalgets opfattelse ikke ligestille investering i boliger med investering i andre formuegoder til privat brug som f. eks. automobiler, lystbåde og kunstgenstande.

Blandt andet under hensyn til det netop anførte pegede udvalget på muligheden af at opnå ligestilling gennem en ordning, hvorefter lejeværdiberegningen blev opgivet, og der indførtes en rente- og ejendomsskattefradragsordning for både ejere og lejere.

Efter denne ordning skulle ejernes adgang til at fradrage renter og ejendomsskatter bibeholdes. Til gengæld skulle lejerne have adgang til at fradrage et beløb svarende til den andel af lejen, som ud fra en gennemsnitsbetragtning normalt medgår til dækning af prioritetsrenter og ejendomsskatter i udlejningsejendomme.

Udvalget fandt, at den sidstnævnte mulighed ud fra lighedsbetragtninger og boligpolitiske synspunkter rummede så betydelige fordele, at udvalget henstillede, at en ordning efter de skitserede principper indgik i de kommende overvejelser om en skattereform og en normalisering af boligmarkedet.

e. Forslag fremsat af medlemmer af Socialistisk Folkeparti til ændrede beskatningsregler for bolig i egen ejendom

Medlemmer af Socialistisk Folkeparti har ved flere lejligheder i folketinget stillet forslag til lov eller folketingsbeslutning om ændrede regler for beskatning af bolig i egen ejendom.

Forslagene er gået ud på, at boligen skal være skatteberegningen uvedkommende, hvorfor der skal ske en (gradvis) aftrapning af overskud og underskud for ejerboliger. Et formål med forslagene har været at sikre en ligestilling mellem ejere og lejere. Forslagene til ændrede beskatningsregler for bolig i egen ejendom har som regel været suppleret med forslag om en generel afskaffelse af fradragsretten for renter af ikke-erhvervsmæssig gæld.

Det seneste forslag er det af folketingsmand Sigurd Ømann m.fl. stillede forslag til folketingsbeslutning af 30. januar 1974 om en reform af ejerboligernes skattemæssige stilling.

Forslaget tog sigte på at gennemføre en ligelig skattemæssig behandling af ejerboliger og lejede boliger efter følgende retningslinier:

Der gennemføres en afvikling af selvangivel-sens ejendomsregnskab over 15 år. For ejere, der har erhvervet deres ejendomme før lovens ikrafttrædelsesdato, fastslås ejendommens over- eller underskud pr. denne dato.

Over- eller underskud omregnes til respektive tillæg til og fradrag i skatten, og de herefter fremkomne beløb af trappes over den 15-årige afviklingsperiode.

Samtidig fastlægges en aftrapning af fradraget for private renter i øvrigt.

For ejendomme, som erhverves efter ordningens ikrafttræden, aftrappes over- og underskud på tilsvarende måde over den på erhvervelsestidspunktet resterende afviklingsperiode.

I bemærkningerne til forslaget anføres:

»Med de gældende regler vil problemerne omkring ejerboligerne fortsat forøges.

Flere og flere vil få et hårdt beskattet overskud, efterhånden som gælden i parcelhuset eller ejerlejligheden nedbetales, hvilket nu sker i hurtigere takt end tidligere.

Samtidig vil det u hensigtsmæssige tilskud, som over skattefradraget ydes til nye ejere med stor og højt forrentet gæld, blive stadig vanskeligere at forsvare, så meget mere som rentefradraget giver størst skattnedslag for de største ejendomme og de største indkomster.

I 1971 lagde indkomsterne fra 80.000 kr.

og opefter (4,5 pct. af alle parcelhusejere) således beslag på 27,5 pct. af parcelhusfradragene.

Den foreslåede afvikling indebærer den administrative forenkling, at ejendomsregnskabet straks fra ordningens start kan tages ud af selvangivelsen, idet de fikserede tillæg til og fradrag i selve skatten (omkring 50 pct. af over- og underskud) kan afvikles direkte over kilde-skatten uden om selvangivelsen.

Reformen må nødvendigvis omfatte en aftrapning af fradraget for private renter i øvrigt, eventuelt med en kortere aftrappingsperiode.

For at formilde overgangen til de nye regler uden fradrag og undgå salgs- og produktionsstop for ejerboliger må det anses for nødvendigt at give erhververe af ejendomme efter reformens ikrafttræden adgang til fradrag i skatten over den resterende del af den 15-årige afviklingsperiode. Erhverves ejendommen således 5 år efter reformen, er begyndelsesfradraget $\frac{10}{15}$, næste år $\frac{9}{15}$ osv.

Det er ikke muligt at afgrænse privat låntagning i eget hus fra anden privat låntagning. Derfor må reformen omfatte en afskaffelse af fradragsretten for renter af privat gæld i det hele taget med skyldig hensyntagen til allerede indgåede forpligtelser.»

Der henvises til folketingets forhandlinger 1973/74, spalte 1323, 2982, tillæg A spalte 1269.

f. Ligningsloven af 15. juni 1973

I folketingssamlingen 1972-73 blev der den 17. maj 1973 af den daværende socialdemokratiske regering fremsat et forslag til lov om ændring af ligningsloven.

Forslaget indeholdt en ændring af procent-satserne for lejeværdiberegningerne for indkomståret 1974, men i bemærkningerne til lovforslaget blev det anført, at det var tanken at søge gennemført en ordning, hvorefter et skattemæssigt underskud på den skattepligtiges en-familieshus eller ejerlejlighed ikke skulle kunne fratrækkes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. I stedet skulle den skattepligtige have et fradrag i skatten på 55 pct. af underskudsbeløbet. Derved kunne man undgå, at skatteydere med høj skattepligtig indkomst ville få større skattemæssig fordel af underskudet end skatteydere med en lavere indkomst. Ordningen tænkte gennemført med virkning fra og med indkomståret 1975.

(I øvrigt indeholdt lovforslaget i forbindelse med en skærpelse af lejeværdibestemmelserne en regel om lempeligere lejeværdiberegning for skatteydere, der er fyldt 67 år ved begyndelsen af det pågældende kalenderår. Denne regel begrundedes i bemærkningerne til lovforslaget med de særlige problemer, som lejeværdibeskatningen kan medføre for ældre skatteydere).

I betænkningen over lovforslaget er det anført, at et flertal (Socialdemokratiets og Socialistisk Folkepartis medlemmer af skatte- og afgiftsudvalget) var enige om, at begrænsning af fradragsretten for forbrugergæld, som de to partier var enige om at søge gennemført, skulle udvides med en tilsvarende begrænsning af inflationsvirkningen af rentefradrag i ejerboliger. Dette skulle søges gennemført ved en aftrapning af såvel overskud som underskud eller ved anden tilsvarende metode med samme effekt.

Der henvises til folketingets forhandlinger 1972-73, spalte 6356, 7160, 7774, 8036, tillæg A spalte 6117, tillæg B spalte 2603, 2677, tillæg C spalte 1955.

Det ovenfor omtalte lovforslag blev gennemført som lov nr. 383 af 15. juni 1973. Loven fik dog aldrig virkning, idet den erstattedes af lov nr. 303 af 14. juni 1974. Ved sidstnævnte lov blev lejeværdibestemmelserne ændret således, at lejeværdiniveaueet i 1974 blev det samme som i 1973.

g. Forslag fremsat af henholdsvis folketingsmand Juul-Madsen m.fl. og folketingsmand Erhard Jakobsen m.fl. i folketingssamlingen 1973-74

I folketingssamlingen 1973-74 blev der af henholdsvis folketingsmand Juul-Madsen m.fl. (Det konservative Folkeparti) og folketingsmand Erhard Jakobsen m.fl. (Centrum-Demokraterne) fremsat forslag til lov om ændring af ligningsloven. Forslagene går begge ud på følgende:

- 1) At overskud af bolig i egen ejendom ikke skal beskattes.
- 2) At standardfradraget skal forhøjes.
- 3) At ejere af ejerlejligheder også skal have adgang til standardfradrag.

Forslagene tilsigtede en lettelse af beskatningen af ejerboliger set i forhold til ligningsloven af juni 1973.

Specielt begrundedes forslaget om, at overskud af bolig i egen ejendom ikke skal beskat-

tes med, at en opretholdelse af beskatningen indebærer, at ejere som nedbetaler deres gæld, eller »der ikke har råd til ret megen gæld i deres ejendom«, bliver udsat for en beskatning, som forslagsstillerne ikke fandt rimelig.

h. Forslag til en skattereform af maj 1974

I maj 1974 fremlagde finansministeren i folketinget et forslag til en skattereform.

I dette forslag indgik en bestemmelse om, at skatteydernes fradragsret for renteudgifter skulle begrænses således, at de kun kunne fradrage det beløb, hvormed deres samlede årlige renteudgifter oversteg et grundbeløb på 4.000 kr., der skulle pristalsreguleres.

Efter forslaget skulle begrænsningen gælde alle renter, uanset om gældsforpligtelsen var stiftet som led i skatteydernes erhvervsvirksomhed eller af hensyn til deres privatforbrug. Forslaget omfattede således også renter af gæld i faste ejendomme, herunder ejerboliger.

Forslaget blev ikke gennemført.

i. Boligforliget af juni 1974

I juni 1974 blev der mellem Socialdemokratiet, Venstre, Det radikale Venstre, Det konservative Folkeparti, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti opnået enighed om at gennemføre en boligpolitisk aftale, jfr. betænkning over I forslag til lov om ændring af lov om midlertidig regulering af boligforholdene og II forslag til lov om ændring af lov om boligbyggeri afgivet af boligudvalget den 11. juni 1974, folketingets forhandlinger 1973-74 tillæg B spalte 879.

For så vidt angår beskatningsreglerne for parcelhuse aftales følgende:

1. De seks partier er enige om, at der fra 1. januar 1976 skal indledes en afvikling af de eksisterende regler for beskatning af indehavere af ejerboliger.

2. Med henblik herpå foreslår partierne, at der nedsættes et hurtigt arbejdende udvalg, hvis opgave skal være at udarbejde forslag til en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

3. Ved udarbejdelsen af disse forslag skal udvalget drage omsorg for, at de samtidig udformes således, at de modvirker de nuværende

reglers inflationsvirkninger, begrænser interessen for gældsstiftelse i fast ejendom, sikrer husejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter, sikrer en høj grad af bevægelighed på boligmarkedet samt fører til en ligestilling af ejere og lejere.

4. Ved udvalgets udformning af forslag forudsættes det, at der også tages hensyn til de ændringer, der måtte ske i den almindelige skattelovgivning.

5. Udvalget skal have afsluttet sit arbejde senest den 31. januar 1975, således at den fornødne lovgivning kan gennemføres med virkning fra 1. januar 1976, og således at såvel forberedelse af lovforslag og behandling af disse kan ske på forsvarlig måde.

6. De seks partier er enige om, at lejeværdien for skatteåret 1975 fastsættes efter følgende retningslinier:

a. Lejeværdien beregnes på grundlag af 15. alm. vurdering forhøjet med 15 pct.

b. For huse erhvervet 8. december 1969 eller tidligere fastsættes lejeværdien til 2 pct. af det forhøjede vurderingsbeløb. For værdi ud over de første 600.000 kr. dog til 5 pct.

c. For huse erhvervet efter 8. december 1969 fastsættes lejeværdien til 2¾ pct. af det forhøjede vurderingsbeløb. For værdi ud over de første 600.000 kr. dog til 5 pct.

7. 2 pct. af den oprindelige 15. alm. vurdering er dog grundlaget for lejeværdiens beregning for husejere, der er fyldt 67 år.

8. Såfremt afviklingen af de eksisterende skatteregler mod forventning ikke kan indledes i skatteåret 1976, er partierne enige om, at lejeværdien for det eller de efterfølgende år fastsættes efter følgende regler:

År	Beregningsgrundlag for lejeværdi:	Lejeværdipct. for ejerboliger anskaffet	
1976	Ejend.værdi ved 15. alm. vurd. + 25 pct.	før 9/12-69 2	efter 8/12-69 2 ³ Å
1977	15. alm. vurd. + 35 pct.	2	2%

I begge tilfælde gælder dog, at for værdier over de første 600.000 kr. fastsættes lejeværdien til 5 pct.

De hidtidige regler for standardfradrag m.v. er uændrede.

j. Forslag fremsat af folketingsmand Erhard Jakobsen m.fl. i folketingssamlingen 1974-75

I folketingssamlingen 1974-75 har folketingsmand Erhard Jakobsen m.fl. (Centrum-Demokraterne) fremsat forslag til lov om ændring af ligningsloven. Forslaget går ud på, at ejere af en- og tofamiliehuse, som kan dokumentere, at de efter 1. november 1974 har afholdt vedligeholdelsesudgifter m.v. til ejendommen, der overstiger 2.000 kr. inden for et kalenderår, er berettiget til at fratrække de dokumenterede udgifter uanset bestemmelserne i ligningsloven om standardfradrag. Dog skal der ikke kunne fratrækkes dokumenterede udgifter ud over 10.000 kr.

1 bemærkningerne anføres det, at prisudviklingen er løbet fra loftet over vedligeholdelsesudgifterne på 2.000 kr. Dette lægger en dæmper på husejernes vilje til og interesse i at afholde større vedligeholdelsesarbejder, hvilket forslagsstillerne finder særlig uheldigt i en tid med arbejdsløshed i byggefagene.

Forslagsstillerne håber, at forslaget vil skaffe beskæftigelse til arbejdsløse bygningshåndværkere.

Forslagsstillerne giver udtryk for, at det bør undersøges, om forslagets bestemmelser kan udstrækkes til at omfatte ejerlejligheder og almindelige lejligheder i etagebyggeri.

KAPITEL 2

Udenlandsk ret

I punkt A nedenfor gives en kortfattet oversigt over reglerne for beskatning af bolig i egen ejendom (specielt parcelhuse) i enkelte andre lande. Dernæst vil der i afsnit B nedenfor blive foretaget en gennemgang af reglerne om rentefradragsret i en række lande, som har gennemført en begrænsning af rentefradragsretten.

A. Reglerne om beskatning af bolig i egen ejendom i enkelte andre lande

I en række andre lande beskattes bolig i egen ejendom efter samme principper som her i landet. D.V.S., at værdien af at bo i egen ejendom betragtes som skattepligtig indkomst, medens som regel de udgifter, der er forbundet med at erhverve sikre og vedligeholde indkomsten, kan fradrages ved indkomstopgørelsen. Det drejer sig navnlig om udgifter til vedligeholdelse o. lign. af ejendommen, til renter af gæld på ejendommen og til ejendomsskatter.

a. Norge

I henhold til bestemmelsen i skattelov for landet af 18. august 1911, §42, og skattelov for byene af samme dato § 36 skal:

»Hus til beboelse, der benyttes av eieren, beregnes som inntekt for denne med den sum, som det anslås å koste å leie tilsvarende hus

I den skattepligtiges bruttoindtægt af boligen i egen ejendom tillades i medfør af skattelov for landet § 44 og skattelov for byene § 38 de samme fradrag foretaget, som er omhandlet i den danske statsskattelovs § 6, d.v.s. fradrag for prioritetsrenter samt for udgifter til vedligeholdelse og andre med ejendommens drift forbundne udgifter, herunder til forsikring samt skatter og afgifter vedrørende skatteyderens ejendom.

Ligesom det var tilfældet her i landet, kom man i praksis ret tidligt ind på at fastsætte

mere skematiske regler for beregning af indtægten af bolig i egen ejendom. Herefter beregnedes indtægten som en vis procent af ejendommens formueværdi. Der var tale om en art nettoindtægt af investeringen i den pågældende ejendom, idet der ved fastsættelsen af procentsatsen var indrømmet skønsmæssigt fradrag for udgifter til vedligeholdelse samt for andre sædvanlige driftsomkostninger, herunder ejendomsskatter. I den således opgjorte nettoindtægt kunne der herefter alene foretages fradrag for renter af prioritetsgæld. Såfremt renteudgifterne oversteg nettoindtægten, kunne den overskydende renteudgift fradrages i den øvrige indkomst. Nettoprocentligningen har herefter været den hyppigst anvendte for enfamiliehuse, men den har også fundet anvendelse på andre huse.

Før den anden verdenskrig varierede netto-procentsatsen med det almindelige renteniveau.

Under og efter den anden verdenskrig kom man ligesom her i landet ind på at regulere procenten bl. a. under hensyntagen til den samtidig stedfundne regulering af huslejen i udlejningsbyggeriet.

Hele spørgsmålet om beskatning af bolig i egen ejendom og af boliger i det hele taget er blevet grundigt undersøgt af et udvalg. Udvalget går i sin betænkning NOU 1973:3 Skatlegging av boliger ind for en bibeholdelse og udvidelse af det gældende princip med fastsættelse af indtægten af bolig i egen ejendom som en vis procentdel af ejendommens formueværdi.

Udvalget har konstateret, at der finder en vis underbeskatning sted af værdien af bolig i egen ejendom i den forstand, at procentindtægten ofte ikke dækker udgiften til prioritetsrenter. Udvalget har derfor overvejet nøje, om det kan lade sig gøre at gennemføre en mere reel boligbeskatning ved at begrænse rentefradragsretten, men udvalget er enstemmigt nået frem til, at en sådan løsning ikke kan tilrådes. Ud-

valgets indstilling på dette punkt skal bl. a. ses på baggrund af, at det er udvalgets opfattelse at der fortsat skal ske beskatning af lejeværdien af bolig i egen ejendom, hvorfor det ville være principielt set betænkeligt at ophæve eller begrænse rentefradragsretten. I stedet ønsker udvalget at opnå en rigtigere beskatning ved at foreslå en forbedring af vurderingsgrundlaget (forhøjelse af det grundlag hvorpå lejeværdien beregnes) og ved en forhøjelse af nettoprocent-satserne.

I kapitel 3 nedenfor om det danske udvalgs overvejelser vil man nærmere omtale de af det norske udvalg overvejede mulige metoder til rentefradragsbegrænsning.

b. Sverige

1 Sverige beskattes fordelen ved at bo i egen ejendom. Oprindeligt — indtil 1954 — ansattes lejeværdien af bolig i egen ejendom **til**, hvad en tilsvarende bolig ville koste at leje efter stedets boligmarked. I mangel af et sådant sammenligningsgrundlag kunne værdien ansættes med udgangspunkt i et andet anvendeligt grundlag. I praksis blev lejeværdien især for enfamilieshuse i stor udstrækning fastsat til en vis procent af ejendommens værdi. I den fastsatte bruttoindtægt kunne fradrages faktiske driftsudgifter. Der blev indrømmet fradrag for afskrivning. Renter af gæld vedrørende ejendommen kunne ligeledes fradrages. For så vidt angår beskatningen til kommunerne, gjaldt særlige regler vedrørende den såkaldte »fastighetsskatt«.

Med virkning fra 1954 gik man for en- og tofamilieshuse over til at lovfæste bestemmelsen om, at lejeværdien skal beregnes som en vis procent af ejendommens værdi.

Procenten er en nettoprocent, således at der ved fastsættelsen af den er taget hensyn til alle fradragsberettigede udgifter, bortset fra renteudgifter. Dette betyder, at af udgifterne vedrørende ejerboliger kan alene fradrages udgifter til renter ved indkomstoppgørelsen.

Med virkning fra 1967 blev der indført en progressiv skala for beregningen af indtægt af en- og tofamilieshuse.

Materiale, som blev tilvejebragt for et par år siden, viste, at det grundlag, hvorpå lejeværdien beregnes - taxeringsværdien - lå betragteligt under salgsværdien.

Kommunerne er i Sverige sikret en vis mindsteindtægt til beskatning gennem det såkaldte »garantibeloppet«. Garantibeløbet udgør en vis procent af ejendommens værdi og kommer til

beskatning ved kommuneskatteligningen, selv om ejendommen giver skattemæssigt underskud. Kommuneskatten beregnes af den ansatte nettoindtægt af ejerboligen, dersom denne er lige så stor som eller større end garantibeløbet.

I Sverige har der været nedsat et udvalg »Bostadsskattekomittén«, som har haft til opgave at undersøge økonomien for de forskellige boligformer og beskatningens indvirkning på denne. På dette grundlag skulle udvalget foreslå sådanne ændringer i skattereglerne, at disse bliver neutrale over for de forskellige boligformer. Udvalget har fået direktiv om, at rentefradragsretten for villaejere skal bibeholdes samt om, at forslagene ikke må føre til generelle skærpelser i boligomkostninger i villaer for ejere med lavere bruttoindkomster.

Udvalgets forslag, som er indeholdt i betænkningen SOU 1974:16 Neutral bostadsbeskatning, går bl. a. ud på, at den kommunale garantibeskatning ophæves for alle huse med undtagelse af fritidshuse, men iøvrigt foreslås de gældende principper for beskatning af bolig i egen ejendom opretholdt.

B. Regler om rentefradragsret i en række lande, som har gennemført begrænsning af rentefradragsretten

Som tidligere nævnt har man i en række af de lande, som vi sædvanligvis sammenligner vort skattesystem med, ligesom her i landet fuld fradragsret for renteudgifter. Dette gælder f. eks. i Norge og Sverige. (I de to lande har der dog fra forskellig side været forslag fremme om at begrænse rentefradragsretten).

I enkelte lande har man imidlertid begrænset fradragsret for renteudgifter.

Nedenfor vil der blive givet en redegørelse for de regler for rentefradragsret, som gælder i Canada, Storbritannien, Vesttyskland og Finland.

Indledningsvis bemærkes, at det materiale, som ligger til grund for fremstillingen nedenfor, som hovedregel er indhentet ultimo 1973.

Endvidere bemærkes, at det materiale, udvalget er i besiddelse af, nok angiver indholdet af de regler, som gælder vedrørende rentefradragsret, men det siger kun meget lidt om, hvorledes reglerne administreres, og om hvilke virkninger de har haft. Da ordningerne i flere af de undersøgte lande kun har været gældende i kort tid, er der formentlig også kun et begrænset erfaringsmateriale med hensyn til de-

res praktiske anvendelse. På grund af den begrænsede tid, udvalget har haft til sin rådighed, har det ikke været muligt at undersøge sidstnævnte forhold nærmere. Der kan dog være grund til at nævne, at det ovenfor i afsnit A under pkt. a omtalte norske udvalg i sin betænkning NOU 1973:3 Skatlegging av boliger på side 129 oplyser, at oplysninger indhentet fra Inland Revenue viser, at man for så vidt angår de efter 1969 indførte regler om rentefradragsbegrænsning i Storbritannien i praksis ikke har kunnet kontrollere, hvorvidt en gæld refererer sig til erhverv eller til andre formål.

Til en fuldstændig forståelse af den reelle betydning af regler om begrænset rentefradragsret kræves også et mere indgående kendskab til de respektive landes skattelovgivning, samt til landenes lovgivning og praksis vedrørende kreditformidlingen, specielt for så vidt angår realkredit. På grund af den begrænsede tid, udvalget har haft til sin rådighed, har det dog ikke været muligt at fremlægge et materiale herom.

a. Canada (Federale regler)

Der indrømmes kun fradrag for renter af gæld, der er stiftet med henblik på at erhverve indkomst fra erhvervsvirksomhed eller formueaktiver i øvrigt, eller som er stiftet med henblik på at erhverve et formueaktiv for at indtjene indkomst heraf. Det er en forudsætning for fradragsretten, at den indkomst, der er tale om at erhverve, er indkomstskattepligtig.

Endvidere indrømmes der fradrag i forbindelse med visse offentlige låneordninger, hvis formål er at fremme eller opretholde det canadiske erhvervslivs teknologiske kapacitet samt at støtte undersøgelser af mineralforekomster i det nordlige Canada.

Renter af gæld, som benyttes til afdrag på gæld, der er stiftet med henblik på at erhverve skattepligtig indkomst, kan fradrages.

For at der skal kunne ske fradrag af renteudgifter, skal der være tale om en rimelig rente, ligesom der skal foreligge en retlig forpligtelse til at betale renten.

Det er i retspraksis fastslået, at renter af gæld, der ikke er anvendt til at erhverve skattepligtig indtægt, ikke er fradragsberettiget.

Af det materiale, udvalget er i besiddelse af, fremgår, at der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for et givet år, skal lægges vægt på, til hvilket formål lånet har været anvendt i det år og ikke på det formål, — hvis det

er forskelligt herfra — som lånet oprindeligt er blevet anvendt til.

I den generelle adgang til at fradrage renter af gæld, som er knyttet til erhvervelse af skattepligtig indkomst, er der i de senere år foretaget visse indskrænkninger:

Der er således ikke fradrag for renter af lån benyttet til at erhverve livsforsikringspolicer.

Endvidere er der indført begrænsning i adgangen til at fradrage renter af gæld benyttet til at erhverve jord, som ikke kan siges at være indbefattet i skatteyderens erhvervsvirksomhed eller være besiddet primært med henblik på at afkaste indkomst. I denne situation kan renter kun fratrækkes, hvis skatteyderens bruttoindtægt fra jorden overstiger summen af alle andre beløb, som kan fratrækkes ved opgørelsen af indkomsten fra jorden.

For så vidt angår beskatning af ejerboliger ses der ikke i den canadiske skattelovgivning at være bestemmelser, hvorefter der skal medregnes en lejeværdi i indkomsten.

Det er da også helt i overensstemmelse hermed, at renter af gæld benyttet til at finansiere køb af ejerboliger ikke kan fradrages, da det er en privatudgift for skatteyderen. Heller ikke den begrundelse, at alternativet til at låne pengene ville være at afhænde formueaktiver, som afkaster skattepligtig indkomst, for at benytte provenuet til køb af ejerbolig, berettiger til rentefradrag.

b. Storbritannien

Inden for de seneste 5-6 år er der flere gange sket ændringer i reglerne for rentefradragsret i Storbritannien.

1. De før 15. april 1969 gældende regler

Efter de før 15. april 1969 gældende regler sondrede man imellem *årlige renter* (annual interest) og andre renter, de såkaldte *korttidsrenter* (short interest). Ved korttidsrenter forstod man renter for et kortere tidsrum end 1 år i henhold til en aftale, der ikke kunne forlænges udover 1 år.

Korttidsrenterne var kun fradragsberettigede, såfremt de blev erlagt til en bank eller lignende institution, eller såfremt gælden var stiftet af hensyn til forretnings- eller anden indkomstskabende virksomhed (f. eks. køb af aktier). Renterne blev fradraget i den skattepligtige indkomst.

Årlige renter, der omfattede alle løbende rentebetalinger samt betalinger for længere tid

end 1 år, var altid fradragsberettigede, uanset med hvilket formål gælden var stiftet. Renter, der blev erlagt til en bank eller lignende institution, kunne fradrages i den skattepligtige indkomst. For andre årlige renter, f. eks. renter af private pantebreve, gennemførtes fradragsretten ved, at rentebetalerne kunne tilbageholde den skat (ca. 35 pct.), der efter standardsatsen skulle erlægges af beløb svarende til rentebetalingen. Til gengæld skulle rentemodtagerne i disse tilfælde ikke medregne de oppebårne renter i deres skattepligtige indkomst. Årlige renter kunne dog altid fradrages fuldt ud i den skattepligtige indkomst, der dannede grundlag for beskattningen med den progressive »surtax«, der blev pålignet som et tillæg til skatten beregnet efter standardskattesatsen.

2. De efter 15. april 1969 gældende regler

Med finansloven for 1969 blev fradragsretten for gældsrenter med virkning fra den 15. april 1969 gjort afhængig af, med hvilket formål gælden er stiftet. Herefter var hovedprincippet, at skattepligtige personer ikke kunne fradrage gældsrenter med undtagelse af:

a) renter af erhvervsmæssig gæld. Renten betragtedes i disse tilfælde som en fradragsberettiget udgift ved erhvervsen af den erhvervsmæssige indtægt. I det omfang renteudgiften kunne fradrages i den skattepligtige indkomst i henhold til en af de under de følgende punkter anførte undtagelser, kunne den skattepligtige dog også vælge dette, men valget var i så fald bindende for lånets løbetid.

Hvor gæld var stiftet med henblik på erhvervelse af aktiver, der dels anvendtes erhvervsmæssigt dels privat, f. eks. et automobil, måtte der ske en forholdsmæssig opdeling, således at fradragsret for gældsrenter kun indrømmedes for den erhvervsmæssige del af renteudgiften.

Der var ikke opstillet faste regler for, hvorledes man i praksis skulle afgøre, om et lån var anvendt erhvervsmæssigt eller ikke. I praksis ville man ved afgørelsen heraf lægge vægt på de konkrete omstændigheder, herunder ikke mindst om man ud fra forretningsregnskaberne kunne sandsynliggøre, at lånet var anvendt til forretningsmæssige formål. Var selve lånet medtaget i regnskaberne, talte sandsynligheden således for at anse det som erhvervsmæssigt. Navnlig med hensyn til kassekreditter kunne der foreligge vanskelige afgrænsningsproblemer med en eventuel opdeling af kreditten til erhvervsmæssige og private formål til følge.

Arbejdere og funktionærer kunne i op til 3 år i deres skattepligtige almindelige indkomst fradrage renter af gæld, der var stiftet med henblik på erhvervelse af aktiver, der var nødvendige for udøvelse af deres arbejde, f. eks. værktøj.

b) renter af gæld, der var stiftet med henblik på køb, forbedring m.v. af jord eller bygninger i Storbritannien, kunne også fradrages.

I princippet kunne alle omkostninger, herunder købsomkostninger, i forbindelse med erhvervelse m.v. af fast ejendom medregnes. Der indrømmedes dog ikke fradragsret for renter af lån, der anvendtes til normal vedligeholdelse af fast ejendom. Skattemyndighederne opstillede i denne forbindelse vejledende lister for, hvad der kunne anses for forbedring af fast ejendom. Lejeres lån til forbedringer af det lejede gav også ret til fradragsret for renterne, forudsat at forbedringerne ikke kunne medtages ved fraflytning. Derimod havde lejerne ikke fradragsret i forbindelse med forbedringer afholdt af ejerne. I andelsboligforeninger betragtedes lejerne dog som ejere.

Der blev ikke stillet krav om, at gælden skulle være sikret ved pant i fast ejendom, for at fradragsret for gældsrenterne kunne indrømmes. Omvendt kunne renter af et ved pant i fast ejendom sikret lån ikke fradrages, hvis lånet blev anvendt til formål, der ikke gav ret til fradragsret.

Fradragsret for gældsrenter indrømmedes også, hvor et lån trådte i stedet for et tidligere lån, når renterne af det oprindelige lån havde været fradragsberettigede. Oversteg dette nye lån det oprindelige, begrænsedes fradragsretten hertil, medmindre det overskydende beløb anvendtes til et fradragskvalificeret formål, f. eks. forbedringer af den faste ejendom. Hvor et lån, der anvendtes til erhvervelse m.v. af fast ejendom, kort tid efter erstattedes med et nyt og større lån, kunne fradragsret efter omstændighederne dog indrømmes.

I øvrigt var det en betingelse for indrømmelse af fradragsret for renter af gæld anvendt til erhvervelse m.v. af fast ejendom, at der var en nøje forbindelse imellem gældsstiftelsen og erhvervsen. Afgørelsen beroede på en vurdering af de konkrete omstændigheder, herunder tidsintervallet imellem gældsstiftelsen og erhvervsen. Eksempelvis ville et tidsrum på 3 måneder normalt kvalificere. At de lånte midler kortvarigt havde været anbragt i f. eks. depot inden erhvervsen af fast ejendom, var uden betyd-

ning med hensyn til fradragsretten. Var lånet derimod først forbrugt til andre formål, kunne det ikke siden med skattemæssig virkning påstås anvendt til erhvervelse m.v. af fast ejendom.

Samlevende ægtefæller havde fradragsret for renter af gæld anvendt til erhvervelse m.v. af fast ejendom, uanset om kun den ene var i besiddelse af ejendomsretten. Långivning imellem nærbeslægtede kunne dog give anledning til nægtelse af fradragsret for gældsrenter.

c) Der var fradragsret for renter af gæld, der var stiftet med henblik på erhvervelse af aktier i et såkaldt »lukket selskab« eller med henblik på genudlåning til et sådant selskab til brug for dettes forretningsmæssige virksomhed, forudsat at låntageren ejede mere end 5 pct. af aktiekapitalen og anvendte over halvdelen af sin arbejdstid i udøvelsen af selskabets forretningsmæssige virksomhed. Fradragsretten indrømmedes dog kun, såfremt selskabet udøvede egentlig produktiv eller handelsmæssig virksomhed.

d) Der var fradragsret for renter af gæld, der var stiftet for at erhverve en interesse i et partsselskab eller for at foretage genudlån til dette til brug for den forretningsmæssige virksomhed, forudsat at låntageren var et aktivt medlem af selskabet.

I øvrigt gjaldt det for alle de omtalte tilladte former for fradragsret, at denne kunne begrænses, hvis den aftalte forrentning lå over en almindelig anerkendt forrentningsmæssig forrentning. De underordnede skattemyndigheders eventuelle nægtelse af fradragsret for påberåbte renteudgifter kunne påklages til højere instanser.

Enhver debitor kunne kræve, at kreditor skriftligt bekræftede en renteforpligtelse og rentebetaling. Skattemyndighederne udarbejdede særlige blanketter hertil.

I forbindelse med indførelsen af de nye regler om skattemæssigt fradrag for renteudgifter blev der fastsat visse tidsbestemte overgangsordninger (1-6 år) for lån, der allerede var stiftet på ikrafttrædelsesdatoen for de nye regler.

Selskabers rentebetalinger

Selskaberne havde fuld fradragsret for deres renteudgifter. Fradragsretten gennemførtes efter de før 15. april 1969 gældende regler. Visse atypiske selskabsformer indrømmedes dog ikke fradragsret.

3. De fra 1972 gældende regler

I 1972 ændredes reglerne for rentefradragsretten påny, idet fradragsretten udvidedes.

Der var herefter *ikke* fradragsret for:

1) *Korttidsrenter* af samme art, som før 15. april 1969 ikke kunne fradrages, jfr. pkt. 1 ovenfor.

2) Årlige renter betalt af personer til kreditorer, der ikke kan beskattes i Storbritannien af renterne.

3) De første £.35 af en persons årlige renteudgifter, medmindre renterne var »protected interest«, hvilket synes at være renter, som kunne fradrages efter reglerne fra 15. april 1969, jfr. pkt. 2 a)-d) ovenfor.

4) Rentebetalinger for så vidt de erlægges i medfør af en højere aftalt rente end en rimelig markedsrente.

5) Visse rentebetalinger i forbindelse med større lån, der optages med henblik på opkøb til underkurs af obligationer, der indfries inden 3 år fra købet.

4. Nye regler 1974

Kort efter regeringsskiftet i foråret 1974 fremkom den nye Labour-regering med et forslag, der betød en væsentlig begrænsning af rentefradragsretten.

Forslaget har følgende indhold:

For lån, der optages efter 26. marts 1974, skal der kun være fradragsret for renterne, hvis lånet stiftes med fradragskvalificerende formål, d.v.s. de ovenfor under pkt. 2 a)-d) nævnte formål, eller i visse tilfælde til betaling af arveafgift.

For lån til køb eller forbedring af fast ejendom, jfr. pkt. 2 d) ovenfor foreslås dog væsentlige indskrænkninger. Renter af sådanne lån skal kun kunne fradrages, hvis enten

a) ejendommen beboes af ejeren som hans væsentligste bolig (kun én ejerbolig med rentefradrag pr. skatteyder, bortset fra flyttesituationer, hvor der i indtil ½ år gives fradrag vedrørende 2 boliger), og der haves kun fradragsret i det omfang det samlede lån ikke overstiger £25.000, eller

b) ejendommen i hele indkomståret er disponibel for udlejning og i mindst halvdelen af året har været lejet ud til en markedsbestemt leje. Rentefradraget for sådanne lån kan ikke overstige den faktiske lejeindtægt. I det omfang et nyt lån anvendes til at indfri

et tidligere fradragskvalificeret lån, bliver renterne af det nye lån fradragskvalificeret.

Hvis et lån er stiftet den 26. marts 1974 eller tidligere som et løbende mellemværende, men er forhøjet efter denne dato, anses forhøjelsen som et lån stiftet efter den 26. marts 1974.

For lån stiftet den 26. marts 1974 eller tidligere bevares den eventuelle fradragsret for renterne i lånets løbetid, dog højst i 6 år (for overtræk på løbende konti dog højst i 1 år).

Den ovenfor under pkt. 3 omtalte regel, hvorefter rentefradragsretten for visse låns vedkommende kun gælder det beløb, hvormed den årlige renteudgift overstiger £35 foreslås opretholdt.

Lån optaget den 26. marts 1974 eller tidligere til køb eller forbedring af fast ejendom reducerer maksimalbeløbet på £25.000, der gælder for låneoptagelse til samme formål efter den 26. marts 1974.

For selskaber skal efter forslaget fortsat alle renter være fradragsberettigede, men hvis et familieaktieselskab optager lån, der ikke havde været fradragskvalificeret, hvis de var blevet optaget af en person, foreslås det, at den renteudgift heraf, som selskabet har fratrullet, skal tillægges de enkelte aktionærers indkomst forholdsmæssigt.

Efter det for udvalget oplyste er de under pkt. 4 omtalte forslag blevet gennemført med mindre ændringer.

5. Beskatning af værdi af bolig i egen ejendom

Indtil 1963 beskattedes ejere af fast ejendom af en såkaldt »årlig værdi«, der stort set svarede til, hvad en lejer med rimelighed kunne forventes at ville betale under forudsætning af, at de byrder, der normalt påhviler en lejer, påhvilede ham, medens vedligeholdelsen påhvilede ejeren. Den »årlige værdi« skulle beregnes, uanset om ejeren selv beboede ejendommen og uafhængig af en eventuel faktisk lejeindtægt.

Efter en lovbestemt skala blev den »årlige værdi« reduceret for at kompensere udgifter til vedligeholdelse. Oversteg de faktiske udgifter hertil det skalamæssige fradrag, kunne ejeren dog fradrage de faktiske vedligeholdelsesudgifter.

Den »årlige værdi« fastsattes på grundlag af statslige vurderinger, der skulle foretages hvert 5. år. Den sidste vurdering skete dog i 1936 og nyere ejendomme fik fastsat den »årlige værdi« efter 1936 niveauet.

Renter af gæld i fast ejendom kunne fradrages efter de under pkt. 1 anførte tidligere regler.

Under hensyn til at den til 1936 niveauet fastlåsedes »årlige værdi« efterhånden var blevet helt urealistisk sammenlignet med de faktiske lejeværdier, ændrede man i 1963 de ovenfor omtalte regler. Herefter indkomstbeskattedes kun de faktiske lejeindtægter, og der indrømmedes fradrag for udgifter vedrørende udlejet ejendom.

Til gengæld beskattes bolig i egen ejendom ikke, ligesom der ikke indrømmes fradrag for udgifter vedrørende huset. Renter af gæld i fast ejendom kunne dog fortsat fradrages efter de under pkt. 1-3 anførte tidligere regler, der nu er afløst af de under pkt. 4 omtalte.

Anvendes en ejendom dels til privat beboelse, dels til udlejning, kan en forholdsmæssig del af udgifterne fradrages.

Også efter 1963 eksisterer et særskilt kommunalt skattesystem (»rates«), der lignes på den »årlige værdi« af fast ejendom, herunder også ejendomme, der bebos af ejeren selv.

Der er her tale om en ejendomsskat.

c. Vesttyskland

Den vesttyske indkomstskattelov er opbygget efter et såkaldt »schedule« princip, hvorefter de i skattepligtig indkomst fradragsberettigede udgifter posteres efter deres art, før de bringes til fradrag i indtægterne. Man sonderer mellem på den ene side »Betriebsausgaben« og »Werbungskosten«, der omfatter udgifter, der er afholdt til erhvervelse af de i indkomstskatteloven anførte skattepligtige indtægter, og på den anden side »Sonderausgaben«, der omfatter fradragsberettigede udgifter, som ikke har forbindelse med indtægtserhvervelse.

Ved indkomstopgørelsen modregnes i hver indtægtsart de til indtasternes erhvervelse medgåede »Betriebsausgaben« eller »Werbungskosten«. Fremkommer herved negative indtægter (underskud), er der som hovedregel adgang til at foretage tabsudligning i anden positiv indtægt ved opgørelse af årets samlede indkomst (»Gesamtbetrag«). Efter opgørelse af »Gesamtbetrag« fradrages »Sonderausgaben« og herved fremkommer den skattepligtige indkomst. Slutresultatet er således, at alle de omtalte fradrag som hovedregel kommer til fradrag i den skattepligtige indkomst. Med de nedenfor omtalte begrænsninger af rentefradraget er der dog nu gjort undtagelse fra denne hovedregel.

Fradragsret for renter af gæld

Før 1. januar 1974 var der en almindelig adgang til at fradrage renteudgifter ved indkomstopgørelsen i Vesttyskland. Renteudgifterne blev posteret efter formålet med gældsstiftelsen og derefter bragt til fradrag som »Betriebsausgaben«, »Werbungskosten« eller »Sonderausgaben«. Efter en lovændring af 26. juni 1973 kan rente af gæld efter 1. januar 1974 ikke længere fradrages som »Sonderausgaben«, d.v.s. at alene rente af gæld, der er stiftet med henblik på indtægterhvervelse, for fremtiden kan fradrages i skattepligtig indkomst enten som »Betriebsausgaben« eller »Werbungskosten«.

»Betriebsausgaben«

Rente af gæld, der er stiftet for at erhverve

- (1) indtægt ved land- og skovbrug,
 - (2) erhvervsindtægt samt
 - (3) indtægt ved selvstændigt arbejde,
- kan fradrages fuldt ud som »Betriebsausgaben« i de pågældende indtægter.

Underskud ved erhvervsvirksomhed, der ikke dækkes gennem tabsudligning ved opgørelse af »Gesamtbetrag«, kan overføres som fradrag i de følgende års »Gesamtbetrag« som »Sonderausgaben«.

»Werbungskosten«

Rente af gæld, der er stiftet for at erhverve, sikre eller vedligeholde

- (1) indtægt ved ikke-selvstændigt arbejde (løn, tantieme, pension m.v.),
- (2) kapitalindtægt (udbytte, rente m.v.),
- (3) indtægt ved udlejning og bortforpagtning (herunder lejeværdi af egen bolig) samt
- (4) andre indtægter (folkepension, spekulationsgevinster m.v.),

kan fradrages fuldt ud som »Werbungskosten« i de pågældende indtægter. Overstiger renteudgiften indtægten er der i følgende tilfælde ikke adgang til at foretage tabsudligning ved opgørelse af »Gesamtbetrag«:

a) Beskatning af ejerbolig

Lejeværdi af egen bolig medregnes i skattepligtig indkomst (indtægt ved udlejning og bortforpagtning). Lejeværdien andrager 1% af boligens såkaldte »Einheitswert«, der beregnes

af skattemyndighederne på grundlag af 1964-priser. Fra 1974 beregnes lejeværdien på grundlag af 140% af »Einheitswert«.

Rente af lån, der er anvendt til erhvervelse af ejerbolig, kan alene fradrages som »Werbungskosten« op til et beløb svarende til lejeværdien. Renteafdraget kan således ikke føre til negativ indtægt. Den i indkomstskatteloven hjemlede adgang til afskrivning på ejerboliger kan dog medføre, at negative lejeindtægter bringes til fradrag i anden indkomst ved opgørelsen af »Gesamtbetrag«.

b) Beskatning af kapitalindtægter

Rente af lån, der er anvendt til køb af værdipapirer, kan kun fradrages som »Werbungskosten« op til et beløb svarende til indtægten af de pågældende værdipapirer. Før 1. januar 1974 kunne en eventuel overskydende renteudgift fradrages som »Sonderausgaben«.

Rente af gæld, der ikke er fradragsberettiget

Bortfald af retten til at fradrage renteudgifter som »Sonderausgaben« indebærer, at rente af lån anvendt til *private formål* ikke længere kan fradrages ved indkomstopgørelsen.

Eksempler på lån, der herefter ikke giver adgang til rentefradrag:

- (1) lån anvendt til køb af køleskabe, TV, møbler og andre forbrugsgoder,
- (2) lån anvendt til køb af kunstgenstande, antikviteter, møntsamling m.v.,
- (3) lån anvendt til uddannelses- eller ferieformål,
- (4) bankkredit anvendt til betaling af en éngangspræmie i forbindelse med en rente- eller livsforsikring, og
- (5) lån optaget i forbindelse med bodeling eller arveskifte.

Det bemærkes, at rente af lån til privatforbrug i særlige tilfælde fortsat kan fradrages i skattepligtig indkomst. Denne ret omfatter skatteydere, der er udsat for en såkaldt »usædvanlig belastning«, f. eks. i tilfælde af sygdom.

I et fra Tyskland fremsendt materiale er anført en række eksempler, der belyser afgrænsningen mellem fradragsberettiget og ikke-fradragsberettiget rente:

Som tidligere anført kan rente af lån optaget med henblik på erhvervelse af en ejerbolig fradrages som »Werbungskosten« op til et beløb svarende til beregnet lejeværdi.

Ved *nybyggeri* kan rente af byggelån (»Bau-

Zinsen») i opførelsesperioden fradrages fuldt ud som »*Werbungskosten*«.

Rente af lån optaget til finansiering af tilbygning til ejerbolig kan i opførelsesperioden fradrages fuldt ud som »*Werbungskosten*«, såfremt tilbygningen ikke medfører en regulering af den hidtidige lejeværdi.

Rente af lån optaget mod sikkerhed i fast ejendom med henblik på køb af varige forbrugsgoder, kan ikke fradrages i skattepligtig indkomst.

Rente af lån optaget mod sikkerhed i fast ejendom til dækning af udgifter ved sygdom, kan i tilfælde af »usædvanlig belastning« fradrages fuldt ud ved indkomstopgørelsen.

Rente af lån anvendt til køb af personbil, kan fradrages ved indkomstopgørelsen som »*Betriebsausgaben*« eller »*Werbungskosten*« i det omfang personbilen er anvendt til erhvervsformål. Skatteyderne må føre bevis for omfanget af erhvervsanvendelsen.

I anledning af bortfald af fradragsretten for rente af privat gæld »sparet rente« i forbindelse med et ikke-forrentet eller »rente-billigt« lån ydet f. eks. af en arbejdsgiver til en lønmodtager medregnes til skattepligtig lønindtægt efter 1. januar 1974. Der foreligger »sparet rente«, såfremt lånet forrentes med mindre end 4% p.a.

»Sparet rente« beskattes dog ikke, hvis restgælden er mindre end 5.000 DM, og heller ikke såfremt lånet er anvendt til erhvervsformål. Rente kan i sidstnævnte tilfælde fradrages som »*Betriebsausgaben*« eller »*Werbungskosten*«.

d. Finland

I Finland beskattedes ejere af ejerboliger til og med 1972 af en beregnet boligfordel (leje-fordel). Denne defineredes som forskellen mellem det gængse lejeniveau og de faktiske boligomkostninger excl. renteomkostninger. I denne indkomst kunne fradrages renter af boliglån. Fremkom der herved et underskud kunne det ved beskattningen til staten fradrages i den øvrige indkomst. Ved beregningen af kommuneskatten kunne renteudgifterne derimod kun fradrages i det omfang, de kunne rummes inden for den beregnede boligindtægt.

Med virkning fra 1973 indførtes en ny form for boligbeskatning. Herefter udgør boligindkomsten 3 pct. af boligens »beskatningsværdi«. (Begrebet »beskatningsværdi« synes på det nærmeste at svare til det danske begreb ejen-

domsværdi). Denne indkomst er skattepligtig indkomst ved såvel stats- som kommunalbeskatningen. Ingen boligomkostninger må fradrages i denne indkomst, jfr. dog nedenfor om renteudgifter. Den beregnede boligindkomst af en varig bolig beskattes dog ikke i det omfang, boligens beskatningsværdi ikke overstiger 100.000 finmark. (Det er oplyst, at knap 99 pct. af alle varige boliger i 1973 havde et »beskatningsværdi« på under 100.000 finmark, således at det kun er indkomsten fra meget få varige boliger, som er blevet beskattet). For andre boliger end varige boliger, f. eks. fritidshuse, kommer boligindtægten til beskattning uanset størrelsen af »beskatningsværdiet«.

Samtidig med at beskattningen af ejerboliger ændredes, udvidedes retten til at fradrage renter af gæld vedrørende varige boliger, idet de nu ved både stats- og kommunalbeskatningen kan fradrages fuldt ud i indkomsten.

I september måned 1974 har den finske regering fremsat lovforslag om begrænsning af retten til at fradrage rente af gæld ved beskattningen.

Ifølge dette lovforslag skal skatteyderne have adgang til at fradrage renter samt index- og kurstab af gæld i tilslutning til næringsvirksomhed, landbrug eller anden erhvervsvirksomhed. Retten til at fradrage renter skal således være ubegrænset, såfremt gælden direkte eller indirekte slutter sig til næringsvirksomhed, landbrug eller anden erhvervsvirksomhed. Begrebet erhvervsvirksomhed tænkes gjort så omfattende, at der skal være ubegrænset fradragsret for f. eks. renter af lån til anskaffelse af aktier i tilslutning til erhvervsvirksomhed.

I lovforslaget indgår en bestemmelse om, at renter samt index- og kurstab af gæld, som er forårsaget af anskaffelse af og grundforbedring vedrørende egen bolig, skal kunne fradrages i det omfang, de ikke overstiger 12.000 finmark.

For renter af anden gæld foreslås fradragsretten begrænset således, at renterne af denne gæld kan fradrages i det omfang den ikke overstiger 5.000 finmark.

Renter samt index- og kurstab af gæld, som er optaget med henblik på anskaffelse af formue, der er skattefri på grund af speciallov, skal ikke kunne fradrages.

Det foreslås at pålægge den skattepligtige selv at redegøre for det formål, hvortil optagne lån er anvendt. Denne bestemmelse skal have til formål på den ene side at give skattemyndighederne mulighed for effektivt at kunne

kontrollere, at loven overholdes, og på den anden side at sikre, at skatteyderne ikke uden grund nægtes rentefradragsret. For at redegørelsen for anvendelsen af de optagne lån ikke skal give unødigt ekstra arbejde, behøver skatteyderen ikke at indhente oplysning fra andre om formålet med låneoptagelsen, men som til-

strækkeligt bevis skal i almindelighed anses den af skatteyderen selv afgivne redegørelse for formålet med låneoptagelsen.

Efter hvad det er oplyst for udvalget om beskatningsregler for parcelhuse, er det omtalte forslag om rentefradragsbegrænsning blevet gennemført, dog med visse ændringer.

Udvalgets overvejelser

A. Indledende bemærkninger

Ifølge kommissoriet er det udvalgets opgave: »at udarbejde forslag til en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

Ved reglernes udformning må der i størst muligt omfang tages hensyn til følgende synspunkter:

1. **Den** inflationsfremmende virkning, der er knyttet til de gældende beskatningsregler for parcelhuse, bør søges modvirket.
2. Interessen for gældsstiftelse i fast ejendom bør søges begrænset.
3. Husejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.
4. Der bør sikres en høj grad af bevægelighed på boligmarkedet.
5. En ligestilling af ejere og lejere bør indgå som et væsentligt led i overvejelserne.

Det forudsættes, at der ved udformningen af reglerne tages hensyn til ændringer, som under udvalgsarbejdet gennemføres på skatteområdet.«

Under sine overvejelser på dette grundlag har udvalget i første række lagt vægt på at nå frem til et forslag, som fører til den efter udvalgets opfattelse for såvel skatteydere som myndigheder mindst besværlige løsning af de meget vanskelige problemer, som er forbundet med et forslag af den her omhandlede art, samt fører til de mindst omfattende økonomiske forvridninger.

Udvalget har under overvejelserne vedrørende de løsninger, som efter dets mening kan komme på tale, haft opmærksomheden henledt på de 5 hensyn, som ifølge kommissoriet skal tages ved reglernes udformning. Ligeledes har udvalget ved den detaljerede udformning af det forslag, som det finder mindst kompliceret,

i videst muligt omfang taget de i kommissoriet omtalte 5 hensyn i betragtning.

Ifølge kommissoriet skal det forslag, som udvalget skal fremkomme med, gå ud på en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

Det fremgår ikke, om der også skal ske begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag. Disse to fradrag figurerer på det særlige ejendomsskema i dets nuværende udformning og indgår derved i beregningen af ejerboligens overskud eller underskud.

Da der ifølge kommissoriet sigtes mod bortfald af overskuds- og underskudsbegrebet vedrørende ejerboliger, forekommer det naturligt at opfatte kommissoriet således, at det forslag, som udvalget skal fremkomme med, også skal omfatte en begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag, selv om man kan forestille sig, at der fortsat gives fuldt fradrag for ejendomsskatter og standardfradrag uden for det særlige ejendomsskema. I det af udvalget udarbejdede forslag er der regnet med, at der skal ske en begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag.

Det vanskeligste problem i forbindelse med at udarbejde et forslag i overensstemmelse med kommissoriet består efter udvalgets opfattelse i at finde en metode til at sondre mellem renter af gæld i ejerboliger og renter af anden gæld. En sådan sondring bliver nødvendig, hvis fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger skal begrænses, medens renter af gæld i øvrigt fortsat skal kunne fradrages fuldt ud. Udvalget har meget indgående drøftet forskellige muligheder for at foretage en sondring mellem de forskellige former for renteudgifter.

I kommissoriet forudsættes, at det forslag, som udvalget skal fremkomme med, alene skal indebære en begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger. Begrænses fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, opstår imidlertid naturligt spørgsmålet om det rimelige i, at der fortsat haves fradragsret for renter af gæld, som er optaget med henblik på forbrug. Udvalget vil i kapitel 5 vende tilbage til dette spørgsmål. Udvalget er overalt gået ud fra, at der ikke skal ske begrænsning af fradragsretten for renter af gæld, der er optaget med henblik på at erhverve, sikre og vedligeholde indkomst, som er skattepligtig. Ved udarbejdelsen af det forslag, som udvalget skal fremkomme med efter kommissoriet, er der regnet med, at det alene er fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, som skal begrænses.

I kommissoriet tales der alene om, at det forslag, som udvalget skal fremkomme med, skal indebære en *begrænsning* af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, medens forslaget på den anden side skal indebære en *afvikling* af lejeværdibegrebet. Udvalget har ikke haft holdepunkter for at afgøre, om det med udtrykket begrænsning af rentefradragsretten i modsætning til udtrykket afvikling af lejeværdibegrebet har været tanken, at der ikke skal ske en fuldstændig ophævelse af rentefradragsretten, og udvalget tager ikke stilling til dette spørgsmål. De vanskeligheder, som opstår, og de forhold, som har betydning ved valget mellem de forskellige løsninger, vil være af samme karakter, hvad enten fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger ophæves helt eller kun delvis. Dog bliver de praktiske virkninger af vanskelighederne naturligvis mindre udtalte, hvis man nøjes med en delvis ophævelse af rentefradragsretten. I de af udvalget foretagne beregninger og ved udarbejdelsen af det i kommissoriet nævnte forslag er der regnet med en gradvis, men fuldstændig ophævelse af fradragsretten for renter af gæld vedrørende ejerboliger.

Ved behandlingen af spørgsmålet om at indføre en begrænset fradragsret for renteudgifter opstår naturligt det spørgsmål, om begrænsningen skal omfatte skatteydernes bruttorenteudgifter, eller om det, forinden begrænsningen gøres gældende, skal tillades at modregne eventuelle renteindtægter i renteudgifterne, således at begrænsningen alene omfatter nettorenteudgifterne. Der kan i hvert fald i visse situatio-

ner argumenteres for at lade rentefradragsbegrænsningen omfatte nettorenteudgifterne. Problemet omtales nærmere i afsnit E i nærværende kapitel.

B. Gennemgang af visse mulige løsninger

Som nævnt i afsnit A ovenfor er det udvalgets opfattelse, at langt det vanskeligste problem ved udformningen af et forslag i overensstemmelse med kommissoriet består i at finde frem til metoder, der muliggør en sontring mellem renter af gæld i ejerboliger og renter af anden gæld. Denne sontring er jo nødvendig, da det kun er fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, som forudsættes begrænset.

Det kan tænkes anført, at formålet med sontringen taler for, at der bør lægges vægt på, hvad låneprovenuet er *anvendt til*. På grund af de meget afgørende praktiske vanskeligheder, der omtales i det følgende, finder udvalget det imidlertid ikke gennemførligt at bygge sontringen på dette kriterium.

For skatteydere, der ikke driver selvstændig erhvervsvirksomhed og ikke har formueaktiver af betydning bortset fra ejerbolig, forekommer problemerne nogenlunde overskuelige. Men også i denne forbindelse kan der opstå vanskeligheder, idet disse skatteydere ud over at optage lån med henblik på anvendelse på ejerboligen også kan tænkes at optage lån med henblik på privat forbrug. For den her omhandlede gruppe af skatteydere ville problemerne være mindre, dersom rentefradragsbegrænsningen omfattede renter af al ikke-erhvervsmæssig gæld, idet der vil være en formodning for, at provenuet fra de lån, som sådanne skatteydere optager, anvendes til privat forbrug. At der også i disse tilfælde kan opstå problemer vil blive nærmere omtalt i kapitel 5 nedenfor.

For skatteydere med selvstændig erhvervsvirksomhed eller skatteydere, som har forskellige aktivposter, såsom indskud i bank eller sparekasse, obligationer eller aktier, opstår der betydelige komplikationer, når man skal søge at finde frem til, hvad et givet låneprovenu er anvendt til. Selv om skatteyderens forskellige aktiv- og passivposter er specificeret i regnskab eller selvangivelse, kan der normalt ikke siges noget om, til hvilke aktivposter de forskellige gældsposter refererer sig. Skatteyderen vil som regel heller ikke kunne sige noget om, hvor gælden i realiteten hører hjemme.

Problemstillingen kan illustreres ved nogle eksempler.

En skatteyder, der er lønmodtager, har ved begyndelsen af indkomståret 100.000 kr. anbragt på rente i et pengeinstitut. Han optager senere i indkomståret et lån på 250.000 kr. i forbindelse med køb af ejerbolig. Ud fra en umiddelbar betragtning kan det forekomme naturligt at anse renterne af lånet som ikke-fradragsberettigede, da lånet jo er optaget i forbindelse med ejerboligkøbet. Det synspunkt kan imidlertid også anlægges, at en del af lånet er optaget for at hindre, at pengene, som er anbragt i pengeinstituttet, tages ud og benyttes ved ejerboligkøbet. Renterne af lånet vil derfor i hvert fald for en dels vedkommende kunne betragtes som omkostninger, der har været nødvendige for at vedligeholde en indkomst (renterne af indeståendet i pengeinstituttet), som er skattepligtig, hvilket skulle give fradragsret.

En skatteyder, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed, præsterer på et vist tidspunkt af regnskabsåret en kontant udbetaling på 50.000 kr. ved køb af et parcelhus. Senere i regnskabsåret forøger han sin kassekredit i erhvervsvirksomheden med 100.000 kr. Kassekreditlånet kan det for en umiddelbar betragtning synes naturligt at henføre til erhvervsvirksomheden. Havde skatteyderen i stedet for at præstere en så stor udbetaling ved købet af parcelhuset optaget et større lån i forbindelse med huskøbet, kunne han dog antagelig have undladt at forøge sin kassekredit så meget. Der opstår derfor det spørgsmål, om fradragsretten for renterne af kassekreditlånet skal reduceres under hensyntagen til huskøbet.

En skatteyder, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed, anskaffer erhvervsaktiver for 200.000 kr. Samme år køber han et parcelhus og udbetaler 40.000 kr. kontant. I årets løb forøger han trækket på sin kassekredit med 80.000 kr. Spørgsmålet er herefter, om fradraget for renteudgifterne skal nedsættes som følge af købet af parcelhuset. Ved afgørelsen heraf synes man ikke at kunne lægge vægt på, om trækket på kassekreditrenten rent tidsmæssigt sker i forbindelse med købet af parcelhuset eller med anskaffelsen af erhvervsaktiverne. Virksomhedens likviditet på de forskellige tidspunkter kan være påvirket af mange andre faktorer, såsom svingninger i varelagret, afviklingen af udestående fordringer, leverandørgæld m.v., og dette vil også øve indflydelse på, hvornår

det bliver nødvendigt at trække på kassekrediten.

En skatteyder, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed, optager et lån i sit hus med henblik på ombygning af dette. Derigennem kan han undlade at tage penge ud af sin virksomhed, og han kan ligefrem nedbringe sin kassekredit. Lånet i huset kan det umiddelbart synes naturligt at betragte som et lån, som ikke giver ret til rentefradrag. Kassekreditrenter forekommer det naturligt at betragte som fradragsberettigede driftsomkostninger. Havde skatteyderen derfor i stedet taget penge ud af virksomheden, således at kassekreditrenten ikke var blevet nedbragt, ville de større renteudgifter i anledning heraf kunne betragtes som fradragsberettigede.

Hvis man vælger at lade det være afgørende, hvad et givet låneprovenu er anvendt til, kan det sammenfattende siges, at der næppe vil opstå de store vanskeligheder, hvor det drejer sig om sådanne *lønmodtagere og pensionister*, der ikke råder over større formuegenstande ved siden af deres ejerbolig. Disse skatteydere vil vel undertiden kunne overbevise skattemyndighederne om, at et lån er anvendt til forbrug, således at renterne kan fradrages fuldt ud, når det forudsættes, at fradragsretten kun skal begrænses, hvis lånet er anvendt til boligformål. Derimod kan disse skatteydere ikke hævde, at et lån er anvendt til at erhverve indtægtsgivende aktiver som f. eks. erhvervsvirksomhed, aktier eller obligationer.

For skatteydere, som ud over deres bolig ejer større formuegenstande - erhvervsaktiver, obligationsbeholdninger m.v. - vil det som nævnt blive vanskeligere at afgøre, hvad optagne lån er anvendt til. Skattemyndighederne vil her være henvist til at udøve et skøn på grundlag af oplysninger om, hvornår lånet er optaget, og hvornår skatteyderen har afholdt udgifter til henholdsvis boligformål og andre formål. Ved udøvelsen af dette skøn må der formentlig også i et vist omfang tages hensyn til, hvem der har ydet lånet (eventuelt leverandørkredit), og hvilken sikkerhed der eventuelt er stillet.

Mange skatteydere i denne gruppe råder over ikke ubetydelige indtægtsgivende aktiver og kan samtidig vælge mellem adskillige lånemuligheder. Endvidere vil disse skatteydere have mulighed for at optage lån på tidspunkter, der ikke falder sammen med afholdelse af større udgifter til boligformål. Derfor vil en stor gruppe af skatteydere have gode muligheder

for under alle omstændigheder at opnå fradrag for deres renteudgifter.

I det enkelte tilfælde vil det være overordentlig vanskeligt for skatteydere at forudse, om skattemyndighederne ud fra de nævnte usikre holdepunkter vil anerkende, at et lån falder uden for ejerboligområdet, således at renter af lånet kan fradrages fuldt ud. Som nævnt må det dog forudses, at mange skatteydere i den her omtalte gruppe vil have betydelige muligheder for at tilrettelægge finansieringen af deres ejerbolig og af deres øvrige aktiviteter således, at de ikke berøres af et indgreb i retten til at fradrage renter af lån, der er anvendt til boligformål.

Det må forudses, at det omtalte forhold vil påvirke skatteydernes valg mellem forskellige lånemuligheder, idet de foruden at tage hensyn til almindelige lånebetingelser som rente- og afdragsvilkår, vil lægge vægt på, om skattevæsenet kan formodes at anerkende lånet som et lån uden for ejerboligsfæren.

Hvis man vil bygge sondringen mellem de forskellige typer af renteudgifter på, hvad låneprovenuet er anvendt til, vil man, som det fremgår af fremstillingen ovenfor, stille skattemyndighederne over for en opgave, som det i mange tilfælde ikke vil være muligt at løse på tilfredsstillende måde. Da skattemyndighedernes afgørelser i vidt omfang må træffes ud fra et usikkert skøn, vil skatteyderne i betydeligt omfang være afskåret fra at forudse de skattemæssige virkninger af deres økonomiske dispositioner. Endelig vil det ikke kunne undgås, at ordningen fører til en forskelsbehandling af forskellige grupper af skatteydere.

Det ville være til stor hjælp, hvis man kunne afgøre, på hvilken måde et givet låneprovenu er blevet anvendt, ud fra visse ydre kriterier. Det kan man imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke. Man kan f. eks. efter udvalgets opfattelse ikke afgrænse de tilfælde, hvor lånet er anvendt til boligformål, ved at lægge vægt på, om lånet er optaget med sikkerhed i ejerboligen. Den, som optager et lån med sikkerhed i sin ejerbolig, behøver ikke nødvendigvis at anvende provenuet til boligformål. Det kan således forekomme, at provenuet anvendes til køb af varige forbrugsgoder, såsom bil til privat brug eller lystbåd, eller at låneprovenuet anvendes i skatteyderens erhvervsvirksomhed. Omvendt kan det forekomme, at lån, der ikke er optaget med sikkerhed i ejerboligen, anvendes til boligformål.

Da man således ikke kan tage udgangspunkt i, hvad låneprovenuet er anvendt til, har udvalget i sine videre overvejelser fundet det nødvendigt at lægge vægt på at finde frem til visse ydre kriterier eller skematiske regler, hvorefter rentefradragsretten kan begrænses, uden at det bliver nødvendigt at henføre gælden til en bestemt kategori.

Udvalget har indgående drøftet tre metoder til mere skematisk rentefradragsbegrænsning, som det i kapitel 2 omtalte norske udvalg om beskatning af boliger har skitseret i sin betænkning NOU 1973:3 Skatlegging av boliger. Udvalget har også foretaget en indgående behandling af den skitse til beskatning af bolig i egen ejendom, som er indeholdt i den delbetænkning, som LO's skatteudvalg afgav i august 1974.

Forinden der foretages en nærmere behandling af de i den omtalte norske betænkning skitserede metoder til rentefradragsbegrænsning, må det fremhæves, at det norske udvalg ikke kunne gå ind for nogen af løsningerne.

Det norske udvalg var af den opfattelse, at de gældende principper for beskatning af bolig i egen ejendom bør opretholdes. D.v.s., at udvalget mente, at der fortsat skal beregnes en lejeværdi af bolig i egen ejendom, som skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. På den anden side skal der gives fradrag for de udgifter, som er nødvendige for at erhverve, sikre og vedligeholde den nævnte indkomst (lejeværdien).

En eventuel rentefradragsbegrænsning ses af det norske udvalg alene som et middel til at fjerne den underbeskatning, som efter udvalgets mening finder sted af bolig i egen ejendom, fordi lejeværdien ofte ikke er tilstrækkelig til at dække udgifterne til renter. Det norske udvalg var derfor af den opfattelse, at rentefradragsbegrænsningen ikke bør strækkes videre end, at underbeskatningen af bolig i egen ejendom bortfalder.

Rentefradragsbegrænsningen ansås af det norske udvalg som et alternativ til at fjerne underbeskatningen gennem forhøjelse af lejeværdiprocenterne og beskatningsgrundlaget (ejendomsværdierne). Det norske udvalg fandt det mest nærliggende at fjerne underbeskatningen gennem forhøjelse af lejeværdiprocenter og beskatningsgrundlag, og det er da også dette, udvalgets forslag går ud på, men udvalget drøfter alligevel, hvilke muligheder der i praksis måtte være for at begrænse fradragsretten for

renter af gæld vedrørende bolig i egen ejendom.

Det norske udvalg gav udtryk for den opfattelse, at der ved en rentefradragsbegrænsning skal ses bort fra de faktiske rentesatser. Man tog i denne forbindelse udgangspunkt i, at rentefradragsbegrænsningen helt eller delvis skal modvirke en for lavt beregnet lejeværdi af bolig i egen ejendom. Den skærpelse af beskattningen, som følger af en rentefradragsbegrænsning, bør derfor efter det norske udvalgs opfattelse have samme karakter som en lejeværdiforhøjelse i den forstand, at den skal virke ens, hvad enten skatteyderen betaler renter efter høje eller lave satser.

Det norske udvalg mente herefter, at en eventuel rentefradragsbegrænsning bør gennemføres som et tillæg til indkomsten, beregnet som en vis procent af den del af gælden, som måtte blive henført til ejerboligen. Ved siden heraf skal skatteyderen så fortsat have fradraget for sine faktiske renteudgifter.

Ved at foreslå rentefradragsbegrænsningen gennemført som et indkomstillæg efter faste satser beregnet af den gæld, som henføres til ejerboligen uanset størrelsen af de faktiske renter, mindskes også virkningen af, at kreditor og debitor under en rentefradragsbegrænsning ikke har modstridende skattemæssige interesser og derfor kan komme ind på at aftale lavtforrentede lån eller lån uden rente, idet f. eks. renten indregnes i afdragene, således at summen af afdragene på et pantebrev overstiger det beløb, hvormed pantebrevet indgår i købesummen. Noget sådant kan blive fordelagtigt, hvis rente, men ikke kursgevinster indkomstbeskattes.

Det norske udvalgs tanke om at give en eventuel rentefradragsbegrænsning form af et indkomstillæg må ses på baggrund af udvalgets formål med rentefradragsbegrænsningen, nemlig at den skal være et alternativ til en lejeværdiforhøjelse, som virker ens uanset om skatteyderens gæld er forrentet med høje eller lave satser.

Selv om man ikke vil udforme rentefradragsbegrænsningen som et indkomstillæg, knytter der sig dog alligevel en betydelig interesse til de tre metoder, som det norske udvalg skitserer til en mere skematisk afgrænsning af den gæld, som skal henføres til ejerboligen. Som nærmere omtalt senere, vil det dog under de nedenfor omtalte metoder b og c give særlige problemer,

hvis rentefradragsbegrænsningen ikke får form af et indkomstillæg.

De tre metoder til mere skematisk afgrænsning af den del af gælden, som skal henføres til ejerboligen, er:

a. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, er den del af skatteyderens totale gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen.

b. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, er den del af skatteyderens totale gæld, som efter en forholdsmæssig fordeling mellem skatteyderens bruttoformue i ejerboligen og bruttoformue i øvrigt, falder på ejerboligen.

c. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, udgør en i reglerne nærmere fastsat andel af skatteyderens totale gæld.

Ad a

Efter denne afgrænsningsmetode skal den del af skatteyderens totale gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen, henføres til denne.

Det, man i daglig tale forstår ved gæld vedrørende ejerboliger, er normalt den gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen, og det er da også den gæld, der normalt medtages på det særlige ejendomsskema. På denne baggrund forekommer det umiddelbart ret naturligt at lade en rentefradragsbegrænsning finde anvendelse på den gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen.

Som ovenfor nævnt behøver lån, der har pantesikkerhed i ejerboligen, imidlertid ikke at være anvendt til boligformål, og på den anden side kan lån, der ikke har pantesikkerhed i ejerboligen, være anvendt til boligformål. Selv om der således ikke behøver at være nogen forbindelse mellem sikkerhedsstillelsen og anvendelsen af et givet lån, kan det til fordel for at bygge afgrænsningen på sikkerhedsstillelsen anføres, at der er en vis forhåndsformodning for, at der består sammenhæng mellem optagelse af lån, der har pantesikkerhed i ejerboligen, og afholdelse af udgifter til boligformål. Denne forhåndsformodning er imidlertid mere eller mindre usikker for de forskellige låneformer, der har pantesikkerhed i fast ejendom, og udvalget har derfor foretaget en gennemgang af nogle typiske låneformer, der har pantesikkerhed i fast ejendom:

1) *Lån i realkreditinstitutter.* For disse låns vedkommende er der en relativt høj sandsynlighed for, at provenuet er anvendt til ejendommens opførelse, ombygning eller erhvervelse. (Det er tillige praksis hos realkreditinstitutterne, at indfrieede pantebreve ikke tiltransporteres debitor, således at det er udelukket, at de påny indgår i omsætningen).

Denne bedømmelse er dog behæftet med usikkerhed. Navnlig vides der intet om det formål, hvormed der tages tillægslån af almindelig realkredit, ligesom de 20-årige lån af almindelig realkredit, der nu kan optages ved ejerskifte, kan tænkes anvendt til andre formål end finansiering af købet.

2) *Prioritetslån i sparekasser og banker.* Disse lån vil af sparekasserne oftest blive ydet til erhvervelse af fast ejendom eller til prioritering af ny- eller ombygning. Det beror i nogen grad på tilfældigheder, om der ydes direkte sparekasselån eller lån mod sikkerhed i et ejerpantebrev, jfr. herom nedenfor under 6). Der er dog en tendens til, at lange lån med god prioritetsstilling, der netop ofte ydes til de ovennævnte formål, gives som direkte prioritetslån, medens andre lån ydes mod sikkerhed i et ejerpantebrev. Tinglysningsmyndighedernes erfaringer tyder på, at sparekasserne normalt er lidet tilbøjelige til efter indfrielsen at transportere deres pantebreve til debitor, men intet forhindrer dem heri, hvorefter det gamle sparekasssepantebrev kan bruges til sikkerhed for private lån med et hvilket som helst formål.

Medens de almindelige forretningsbanker stort set ikke yder direkte prioritetslån, ydes sådanne lån i meget vidt omfang af en enkelt bank, der ofte kort efter oprettelsen videresælger pantebrevene til private investorer. Om disse lån er ydet til boligformål, som erhvervslån eller til almindeligt privat forbrug, fremgår ikke af lånene.

3) *Prioritetslån ydet af forsikringsselskaber og pensionskasser.* Formålet med disse lån fremgår ikke af pantebrevene. I hvert fald visse pensionskassers fordelagtige lån til medlemmer benyttes formentlig i vidt omfang til privatforbrug.

4) *Sælgerpantebreve.* Private pantebreve skal angive, om de er sælgerpantebreve, og der kan på grundlag af oplysningerne i Tingbladet føres en vis sandsynlighedskontrol hermed på

grundlag af den i hvert fald omtrentlige samtidighed mellem skødet og pantebrevets tinglysning. Imidlertid kan pantebrevene efter ordinær eller ekstraordinær indfrielse transporteres til debitor, der påny kan sætte dem i om-løb som sikkerhed for en hvilken som helst art lån. Af stempelmæssige grunde benyttes denne praksis ofte.

5) *Private lånepantebreve.* Det fremgår ikke af disse pantebreve, hvilke behov der finansieres herigennem.

6) *Ejerpantebreve.* Disse dokumenter er pantebreve, hvori ejeren af ejendommen erkender at skyldes sig selv et beløb. Selve oprettelsen af ejerpantebrevet stifter i sig selv intet gældsforhold, men formålet er, at ejerpantebrevet straks eller senere skal gives i håndpant som sikkerhed for et lån.

Ejerpantebreve er normalt afdragsfri og kan efter indfrielsen af det oprindelige lån efter kortere eller længere tids forløb benyttes som sikkerhed for et nyt lån. Blandt andet af stempelmæssige grunde er det yderst almindeligt, at ejerpantebrevene efter det oprindelige låns indfrielse ikke aflyses, men blot tilbageleveres ejendommens ejer. Det er således i hvert fald i Jylland almindelig praksis med hensyn til byggelåns pantebreve, når byggelånet indfries i forbindelse med ejendommens endelige prioritering.

Ejerpantebrevene spiller i praksis en meget stor rolle. I tiden 1. september 1973 til 31. august 1974 blev der således tinglyst ejerpantebreve for et samlet beløb på 20,6 milliarder kr., svarende til over $\frac{1}{3}$ af det totale tinglyste lånebeløb, jfr. oversigten nedenfor. Der kan imidlertid fra eksistensen af et ejerpantebrev ikke sluttes, om dette dækker et reelt gældsforhold, om hvornår dette eventuelt er stiftet og med hvilket formål.

7) *Skadesløsbreve.* Et skadesløsbrev er et dokument, hvorved ejeren af en fast ejendom inden for et størsteløb giver kreditor pant i ejendommen for det beløb, som han måtte skyldes ham ifølge et underliggende retsforhold. Økonomisk udfylder skadesløsbreve helt samme rolle som ejerpantebreve ved at sikre en ramme, inden for hvilken en pantsikret kredit kan gives. Juridisk adskiller de sig fra ejerpantebreve ved, at de ikke er pantebreve og derfor ikke kan overdrages efter de særlige

regler om transport af pantebreve. Skal kreditten fremtidig ydes af en anden person, må der derfor oprettes et nyt skadesløsbrev eller tinglyses en påtegning om kreditorskifte på det oprindelige dokument.

Skadesløsbreve anvendes i dag i langt mindre omfang end ejerpantebreve.

Til belysning af betydningen af de omtalte låneformer kan følgende oplyses om værdien af tinglyste dokumenter indenfor de omtalte låneformer i perioden 1. september 1973-31. august 1974. (Tallene er offentliggjort i publikationen *Nyt fra Danmarks Statistik* nr. 193, 1974. Statistikken gør det ikke muligt at opdele de tinglyste dokumenter efter arten af de ejendomme, de tinglyses på).

Låneform	mill. kr.	pet.
Almindelig realkredit	16.316	28,9
Særlig realkredit	8.465	15,0
Sparekasser	1.441	2,5
Forretningsbanker	294	0,5
Forsikringsselskaber og pensionskasser	370	0,7
Stat og kommune	997	1,8
Ejerpantebreve	20.621 ¹⁾	36,5
Sælgerpantebreve	6.501	11,5
Andre	1.549	2,7
I alt	56.554	100,0

1) I samme periode blev der af banker og sparekasser modtaget nytinglyste ejerpantebreve for i alt 5.224 mill. kr. som sikkerhed for bygelån

Ved bedømmelsen af tallene må det tages i betragtning, at der i forbindelse med forlyden-der om indgreb på tinglysningsområdet i efteråret 1973 blev tinglyst et meget stort antal ejerpantebreve, idet ejendomsbesidderne ønskede at sikre sig fremtidige lånemuligheder. I september og oktober måned 1973 blev der således tinglyst ejerpantebreve for i alt 9.635 mill. kr. I de andre måneder i den undersøgte periode har værdien af tinglyste ejerpantebreve ligget på omkring 1 000–1 200 mill. kr. pr. måned.

For så vidt angår lån i realkreditinstitutterne, kan man foretage følgende opdeling efter låneformål for nyudlån i perioden 1. december 1973-31. august 1974. (Tallene er taget fra *Statistiske Efterretninger*. Da den nævnte statistik er helt ny, er det ikke muligt at give tallene for en helårsperiode. Tallene omfatter *alle* typer af fast ejendom, altså ikke alene ejerboliger):

	mill. kr.	pet.
Almindelig realkredit:		
Nybyggeri	7.142,7	61,6
Om- og tilbygning ¹⁾	1.468,7	12,6
Ejerskiftelån ²⁾	969,8	8,4
Andre formål	2.018,2	17,4
I alt	11.599,4	100,0
Særlig realkredit:		
Nybyggeri	6.960,3	90,3
Om- og tilbygning ¹⁾	482,4	6,2
Ejerskiftelån ²⁾	190,0	2,5
Andre formål	77,4	1,0
I alt	7.710,1	100,0
Tilsammen:		
Nybyggeri	14.103,0	73,0
Om- og tilbygning ¹⁾	1.951,1	10,1
Ejerskiftelån ²⁾	1.159,8	6,0
Andre formål	2.095,6	10,9
I alt	19.309,5	100,0

1) Om- og tilbygninger, der andrager mindst 15 pct. af tidligere bygningsværdi.

2) Omfatter dels de særlige ejerskiftelån til ejerboliger, dels lån til generationsskifte, køb af ejendom nr. 2 eller til-lægsjord i landbruget.

I *Statistiske Efterretninger* nr. 44 1974 er der redegjort for enkeltheder vedrørende opgørelsen af lånebeløbene.

Tallene i de to ovenfor omtalte oversigter er ikke umiddelbart sammenlignelige, idet tallene, helt bortset fra, at de vedrører perioder af forskellig længde, er indsamlet på forskelligt grundlag.

Hvis man som udgangspunkt for rentefradragsbegrænsningen tager, at denne skal beregnes på den gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen, må man være opmærksom på, at der opstår særlige problemer med hensyn til de ovenfor under 6) og 7) omtalte ejerpantebreve og skadesløsbreve.

Hvis det skal være afgørende for, om der skal ske rentefradragsbegrænsning, at gælden har pantesikkerhed i ejerboligen, kan man f. eks ikke tage udgangspunkt i de bestemmelser om gældens størrelse og om rentefod, som er påført et ejerpantebrev. Som ovenfor nævnt stifter oprettelsen af et ejerpantebrev i sig selv intet gældsforhold. Formålet med oprettelsen af et ejerpantebrev er i økonomisk henseende alene at sikre en ramme, inden for hvilken en pantesikret kredit kan gives, således at ejerpantebrevet kan gives i håndpant som sikkerhed for et lån. Når ejerpantebrevet er hånd-

pantsat, vil den ydelse, som er renteindtægt for håndpanthaveren og renteudgift for ejeren være bestemt ikke af ejerpantebrevets indhold, men af størrelsen af ejerens gæld over for håndpanthaveren.

For gæld, der er sikret ved håndpant i ejerpantebrev, er håndpantet meget ofte ikke den eneste sikkerhed for gælden, og håndpantet gives ofte flere kreditorer samtidig (man taler i så fald om primært og sekundært håndpant). Resultatet af disse forhold er, at de forpligtelser, for hvilke der er stillet håndpant, i mange tilfælde langt overstiger ejerpantebrevets pålydende, eller sammenlagt med pantebrevsgælden langt overstiger ejerboligens værdi. Også for så vidt angår skadesløsbreve, kan det meget vel forekomme, at den egentlige pantegæld + den gæld, der er sikret ved skadesløsbrev, langt overstiger ejerboligens værdi. I sådanne tilfælde forekommer det ikke rimeligt at betragte hele den gæld, der er sikret ved pantebreve, ejerpantebreve og skadesløsbreve, som gæld vedrørende ejerboligen. Såfremt man vælger en afgrænsningsmetode, der lader pantesikkerheden være afgørende for rentefradragsbegrænsningen, må det derfor overvejes enten at holde ejerpantegælden og den gæld, der er sikret ved skadesløsbrev, uden for begrebet gæld vedrørende ejerboligen eller eventuelt kun at medregne en del af denne gæld. Den del, der så skulle medregnes, måtte vel principielt være den del, som har kunnet lånes takket være sikkerhedsstillelsen ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev. Da det aldrig vil kunne konstateres, hvor meget der kunne være lånt, hvis der ikke var stillet sikkerhed ved håndpant i ejerpantebrev eller skadesløsbrev, må man på en eller anden måde skære igennem og f. eks. medregne den ved ejerpantebrev eller skadesløsbrev sikrede gæld, i det omfang den sammenlagt med den egentlige pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi. (Den del af gælden, som ligger uden for ejerboligens værdi, har jo reelt ingen pantesikkerhed).

En regel om, at kun den egentlige pantebrevsgæld, men ikke gæld sikret ved ejerpantebrev eller skadesløsbrev skulle betragtes som gæld vedrørende ejerboligen forekommer ikke udvalget at være en acceptabel løsning.

Det beror ofte på i denne henseende helt uvedkommende omstændigheder, om der ved anskaffelsen af ejerboligen er overtaget og/eller optaget store pantebrevslån, eller om finansieringen for en større eller mindre dels vedkom-

mende er sket ved lån i pengeinstitut med ejerpantebrev.

Finansieringen af opførelse af ejerbolig sker normalt ved byggelån med ejerpantebrev, og det er ikke usædvanligt, at en større eller mindre del af dette byggelån indgår i den endelige prioritering.

Efter at det ved omlægningen af realkrediten for nogle år siden er blevet vanskeligere at opnå prioritetslån (lån i realkreditinstitutterne og sparekasselån), er det endvidere blevet ret almindeligt såvel ved køb af ejerbolig som ved om- og tilbygning at finansiere en del af udgiften ved optagelse af et lån i et pengeinstitut mod ejerpant.

Endelig ville en regel om, at ejerpantebreve ikke skulle omfattes af en rentefradragsbegrænsning, indeholde en kraftig opfordring til købere og ejere af ejerboliger til at vælge ejerpantebrevsformen i stedet for lån i realkreditinstitutter, sælgerpantebreve og andre private pantebreve, hvorved det i mange tilfælde helt eller delvis kunne lykkes at undgå at blive omfattet af rentefradragsbegrænsningen.

En regel om, at gæld sikret ved ejerpantebrev eller skadesløsbrev skal medregnes under gæld vedrørende ejerboliger i det omfang, den sammenlagt med den egentlige pantebrevsgæld kan rummes indenfor ejerboligens værdi, forekommer udvalget at måtte give mere rimelige resultater end at holde ejerpantebrevsgælden udenfor. Reelt vil stillingen i de fleste tilfælde være den samme, hvad enten en ejerbolig - efter lånene i realkreditinstitutterne, der normalt ligger inden for 80 pct. af ejendomsværdien - er prioriteret med private pantebreve eller med lån i et pengeinstitut mod ejerpant.

En ordning som den skitserede vil dog give meget betydelige vanskeligheder, når der foretages en omprioritering i indkomstårets løb. Det vil her være nødvendigt at foretage opgørelse af såvel ejerboligens værdi som gælden og de dertil svarende renteudgifter både pr. det (eller de) tidspunkt(er), hvor belåningsforholdene ændres og ved indkomstårets udløb.

Hvor den gæld, som er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, er gæld ifølge en kassekredit, vil gælden kunne variere fra dag til dag, og hvis denne gæld sammen med det, man normalt forstår ved egentlig pantegæld, snart ligger over snart under ejerboligens værdi, er det nødvendigt at fastsætte regler for, hvilken del af kassekreditrenterne der skal behandles som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

En metode, hvorefter rentefradragsbegrænsningen finder anvendelse på renter af gæld, der har pantesikkerhed i ejerboligen, vil efter udvalgets opfattelse give anledning til visse omgængelsesproblemer og andre problemer. Der vil opstå et problem med at kontrollere, hvorvidt et givet lån har pantesikkerhed i ejerboligen. Hvis skattemyndighederne ønsker at kontrollere skatteyderens oplysninger herom, kan de rette henvendelse til tinglysningsmyndighederne for at få oplyst, om der er sket tinglysning af låntagningen, hvilket normalt vil være tilfældet. I denne forbindelse må opmærksomheden dog henledes på, at tinglysningen blot har karakter af en formel registrering, der navnlig sker for på betryggende vis at fastslå prioriteten af dispositioner over og retsforfølgning mod faste ejendomme og underrette offentligheden herom. Der er ingen pligt til at tinglyse et dokument, men da retsbeskyttelsen er knyttet til tinglysningen - undtagen for så vidt angår transport af tinglyste pantebrev - kan man i almindelighed gå ud fra, at dispositionen faktisk bliver tinglyst.

Som nævnt er transport af et pantebrev fuldt retsbeskyttet uden tinglysning. Når tinglysning alligevel ofte sker, er det i første række for at sikre erhververen af pantebrevet indkaldelse efter retsplejelovens § 561 til auktionsmøder m.v. Er risikoen for tvangsauktioner ikke stor, kan tinglysning trygt undlades, ligesom det vil være muligt i stedet for en transport at tinglyse, at indkaldelse efter retsplejelovens § 561 skal ske til en trediemand, f. eks. kreditors administrator af pantebrevet.

Også håndpantsettning af et ejerpantebrev er fuldt beskyttet uden tinglysning, men normalt tinglyses en påtegning på ejerpantebrevet om, hvem der skal ske underretning til om tvangsauktionsmøder m.v. Dette vil oftest være kreditor, men kan også være administrator af lånet.

Hvis man vil lade det blive afgørende for, om en renteutgift skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning, at gælden har pantesikkerhed i ejerboligen, vil en vigtig kontrolmulighed som nævnt ligge i at undersøge, om skatteyderens gæld er tinglyst på ejerboligen. Som erfaringerne fra krigsårenes gældsgrænsningsregler viser, vil der imidlertid kunne fremkomme en række omgæiser, som kan svække denne kontrolmulighed, og som kun vanskeligt kan rammes. Pantsettning af fast ejendom kan erstattes af tinglysning af et betinget skøde med en eventuel utinglyst tilbagekøbsret. Pantebrev

behøver for så vidt ikke tinglyses, som også et utinglyst pantebrev kan danne grundlag for tvangsrealisation af ejendommen. Risikoen for forringelse af et utinglyst pantebrevs prioritetsstilling kan delvis imødegås ved tinglysning af et forbud mod yderligere pantsætning.

Hvis det bliver afgørende for en rentefradragsbegrænsning, om gælden har pantesikkerhed i ejerboligen, kan man også forestille sig, at vel især den mere velstillede del af befolkningen vil være i stand til at optage lån med sikkerhed i andre aktiver (erhvervsejendomme, løsøre, værdipapirer) eller helt uden særlig sikkerhedsstillelse.

Ad b

Efter denne afgrænsningsmetode skal man til ejerboligen henvende den del af skatteyderens totale gæld, som falder på ejerboligen efter en forholdsmæssig fordeling mellem skatteyderens bruttoformue i ejerboligen og bruttoformue i øvrigt.

Hvis f. eks. en skatteyder har en gæld på 200.000 kr., en ejerbolig med en værdi på 300.000 kr. og erhvervsaktiver med en værdi på 300.000 kr., skal halvdelen af gælden, d.v.s. 100.000 kr. henføres til ejerboligen og gøres til genstand for rentefradragsbegrænsning.

Det norske udvalg om beskatning af boliger gav i sin betænkning udtryk for, at det væsentligste problem ved metoden består i at finde frem til et udtryk for skatteyderens bruttoformue, som kan udgøre et nogenlunde rigtigt fordelingsgrundlag. Udvalget om beskatningsregler for parcelhuse kan være enig med det norske udvalg heri.

For en række formuegenstande vil det normalt ikke volde større problemer at fastslå værdien. Dette gælder f. eks. for indestående i pengeinstitutter og obligationsbeholdninger.

For ejerboligernes vedkommende kan man holde sig til værdien, som fastsættes ved de periodiske ejendomsvurderinger. Da almindelig vurdering kun foretages hvert fjerde år, vil værdiansættelsen dog i mange tilfælde stå i misforhold til den virkelige værdi, når man er kommet nogle år ind i en 4-årsperiode.

Fra det område, hvor formueværdien lader sig fastslå med nogenlunde sikkerhed, er der imidlertid en glidende overgang til et område, hvor formueværdien må fastsættes ved mere eller mindre usikre skøn.

Af praktiske grunde må man tage udgangspunkt i den værdi, som formuen opgøres til med henblik på formuebeskatning.

Herved støder man for det første på det problem, at den værdi, som i formueskattemæssig henseende sættes på en række erhvervsbetonede aktiver, ikke altid svarer til disse aktivers virkelige værdi. Dette gælder f. eks. maskiner, inventar og lignende driftsmidler samt skibe, ligesom varelagre og igangværende arbejde heller ikke altid medregnes i den skattemæssige formueopgørelse til den virkelige værdi. For det andet støder man på det problem, at en del af skatteydernes formuer ikke er formueskattepligtige. Dette gælder f. eks. for en række erhvervsbetonede aktiver, såsom good-will, samt for en række privatbetonede formuegenstande, som indbo og kunstgenstande.

Det forhold, at man ved beregningen af rentefradragsbegrænsningen må undlade at medtage ikke-formueskattepligtige formuegenstande, vil medføre, at rentefradragsbegrænsningens omfang vil komme til at afhænge af, hvorledes bruttoformuen er sammensat på formueskattepligtige og ikke-formueskattepligtige formuegenstande. Dette kan illustreres ved følgende eksempel:

En skatteyder har en bruttoformue på 400.000 kr. og en gæld på 200.000 kr. Formuen består af et parcelhus, der har en værdi på 300.000 kr., og en obligationsbeholdning på 100.000 kr. Efter den her undersøgte afgrænsningsmetode skal rentefradragsbegrænsningen beregnes af den del af gælden, som efter en forholds-mæssig fordeling falder på parcelhuset, d.v.s., at rentefradragsbegrænsningen skal beregnes af $\frac{3}{4}$ af 200.000 kr. eller af 150.000 kr.

Har skatteyderen i stedet for obligationsbeholdningen ikke-skattepligtige formuegenstande, som f. eks. en malerisamling eller kostbart indbo m.v., for 100.000 kr., vil parcelhuset være hans eneste formueskattepligtige formuegenstand, d.v.s., at rentefradragsbegrænsningen vil blive beregnet af den totale gæld på de 200.000 kr.

Det norske udvalg om beskatning af boliger gav i sin betænkning også udtryk for, at den her undersøgte afgrænsningsmetode kan tilskynde skatteyderne til at selvangive værdien af en række aktiver for højt for at få en så stor del af deres gæld som muligt henført til disse aktiver (og dermed en tilsvarende mindre del til ejerboligen), uden at ligningsmyndighederne i

praksis vil være i stand til nærmere at efterkontrollere rigtigheden af de foretagne værdiansættelser. Også på dette punkt kan udvalget om beskatningsregler for parcelhuse være enig med det norske udvalg.

Det norske udvalg om beskatning af bolig gav endelig udtryk for, at den her undersøgte afgrænsningsmetode vil kunne stille erhvervsdrivende med stor erhvervsmæssig gæld i en særlig ugunstig situation, idet de kan risikere i vid udstrækning at få henført erhvervsmæssig gæld til ejerboliger, hvorved den bliver gjort til genstand for rentefradragsbegrænsning.

Udvalget om beskatningsregler for parcelhuse kan tilslutte sig denne udtalelse, som viser, at det heller ikke efter den her omtalte metode kan afgøres, om et givet lån er optaget med erhvervsmæssig anvendelse for øje eller med henblik på anvendelse til boligformål. Det udelukker dog ikke i sig selv, at man ud fra en gennemsnitlig rimelighedsbetragtning henfører gæld op til ejendomsværdien til ejerboligen.

Som nedenstående eksempel viser, kan det ved den her undersøgte afgrænsningsmetode ske, at der bliver henført gæld til ejerboligen ud over dennes værdi. Dette kan dog undgås, hvis afgrænsningsmetoden suppleres med en bestemmelse om, at der ikke kan henføres gæld til ejerboligen ud over dennes værdi.

Hvis skatteyderens totale bruttoformue er på 500.000 kr., hvoraf ejerboligen udgør 250.000 kr., medens hans totale gæld er på 600.000 kr., vil den her undersøgte afgrænsningsmetode umiddelbart føre til, at 300.000 kr. af gælden henføres til ejerboligen og skal danne udgangspunkt for rentefradragsbegrænsningen. Suppleres afgrænsningsmetoden med en bestemmelse om, at rentefradragsbegrænsningen ikke kan beregnes af et større beløb end ejerboligens ejendomsværdi, skal den i det konkrete eksempel beregnes af 250.000 kr.

Ad c

Efter denne afgrænsningsmetode skal en i reglerne nærmere fastlagt andel af skatteyderens totale gæld henføres til ejerboligen.

Som tidligere nævnt var det tanken hos det norske udvalg om beskatning af boliger, at en eventuel rentefradragsbegrænsning helt eller delvis skal opveje en for lav ansættelse af lejeværdien og således skal ses som et alternativ til forhøjelse af lejeværdiprocenterne. Med dette som udgangspunkt drøftede det norske ud-

valg en ordning, hvorefter den andel af skatteyderens totale gæld, som skal henføres til ejerboligen, bør fastsættes på grundlag af ejerboligens værdi. Reglen skulle herefter nærmere gå ud på, at rentefradragsbegrænsningen skal beregnes af et beløb svarende til ejerboligens værdi. Hvis skatteyderens totale gæld er mindre end ejerboligens værdi, skal rentefradragsbegrænsningen dog beregnes af skatteyderens totale gæld.

Reglen er ensbetydende med, at skatteyderens totale gæld henføres til ejerboligen i det omfang, den er mindre end eller lig med ejerboligens værdi.

Som ovenfor nævnt lader rentefradragsbegrænsningen under metode c (og for så vidt også under metode b) sig lettest gennemføre, hvis den får form af et indkomstillæg til den del af gælden, som henføres til ejerboligen.

Dette kan illustreres ved et eksempel:

Hvis skatteyderen f. eks. har en ejerbolig med en værdi på 250.000 kr. og en gæld på 300.000 kr., hvoraf den ene halvdel forrentes med 10 pct. p.a. og den anden halvdel med 12 pct. p.a., vil han være interesseret i at hævde, at det i første række er den lavstforrentede del af gælden, som vedrører ejerboligen, og som derfor skal henføres til ejerboligen for at få gjort rentefradragsbegrænsningen så lille som mulig. I det konkrete eksempel vil skatteyderen således være interesseret i at hævde, at hele den lavtforrentede del af gælden på de 150.000 kr. samt kun 100.000 kr. af den højstforrentede del af gælden vedrører ejerboligen. I så fald vil den renteudgift, som skal begrænses, være på 27.000 kr. Hvis i stedet hele den højstforrentede del af gælden på de 150.000 kr. henføres til ejerboligen sammen med 100.000 kr. af den lavtforrentede del af gælden, vil den renteudgift, som skal begrænses, være på 28.000 kr.

De netop omtalte problemer, som kan blive endnu mere komplekse end i det anførte eksempel, kan undgås, hvis man udformer rentefradragsbegrænsningen som et indkomstillæg, der beregnes med en bestemt procent af de 250.000 kr., som efter metode c skal henføres til ejerboligen i det omtalte eksempel.

Det norske udvalg betragtede et forslag om rentefradragsbegrænsning som et alternativ til beregning af lejeværdi efter en progressiv skala. Udvalgets flertal forestillede sig følgende progressive skala:

Ejendomsværdi	Skala
kr. 0–140.000	3 pct.
141.000–250.000	5 pct.
251.000 og derover	7 pct.

Det alternative forslag, som omfatter en rentefradragsbegrænsning, består af, dels beregningen af lejeværdi efter en proportional sats på 3 pct., hvilket svarer til de gældende regler i en del norske kommuner, dels en rentefradragsbegrænsning, der som tidligere nævnt skulle have form af et indkomstillæg. (Skatteyderens faktiske renteudgifter kan fratrækkes ved indkomstopgørelsen). Tillægget kan /. eks. udformes således, at det udgør 0 pct. af den del af skatteyderens totale gæld, som er mindre end eller lig med 140.000 kr., 2 pct. af den del af skatteyderens totale gæld, som er større end 140.000 kr., men mindre end eller lig med 250.000 kr. samt 4 pct. af den del af skatteyderens totale gæld, som er større end 250.000 kr.

Principperne i ovenstående alternativer kan belyses ved et eksempel.

For en skatteyder med en ejerbolig med en ejendomsværdi på 350.000 kr. og en samlet gæld på 300.000 kr. vil lejeværdiberegningen efter en progressiv skala give følgende resultat:

3 pct. af 140.000 kr. =	4.200 kr.
5 pct. af 110.000 kr. =	5.500 kr.
7 pct. af 100.000 kr. =	7.000 kr.
I alt indkomst	16.700 kr.

Lejeværdiberegning efter en proportional sats på 3 pct. kombineret med den beskrevne rentefradragsbegrænsning giver følgende resultat:

	kr.	kr.
Lejeværdi 3 pct. af 350.000 kr. ==		10.500
Rentefradragsbegrænsning:		
Af de første 140.000 kr., 0 pct. =	0	
Af de næste 110.000 kr., 2 pct. =	2.200	
Af de resterende 50.000 kr., 4 pct. =	2.000	4.200
I alt indkomst		14.700

I dette eksempel bliver indkomsten altså forøget med et større beløb efter alternativet med en progressiv lejeværdiskala end efter alternativet med lejeværdiberegning efter en proportional sats kombineret med en rentefradragsbegrænsning.

Er gælden i stedet på 400.000 kr., vil alternativet med en progressiv lejeværdiskala give samme resultat som ovenfor. Alternativet med en proportional lejeværdisats på 3 pct. kombineret med en rentefradragsbegrænsning vil give følgende resultat:

	kr.	kr.
Lejeværdi 3 pct. af 350.000 kr.	=	10.500
Rentefradragsbegrænsning:		
Af de første 140.000 kr., 0 pct.	=	0
Af de næste 110.000 kr., 2 pct.	=	2.200
Af de næste 100.000 kr., 4 pct.	=	4.000
I alt indkomst		16.700

I dette tilfælde, hvor gælden er større end ejerboligens værdi, giver de to metoder altså samme resultat.

Hvis den her undersøgte afgrænsningsmetode skal benyttes til at udforme et forslag i overensstemmelse med kommissoriet for udvalget om beskatningsregler for parcelhuse, må den tilpasses under hensyntagen til, at problemstillingen for udvalget om beskatningsregler for parcelhuse ikke er den samme som for det norske udvalg.

Udvalget om beskatningsregler for parcelhuse skal ifølge kommissoriet udarbejde forslag til en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

Det norske udvalg om beskatning af boliger forudsatte derimod som nævnt ovenfor, at der fortsat skal beregnes lejeværdi, ligesom der fortsat skal kunne ske fradrag for de faktiske gældsrenter vedrørende ejerboliger. Den rentefradragsbegrænsning, man forestillede sig indført, skal kombineret med en proportional lejeværdisats betragtes som et alternativ til beregning af lejeværdi efter en progressiv skala og skal kun strækkes så vidt, at den opvejer en af udvalget konstateret underbeskatning af bolig i egen ejendom. Under hensyntagen hertil skal den andel af skatteyderens totale gæld, der skal henføres til ejerboligen, som nævnt fastsættes på grundlag af ejerboligens værdi, således at rentefradragsbegrænsningen skal beregnes af et beløb svarende til ejerboligens værdi. Hvis skatteyderens totale gæld er mindre end ejerboligens værdi, skal rentefradragsbegrænsningen dog beregnes af skatteyderens totale gæld.

Som retningslinierne er fastlagt for udvalget om beskatningsregler for parcelhuse, kan det synspunkt også anlægges, at begrænsningen af rentefradragsretten skal opveje en for lav (i den sidste instans ingen) lejeværdi. Det kan tale for at tage udgangspunkt i det samme princip, som det norske udvalg. Det går som nævnt ud på at fastsætte den del af skatteyderens totale gæld, som skal henføres til ejerboligen, på grundlag af ejerboligens værdi. Rentefradragsbegrænsningen beregnes da af et beløb svarende til ejerboligens værdi, dog at den, hvis skatteyderens totale gæld er mindre end ejerboligens værdi, beregnes af den totale gæld. Sagt med andre ord henføres skatteyderens totale gæld til ejerboligen i det omfang, den er mindre end eller lig med ejerboligens værdi.

Hvis rentefradragsbegrænsningen skal beregnes som et indkomstillæg, kan man tænke sig, at den procent, hvormed tillægget skal beregnes, som udgangspunkt skulle være en gennemsnitsrentesats for lange fordringer.

(Som nævnt ovenfor er de tre metoder, som det norske udvalg om beskatning af boliger skitserer til rentefradragsbegrænsning, ikke afhængige af, at rentefradragsbegrænsningen gennemføres som et indkomstillæg. Som ligeledes nævnt ovenfor, vil det dog være enklest ved den her omhandlede afgrænsningsmetode c at beregne rentefradragsbegrænsningen som et indkomstillæg på den del af gælden, som efter metoden er blevet henført til ejerboligen).

Til den her undersøgte afgrænsningsmetode anførte det norske udvalg om beskatning af boliger, at den vil kunne tilskynde skatteyderne til at undlade at selvangive deres gæld. Udvalget om beskatningsregler for parcelhuse kan være enig i dette synspunkt, men må dog tilføje, at skatteyderne af hensyn til ønsket om dog at få nogen rentefradragsret samt til formuebeskatningen kan være interesseret i at selvangive deres gæld.

Det norske udvalg om beskatning af bolig anførte også, at den her undersøgte afgrænsningsmetode vil virke urimelig over for skatteydere, som ikke har gæld vedrørende ejerboliger. Sådanne skatteydere kan få henført erhvervsmæssig gæld til ejerboligen, hvorved denne gæld bliver gjort til genstand for rentefradragsbegrænsning.

Udvalget om beskatningsregler for parcelhuse kan, ligesom ovenfor i forbindelse med afgrænsningsmetode b, tilslutte sig denne udtalelse, som viser, at det heller ikke efter den her

omtalte metode kan afgøres, om et givet lån er optaget med erhvervsmæssig anvendelse for øje eller med henblik på anvendelse til boligformål. Det udelukker dog ikke i sig selv, at man ud fra en gennemsnitlig rimelighedsbetragtning henfører gæld op til ejendomsværdien til ejerboligen.

Efter den her omtalte metode bliver en skatteydernes gæld henført til ejerboligen i det omfang, den kan rummes inden for ejendomsværdien. I denne forbindelse kan der være grund til igen at henlede opmærksomheden på, at der kun foretages ejendomsvurderinger hvert fjerde år, hvorfor værdiansættelsen i mange tilfælde kan stå i misforhold til den virkelige værdi, når man er kommet nogle år ind i en 4-årsperiode.

d. Skitse indeholdt i delbetænkning fra LO's skatteudvalg af august 1974

I august måned 1974 afgav LO's skatteudvalg en delbetænkning.

Denne delbetænkning indeholder en skitse til ændret beskatning af bolig i egen ejendom samt til rentefradragsbegrænsning.

1° Rentefradragsbegrænsning på længere sigt

LO's skatteudvalg har givet udtryk for, at fradragsretten for renter af privat gæld skal afskaffes på længere sigt. Delbetænkningen indeholder ikke et nærmere præciseret forslag om, hvorledes der skal kunne sondres mellem renter af privat og anden gæld. Det fremgår dog, at man på boligområdet vil overveje nye obligatoriske låneformer for fremtidig ny- og omprioritering, således at forrentningen ikke giver skattefradrag og ikke er skattepligtig hos långiver.

Som nævnt er tankerne om rentefradragsbegrænsning på længere sigt ikke uddybet nærmere i delbetænkningen.

Til gengæld for afskaffelsen af fradragsretten for renter af boliglån har LO's skatteudvalg forestillet sig, at renteindtægten fra disse lån ikke skal indkomstbeskattes hos långiver. LO's skatteudvalg begrundet ikke dette forslag og omtaler ikke dets provenumæssige konsekvenser.

2° Rentefradragsbegrænsning på kort sigt

Med hensyn til mulighederne for at begrænse rentefradragsretten på kort sigt har LO's skatteudvalg - som den størst mulige admini-

strative forenkling - overvejet en ordning, hvorefter debitor til kreditor kun betaler halvdelen af den aftalte rente, medens han selv beholder den anden halvdel som kompensation for, at han ikke kan fradrage renteudgifter ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Kreditor betaler ikke skat af den halvdel, han får udbetalt.

Denne automatiske rentebeskatning svarer i sine virkninger til en ordning, hvorefter renteindtægter beskattes med 50 pct., og fradraget for renteudgifter omdannes til et fradrag i skatten på 50 pct. af værdien.

LO's skatteudvalg forventer, at den automatiske rentebeskatning vil bringe de »sorte« renteindtægter frem til beskatning, hvorved beskatningsgrundlaget skulle kunne forøges med mindst 2 milliarder kr. Det er ikke nærmere oplyst, hvilket grundlag dette skøn hviler på, men det bygger på en antagelse om, at der hidtil har været større effektivitet i selvangivelsen af renteudgifter end af renteindtægter.

LO's skatteudvalg har knyttet følgende yderligere kommentarer til skitsen:

Skattefrie institutioner skal have refunderet 50 pct.'s skatten af deres nettorenteindtægt eller viderebetale den tilbageholdte halvdel af en nettorenteudgift til statskassen.

Halveringen af rentebetalingerne skal ske på debtors eget initiativ; dog tænkes systemet forvaltet af kreditforeninger og pengeinstitutter med hensyn til obligationer og bankkonti m.v.

Da ordningen kan medføre skærpet beskatning af en nettorenteindtægt hos personer med lave samlede indkomster, forudsætter LO's skatteudvalg, at der efter ansøgning skal kunne gives et særligt skattnedslag. (Specielt for så vidt angår pensionister, er LO's skatteudvalg af den formening, at der som hovedregel ikke vil blive tale om skærpet beskatning, hvis skatteudvalgets samtidigt fremsatte tanke om en afskaffelse af reduktionen af pensionstillæg ved supplerende indtægt gennemføres).

LO's skatteudvalg er klar over, at forslaget om automatisk rentebeskatning kan forekomme ude af trit med ønsket om begrænsning af rentefradragsretten, idet skattebesparelsen for renteudgifter vil blive låst fast på 50 pct. Derved opnås umiddelbart kun det resultat, at personer med lave indkomster får noget mere og personer med høje indkomster noget mindre »skattefordel« af en bestemt renteudgift end efter de gældende regler. LO's skatteudvalg finder imidlertid, at det vil være administrativt

krævende og kun give beskedne offentlige indtægter at gennemføre en afvikling af rentefradragsretten for eksisterende lån over en periode på 10-15 år, hvor de fleste af lånene alligevel automatisk udløber. Udvalget mener derfor, det kan overvejes udelukkende at tage fat på den fremtidige låntagning.

LO's skatteudvalg ser en mulighed for at fjerne ejendomsskemaet for bolig i egen ejendom ved at kombinere den skitserede rentebeskatning med følgende:

1. Fradragsretten for grundskatter skal bortfalde. Til gengæld skal de nedsættes.

2. Skatteyderen betaler en særlig ejendomsskat, der udgør halvdelen af den fastsatte lejeværdi minus standardfradraget.

Lejeværdien kan herefter som forudsat i boligforliget af juni 1974 afvikles over en årrække. Samtidig foreslår LO's skatteudvalg en udstrækning af kapitalvindingskatten til al fast ejendom.

Så vidt det kan ses, skal LO's skatteudvalgs skitse til automatisk rentebeskatning omfatte samtlige en skatteydere renteudgifter.

Som tidligere omtalt har den opgave, som er pålagt udvalget om beskatningsregler for parcelhuse, stillet udvalget over for det velkendte, vanskelige problem at sondre mellem forskellige typer af renteudgifter. Dette problem undgås efter den løsning, som LO's skatteudvalg har skitseret på kort sigt. En løsning af denne art går imidlertid ud over den opgave, der er stillet udvalget om beskatningsregler for parcelhuse. Det følger af, at skitsen fra LO's skatteudvalg medtager alle typer af renteudgifter, ligesom skitsen i realiteten blot omdanner rentefradraget fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten på 50 pct. Endelig fører skitsen til en ændret beskatning af renteindtægter, hvilket går videre end nærværende udvalgs kommissorium.

Udvalget skal dog i det følgende omtale nogle problemer, som man har været inde på under en drøftelse af skitsen fra LO's skatteudvalg.

Systemet med automatisk rentebeskatning kendes fra Storbritannien, hvor man har haft en ordning af følgende art:

For årlige renter (løbende rentebetalinger samt betalinger for længere tid end et år) betalt af personer til andre end britiske banker og lignende institutioner havde debitor adgang til at reducere rentebetalingen med standardskattesatsen (ca. 35 pct.). Kun nettorenten skulle

betales til kreditor, der til gengæld ved opgørelsen af sin almindelige indkomst kunne se bort fra sådanne renteindtægter.

Ved opgørelsen af den indkomst, der beskattedes med den progressive »surtax«, havde debitor fradragsret for de omtalte årlige renter, medens kreditor skulle medregne dem i sin skattepligtige indkomst.

I Storbritannien gennemførte man således kun den definitive kildeartsbeskatning for rentebetalinger for så vidt angår den proportionale standardskat, medens man med hensyn til den progressive »surtax« havde rentefradragsret og rentebeskatning, som den kendes i Danmark. I øvrigt henvises til kapitel 2 om rentereglerne i Storbritannien.

I delbetænkningen fra LO's skatteudvalg synes man at ville indbygge den automatiske rentebeskatning (som har karakter af en definitiv kildeartsbeskatning for rentebetalinger), som er proportional, i systemet med progressiv indkomstbeskatning. Herved vil der opstå vanskeligheder. Gennemføres forslaget om automatisk rentebeskatning vil det nemlig betyde, at størrelsen af den samlede indkomstskat vil komme til at afhænge af, hvorledes skatteyderens indkomster er sammensat på indkomstarter.

I nedenstående oversigt er anført eksempler til belysning af problemstillingen.

Indkomst kr.	Heraf renteindkomst kr.	Skat kr.
30.000	0	6.800
	1.000	6.930
	5.000	7.450
	10.000	8.100
	20.000	10.000
50.000	0	14.200
	1.000	14.330
	5.000	14.850
	10.000	15.500
	20.000	16.800
70.000	0	22.900
	1.000	22.900
	5.000	22.900
	10.000	22.900
	20.000	24.200
90.000	0	34.400
	1.000	34.250
	5.000	33.650
	10.000	32.900
	20.000	32.900

Indkomst kr.	Heraf renteindkomst kr.	Skat kr.
110.000	0	47.400
	1.000	47.250
	5.000	46.650
	10.000	45.900
	20.000	44.400
	40.000	42.900

I oversigten er taget udgangspunkt i den af LO's skatteudvalg skitserede skatteskala, men resultatet ville i princippet blive det samme, hvis man f. eks. havde benyttet den gældende skatteskala for indkomståret 1975.

Af oversigten fremgår, at skatteydere med lavere indkomst (efter LO-skalaen skatteydere med bruttoindkomster på indtil ca. 80.000 kr.) vil få højere skat, hvis en del af deres indkomst består af renteindtægter, end hvis indkomsten alene består af løn. Jo større andel renteindtægterne udgør af den samlede indkomst, desto højere vil skatten være, set i forhold til en situation, hvor indkomsten udelukkende består af løn.

Omvendt vil skatteydere med højere indkomster (efter LO-skalaen skatteydere med bruttoindkomster over ca. 80.000 kr.) få lavere skat, hvis en del af deres indkomst består af renteindtægter, end hvis indkomsten alene består af løn. Jo større andel renteindtægterne udgør af den samlede indkomst, jo lavere vil skatten være, set i forhold til en situation, hvor indkomsten udelukkende består af løn.

I de situationer, hvor der med den automatiske rentebeskatning fremkommer en skærpet beskatning, forestiller LO's skatteudvalg sig, at der efter ansøgning kan gives et særligt skattnedslag. Dette kan eksempelvis beregnes som forskellen mellem den betalte 50 pct.'s skat og den skat, der skulle være betalt, hvis renterne indgik i indkomstopgørelsen som hidtil. Af administrative grunde mener LO's skatteudvalg, at denne regel kun bør finde anvendelse for nettorenteindtægter ud over et vist beløb, f. eks. 4.000 kr.

Hvis den automatiske rentebeskatning gennemføres, kan man forestille sig, at parterne i låneaftaler vil tage disse op til fornyet overvejelse, idet de oprindelige låneaftaler kan tænkes at være påvirket af de dagældende beskatningsforhold. Når disse beskatningsforhold ændres, kan der opstå ønske om at tilpasse låneaftalen hertil.

Specielt for låneaftaler, som er indgået med udlændinge, kan indførelse af automatisk rentebeskatning tænkes at få konsekvenser.

Det danske erhvervsliv er i vid udstrækning finansieret ved korte udenlandske kreditter.

Hvis Danmark i henhold til en dobbeltbeskatningsaftale har fraskrevet sig retten til at beskatte de udenlandske kreditorers renteindkomster, skal de udenlandske kreditorer formentlig under den automatiske rentebeskatning have refunderet den halvdel af renten, som de ikke får af de danske debitorer. Dette vil give betydeligt administrativt besvær, som nærmere skal omtales nedenfor, men i realiteten vil de udenlandske kreditorer være stillet som hidtil.

Hvis Danmark i henhold til en dobbeltbeskatningsaftale har beskatningsretten over de udenlandske kreditorers renteindkomster, kan det tænkes, at den automatiske rentebeskatning på 50 pct. vil være strengere end den nuværende danske beskatning af renteindtægter. Hvis det alene er af renteindtægter, at kreditorerne skal beskattes her i landet, vil den skattelettelse, som LO's skatteforslag i øvrigt indeholder, ikke komme dem til gode. Dette kan tænkes at føre til, at de udenlandske kreditorer vil kræve låneaftalerne taget op til revision eller eventuelt vil standse långivningen. Sidstnævnte situation kan også opstå, hvis kreditorerne foruden at skulle betale automatisk renteskat på 50 pct. også beskattes af renteindtægten i deres hjemlande.

Selv om det antages, at en automatisk rentebeskatning i nogle henseender kan give en vis administrativ forenkling, rejser ordningen også nye administrative problemer.

Ved at indføre automatisk rentebeskatning, hvilket er ensbetydende med, at renteindtægter og -udgifter fjernes fra selvangivelsen, vil man ifølge LO's skatteudvalg kunne opnå, at en del af kontrolarbejdet vedrørende selvangivelsen vil kunne spares. Som tidligere nævnt mener LO's skatteudvalg, at man samtidig kan få en del »sorte« renteindtægter frem til beskatning. Som det nærmere skal omtales nedenfor, er det dog et spørgsmål, om man ikke af hensyn til mulighederne for at få et samlet overblik over skatteyderens økonomi, bør have særlige rubrikker på selvangivelsen, hvori det kan oplyses, om skatteyderen har haft renteindtægter eller -udgifter.

I delbetænkningen fra LO's skatteudvalg er det forudsat, at skattefrie institutioner m.v. skal have refunderet 50 pct.'s skatten af deres netto-

renteindtægter, ligesom de skal indbetale den tilbageholdte halvdel af en nettorenteudgift til statskassen.

En meget stor del af den indenlandske nettoopsparing, især i obligationer, foregår i dag i skattefrie institutioner, såsom staten, kommunerne, sparekasserne, pensionskasser, legater og fonds. Når disse institutioner skal have refunderet 50 pct.'s skatten, opstår der behov for kontrol med obligationsbeholdningernes eksistens. Der må altså ske en eller anden form for registrering. Denne registrering må følges op under hensyntagen til, at der til stadighed sker ændring i størrelsen af de skattefrie obligationsbeholdninger, som følge af køb eller afhændelse eller som følge af udtrækninger.

For så vidt angår udenlandske (begrænset skattepligtige) kreditorer, kan en dobbeltbeskatningsaftale være til hinder for, at automatisk rentebeskatning skal finde sted. Der kan derfor blive tale om hel eller delvis refusion af 50 pct.'s skatten også i disse tilfælde. Erfaringerne med administrationen af den særlige beskatning af aktieudbytter viser, at det kan være meget vanskeligt og arbejdskrævende at kontrollere, om anmeldelserne om refusion er korrekte. Dette problem må antages at blive mange gange større ved indførelse af automatisk rentebeskatning.

Danske obligationslån optaget i udlandet er ofte forsynet med klausul om skattefrihed for renterne, og renten af indenlandske obligationer må ofte gøres skattefri, hvis de skal kunne omsættes i udlandet. I disse tilfælde må der også ske refusion af 50 pct.'s skatten, og der vil opstå kontrolproblemer af samme karakter som nævnt ovenfor.

I delbetænkningen fra LO's skatteudvalg er det nævnt, at det er tanken at åbne mulighed for skattelettelse for skatteydere med lave indkomster, men med forholdsvis store renteindtægter. En sådan lempelsesadgang må naturligvis give øget administration. Helt bortset herfra vil ordningen, hvis skatteydernes særlige forhold først kan tages i betragtning ved slutgikningen, kunne bevirke en stor likviditetsmæssig belastning for skatteyderne. Det vil give specielle administrative problemer, hvis der skal tages hensyn til disse særlige forhold ved forsudsregistreringen.

Som tidligere nævnt vil fjernelse af renteindtægter og -udgifter fra selvangivelsen mindske ligningsmyndighedernes muligheder for at foretage en samlet bedømmelse af skatteydernes

indkomst- og formueforhold og derved formindske mulighederne for at kontrollere, om oplysningerne på selvangivelserne er korrekte. En løsning på dette problem kan måske opnås ved at forsyne selvangivelserne med rubrikker, som skatteyderne skal udfylde, hvis de har haft renteindtægter respektive renteudgifter. Dette system kender man fra de rubrikker, som skatteyderne skal udfylde, hvis de har modtaget arv eller gave. Det vil dog mindske den forenklingensmæssige fordel, som LO's skatteudvalg blandt andet begrunder forslaget om automatisk rentebeskatning med. Da renteindtægter og -udgifter spiller en langt større rolle end arv og gave, vil kontrolarbejdet blive af langt større omfang.

LO's skatteudvalg er klar over, at der kan være problemer på dette område, og det foreslår derfor, at der skal ske en automatisk registrering af bankkonti og værdipapirer. En sådan registrering vil dog også give betydelige administrative problemer.

C. Sammenfattende bemærkninger

a. Om afvikling af lejeværdibegrebet m.v.

I afsnit B ovenfor har udvalget koncentreret sig om at finde frem til metoder, hvorefter renter af gæld vedrørende ejerboligen skal kunne udskilles fra renter af gæld i øvrigt. Dette er sket ud fra den opfattelse, at langt det vanskeligste problem i forbindelse med at udforme et forslag i overensstemmelse med kommissoriet består i at udskille renterne af den gæld, som vedrører ejerboligen, fra renterne af gælden i øvrigt.

Ifølge kommissoriet skal det forslag, som udvalget skal fremkomme med, også indebære en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet, og som nævnt i afsnit A ovenfor er udvalget også gået ud fra, at der skal ske begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag. Udvalget er af den opfattelse, at det i det store antal tilfælde er muligt at angive en teknisk gennemførlig metode til en afvikling af lejeværdibegrebet samt en begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag.

b. Valget mellem de undersøgte metoder til udskillelse af renter af gæld vedrørende ejerboligen

Som nævnt ovenfor nødvendiggør udformningen af et forslag i overensstemmelse med

kommissoriet en udskillelse af renterne af gæld vedrørende ejerboligen fra renter af gælden i øvrigt, idet det forudsættes, at det alene er renterne af gælden vedrørende ejerboligen, som skal gøres til genstand for begrænsning.

Hvis formålet med udskillelsen skulle tale for, at der bør lægges vægt på, hvad låneprovenu er anvendt til, vil man som omtalt ovenfor i afsnit B støde på den vanskelighed, at det i mange tilfælde er umuligt at finde frem til, hvad et givet låneprovenu er anvendt til. Udvalget har derfor koncentreret sig om at finde frem til mere skematiske metoder til udskillelse af renter af gæld vedrørende ejerboligen.

Udvalget har undersøgt de i afsnit B ovenfor omtalte metoder a-d. Ved valget mellem disse metoder må man efter udvalgets opfattelse i første række lægge vægt på at finde frem til den metode, som giver den for såvel skatteyderne som myndigheder mindst besværlige løsning af de meget vanskelige problemer, som ethvert forsøg på udskillelse af renter af gæld vedrørende ejerboligen vil give anledning til, samtidig med at det giver anledning til færrest mulige forvridninger. De i kommissoriet nævnte hensyn må derfor træde noget i baggrunden, men det er i øvrigt udvalgets opfattelse, at de bedst vil kunne tages i betragtning ved detailudformningen af det forslag, man måtte bestemme sig for.

En samlet bedømmelse af de undersøgte metoder ud fra det synspunkt, at man bør foretrække den metode, som er mindst besværlig for såvel skatteyderne som myndighederne samtidig med, at den giver anledning til færrest mulige forvridninger, fører efter udvalgets opfattelse til følgende resultat:

Ved at benytte *metode d* (skitsen i delbetænkningen fra LO's skatteudvalg til automatisk rentebeskatning) undgår man at skulle sondre mellem de forskellige typer af renteudgifter, og metoden er for så vidt enkel. Netop fordi metoden, uden at indeholde et forsøg på sondring, omfatter alle typer af renteudgifter, således at disse i realiteten blot omdannes fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten på halvdelen af udgiftsbeløbet, må udvalget være af den opfattelse, at metoden ikke kan forenes med kommissoriet. Også metodens konsekvenser for beskatningen af renteindtægter mener udvalget, det ligger uden for kommissoriet at beskæftige sig med. Det ligger altså uden for udvalget? opgave at tage stilling til metode d; men udvalget har i afsnit B foran

belyst en række problemer, som denne metode vil medføre.

LO's skatteudvalgs delbetænkning indeholder som omtalt i afsnit B også et forslag om, at fradragsretten for ejendomsskatter skal ophæves samt om, at halvdelen af lejeværdi minus standardfradrag skal opkræves som en særlig ejendomsskat. Denne ejendomsskat kan så aftrappes over en årrække som forudsat i boligforliget af juni 1974. Dette sidste forslag svarer i realiteten til, at lejeværdi minus standardfradrag omdannes fra som nu at være et tillæg til indkomsten til at være et tillæg til skatten på det halve beløb.

Tilbage står herefter de tre metoder a, b og c, som det norske udvalg om beskatning af boliger har skitseret til udskillelse af en vis del af skatteyderens totale gæld, som skal betragtes som gæld vedrørende ejerboligen.

Indledningsvis skal kort gentages, hvad de tre metoder går ud på.

Efter *metode a* henføres den del af skatteyderens gæld til ejerboligen, som har pantsikkerhed i ejerboligen.

Efter *metode b* skal til ejerboligen henføres den del af skatteyderens totale gæld, som falder på ejerboligen efter en forholdsmæssig fordeling mellem skatteyderens bruttoformue i ejerboligen og bruttoformue i øvrigt.

Efter *metode c* skal en i reglerne nærmere fastlagt andel af skatteyderens totale gæld henføres til ejerboligen. Som reglerne nærmere kan tænkes udformet, skal gælden henføres til ejerboligen i det omfang, den er mindre end eller lig med ejerboligens værdi.

Om de tre metoder kan anføres:

Efter *metode a* kan hele en skatteydere gæld blive henført til ejerboligen, nemlig hvis den har pantsikkerhed i ejerboligen. Den gæld, som således kan blive henført til ejerboligen efter *metode a*, kan være mindre end, lig med eller større end ejerboligens værdi.

Efter *metode b* kan hele en skatteydere gæld blive henført til ejerboligen. Dette bliver tilfældet, når ejerboligen er skatteyderens eneste formueaktiv. Den gæld, som efter *metode b* kan blive henført til ejerboligen, kan være mindre end, lig med eller større end ejerboligens værdi.

Efter *metode c* kan hele en skatteydere gæld blive henført til ejerboligen. Dette bliver, som metoden nærmere kan tænkes udformet, jfr. afsnit B ovenfor, tilfældet, i det omfang gælden er mindre end eller lig med ejerboligens værdi. Den gæld, som efter *metode c* kan blive hen-

ført til ejerboligen, kan, som metoden nærmere kan tænkes udformet, jfr. afsnit B ovenfor, være mindre end eller lig med ejerboligens værdi.

På baggrund af de foran omtalte synspunkter mener udvalget som allerede nævnt, at man ved valget mellem de tre metoder må lægge den afgørende vægt på mulighederne for at gennemføre dem i praksis.

Som nævnt under den indgående behandling i afsnit B ovenfor af *metode b* er det en svag ved denne metode, at den bygger på en vurdering af skatteyderens enkelte formueaktiver. Denne vurdering kan efter udvalgets opfattelse ikke i praksis foretages betryggende for alle typer af formueaktiver. Hertil kommer, at det i praksis kun vil være muligt at medtage de formueskattepligtige aktiver ved fordelingen af skattevderens gæld, hvilket kan føre til forskelsbehandling mellem skatteydere, der i forskelligt omfang har anbragt deres formue i ikke-formueskattepligtige aktiver. På baggrund heraf må udvalget finde *metode b* mindre vel egnet.

Metode c forekommer umiddelbart meget enkel, idet skattevderens gæld efter denne metode simpelthen henføres til ejerboligen i det omfang, den kan rummes inden for ejerboligens værdi.

Som nævnt i afsnit B ovenfor lader metode c sig i mange tilfælde lettest praktisere, hvis rentefradragsbegrænsningen får form af et indkomstillæg, idet skattevderen samtidig får fradrag for sine faktiske renteudgifter. Indkomstillægget skal så som nævnt i afsnit B ovenfor formentlig udregnes med en procent svarende til en normalrentesats på lånte fordringer.

Det omtalte indkomstillæg skal beregnes hvert år ud i al fremtid, og det forudsætter som nævnt, at der findes en eller anden normalrentesats, som må tilpasses hver gang, der sker ændring i renteniveau og rentestruktur.

Det beskrevne behov for at udforme rentefradragsbegrænsningen som et indkomstillæg efter de angivne retningslinier vil efter udvalgets opfattelse komplicere metode c betydeligt for såvel skatteydere som myndigheder. Især må det antages, at metoden vil være overordentlig vanskelig at forstå for skatteyderne. Udvalget bedømmer dette som en afgørende indvending imod *metode c*.

Anvendes *metode a*, er det ikke nødvendigt at give rentefradragsbegrænsningen form af et indkomstillæg. Efter denne metode kan fra-

dragsretten begrænses for renterne af den gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen.

Som påpeget i afsnit B ovenfor vil metode a give anledning til en række problemer, men udvalget må dog være af den opfattelse, at *metode a* trods alt vil være den for såvel skatteydere som myndigheder mindst komplicerede, når der skal gøres forsøg på at løse den vanskelige problemer, som er knyttet til udformningen af et forslag i overensstemmelse med kommissoriet. Det, man i daglig tale forstår ved gæld vedrørende ejerboligen, er normalt den gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen. Selv om det som nævnt i afsnit B ovenfor i mange tilfælde er vanskeligt eller umuligt at afgøre, hvad provenuet af et givet lån er anvendt til, er der dog en formodning for, at der består en sammenhæng mellem optagelse af lån, som har pantesikkerhed i ejerboligen, og afholdelsen af udgifter til boligformål.

I perioden 1. september 1973-31. august 1974 blev der tinglyst lån i fast ejendom for i alt ca. 56 6 milliarder kr. Heraf udgjorde lån i realkreditinstitutterne samt sælgerpantebreve op imod 60 pct., og det er for disse to typer af lån, at sammenhængen mellem låneoptagelse og afholdelse af udgifter til boligformål må antages at være størst. (Tinglysningsstatistikken giver ikke mulighed for at undersøge, om den relative betydning af de forskellige låneformer er den samme for hver enkelt type af fast ejendom).

For så vidt angår lån optaget i realkreditinstitutterne, åbner den nye og forbedrede kreditmarkedsstatistik mulighed for at belyse formålet med låneoptagelsen, idet det er oplyst, hvor stor en del af institutternes nyudlån, der falder på 1) nybyggeri, 2) om- og tilbygning, 3) ejerskiftelån og 4) andre formål. For de under 1)-3) nævnte låns vedkommende må der antages at være den største sandsynlighed for sammenhæng mellem låneoptagelse og afholdelse af udgifter til boligformål.

For perioden 1. december 1973-31. august 1974 blev 89 pct. af nyudlånene fra realkreditinstitutterne givet til de under 1)-3) omtalte formål.

Sammenfattende må udvalget herefter være af den opfattelse, at *metode a* vil føre til den såvel for skatteyderne som myndighederne mindst besværlige løsning på de meget vanskelige problemer, som er forbundet med at udforme et forslag i overensstemmelse med kommissoriet.

D. Bedømmelse af forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger ud fra de i kommissoriet omtalte 5 hensyn

I afsnit C ovenfor har udvalget overvejet, hvorledes et forslag i overensstemmelse med kommissoriet skal udformes, hvis det skal give den såvel for skatteydere som myndigheder mindst besværlige løsninger på de meget vanskelige problemer, der er forbundet med at opstille et sådant forslag, samtidig med, at der bliver tale om de fahrest mulige forvridninger. Overvejelserne koncentreredes især om at finde frem til en metode til udskillelse af renter af gæld vedrørende ejerboliger. Udvalget fandt, at en metode, hvorefter gælden henføres til ejerboligen, hvis den har pantsikkerhed i ejerboligen, er den i alle henseender mest anvendelige.

I nærværende afsnit vil udvalget foretage en gennemgang af, hvorledes et forslag i overensstemmelse med kommissoriet herefter vil kunne opstilles under varetagelse af de i kommissoriet omtalte 5 hensyn.

a. Gennemgang af de enkelte hensyn

Ifølge kommissoriet skal der tages følgende hensyn ved opstillingen af forslaget:

1. Den inflationsfremmende virkning, der er knyttet til de gældende beskatningsregler for parcelhuse, bør søges modvirket.

Udvalget har som udgangspunkt for sine overvejelser vedrørende dette spørgsmål fundet det nødvendigt at betragte bygge- og boligforholdene lidt nærmere. Som følge af den korte tidsfrist for tilendebringelsen af udvalgets arbejde vil der dog i så henseende alene kunne blive tale om en analyse i brede hovedtræk, og forsøg på en nøjere talmæssig belysning af de berørte sammenhænge må stort set lades ude af betragtning.

Udviklingen i byggeaktiviteten indtager normalt en betydningsfuld plads i diskussionen om konjunkturforløbene. Det spiller i den forbindelse en rolle, at boliger normalt er at betragte som temmelig langvarige goder, hvilket fører til, at den årlige løbende boligproduktion kun andrager en forholdsvis begrænset andel af den samlede eksisterende boligbestand. Medens således antallet af årligt fuldførte boliger i en

længere periode har ligget på niveauet 40.000—50.000, androg det samlede antal beboede boliger i henhold til boligtællingen fra 1970 ca. 1,8 mill. Det årlige boligbyggeri har således andraget 2-3 pct. af den eksisterende boligbestand. Selv om denne andel må korrigeres noget i opadgående retning som følge af de nybyggede boligers gennemgående højere kvalitet og større etageareal end de bestående boligers, er der dog tale om en væsentlig lavere produktion i forhold til den eksisterende bestand, end tilfældet vil være for de fleste andre goders vedkommende.

I sig selv vil disse sammenhænge trække i retning af, at såvel de perioder, hvor efterspørgslen efter boliger er stor i forhold til boligbestanden, som de perioder, hvor der er boligreserve, bliver længere end de perioder, hvori efterspørgselspres og efterspørgselsafmatning veksler i det almindelige konjunkturforløb.

Denne udvikling forstærkes naturligvis væsentligt, såfremt prismekanismens regulerende virkninger sættes ud af kraft for en betydelig del af boligmassen, som tilfældet har været i medfør af huslejerreguleringerne, der oprindeligt indførtes i 1939. Når dertil lægges, at befolkningens indkomster som helhed har været meget stærkt stigende i efterkrigsperioden og især fra slutningen af 1950'erne, er det i og for sig naturligt, at der indtil de seneste år har gjort sig et varigt efterspørgselspres gældende på boligmarkedet.

Huslejerestriktionerne i den gamle boligmasse og de økonomiske fordele, som beskatningsreglerne giver ejere af ejerboliger, måtte alt andet lige antages at ville føre til, at de for så vidt naturlige tendenser til opbygning af en vis lejlighedsreserve alene koncentreredes om nybyggeriet af udlejningsejendomme, som herefter på grund af udlejningsvanskeligheder måtte befrygtes at gå i stå. For at holde dette byggeri igang, har man derfor udbygget forskellige subsidieordninger, hvilket også afspejles i indførelsen og forbedringen af ordninger vedrørende rentesikring og boligsikring m.v.

Udviklingen i byggeaktiviteten har yderligere været påvirket af ændringer i den økonomiske politik. I sig selv må byggeriet antages at have relativt stor indflydelse på den indenlandske indkomstdannelse. En forøgelse af byggeaktiviteten fører i sig selv kun til en begrænset udvidelse af efterspørgslen efter importvarer. Det er ensbetydende med, at en meget stor del af de beløb, som investeres i byggeriet, bliver til

indkomst her i landet og påvirker forbruget og eventuelt også i øvrigt investeringerne i opadgående retning.

Den forholdsvis beskedne udenlandske konkurrence inden for byggesektoren antages i Øvrigt at føre til særligt kraftige pris- og lønstigninger inden for dette erhvervsområde. Det fremgår af tabellen nedenfor, der viser hovedtal for udviklingen i bygge- og boligsektoren 1950-1973 sammenlignet med andre hovedtal for udviklingen i priser og lønninger.

Hovedtal for udviklingen indenfor bygge- og boligsektoren. 1950-1973. Indeks 1950=100

	1960	1965	1970	1973
	1950=100			
Priser:				
Boliger:				
Enfamilieshuse ¹⁾	165	307	498	682
Pristallets boligposter ²⁾	160	207	310	391
Byggeomkostningsindeks ³⁾	144	197	293	380
Pristallet ialt ²⁾	138	172	219	266
Lønninger:				
Blikkenslagere ⁴⁾	194	307	518	744
Bygningssnedkere ⁴⁾	206	337	555	769
Malere ⁴⁾	193	310	536	772
Murere ⁴⁾	191	319	545	751
Tømrere ⁴⁾	201	341	572	805
Samtlige arbejdere ⁴⁾	186	302	513	760

1) Statens ligningsdirektorats indeks for prisudviklingen, gennemsnit for hele landet.

2) Det til enhver tid anvendte lønregulerende pristal.

3) Indekset for 1973 er baseret på et skøn, da det benyttede indeks (muret etagebyggeri) ikke er ført længere frem end til juli 1972.

4) Gennemsnitlig timefortjeneste excl. overtidstillæg.

Det ses af tabellen, at udviklingen i priserne for enfamilieshuse, i det lønregulerende pristals boligposter samt i byggeomkostningsindekset for perioden som helhed har været langt kraftigere end den almindelige prisudvikling. Denne tendens har især været udtalt op til slutningen af 1960'erne, medens prisstigningerne på bygge- og boligområdet i perioden 1970-1973 mere har ligget på linie med den almindelige prisstigning som udtrykt ved reguleringspristallet. Det sidstnævnte gælder dog kun i mindre grad, for så vidt angår prisudviklingen på enfamilieshuse.

Med hensyn til udviklingen i den gennemsnitlige timefortjeneste er der op til midten af 1960'erne tale om en noget stærkere stigning for grupperne af byggehåndværkere end for de øvrige grupper af arbejdere, medens det mod-

satte synes at have været tilfælde især i årene 1970-1973.

På baggrund af den særdeles betydelige byggeaktivitet i netop disse år kan dette forekomme overraskende. Det må dog samtidig tages i betragtning, at de foretagne undersøgelser over antallet af beskæftigede arbejdere og mestre ved nybyggeri og tilbygning i denne periode viser en nedadgående tendens. Formentlig er det ensbetydende med en stærk produktivitetsstigning i byggesektoren - i forbindelse med øget anvendelse af nye, fabriksfremstillede materialer, og nye byggemetoder - ligesom det tiltagende selvbyggeri på parcelhusområdet utvivlsomt spiller en væsentlig rolle. En fyldestgørende undersøgelse af byggeaktivitetens lønafsmittende virkninger må derfor også nødvendigvis omfatte lønudviklingen for en række - formentlig ufaglærte — arbejdergrupper i den materialefremstillende industri. På grund af den begrænsede tid, udvalget har haft til rådighed, er der imidlertid ikke foretaget undersøgelser heraf.

Det er ikke muligt ud fra de tilgængelige oplysninger om lønudviklingen inden for bygge- og anlægssektoren at konstatere nogen klar tendens til, at denne sektor skulle have virket lønførende i forhold til andre sektorer i økonomien (selv om påstanden på den anden side heller ikke kan afvises). Forestillinger om noget sådant har dog ofte været fremme i debatten om den økonomiske politik. Dertil kommer, at svingninger i byggeaktiviteten - som ovenfor nævnt - umiddelbart har en relativt kraftig virkning på det indenlandske aktivitetsniveau. Ved flere lejligheder har man derfor skønnet det nødvendigt at begrænse boligbyggeriets omfang gennem kvantitative igangsættelsesreguleringer eller begrænsning af finansieringsmulighederne over det organiserede kapitalmarked.

I forhold til hele denne problematik har det selvsagt spillet en rolle, hvilke virkninger beskatningsreglerne for enfamilieshuse må antages at have haft på pris- og aktivitetsudviklingen inden for byggesektoren.

I Det økonomiske Råds formandskabs redegørelse — fra efteråret 1969 - forklarede man blandt andet efterspørgselspresset i byggesektoren ved, at man har skullet bygge sig ud af et under og efter 2. verdenskrig opstået efterspørgselspres. Det nævntes dog også, at den stedfundne udvikling har nøje sammenhæng med den førte bolig- og skattepolitik. Husleje-reguleringen (lejestoppet), direkte huslejetilskud

(senest i form af boligsikringsordningen) og indirekte støtte i form af billigere statslån, rentesikring og parcelhusejernes skattefordele i kraft af reglerne for ansættelsen af lejeværdien af egen bolig har - efter redegørelsen fra efteråret 1969 - betydet en forøgelse af efterspørgslen i forhold til en situation, hvor huslejen ikke var reguleret eller subsidieret. Endvidere er boligefterspørgslen blevet stimuleret af pristigningsforventninger, hvorimod det høje renteniveau har virket i modsat retning.

I redegørelsen fra efteråret 1969 har man forsøgt at skønne over, hvor stor en subsidiering af boligforbruget, der var tale om. Subsidieringen af enfamiliehuse som følge af reglerne for ansættelse af lejeværdi af bolig i egen ejendom blev skønnet til ca. 1,3 mia. kr.

Subsidieringen blev beregnet på følgende måde:

Efter de i 1969 gældende regler udgjorde den skattemæssige lejeværdi 3 pct. af ejendomsværdien ved 13. alm. vurdering. Den samlede ejendomsværdi af enfamiliehuse tilhørende private personer udgjorde pr. 1. januar 1969 ca. 47 mia. kr. og lejeværdien 3 pct. heraf eller ca. 1,4 mia. kr.

Handelsværdien af enfamiliehusene blev på basis af salgspriserne i 1. kvartal 1969 anslået til godt 65 mia. kr.

Markedsværdien af bolig i eget hus blev skønsmæssigt ansat til 6 pct. af handelsværdien, og man nåede frem til en markedsværdi på ca. 4,0 mia. kr. Reduktionen af den skattepligtige indkomst som følge af skattelovgivningens regler for lejeværdiansættelse blev herefter sat til $4,0 - 1,4 = 2,6$ mia. kr.

Med en antagen gennemsnitlig marginalskatteprocent for ejere af enfamiliehuse på 50, blev skattebesparelsen for ejere af enfamiliehuse udregnet til 1,3 mia. kr.

Ud fra de i redegørelsen fra efteråret 1969 gjorde forudsætninger har udvalget om beskatningsregler for parcelhuse søgt at føre beregningerne frem til 1974.

Udregnet på bestanden af enfamiliehuse ultimo 1973 kan den skattemæssige lejeværdi - d.v.s. lejeværdien efter den i juni 1974 gennemførte ligningslov -- opgøres til ca. 3,2 mia. kr. for 1974.

Bestanden af enfamiliehuse ultimo 1973 havde en ejendomsværdi på ca. 142,6 milliarder kr. ved 15. alm. vurdering. De enfamiliehuse, som blev solgt i første halvdel af 1974, blev solgt til priser, som i gennemsnit lå ca.

32,4 pct. over ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering. Overføres denne stigning på bestanden af enfamiliehuse ultimo 1973, skulle de have nået en handelsværdi på ca. 189 milliarder kr. Det var på basis af en på tilsvarende måde udregnet handelsværdi, at markedsværdien blev beregnet i redegørelsen fra efteråret 1969, jfr. ovenfor.

Med henblik på fastsættelsen af en procent for markedsværdien af bolig i eget hus kan man anlægge et formueplaceringssynspunkt. Man kan imidlertid ikke anvende en procent, som svarer til det nuværende renteniveau. Dette hænger sammen med, at den ejendomsvurdering, der foran er taget som udgangspunkt ved opgørelsen af handelsværdien, forudsætter normal prioritering og således indbefatter kurs-tab.

I stedet kan man tage udgangspunkt i den gennemsnitlige nominelle rente på de lån, som er placeret i enfamiliehuse. På basis af oplysninger om prioriteringsforholdene for de enfamiliehuse, som blev omsat i første halvår af 1974, kan man meget usikkert skønne, at den gennemsnitlige nominelle rente på de lån, som er placeret i de omsatte enfamiliehuse ligger på ca. 7 pct.

På baggrund heraf kan det formentlig betragtes som rimeligt at benytte en procent for markedsværdien på 7. (Ved bedømmelsen af rimeligheden af den nævnte procent må det erindres, at den er afhængig af bl. a. alderssammensætningen for de enfamiliehuse, som er blevet omsat i 1. halvår af 1974).

Anvendes procenten 7, fås en markedsværdi på ca. 13,2 milliarder kr.

Den reduktion af den skattepligtige indkomst der følger af skattelovgivningens regler for lejeværdiansættelse, skulle herefter udgøre $13,2 \div 3,2 = 10,0$ milliarder kr.

Med en antagen gennemsnitlig marginalskatteprocent i 1974 på 57 for ejere af enfamiliehuse kan skattebesparelsen for ejere af enfamiliehuse udregnes til ca. 5,7 milliarder kr. (Hvis man i stedet lægger til grund, hvad enfamiliehuse kan udlejes til, vil det nok være realistisk at regne med indtil 10 pct. af handelsværdien. Benyttes denne procent som mål for markedsværdier, fås en skattebesparelse for ejere af enfamiliehuse på ca. 8,9 milliarder kr.).

Selv om beregninger af denne art som nævnt er behæftet med en betydelig usikkerhed, synes det klart, at de skattemæssige lejeværdier også i de senere år har været væsentligt lavere end

en markedslejeværdi. Det har medført, at ejerboligernes ejere har opnået en betydelig samlet skattebesparelse i forhold til den skat, de skulle have betalt, hvis de var skattepligtige af markedslejeværdien. Der findes ingen klare teoretiske holdepunkter for, hvorledes man skal forestille sig, at overvæltningen af sådanne skattefordele til boligforbrugere, grundejere samt bygge- og ejendomssalgprocessens enkelte led finder sted. Det må dog antages, at forholdet har ført til øget efterspørgsel efter boligydelse i ejerboliger (ligesom huslejereguleringen i den ældre boligmasse og subsidierne til det almennyttige boligbyggeri har ført til større bolig efterspørgsel inden for disse boligkategorier), hvilket også har givet sig udslag i højere ejendoms- og grundpriser, større byggeomkostninger og et højere renteniveau, end tilfældet ellers havde været.

Det er i så henseende i den offentlige debat specielt blevet anført, at den stedfundne stigning i ejendomspriserne har givet anledning til øget låntagning med sikkerhed i fast ejendom, og at denne låntagning - som er blevet lettet gennem rentefradragsretten - har været en ikke uvæsentlig, selvstændig inflationsfremmende faktor.

Til belysning heraf kan anføres, at statens ligningsdirektorat for årene 1965 og 1969 på basis af et udsnit af ejendomme har foretaget en beregning af belåningernes højde i forhold til ejendomsværdierne. Disse beregninger viste, at den gennemsnitlige belåningsprocent i 1965 udgjorde ca. 39 pct. og i 1969 ca. 42 pct. For parcelhuse alene var procenterne på henholdsvis ca. 37 og ca. 40. Foreløbige beregninger tyder på, at der siden 1969 er sket en mindre nedgang i belåningsprocenten. De anførte tal viser for det første, at der består en stor belåningsreserve, og for det andet tyder udviklingen i de seneste år på, at udviklingen i ejendomspriserne ikke fuldt ud er blevet ledsaget af øget låntagning med sikkerhed i fast ejendom.

Det er ikke muligt ud fra disse oplysninger at drage nogen sikre konklusioner med hensyn til kapitalgevinsterne indflydelse på forbrug og efterspørgsel og dermed på prisudviklingen. Den anførte statistik er opstillet ud fra en stikprøveundersøgelse på grundlag af materiale fra ejendomsvurderingerne (13. og 14. alm. vurdering). Stigningen i belåningsprocenterne fra 1965 til 1969 står således formentlig i vidt omfang også i forbindelse med belåningsforøgel-

sen i forbindelse med ejendomshandeler. For parcelhuses vedkommende er således siden 1965 sket en nedgang i udbetalingerne størrelse i forhold til købssummen, ligesom omsætningshyppigheden er steget. Disse forhold trækker begge i retning af en øget belåningsprocent; men denne låntagning er ikke i sig selv udtryk for, at kapitalgevinsterne søges belånt med henblik på forøget forbrug i den ovennævnte forstand.

I henhold til den ovenfor omhandlede statistik vedrørende realkreditinstitutternes nyudlån i perioden 1. december 1973-31. august 1974 kan det vises, at ca. 2,1 mia. kr. af nyudlånet - eller ca. 11 pct. af det samlede nyudlån - ikke er optaget i forbindelse med nybyggeri, om- og tilbygninger, der andrager mindst 15 pct. af tidligere bygningsværdi, samt ejerskifter. Man kan dog ikke deraf slutte, at dette nyudlån - eller en væsentlig del heraf - er anvendt til øget privatforbrug m.v. Således kan der være tale om om- og tilbygninger, der andrager mindre end 15 pct. af ejendomsværdien. Ligeledes har ejendomshandler i mange tilfælde været helt eller delvis finansieret ved sælgerpantebreve, som ikke fuldt ud er blevet amortiseret over lånets løbetid, hvorved der opstår behov for omprioritering, når lånet udløber. Endelig har disse udlån været anvendt f. eks. til køb af besætning, driftsinventar m.v. i landbruget.

Ud fra Danmarks Statistiks undersøgelse vedrørende lønmodtagerhusstandenes forbrugsudgifter i 1971 er det endvidere muligt at danne sig et vist indtryk af opsparelskvotens størrelse i husstande, der bor til leje og i husstande, som har bolig i eget hus. Ved samme husstandsindkomster sløres sammenligneligheden, fordi husejerne - på grund af ejendomsunderskuddene - gennemgående betaler lavere skatter end lejerne. Efter korrektion for skattebetalingen viser tallene for opsparingen (uden indregning af inflationsgevinsten) målt i forhold til den disponible indkomst imidlertid, at husejerne har en højere opsparelskvote end lejerne. De eneste undtagelser herfra er husstandsindkomster på under 30.000 kr., hvor det statistiske materiale imidlertid er meget spinkelt, samt husstandsindkomster på 110.000 kr. og derover (brutto gennemsnitligt 131.500 kr. for lejere og 162.500 for husejere i 1971), hvor lejernes opsparelskvote i forhold til den disponible indkomst er størst. Alt i alt viser undersøgelsen af lønmodtagerhusstandens opspa-

ringsadfærd således, at for husstandsindkomster (før skat) mellem 30.000 kr. og 80.000 kr. (i 1971) er ejerforholdet til boligen af afgørende betydning for opsparingens højde. Kun for parcelhusejere i de øversie indkomstgrupper kan man konstatere en vis tendens til lavere opsparing - og højere forbrug - end hos lejere med samme disponible husstandsindkomst. De nævnte sammenhænge må dog tages med forbehold, da spørgsmålet om husstandens størrelse og aldersfordeling ikke er inddraget i analysen.

Det således foreliggende statistiske materiale rummer nogen usikkerhed, og en entydig fortolkning er ikke mulig. Dog må det konstateres, at der ikke i det er statistiske holdepunkter for, at de opståede kapitalgevinster i mærkbart omfang omsættes i øget forbrug og efterspørgselsforøgelse, som kan forventes at have en væsentlig inflationsfremmende effekt.

Det skal herefter overvejes, hvilke virkninger en ændring i de gældende regler for beskattning af bolig i egen ejendom i overensstemmelse med udvalgets kommissorium må antages at få for efterspørgslen efter forbrug af bolig i egen ejendom.

Som udgangspunkt kan på basis af en af Danmarks Statistik foretagen undersøgelse af et repræsentativt udsnit af selvangivelsesmateriale for indkomstårene 1971-1973 meddeles følgende skønsmæssige tal:

Af de ultimo 1973 eksisterende ca. 726.000 enfamiliehuse havde ca. 166.000 overskud i 1973. Det samlede overskudsbeløb kan skønsmæssigt opgøres til ca. 170 mill. kr. Ca. 560.000 enfamiliehuse havde underskud i 1973, og det samlede underskudsbeløb kan skønsmæssigt opgøres til ca. 4.200 mill. kr.

Ovenstående opgørelse omfatter, ligesom den ovenfor omtalte undersøgelse af skattefordelen, alene enfamiliehuse, som er langt den betydeligste gruppe af ejerboliger. Medtages tofamiliehuse, sommerhuse, ejerlejligheder og landbrugets stuehuse, må det antages, at såvel skattebesparelsen som nettounderskuddet vil blive forøget yderligere.

Det må antages, at ændringen af de gældende regler for beskattning af bolig i egen ejendom vil føre til at modsat rettede tendenser.

Isoleret set vil en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet føre til skattenedsættelser for skatteydere med bolig i egen ejendom. Dette vil stimulere efterspørgslen efter forbrug af bolig i egen ejendom.

Derimod vil en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboligen isoleret set føre til skattestigning, hvilket alt andet lige vil virke begrænsende på dette forbrug.

Det må antages, at nettovirkningen af disse to modsat rettede tendenser - i hvert fald på kortere sigt - vil blive et fald i efterspørgslen efter forbrug af bolig i egen ejendom.

Det omtalte fald i efterspørgslen efter ejerboliger, som må antages at blive resultatet af gennemførelsen af et forslag i overensstemmelse med kommissoriet, vil formentlig få ejendomspriserne til at give efter i nedadgående retning eller få dem til at stige i mindre udstrækning, end de ellers ville være steget. Hvordan prisudviklingen bliver, lader sig vanskeligt fastslå. Priserne påvirkes ikke alene af, hvad der sker på efterspørgselssiden, men også af, hvorledes sælgerne reagerer, når efterspørgslen efter ejerboliger formindskes. Det kan tænkes, at nogle sælgere i en overgangsperiode vil udsætte salget i håb om højere priser, ligesom det må formodes, at tendensen til formindsket efterspørgsel efter ejerboliger vil give sig udslag i mindre nybyggen. Disse forhold på udbudssiden vil i nogen grad modvirke tendensen til prisfald.

2. Interessen for gældsstiftelse i fast ejendom bør søges begrænset.

Som netop omtalt under 1 kan det antages, at nettovirkningen af en afvikling af lejeværdibegrebet og en begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger bliver en nedgang i efterspørgslen efter ejerboliger. Denne nedgang i efterspørgslen vil antagelig også give sig udslag i en mindre efterspørgsel på lånemarkedet.

Mere generelt vil det gælde, at enhver ordning, som indebærer en begrænsning af rentefradragsretten i forhold til den nuværende almindelige rentefradragsret, vil mindske den skattemæssige fordel ved låneoptagelse. Det må derfor antages, at enhver begrænsning af rentefradragsretten i hvert fald i en overgangsperiode vil mindske tilskyndelsen til at optage lån.

3. Husejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.

Ifølge kommissoriet skal det forslag, som udvalget skal fremkomme med, indebære en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger.

Udvalget har drøftet en række metoder til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renterne af den gæld, som henføres til ejerboligen. Ved bedømmelsen af de undersøgte metoder har udvalget især lagt vægt på, at ejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter, men administrative hensyn har også spillet en betydelig rolle for udvalgets bedømmelse.

Som anført i afsnit A ovenfor har udvalget regnet med, at der foruden en begrænsning af rentefradragsretten også skal ske en begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag.

Udvalget har ved undersøgelsen af virkningerne af de forskellige forslag til gradvis begrænsning af rentefradragsretten endvidere regnet med, at slutresultatet skal være en fuldstændig ophævelse af fradragsretten for renterne af den gæld, som henføres til ejerboligen. Som omtalt i afsnit A i nærværende kapitel har det dog ikke været hensigten hermed at tage stilling til, om endemålet skal være mere begrænset, og det udarbejdede forslag kan tænkes tilpasset til en ordning, hvor dette rentefradrag bevares delvis.

a) Skal udgangspunktet for beregningen af rentefradragsbegrænsningen være skatteyderens totale gæld uden hensyn til tidspunktet for låneoptagelsen?

Efter indførelsen af en rentefradragsbegrænsning vil der i mange år blive afholdt renteutgifter på lån, der er optaget, medens der var adgang til at fradrage alle renteutgifter. I debatten om indførelse af rentefradragsbegrænsning er det synspunkt blevet gjort gældende, at renter af lån optaget før rentefradragsbegrænsningen bør kunne fradrages fuldt ud efter de regler, som var gældende på tidspunktet for låneoptagelsen, idet disse lån jo er optaget i forventning om, at renteutgifter fuldt ud kan fradrages ved indkomstopgørelsen. Samme synspunkt kan til en vis grad gøres gældende for lån, som optages efter indførelsen af rentefradragsbegrænsningen, i det omfang låneprovenuets anvendes til at tilbagebetale gamle lån, som er optaget før indførelsen af rentefradragsbegrænsning. Efter dette synspunkt skulle altså alene egentlig ny låntagning omfattes af rentefradragsbegrænsningen.

Anlægges det synspunkt, at det kun er renter af ny gæld, som skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning, vil det mange år frem i tiden

blive nødvendigt for såvel skatteyderne selv som myndighederne at undersøge skatteydernes lånetransaktioner igennem en årrække for at kunne afgøre, i hvilket omfang aktuelle renteutgifter kan fradrages ved indkomstopgørelsen. De vanskeligheder, som opstår i denne forbindelse, er særligt store for lån optaget med sikkerhed i fast ejendom, idet disse lån som regel løber over en længere årrække og ret ofte tilbagebetales ved, at der udstedes et nyt pantebrev i ejendommen.

Helt bortset fra de administrative problemer, som vil være forbundet med en ordning, hvor efter alene fradragsretten for renterne af nye lån skal begrænses, kan en sådan ordning give anledning til en vis forskelsbehandling af ejerne af ejerboliger indbyrdes. Medens den skatteyder, som umiddelbart før indførelsen af en rentefradragsbegrænsning har optaget store lån i forbindelse med køb af ejerbolig, vil kunne fratrække renterne af disse lån fuldt ud, og dermed ganske vist automatisk kan siges at blive sikret mod bratte ændringer i sine boligudgifter, må den skatteyder, som har købt ejerbolig og har optaget lån umiddelbart efter indførelsen af rentefradragsbegrænsningen, finde sig i at blive udsat for en eller anden form for rentefradragsbegrænsning.

Udvalget må på baggrund af det ovenfor anførte være af den opfattelse, at den gæld, som skal tages som udgangspunkt, når det efter metoderne i afsnit B ovenfor skal afgøres, hvor stor en gæld, der skal henføres til ejerboligen, skal være hele skatteyderens gæld uden hensyn til, om lånet er optaget før eller efter indførelsen af rentefradragsbegrænsningen.

Under den gradvise begrænsning af rentefradragsretten, som herefter skal finde sted, må der så efter udvalgets opfattelse tages hensyn til allerede indgåede forpligtelser gennem en tilpas langsom aftrapning. Specielt må aftrapningen gøres så langsomt, at også de husejere, som senest har erhvervet deres ejerbolig, og som typisk har de højeste renteutgifter, sikres mod for bratte ændringer i deres boligudgifter.

Udvalget har drøftet de nedenfor omtalte to metoder til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger. (De to metoder er det muligt at kombinere på forskellig måde, således at man kan få flere forskellige mellem-løsninger, jfr. herom nedenfor).

Ifølge boligforliget af juni 1974 er det tanken, at det forslag, som udvalget skal frem-

komme med, skal have virkning fra og med indkomståret 1976. Udvalget har derfor taget udgangspunkt i forholdene, som de vil være i indkomståret 1975. De to metoder har følgende indhold:

Metode 1). («Fiksmetoden»)

I 1974 opgøres ejendomsregnskabet på sædvanlig måde, dog at den renteudgift, som medtages, skal være renten af den gæld, som efter det i afsnit B ovenfor omtalte, henføres til ejerboligen. Det fremkomne overskud eller underskud aftrappes over en nærmere fastlagt årrække, f. eks. 10, 15 eller 20 år.

Efter denne metode er forholdene i 1975 eneaftagende for, hvorledes overskuddet eller underskuddet skal medregnes ved indkomstopgørelsen i aftrappingsperioden. Der tages således ikke hensyn til ændringer, som måtte ske i aftrappingsperioden, f. eks. i bebyggelse, belåning eller ejendomsskatter. Aftrapningen sker altså på grundlag af indtægts- og udgiftsposter, der fikseres i 1975. Metoden kan derfor betegnes som »fiksmetoden«.

Metode 2). («Fleksmetoden»)

Overskud eller underskud vedrørende ejerboligen opgøres år for år i den valgte aftrappingsperiode på sædvanlig måde, dog at den renteudgift, som indgår, skal være renten af den gæld, som efter det i afsnit B ovenfor omtalte, henføres til ejerboligen. Et overskud skal dog ikke medregnes i den skattepligtige indkomst med det fulde beløb, og et underskud kan ikke fradrages med sit fulde beløb. Tænker man sig eksempelvis en aftrappingsperiode på 15 år, således at overskuddet eller underskuddet nedsættes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, vil et underskud på 9.000 kr. opgjort på sædvanlig måde (jfr. ovenf.) i år 10 ikke kunne fradrages fuldt ud, men kun med $\frac{1}{3}$ eller med 3.000 kr.

Metoden forudsætter, at der skal fastsættes regler for lejeværdiberegningen i aftrappingsperioden.

Ad metode 1)

Den største styrke ved denne metode ligger i, at den er forholdsvis enkel at administrere. Når man én gang har fået fastlagt det beløb, som skal aftrappes, behøver man ikke at interessere sig for senere ændringer. Netop fordi metoden ikke giver mulighed for at registrere ændringer, som måtte finde sted efter indkomståret 1975, vil den imidlertid kunne føre

til resultater, som kan betragtes som mindre rimelige, også når ejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter. Et par eksempler til illustration heraf kan anføres:

En skatteyder med betydelig formue køber et enfamilieshus til 400.000 kr. med en kontant udbetaling på 50.000 kr. Hans underskud i fikseringsåret (indkomståret 1975) bliver 24.000 kr., som aftrappes over f.eks. 15 år. Skatteyderen sælger året efter en obligationspost, som har indbragt ham en årlig renteindtægt på 35.000 kr., og anvender salgsprovenuet til at indløse hele prioritetsgælden. I de følgende år vil han spare indkomstskatten af de 35.000 kr. og samtidig bevare det nedtrappede fradrag i indkomsten i resten af aftrappingsperioden.

En anden skatteyder har i nogle år haft en parcelhusgrund med et ældre sommerhus. Hans underskud på denne ejerbolig er i fikseringsåret (indkomståret 1975) 4.000 kr. Efter 5 års aftrapning er dette underskudsbeløb eksempelvis nået ned på 2.667 kr. Nu låner skatteyderen 250.000 kr. og anvender provenuet til at opføre et moderne enfamilieshus på grunden. Det betydeligt større underskud, der opstår herefter, øger imidlertid ikke hans skattemæssige fradrag. Efter fiksmetoden må han nemlig nøjes med at fortsætte med at aftrappe underskudsbeløbet vedrørende sommerhuset, som allerede er nedbragt til 2.667 kr. Ordningen kan derfor tænkes at føre til bratte stigninger i skatteyderens boligudgifter.

Under fiksmetoden er det heller ikke muligt at tage hensyn til, om der sker omprioriteringer i aftrappingsperioden. Man kan således ikke tage hensyn til husejere, der nogle år efter erhvervelsen bliver nødt til at optage lån for at kunne indfri et forfaldent endnu ikke tilbagebetalt lån, som er optaget i forbindelse med erhvervelsen.

Uanset fiksmetodens administrative fordele finder udvalget på baggrund af det netop anførte denne metode mindre egnet.

Ad metode 2)

Efter denne metode opgøres overskuddet eller underskuddet år for år i den valgte aftrappingsperiode på sædvanlig måde, dog at den renteudgift, som indgår, skal være renten af den gæld, som efter det i afsnit B ovenfor anførte, henføres til ejerboligen. Dette indebærer, at der vil tages hensyn til ændringer i belåning og bebyggelse m.v. i aftrappingsperioden. Som nævnt ovenfor forudsætter metoden, at der skal

fastsættes regler for lejeværdiberegningen i aftrapningsperioden.

Metoden vil være en hel del vanskeligere at administrere end metode 1), og udvalget har derfor drøftet, om man kan benytte metode 1), men således at man, med henblik på at undgå for bratte ændringer i boligudgifterne, fraviger denne metode i tilfælde af visse større ændringer, f. eks. i tilfælde af en større ombygning af et enfamilieshus.

Vælger man denne fremgangsmåde, vil man imidlertid stå overfor vanskelige problemer med hensyn til at udforme regler for, under hvilke betingelser den oprindelige fiksering skal tages op til revision. Der må således fastsættes faste grænser for, hvor store ændringer (svingninger i indkomstopgørelsen) der skal til, for at fikseringen kan ændres.

De problemer, der vil opstå i denne forbindelse, er efter udvalgets opfattelse så store, at det ikke kan tilrådes at vælge en sådan mellem-løsning.

På basis af det ovenfor beskrevne må udvalget være af den opfattelse, at metode 2), uanset dens administrative ulemper, vil være bedre egnet end metode 1) til at sikre husejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter i tilfælde, hvor der efter aftrapningen er påbegyndt, sker ændringer i f. eks. bebyggelse og belåning. Udvalget må derfor af de to metoder foretrække metode 2).

I øvrigt må spørgsmålet om at sikre ejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter være et spørgsmål om at vælge en aftrapningsperiode af passende længde.

Virkningerne af de to omtalte aftrapningsmetoder, når der benyttes en aftrapningsperiode på 15 år, hvor aftrapningen udgør $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, kan illustreres ved følgende *skematiske* eksempel:

Man betragter et enfamilieshus, der er vurderet første gang ved 15. almindelige vurdering pr. 1. april 1973. Huset er overtaget af den nuværende ejer 1. januar 1974.

Ejendomsværdi og grundværdi forudsættes at have følgende størrelse:

	<i>Ejendomsværdi</i> kr.	<i>Grundværdi</i> kr.
15. alm. vurdering 1973	300.000	75.000
16. alm. vurdering 1977	420.000	105.000
17. alm. vurdering 1981	588.000	147.000
18. alm. vurdering 1985	823.200	205.800
19. alm. vurdering 1989	1.152.500	288.100

Der er regnet med en stigning i såvel ejendomsværdi som grundværdi på 40 pct. mellem hver almindelig vurdering. For ejendomsværdiernes vedkommende er denne forudsætning baseret på erfaringerne fra udviklingen mellem 13. og 14. alm. vurdering og mellem 14. og 15. alm. vurdering. Stigningen var her i gennemsnit af størrelsesordenen 40 pct.

Grundskyld er beregnet med 40 % af den til enhver tid værende grundværdi.

Standardfradraget sættes til 2.000 kr. pr. år.

Der forudsættes at være renteudgifter på følgende annuitetslån:

Almindelig realkredit: Lån på 140.000 kr., der forrentes med 10 pct. p.a. og tilbagebetales over 30 år.

Særlig realkredit: Lån på 140.000 kr., der forrentes med 10 pct. p.a. og tilbagebetales over 20 år.

Den 1. januar 1980 optages et tillægslån på 100.000 kr. almindelig realkredit. Lånet forrentes med 10 pct. p.a. og tilbagebetales over 10 år. Den situation, som her er illustreret ved et eksempel med optagelse af et tillægslån, kan også opstå på andre måder. For de ejere, som har erhvervet deres ejerboliger under de gældende finansieringsvilkår, vil det f. eks. ofte være således, at de nogle år efter erhvervelsen bliver nødt til at optage et nyt lån for at kunne indfri et forfaldent endnu ikke tilbagebetalt lån, som blev optaget i forbindelse med erhvervelsen. Man kan også tænke sig låneoptagelse i forbindelse med en om- eller tilbygning.

Den metode, hvorefter gælden henføres til ejerboligen, er metode *a* fra afsnit B ovenfor, d.v.s., at pantesikkerheden er afgørende for, om gælden henføres til ejerboligen.

Det er endelig forudsat, at lejeværdien, såfremt de gældende principper for beskatning af ejerboliger skal finde anvendelse i den periode, der betragtes (1974-1990), vil blive beregnet efter de retningslinier, som blev fastlagt i ligningsloven af juni 1974, og som blev aftalt ved boligforliget i juni 1974. Som også omtalt andetsteds i betænkningen ligger der heri ikke en stillingtagen fra udvalgets side til, hvorledes lejeværdierne bør fastsættes i aftrapningsperioden.

Herefter sker beregningen af lejeværdien for ejendomme, som er overtaget af den nuværende ejer efter 8. december 1969, efter følgende principper, når ejendomsværdien ligger under 400.000 kr. i 1974 og under 600.000 kr. i 1975, 1976 og 1977:

1974: 4 pct. af værdien ved 14. alm. vurdering. Dette svarer i gennemsnit til ca. 2,75 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering. (Er ejendommen, som i det konkrete tilfælde vurderet første gang ved 15. alm. vurdering, beregnes lejeværdien som 4 pct. af 70 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering, hvilket er det samme som 2,8 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering).

1975: 2,75 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering + 15 pct.

1976: 2,75 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering + 25 pct.

1977: 2,75 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering + 35 pct.

(Reglerne for 1976 og 1977 skal ifølge boligforliget af juni 1974 kun anvendes, hvis der mod forventning ikke kan påbegyndes en afvikling af de gældende skatteregler i 1976).

I de følgende vurderingsperioder regnes med samme retningslinier for beregning af lejeværdi som i perioden 1974-1977. For 1978 regnes således med en lejeværdi på 2,75 pct. af værdien ved 16. alm. vurdering, for 1979 regnes med en lejeværdi på 2,75 pct. af værdien ved 16. alm. vurdering + 15 pct. og så fremdeles. Man er gået ud fra, at disse retningslinier for beregning af lejeværdi finder anvendelse både i en situation, hvor de gældende principper (uden aftrapning) lægges til grund og i en situation med aftrapning efter metode 2). I kapitel 4 nedenfor er der redegjort udførligt for konsekvenserne af sidstnævnte forudsætning.

Man er gået ud fra, at grænsen, som er afgørende for, hvornår progressionen i lejeværdiberegningen sætter ind (i 1974 en ejendoms-værdi på 400.000 kr. ved 14. alm. vurdering) gradvis reguleres opad, således at lejeværdien

for det undersøgte enfamilieshus hele tiden beregnes med den laveste procent (2,75).

Med de gjorte forudsætninger om lejeværdiens højde har udvalget som nævnt ikke taget stilling til, hvor højt lejeværdien skal sættes i aftrapningsperioden. Det bliver imidlertid nødvendigt at gøre nogle forudsætninger om lejeværdiernes højde, når man, med henblik på fastlæggelsen af aftrapningsperiodens længde, for den enkelte skatteyder skal sammenligne en situation med opretholdelse af de gældende principper for beskatning af ejerboliger med en situation, hvor der forudsættes en afvikling af lejeværdibegrebet og en begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger. Hvis man i stedet for de valgte forudsætninger havde forudsat en lavere lejeværdi, ville der blive tale om andre forskelle i underskud, skattepligtige indkomster, skattebeløb og boligudgifter i henholdsvis en situation med opretholdelse af gældende principper og en situation med aftrapning af overskud og underskud. Der kan iøvrigt henvises til bemærkningerne til tabel IV i nærværende kapitel samt til kapitel 4 nedenfor, hvor hele den her omtalte problematik er udførligt behandlet.

Efter de gældende principper for den skattemæssige indkomstopgørelse for enfamilieshuse beregnes en lejeværdi. 1 denne lejeværdi fradrages renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag. Herved fremkommer der enten et overskud, som tillægges ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst eller et underskud, som kan fradrages ved denne opgørelse.

For perioden 1974-1990 vil anvendelse af de gældende principper for den skattemæssige indkomstopgørelse for enfamilieshuse under de ovenfor nævnte forudsætninger give følgende resultat:

År	Lejeværdi	Renteudgifter	Ejendoms-skatter	Standard-fradrag	Overskud/ Underskud (÷)
kr.					
1974	8.400	28.552	3.000	2.000	÷ 25.152
1975	9.488	28.226	3.000	2.000	÷ 23.738
1976	10.313	27.864	3.000	2.000	÷ 22.551
1977	11.138	27.465	3.000	2.000	÷ 21.327
1978	11.550	27.023	4.200	2.000	÷ 21.673
1979	13.283	26.535	4.200	2.000	÷ 19.452
1980*)	14.437	35.846	4.200	2.000	÷ 27.609
1981	15.593	34.614	4.200	2.000	÷ 25.221

År	Lejeværdi	Renteudgifter	Ejendoms- skatter	Standard- fradrag	Overskud/ Underskud (÷)
			kr.		
1982	16.170	33.256	5.880	2.000	÷ 24.966
1983	18.596	31.756	5.880	2.000	-f- 21.040
1984	20.213	30.102	5.880	2.000	÷ 17.769
1985	21.830	28.274	5.880	2.000	÷ 14.324
1986	22.638	26.259	8.232	2.000	÷ 13.853
1987	26.034	24.033	8.232	2.000	— 8.231
1988	28.298	21.577	8.232	2.000	÷ 3.511
1989	30.561	18.867	8.232	2.000	647
1990	31.693	16.276	11.525	2.000	1.892

*) I 1980 optages et tillægslån.

Under de ovenfor omtalte forudsætninger vil overskuddet eller underskuddet for det undersøgte enfamilieshus udvikle sig som anført i sidste kolonne i ovenstående oversigt, når de gældende principper for ejerboligbeskatning lægges til grund. Det er ud fra en sammenligning med beregningerne efter de gældende principper, at de forskellige forslag til aftrap-

ning af overskud eller underskud vil blive bedømt.

I nedenstående tabeller er virkningerne af de to omtalte metoder til aftrapning af overskud eller underskud belyst, idet eksemplet bygger på en forudsætning om, at overskud eller underskud af trappes over en periode på 15 år med 6²/₃ pct. pr. år.

1. Overskud eller underskud (÷) opgjort efter gældende principper, efter metode 1) og efter metode 2) i hvert år i perioden 1974-1990

År	Gældende principper (a)	Metode 1) Fiksmetode (b)	Metode 2) Fleksmetode (c)
		kr.	
1974	÷ 25.152	÷ 25.152	÷ 25.152
1975	÷ 23.738	÷ 23.738	÷ 23.738
1976	÷ 22.551	÷ 22.155	÷ 21.048
1977	÷ 21.327	÷ 20.572	÷ 18.483
1978	÷ 21.673	÷ 18.989	÷ 17.338
1979	÷ 19.452	÷ 17.406	÷ 14.265
1980*)	÷ 27.609	÷ 15.823	÷ 18.406
1981	÷ 25.221	÷ 14.240	÷ 15.133
1982	÷ 24.966	÷ 12.657	÷ 13.315
1983	÷ 21.040	÷ 11.074	÷ 9.819
1984	÷ 17.769	÷ 9.491	÷ 7.108
1985	÷ 14.324	÷ 7.908	÷ 4.775
1986	÷ 13.853	÷ 6.325	÷ 3.694
1987	÷ 8.231	÷ 4.742	÷ 1.646
1988	÷ 3.511	÷ 3.159	÷ 468
1989	1.462	÷ 1.576	97
1990	1.892	0	0

*) I 1980 optages et tillægslån.

I tabel I er anført de overskudsbeløb eller underskudsbeløb, som skal tillægges eller fratrækkes ved indkomstopgørelsen i hvert år i perioden 1974-1990 efter henholdsvis gældende principper (a), metode 1) (b) og metode 2) (c).

Af tabellen fremgår, at der i de år, hvor der med anvendelse af de gældende principper for beskatning af ejerboliger er underskud, vil være et større beløb at fradrage ved indkomstopgørelsen, når de gældende principper lægges til grund, end når aftrapningsmetoderne lægges til grund. Omvendt vil der i de år, hvor der med anvendelse af de gældende principper for beskatning af ejerboliger er overskud, være et større beløb at tillægge ved indkomstopgørelsen, når de gældende principper lægges til grund, end når aftrapningsmetoderne lægges til grund. Kort sagt vil skatteydere med underskud blive ringere stillet under en aftrapningsordning end under anvendelse af gældende principper, medens skatteydere med overskud vil blive bedre stillet under en aftrapningsordning end under anvendelse af gældende principper.

Eksempelvis vil underskuddet i 1977 efter de gældende principper udgøre 21.327 kr.; efter metode 1) vil det udgøre 20.572 kr. og efter

metode 2) 18.483 kr. I 1989 er der efter de gældende principper et overskud på 1.462 kr.; efter metode 1) er der et underskud på 1.576 kr., og efter metode 2) er der et overskud på 97 kr.

Metode 1) giver ikke mulighed for at registrere, at der optages et tillægslån i 1980. Optagelsen af tillægslånet registreres derimod under metode 2). Selv om der sker aftrapning fra 1979 til 1980 betyder optagelsen af tillægslånet, at det underskud, der kan fratrækkes ved indkomstopgørelsen, vokser fra 14.265 kr. i 1979 til 18.406 kr. i 1980. Under metode 1) betyder aftrapningen derimod, at det underskud, som kan fratrækkes ved indkomstopgørelsen, falder fra 17.406 kr. i 1979 til 15.823 i 1980.

I perioden frem til optagelsen af tillægslånet i 1980 forer metode 1) til et større fradragsberettiget underskud end metode 2). Efter optagelsen af tillægslånet i 1980 vil metode 2) i årene 1980, 1981 og 1982 give et større fradragsberettiget underskud end metode 1). Fra og med 1983 er metode 1) atter den gunstigste for skatteyderne i den forstand, at den giver et større fradragsberettiget underskud eller mindre skattepligtigt overskud end metode 2).

Årsagen til, at metode 2) i perioden forud for optagelsen af tillægslånet giver et mindre fradragsberettiget underskud end metode 1), er at finde i, at der i forhold til fikseringsåret 1975 sker en *formindskelse* af underskuddet opgjort *efter de gældende principper* (forhøjelse af lejeværdi og nedbetaling af gæld opvejes kun delvis af, at fradraget for ejendomsskatter forøges). Dette registreres under metode 2), men ikke under metode 1). Efter optagelsen af tillægslånet i 1980 vokser underskuddet opgjort efter de gældende principper i 1980. Dette registreres også under metode 2), som i 1980, 1981 og 1982 giver et større fradragsberettiget underskud end metode 1). I de følgende år giver metode 1) atter større fradragsberettiget underskud end metode 2).

Metode 2) vil således være bedst egnet til at sikre ejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter i de situationer, hvor der sker ændringer i f. eks. bebyggelse og belåning i aftrapningsperioden. Hvor der ikke sker sådanne ændringer, vil man derimod under de gjorte forudsætninger få de mindst bratte ændringer i boligudgifterne ved at anvende metode 1). En løsning på dette problem kan ligge i at benytte metode 2), men gøre aftrapningsperioden læn-

gere, end det ville have været nødvendigt, hvis metode 1) var blevet benyttet.

II. Forskel i skattepligtig indkomst mellem en situation med anvendelse af gældende principper og en situation med anvendelse af henholdsvis metode 1) og metode 2) i hvert år i perioden 1974-1990

År	Metode 1) (a) (Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort efter metode 1))	Metode 2) (b) (Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort efter metode 2))
	kr.	kr.
1975	0	0
1975	0	0
1976	396	1.503
1977	755	2.844
1978	2.684	4.335
1979	2.046	5.187
1980	11.786	9.203
1981	10.981	10.088
1982	12.309	11.651
1983	9.966	11.221
1984	8.278	10.661
1985	6.416	9.549
1986	7.528	10.159
1987	3.489	6.585
1988	352	3.043
1989	÷ 3.038	÷ 1.365
1990	÷ 1.892	÷ 1.892

I tabel II er anført, hvor meget den skattepligtige indkomst (opgjort efter de gældende principper) vil stige eller falde med anvendelse af henholdsvis metode 1) (a) og metode 2) (b).

Eksempel: I 1977 vil den skattepligtige indkomst under anvendelse af metode 1) være 755 kr. større, end hvis de gældende principper for beskattningen af ejerboliger var blevet lagt til grund. Hvis metode 2) anvendes, vil den skattepligtige indkomst i 1977 være 2.844 kr. større, end hvis de gældende principper var blevet anvendt.

I perioden frem til optagelsen af tillægslånet i 1980 vil metode 1) føre til en mindre stigning i den skattepligtige indkomst set i forhold til gældende principper end metode 2). Efter optagelsen af tillægslånet i 1980 vil metode 2) i årene 1980, 1981 og 1982 give en mindre stig-

ning i den skattepligtige indkomst set i forhold til gældende principper end metode 1). Fra og med 1983 er metode 1) atter den gunstigste for skatteyderen i den forstand, at den fører til en mindre stigning eller større fald i den skatte-

pligtige indkomst set i forhold til gældende principper end metode 2).

Om årsagen til den beskrevne forskel mellem de to metoder henvises til bemærkningerne ovenfor til tabel I.

III. Forskel i skattebeløb mellem en situation med anvendelse af gældende principper og en situation med anvendelse af henholdsvis metode 1) og metode 2) i hvert år i perioden 1974—1990 for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65

År	Metode 1) Marginal beskatnings- procent: (a)			Metode 2) Marginal beskatnings- procent: (b)		
	45	55	65	45	55	65
				kr.		
1974	0	0	0	0	0	0
1975	0	0	0	0	0	0
1976	178	218	257	676	827	977
1977	340	415	491	1.280	1.564	1.849
1978	1.208	1.476	1.745	1.951	2.384	2.818
1979	921	1.125	1.330	2.334	2.853	3.372
1980	5.304	6.482	7.661	4.141	5.062	5.982
1981	4.941	6.040	7.138	4.540	5.548	6.557
1982	5.539	6.770	8.001	5.243	6.408	7.573
1983	4.485	5.481	6.478	5.049	6.172	7.294
1984	3.725	4.553	5.381	4.797	5.864	6.930
1985	2.887	3.529	4.170	4.297	5.252	6.207
1986	3.388	4.140	4.893	4.572	5.587	6.603
1987	1.570	1.919	2.268	2.963	3.622	4.280
1988	158	194	229	1.369	1.674	1.978
1989	÷ 1.367	÷ 1.691	÷ 1.975	÷ 614	÷ 751	÷ 887
1990	÷ 851	÷ 1.041	÷ 1.230	÷ 851	÷ 1.041	÷ 1.230

I tabel III er anført, hvilke skatteforhøjelser, der svarer til de i tabel II omtalte forhøjelser af de skattepligtige indkomster. Disse skatteforhøjelser er beregnet for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65.

Eksempel: I 1977 vil skatteyderen med en marginal beskatningsprocent på 55 efter metode 1) få en skat, som er 415 kr. højere end, hvis de gældende principper for beskatning af ejerboliger havde fundet anvendelse. Efter metode 2) ville den tilsvarende skatteforhøjelse have været 1.564 kr.

Den i forbindelse med omtalen af tabel I og II konstaterede forskel mellem metode 1) og metode 2) slår også igennem på skattebeløbene.

I tabel IV nedenfor er boligudgifterne for det undersøgte enfamilieshus udregnet for hvert år i perioden 1974-1990, dels under forudsætning af at de gældende principper for beskatning af ejerboliger bibeholdes (c), dels under forudsætning af at de to metoder til aftrapning finder anvendelse (d) og (e).

Udgangspunktet for beregningen er de samlede prioritetsydelse (renter og afdrag). Hertil skal lægges ejendomsskatter og standardfradraget på 2.000 kr. årligt, der her er anvendt som udtryk for ejerens samlede udgifter til vedligeholdelse, forsikring, renovation m. v.

Når de således opgjorte bruttoudgifter ned sættes med den del af de årlige prioritetsydelse, som medgår til afdrag på lånene, når man frem til ejerboligens driftsudgifter.

IV. Årlige boligudgifter under anvendelse af gældende principper og under anvendelse af metode 1) og metode 2) i hvert år i perioden 1974–1990

År	Brutto- udgift incl. afdrag	Drifts- udgifter excl. afdrag	Reelle årlige boligudgifter gældende principper – marginale beskatnings- procenter			Reelle årlige boligudgifter metode 1) Fiksmetode – marginale beskatnings- procenter			Reelle årlige boligudgifter metode 2) Fleksmetode – marginale beskatnings- procenter		
			45	55	65	45	55	65	45	55	65
			a.	b.	c.			d.			e.
kr.											
1974	36.668	33.552	22.234	19.718	17.203	22.234	19.718	17.203	22.234	19.718	17.203
1975	36.668	33.226	22.544	20.170	17.796	22.544	20.170	17.796	22.544	20.170	17.796
1976	36.668	32.864	22.716	20.461	18.200	22.894	20.679	18.463	23.392	21.288	19.183
1977	36.668	32.465	22.868	20.735	18.602	23.208	21.150	19.093	24.148	22.299	20.451
1978	37.868	33.223	23.471	21.303	19.136	24.678	22.779	20.880	25.421	23.687	21.953
1979	37.868	32.735	23.982	22.036	20.091	24.902	23.162	21.421	26.316	24.889	23.463
1980	53.916	42.046	29.622	26.861	24.100	34.926	33.343	31.761	33.763	31.923	30.082
1981	53.916	40.814	29.465	26.942	24.420	34.406	32.982	31.558	34.004	32.491	30.978
1982	55.596	41.136	29.901	27.405	24.908	35.440	34.175	32.909	35.144	33.813	32.481
1983	55.596	39.636	30.168	28.064	25.960	34.653	33.545	32.438	35.218	34.236	33.257
1984	55.596	37.982	29.986	28.209	26.432	33.711	32.762	31.813	34.783	34.073	33.362
1985	55.596	36.154	29.708	28.276	26.843	32.595	31.805	31.014	34.005	33.528	33.050
1986	57.948	36.491	30.257	28.872	27.487	33.645	33.012	33.380	34.829	34.459	34.090
1987	57.948	34.265	30.561	29.738	28.915	32.131	31.657	31.183	33.524	33.360	33.195
1988	57.948	31.809	30.229	29.878	29.527	30.387	30.072	29.756	31.598	31.552	31.505
1989	57.948	29.099	29.757	29.903	30.049	28.390	28.232	28.075	29.143	29.152	29.162
1990	45.193	29.801	30.652	30.842	31.031	29.801	29.801	29.801	29.801	29.801	29.801

Disse driftsudgifter er yderligere nedsat med skatteværdien af de årlige fradrag i indkomsten (respektive forøget med skatteværdien af de årlige tillæg til indkomsten). Det herved fremkomne beløb betegnes som ejerens reelle årlige boligudgifter.

Beregningen er foretaget for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65.

Eksempel: I 1977 er ejerens bruttoudgifter, d.v.s. de samlede udgifter incl. afdrag på 36.668 kr. Ejerens driftsudgifter, d.v.s. de samlede udgifter excl. afdrag er på 32.465 kr. De reelle boligudgifter er ved en marginal beskatningsprocent på 55, 20.735 kr., når det gældende princip for beskatningen af ejerboliger anvendes. Hvis aftrappingsmetode 1) anvendes, vil ejerens reelle boligudgifter i 1977 være på 21.150 kr., når han har en marginal beskatningsprocent på 55. Hvis aftrappingsmetode 2) anvendes vil den tilsvarende reelle boligudgift i 1977 være på 22.299 kr.

I perioden frem til opdagelsen af tillægslån vil metode 1) give lavere reelle boligudgifter end metode 2). Efter optagelsen af tillægslånet

i 1980, vil metode 2) i årene 1980, 1981 og 1982 give en lavere reel boligudgift end metode 1). Fra og med 1983 vil billedet vende igen, således at metode 1) igen giver de laveste reelle boligudgifter. Om forklaringen på forskellen mellem de to metoder henvises til det ovenfor under tabel I og II anførte.

I øvrigt viser tabellen, at når de gældende principper (uden aftrapping) lægges til grund viser de reelle årlige boligudgifter for en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65 en stigning på fra ca. 400 til ca. 950 kr. om året frem til 1979. Fra 1979 til 1980 viser de reelle årlige boligudgifter en stigning på ca. 4.000 kr. som følge af optagelsen af tillægslånet i 1980. Efter 1980 er der tale om årlige stigninger på fra godt 300 kr. til godt 1.500 kr.

Efter metode 1) (fiksmetoden) ligger de tilsvarende stigninger i de årlige reelle boligudgifter på fra ca. 550 kr. til ca. 1.800 kr. om året frem til 1979. Fra 1979 til 1980 stiger de reelle årlige boligudgifter med godt 10.000 kr. som følge af optagelsen af tillægslånet i 1980. Stigningen bliver her særlig stor, fordi det under fiksmetoden ikke er muligt at tage hensyn til optagelsen af tillægslånet, jfr. ovenfor. Pifter

1980 viser de reelle årlige boligudgifter fald mellem de fleste år. Disse fald bringer de reelle årlige boligudgifter, som i 1982 er godt 8.000 kr. større end uden aftrapning, så langt ned, at de i 1990 er godt 1.200 kr. mindre end uden aftrapning.

Efter metode 2) (»fleksmetoden«) ligger stigningen i de reelle årlige boligudgifter for en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65 på fra ca. 600 kr. til ca. 1.500 kr. om året frem til 1979. Fra 1979 til 1980 stiger de årlige reelle boligudgifter med godt 6.600 kr. som følge af optagelsen af tillægslånet i 1980. Denne stigning er større end i situationen uden aftrapning, men den er godt 3.000 kr. mindre end efter metode 1). Efter 1980 stiger de reelle årlige boligudgifter mellem visse år, medens der mellem andre år er tale om fald i de årlige boligudgifter. Fra at have ligget godt 7.600 kr. højere end i situationen uden aftrapning i 1982, ligger de reelle årlige boligudgifter i 1990 godt 1.200 kr. lavere end i situationen uden aftrapning.

Sammenfattende kan det siges, at de reelle årlige boligudgifter frem til og med 1980 stiger stærkere, når der finder aftrapning sted, end når der ikke sker aftrapning. Herefter bliver billedet mere uklart som følge af optagelsen af tillægslånet, men hovedtendensen er dog klar, idet de årlige reelle boligudgifter med aftrapning alt i alt udvikler sig således at de i 1990 er lavere, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

I det ovenstående eksempel har man regnet med, at lejeværdien stiger gennem den undersøgte periode. Dette har man regnet med både i en situation, hvor de gældende principper (uden aftrapning) lægges til grund og i en situation, hvor metode 2) lægges til grund. I sidstnævnte tilfælde medregnes lejeværdien dog ikke fuldt ud ved indkomstopgørelsen, men kun med en bestemt procentdel, hvis størrelse afhænger af, hvor man befinder sig i aftrapningsperioden. (Efter metode 1) fikses lejeværdien på 1975-niveauet og aftrappes på grundlag heraf).

Hvis man i stedet for de netop omtalte forudsætninger om lejeværdiens højde havde forudsat, at lejeværdien såvel i en situation, hvor de gældende principper lægges til grund, som i en situation, hvor metode 2) lægges til grund, i hele den undersøgte periode skal have samme værdi som i 1975, ville en sammenligning mellem aftrapningsmetode 2) og en ordning uden aftrapning have ført til andre resultater

med hensyn til stigningen i de reelle årlige boligudgifter. Der ville såvel under anvendelse af en ordning uden aftrapning som under anvendelse af metode 2) blive tale om mindre stigninger fra år til år eller større fald fra år til år i de årlige reelle boligudgifter end med forudsætningen om stigende lejeværdi. (Under metode 1) påvirkes de reelle årlige boligudgifter derimod ikke af den her omtalte ændring i forudsætningerne om lejeværdiens højde. Under denne metode er lejeværdien jo i forvejen fikseret på 1975-niveauet).

Eksempel: Forudsættes stigende lejeværdi viser tabel IV, at de reelle årlige boligudgifter uden aftrapning stiger med godt 4.000 kr. fra 1979 til 1980 for en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65. Under metode 2) er den tilsvarende stigning på godt 6.600 kr. Fra 1975 til 1980 er stigningen på ialt ca. 6.300 kr. uden aftrapning og på ialt ca. 12.290 kr. med aftrapning efter metode 2).

Forudsættes lejeværdien fastholdt på 1975-niveauet, stiger de reelle årlige boligudgifter uden aftrapning med ca. 3.260 kr. fra 1979 til 1980 for en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65. Under metode 2) er den tilsvarende stigning på ca. 6.300 kr. Fra 1975 til 1980 er stigningen nu på ialt ca. 3.090 kr. uden aftrapning og på ialt ca. 10.140 kr. med aftrapning efter metode 2).

Under metode 1) er stigningen godt 10.000 kr. fra 1979 til 1980 under begge forudsætninger om lejeværdiberegningen. Fra 1975 til 1980 er stigningen på knap 14.000 kr.

Samtidig med, at stigningen fra år til år i de reelle årlige boligudgifter bliver mindre, når der forudsættes konstant lejeværdi i stedet for stigende lejeværdi, vil forudsætningen om konstant lejeværdi også give anledning til, at *forskellen* mellem de reelle årlige boligudgifter i en situation uden aftrapning og i en situation med aftrapning ændres. Forudsættes stigende lejeværdi, vil forskellen mellem de reelle årlige boligudgifter i en situation uden aftrapning og i en situation med aftrapning efter metode 2) eksempelvis være på 5.982 kr. i 1980. Forudsættes konstant lejeværdi, vil den tilsvarende forskel i 1980 være på 7.054 kr. Der er altså sket en forøgelse af *forskellen* i de reelle årlige boligudgifter.

Til bedømmelsen af resultaterne af det viste eksempel må det oplyses, at de undersøgte hus har et underskud, som er større, end tilfældet

er for de fleste huse, jfr. de statistiske oplysninger i kapitel 4, afsnit B, pkt. b, men som allerede tidligere omtalt er det udvalgets opfattelse, at også de husejere, som har erhvervet deres ejerboliger i de senere år, og som derfor typisk har de største underskud på deres ejendomsregnskaber, skal sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.

På basis af det ovenfor beskrevne eksempel samt de i kapitel 4, afsnit B, pkt. b, beskrevne eksempler må udvalget være af den opfattelse, at der, hvis også ejere med de største underskud skal undgå bratte ændringer i deres boligudgifter, må benyttes en aftrapningsperiode på ikke under 15 år. Udvalget er i denne forbindelse på det rene med, at det naturligvis kan diskuteres, hvad der skal forstås ved en brat ændring i boligudgifterne. Dette må vel blandt andet afhænge af, hvorledes udviklingen i pris- og lønniveauet i øvrigt antages at ville blive i de kommende år.

Som tidligere nævnt er det muligt at kombinere de to undersøgte metoder til aftrapning, således at man kan få flere forskellige mellem-løsninger, / . eks. følgende:

Metode 3)

Overskuddet eller underskuddet opgøres på sædvanlig måde i 1975. Overskuddet eller underskuddet deles op i en indtægtsbestanddel (lejeværdien) og en udgiftsbestanddel (renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag). Den for 1975 opgjorte lejeværdi aftrappes over en nærmere fastlagt periode, uden hensyn til senere ændringer i f. eks. ejendoms værdi i aftrapningsperioden. Udgifterne opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode, men de herved fremkomne beløb kan ikke fradrages fuldt ud, kun med en bestemt brøkdel af det totale beløb. Metoden svarer på indtægtssiden til metode 1) og på udgiftssiden til metode 2).

Metode 4)

Overskuddet eller underskuddet opgøres på sædvanlig måde i 1975. Overskuddet eller underskuddet deles op på en indtægtsbestanddel (lejeværdien) og en udgiftsbestanddel (renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag). Lejeværdien opgøres år for år i den fastlagte aftrapningsperiode, men det herved fremkomne beløb skal ikke medregnes fuldt ud i den skattepligtige indkomst, kun med en bestemt brøk-

del af det totale beløb. De for 1975 opgjorte udgifter aftrappes over den valgte aftrapningsperiode uden hensyn til, om der måtte ske ændringer i deres, størrelse i løbet af aftrapningsperioden. Metoden svarer på indtægtssiden til metode 2) og på udgiftssiden til metode 1).

Metode 4) medfører ligesom metode 1), at det ikke er muligt at tage hensyn til ændringer i ejendommens udgifter i aftrapningsperioden. Dette fører til, at udvalget må anse metode 4) for mindre egnet, når man vil sikre husejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter. Under metode 3) er det muligt at tage hensyn til ændringer i ejendommens driftsudgifter i aftrapningsperioden ligesom under metode 2). Af grunde, som er omtalt i kapitel 4, afsnit B, pkt. a, må udvalget dog også finde metode 3) mindre eonet.

b) Om »aftrapning« i tilfælde, hvor rentefradragsbegrænsningen har form af et indkomstillæg

I den hidtidige fremstilling er det forudsat, at begrænsningen af fradragsretten skal ske ved, at der nægtes fradragsret for de faktiske renteudgifter vedrørende den gæld, der har pantesikkerhed i ejerboligen. Som tidligere omtalt lader metoderne b og c (jfr. side 46) sig bedst gennemføre, såfremt rentefradragsbegrænsningen får form af et indkomstillæg, idet der fortsat indrømmes fradrag for de faktiske renteudgifter.

I dette tilfælde vil opstillingen af et forslag i overensstemmelse med kommissoriet give følgende slutresultat:

Der beregnes ingen lejeværdi, og der indrømmes ikke fradrag for ejendomsskatter og standardfradrag. Der indrømmes fradrag for skatteyderens faktiske renteudgifter, men der beregnes til gengæld et tillæg til skatteyderens skattepligtige indkomst.

Dette slutresultat kan tænkes opnået på følgende måde, hvis der skal ske en gradvis tilpasning:

Overskuddet eller underskuddet opgøres i 1975 som $\text{lejeværdi} \div (\text{ejendomsskatter} + \text{standardfradrag})$. Det herved fremkomne beløb aftrappes herefter efter den aftrapningsmetode, man måtte bestemme sig for, jfr. ovenfor.

Rentefradragsbegrænsningen skal have form af et indkomstillæg, som skal beregnes af den del af skatteyderens totale gæld, som henføres til ejerboligen.

For at sikre ejerne mod bratte stigninger i deres boligudgifter kan indkomstillægget formentlig ikke på én gang lægges til den skattepligtige indkomst. I stedet kan der blive tale om, at indkomstillægget trappes op over en given periode. Hvis indkomstillægget i 1975 f. eks. beregnes til 10.000 kr., kan man f. eks. i 1976 forhøje den skattepligtige indkomst med $6\frac{2}{3}$ pct. heraf, eller med ca. 667 kr. I 1977 kan man forhøje den skattepligtige indkomst med 1373 pct. af de 10.000 kr., eller med ca. 1.333 kr. og så fremdeles. Når man i det beskrevne eksempel er nået 15 år frem, skal den skattepligtige indkomst forhøjes med det fulde beløb på 10.000 kr., og dette beløb skal så lægges til den skattepligtige indkomst i de følgende år.

I det netop beskrevne eksempel er forholdene i 1975 eneafgørende for, hvorledes optrapningen af indkomstillægget skal finde sted. Ligesom med de ovenfor omtalte metoder til aftrapning af fradragsretten for renteudgifter, finder udvalget dog, at en metode til optrapning af indkomstillægget, som gør det muligt at registrere de ændringer i belåning og bebyggelse m.v., som måtte ske i optrapningsperioden, må foretrækkes. Efter en sådan metode skal det hvert år i optrapningsperioden beregnes, hvor stor en del af skatteyderens totale gæld, som skal henføres til ejerboligen. Indkomstillægget beregnes af den gæld som henføres til ejerboligen, men så længe man befinder sig i optrapningsperioden skal kun en vis brøkdel af tillægget medregnes ved indkomstopgørelsen. Udgør indkomstillægget eksempelvis i år 10 i en 15 årig optrapningsperiode 3.000 kr., skal alene 2.000 kr. medregnes ved indkomstopgørelsen. Beregningen af indkomstillægget skal også foretages efter udløbet af optrapningsperioden. Hvis skatteyderen f. eks. i et af årene efter optrapningsperiodens udløb har et indkomstillæg på 10.000 kr. og dernæst i det følgende år betaler hele sin gæld, skal indkomstillægget ændres til 0 kr., idet der jo ikke er nogen renteudgift at begrænse fradragsretten for.

Som det fremgår af ovenstående, vil en metode, som kræver, at rentefradragsbegrænsningen får form af et indkomstillæg, være meget kompliceret og vanskelig at forstå. Det er da også af denne grund, at udvalget ikke har ment at kunne anbefale den i afsnit B ovenfor omtalte afgrænsningsmetode c.

c) Specielt om aftrapning af overskud eller underskud for ejerboliger som erhverves, efter at aftrapningen er påbegyndt

Et særligt problem opstår med hensyn til ejerboliger, der erhverves efter at aftrapningen er påbegyndt. Som to yderpunkter kan man tænke sig, at disse ejerboliger behandles på følgende måde:

1) For ejerboliger, der anskaffes efter, at aftrapningen er påbegyndt, beregnes der ingen lejeværdi, og der gives ikke fradrag for renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag.

2) For ejerboliger, der anskaffes efter, at aftrapningen er påbegyndt, skal gælde samme regler som for ejerboliger, der er anskaffet før påbegyndelsen af aftrapningen. Dette betyder, at der i anskaffelsesåret beregnes et overskud eller et underskud, som aftrappes over en periode af samme længde, som gælder for de ejerboliger, der er anskaffet før påbegyndelsen af aftrapningen. I sin yderste konsekvens kan ordningen gælde for anskaffelser ud i al fremtid. Dette vil dog ikke være i overensstemmelse med udvalgets kommissorium.

Som mellemløsninger kan der blive tale om, at de nævnte ejerboliger glider ind i aftrapningen på dennes aktuelle niveau. Finder erhvervelsen sted i år 10 i en 15-årig aftrapningsperiode med $6\frac{2}{3}$ pct.'s aftrapning pr. år, vil et underskud på 24.000 kr. opgjort efter de gældende regler, i dette tilfælde kunne fradrages med 8.000 kr. i dette år. Der kan også blive tale om at påbegynde en helt ny aftrapningsperiode, således at der i det første år gives fradrag for det fulde underskud. I dette tilfælde kan man tænke sig aftrapningsperioden gjort kortere end den ordinære aftrapningsperiode eventuelt således, at aftrapningsperiodens længde gøres afhængig af, på hvilket tidspunkt i den ordinære aftrapningsperiode, erhvervelsen finder sted.

Udvalget er af den opfattelse, at en ordning, hvorefter nyerhvervede ejerboliger glider ind i den ordinære aftrapning på dennes aktuelle niveau, bør foretrækkes. Der henvises i øvrigt til kapitel 4 om det udarbejdede forslag.

4. Der bør sikres en høj grad af bevægelighed på boligmarkedet

Igennem krigs- og efterkrigsårene har der fundet en regulering sted af huslejen i udlej-

ningsbyggeriet. Denne regulering har bidraget til at skabe en opsplitning af boligmarkedet i en del, hvor lejen har været holdt nede ved regulering, og en del, hvor lejen har været bestemt af de stadig stigende omkostninger. De ovenfor under pkt. 1 omtalte økonomiske fordele, som beskatningsreglerne giver ejere af ejerboliger, kan antages at have bidraget til de herved opståede spændinger på boligmarkedet, idet de må antages i nogen grad at være blevet overvæltet på ejendoms- og grundpriserne samt byggeomkostningerne, således at de har været en medvirkende faktor til de betydelige pris- og omkostningsstigninger, som har fundet sted inden for bygge- og boligsektoren.

Virkningerne af den nævnte opsplitning af boligmarkedet har blandt andet været, at der er opstået en forskel i levevilkår mellem på den ene side dem, der bor i en lejlighed i det lidt ældre byggeri, eller som har købt hus forud for de senere års meget kraftige ejendomsprisstigninger og rentestigninger, og på den anden side dem, der er henvist til lejligheder i nybyggeriet eller til køb af eget hus til en meget høj pris. Især huslejereguleringen har utvivlsomt bidraget til en mindsket bevægelighed på boligmarkedet, idet ønsket om at bibeholde en lav boligudgift kan få folk til at blive boende i deres hidtidige bolig, selv om de af andre grunde måtte ønske at flytte.

En løsning af det ovenfor beskrevne problem vil efter udvalgets opfattelse kræve indgreb, der går ud over den ordning, udvalget skal udarbejde forslag til.

Som nævnt under 1 ovenfor må en afvikling af lejeværdibegrebet isoleret set antages at øge efterspørgslen efter ejerboliger, hvilket igen må antages at føre til en stærkere stigning i priser og omkostninger end ellers. Dette kan bidrage til at øge spændingerne på boligmarkedet.

På den anden side må begrænsningen af rentefradragsretten antages isoleret at mindske efterspørgslen efter ejerboliger, hvilket igen må antages at føre til en svagere stigning i priser og omkostninger end ellers. Dette kan bidrage til at mindske spændingerne på boligmarkedet.

Ud over at sikre, at ejerne ikke udsættes for bratte ændringer i deres boligudgifter, må metoderne til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger efter udvalgets opfattelse også udformes således, at de ikke skaber en selvstændig tendens til at begrænse bevægeligheden på boligmarkedet.

Det må f. eks. være således, at den skatteyder, som efter påbegyndelsen af aftrapningen ønsker at sælge sit hus for at anskaffe et andet, ikke derved mister enhver adgang til at fradrage et eventuelt underskud i det nye hus.

Det må ligeledes være således, at den skatteyder, som efter aftrapningen er påbegyndt, ønsker at bygge til, ikke forhindres heri af for bratte overgangsregler.

Af det netop anførte sammenholdt med det ovenfor under 3 anførte fremgår, at også hensynet til bevægeligheden på boligmarkedet taler for, at metode 2) (»fleksmetoden«) lægges til grund for aftrapning af overskud eller underskud, idet den for ejendomme, der anskaffes efter at aftrapningen er påbegyndt, suppleres med en ordning, hvorefter disse ejendomme glider ind i aftrapningen på dennes aktuelle niveau, jfr. ovenfor under 3 c).

Under udvalgets drøftelser om bevægelighed på boligmarkedet, har den tanke været nævnt, om ejeren af en ejerbolig i tilfælde af flytning kunne få adgang til så at sige at tage sit underskud med sig.

En sådan løsning vil medføre, at ejeren ikke vil få sin stilling forringet ved at flytte. Løsningen vil imidlertid meget vanskeligt kunne forenes med »fleksmetoden«, som udvalget i øvrigt finder bedst egnet. Selv om man ville se bort fra dette forhold, er det i øvrigt udvalgets opfattelse, at såvel principielle som praktiske hensyn taler imod en sådan ordning, der på et vigtigt område vil betyde, at indkomstopgørelsen løsrives for skatteyderens faktiske indtægter og udgifter i indkomståret. Det ligger udenfor udvalgets opgave at overveje, om man i stedet kunne indføre en ordning, hvorefter man foretager en kapitalisering af det mistede underskud og udbetaler kapitalværdien som et tilskud.

Udvalget har været opmærksom på, at de gældende lejeværdiregler kan bidrage til at mindske bevægeligheden på boligmarkedet, idet lejeværdien alt andet lige er højere for ejerboliger, der er erhvervet den 9. december 1969 eller senere, end for ejerboliger, der er erhvervet før denne dato. For indkomståret 1975 er det ved boligforliget af juni 1974 aftalt, at lejeværdien for de førstnævnte ejerboliger skal udgøre 2,75 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering med tillæg af 15 pct. og for de sidstnævnte ejerboliger 2,00 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering med tillæg af 15 pct. (En ejer, som har erhvervet sin ejerbolig

før 9. december 1969, vil ved at sælge denne ejerbolig og erhverve en anden få forøget sin skattepligtige indkomst med 2.587 kr. i 1975, hvis ejendomsværdien for begge boliger udgør 300.000 kr. ved 15. alm. vurdering). Da det er forudsat, at den gradvise afvikling af lejeværdibegrebet skal påbegyndes pr. 1. januar 1976, må det naturligt være forholdene i 1975, som skal være afgørende for, hvordan afviklingen af lejeværdibegrebet skal ske. Dette betyder, at den forskel i beregningen af lejeværdi for ejerboliger erhvervet før og efter den 9. december 1969, som eksisterer i 1975, også vil kunne gøre sig gældende i den resterende del af aftrapningsperioden. Dette problem kan dog løses ved at tilpasse lejeværdiberegningen for de to grupper af ejerboliger til hinanden i aftrapningsperioden.

5. En ligestilling mellem ejere og lejere bør indgå som et væsentligt led i overvejelserne

Som udgangspunkt for behandlingen af spørgsmålet om en ligestilling mellem ejere og lejere vil blive foretaget en gennemgang af, hvorledes forskellige lovbestemmelser påvirker forholdet mellem ejeres og lejerers boligudgifter. På baggrund af denne gennemgang vil der blive foretaget en bedømmelse af, hvorledes et forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger vil påvirke forholdene.

Som omtalt i betænkning nr. 391/1965 om boligudgifter i skatte- og boligpolitisk belysning pkt. 60 beror boligudgifternes størrelse først og fremmest på en række grundlæggende forhold inden for boligmarkedet. Disse forhold vedrører eksempelvis byggeriets tekniske og økonomiske muligheder, befolkningens levevilkår, samfundets økonomiske forholdsregler og udvikling, boligefterspørgslen og dennes virkning på udbudet af boliger og byggegrunde samt de boligsøgendes ønsker med hensyn til boligform. Til ovennævnte forhold må også henregnes statens og kommunernes jordpolitik og realkreditforholdene. De nævnte forhold virker ind på boligudgiften gennem håndværkerudgifter, grundudgifter og kurstab og dermed på byggeomkostninger og på ejendomspriserne.

Ud over de netop beskrevne forhold har boligudgifterne en nøjere og mere direkte sammenhæng med forskellige lovregler. Nærværende fremstilling vil som nævnt blive koncentre-

ret om at gennemgå disse lovregler med henblik på deres betydning som årsag til forskelle i boligudgifterne mellem ejere og lejere. De lovregler, man vil gennemgå vedrører følgende forhold: Indkomstbeskatning, ejendomsbeskatning, huslejeregulering, rentesikring og boligsikring.

a) Indkomstbeskatningen

For personer, der bor til leje, er udgiften til privat bolig en ikke-fradragsberettiget udgift til privat forbrug, jfr. § 6, sidste stk., i statsskatte-loven. Der skal ikke opføres nogen lejeværdi, og såvel denne som huslejudgiften og herunder eventuelle udgifter, lejeren måtte have afholdt til lejlighedens vedligeholdelse, er uden betydning for skatteansættelsen. Har lejeren optaget lån, f. eks. til betaling af indskud, kan lånerenterne fradrages i den skattepligtige indkomst ligesom andre renteudgifter. Derimod giver ejerens forrentning af prioritetsgælden ikke lejeren noget fradrag, selv om disse renter påvirker lejens størrelse.

For personer, der ejer deres egen bolig, gælder det, at de skal tage en lejeværdi til indtægt ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Ved denne opgørelse kan de samtidig fradrage udgifter til renter af gæld i ejerboligen, ejendomsskatter og standardfradraget for vedligeholdelse, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse. Der kan i øvrigt henvises til kapitel 1, afsnit A, hvor der nærmere er redegjort for den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom.

Den samlede virkning af reglerne om lejeværdi og udgiftsfradrag er et over- eller et underskud ved ejendommens drift, som tillægges henholdsvis fradrages ejerens skattepligtige indkomst.

Dette betyder, at man for at finde de reelle årlige boligudgifter for en ejer af en ejerbolig enten skal forøge de årlige driftsudgifter, d.v.s. udgifterne til prioritetsrenter, ejendomsskatter og de faktiske udgifter til vedligeholdelse, med skatteværdien af et overskud eller formindsker disse udgifter med skatteværdien af et underskud. Set i forhold til en situation, hvor boligen er indkomstopgørelsen uvedkommende, vil beskatningsreglerne altså bevirke, at skatteydere med overskud vil få forhøjede reelle årlige boligudgifter, medens skatteydere med underskud vil få formindskede reelle årlige boligudgifter. Efter den gældende ordning med en sær-

lig indkomstopgørelse for ejerboliger skal ejerne skattemæssigt stilles, som om de lejede deres bolig ud til sig selv. Til gengæld får de fradrag for deres renteudgifter og øvrige driftsudgifter på ejerboligen.

Hvis lejeværdien blev beregnet efter den virkelige udlejningsværdi, ville ejerboliger, der er anskaffet for nylig og højt prioriteret, næppe give større over- eller underskud. Derimod ville der forekomme stigende overskud på alle ejerboliger, efterhånden som afdragene på prioritetsgælden bragte renteudgifterne ned, og ejerboligens værdi samt lejeværdien steg. Dette skattepligtige overskud vil bevirke, at ejerne kommer til at betale indkomstskat af den formueindtægt, som de har opnået dels ved at afdrage på gælden, dels gennem værdistigningen på boligen. Denne formueindtægt bliver ganske vist ikke udbetalt kontant. Den giver sig udslag i, at de bor billigere, end hvis de havde lejet deres bolig og skulle have betalt markedslejen herfor.

En lejer, der gennem opsparing og værdistigning skaffer sig en formue af samme størrelse som den, husejeren har anbragt i sin bolig, vil normalt få en kontant renteindtægt af nogenlunde samme størrelse som overskuddet på ejerboligen, og denne renteindtægt vil blive indkomstbeskattet.

Som tidligere nævnt er beskatningsreglerne i årene efter den anden verdenskrig blevet ændret, således at ejerboligernes lejeværdier er blevet langt lavere, end hvad boligerne kunne indbringe ved udleje. Det formindsker de overskud, der kommer frem til beskatning. Det medfører endvidere, at indkomstopgørelsen for mange ejerboliger udviser et underskud, der kan fradrages ved indkomstopgørelsen, og som for nyerhvervede højt prioriterede boliger kan blive meget stort.

Med de gældende regler for beskatning af bolig i egen ejendom er det karakteristisk, at de ejere, som har haft deres ejerbolig gennem mange år og har nedbetalt deres gæld, har et overskud på deres ejendomsregnskab. I 1973 kan det skønnes, at ca. 166.000 af de ialt ca. 726.000 parcelhusejere havde overskud på deres ejendomsregnskab. I forhold til en situation uden beskatning af boligen vil disse ejere få forhøjet deres reelle årlige boligudgifter defineret som ovenfor. I 1973 havde ca. 560.000 parcelhusejere underskud på deres ejendomsregnskab. Især for de ejere, som har erhvervet deres ejerbolig inden for de sidste år, må

der antages at være tale om ganske betydelige underskud. I forhold til en situation uden beskatning af boligen vil ejerne med underskud få formindsket deres reelle årlige boligudgifter defineret som ovenfor.

b) Ejendomsbeskatningen

De gældende regler for ejendomsbeskatningen af boligejendomme medfører ingen principielle forskelle mellem beskatningen af udlejningsboliger og boliger i egen ejendom, forudsat at de to kategorier af boliger er beliggende i samme kommune.

Virkningerne af ejendomsbeskatningen bliver dog forskellig for ejere og lejere, idet ejerne kan fratrække ejendomsskatten ved opgørelsen af deres skattepligtige indkomst og derigennem opnå en større eller mindre kompensation for ejendomsskatterne, medens lejerne ved opgørelsen af deres skattepligtige indkomst ikke kan fradrage de på deres lejlighed hvilende ejendomsskatter.

Med hensyn til betydningen heraf kan henvises til a) ovenfor om indkomstbeskatningens virkninger.

c) Huslejeregulering

Det har været karakteristisk for krigs- og efterkrigstiden, at huslejen i det ældre udlejningsbyggeri har været holdt nede gennem huslejeregulering. I nogle dele af landet er huslejereguleringen ophævet, medens den i andre dele af landet eksisterer endnu. I det omfang reglerne om huslejeregulering ikke har været gældende, det vil især sige for nyere udlejningsbyggeri og almennyttigt byggeri, er lejen blevet fastsat efter markedsforholdene eller blevet fastsat på grundlag af driftsudgifterne. Det har medført en væsentlig ulighed mellem stillingen for forskellige grupper af lejere.

Huslejereguleringen har medført, at boligudgifterne i lejet bolig omfattet af huslejereguleringen ikke i fuldt omfang har kunnet følge pris- og markedsudviklingen, medens boligudgifterne i ejerboliger er blevet bestemt af markedsforholdene. Det må antages, at lejelovgivningens regler om uopsigelighed og boliganvisning m.v. har medført, at mange personer, der har haft vanskeligt ved at skaffe sig en bolig i udlejningsbyggeriet, i stedet har anskaffet ejerbolig. Dette forhold har antagelig medvirket til at øge efterspørgslen efter ejerboliger og der-

med priserne på disse, således at den nævnte forskel i boligudgifterne ikke alene skyldes, at huslejereguleringen har holdt udgifterne i lejet bolig nede, men også, at den indirekte har medvirket til at øge udgifterne i ejerboligerne.

d) Rentesikring

Gennem reglerne om rentesikring ydes der et midlertidigt statstilskud til nedbringelse af huslejen i nybyggede lejligheder i det almennyttige byggeri. Tilskuddet dækker den del af prioritetsrenterne, der overstiger en gennemsnitlig effektiv rente på 6 pct. p.a. Tilskuddet i form af rentesikring aftrappes over en årrække, hvorved den omkostningsbestemte leje vil stige.

Der ydes ikke tilskud i form af rentesikring til ikke-almennyttigt udlejningsbyggeri og heller ikke til opførelse af ejerboliger.

Det forhold, at der alene ydes tilskud i form af rentesikring til det almennyttige byggeri, vil i hvert fald midlertidigt bidrage til, at boligudgifterne her bliver lavere end i det ikke-almennyttige udlejningsbyggeri og i nybyggede ejerboliger.

e) Boligsikring

Boligsikring kan ydes til lejere af udlejningslejligheder, men ikke til ejere af ejerboliger. Boligsikringens størrelse afhænger af

1) Husstandens indkomst, således at ydelsen er faldende med stigende indkomst og helt bortfalder for indkomster over 75.000 kr.

2) Antallet af børn i husstanden, således at ydelsen kan udgøre en desto større andel af huslejen, jo flere børn der er i husstanden.

3) Huslejen, således at ydelsen er stigende med stigende husleje.

Der findes særlig gunstige regler for pensionister.

Da der som nævnt kun kan ydes boligsikring til lejere og ikke til ejere af ejerbolig, vil der i disse regler ligge en gunstigere behandling af lejere end af ejere.

Som nævnt i indledningen til nærværende punkt har det været tanken at belyse, hvorledes forskellige lovregler har betydning som årsag til forskelle i boligudgifterne mellem ejere og lejere. Dette er sket ovenfor under a)-e).

På baggrund heraf vil man nu foretage en bedømmelse af, hvorledes et forslag i overensstemmelse med kommissoriet til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begræns-

ning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder, vil virke ind på de beskrevne relationer.

Gennemføres et forslag i overensstemmelse med kommissoriet, vil det alene påvirke ejerne og betyde ændrede beskatningsforhold for disse. Derimod vil lejerne i hvert fald ikke direkte blive påvirket af forslaget.

Forslaget vil i sidste instans medføre, at overskuds- og underskudsbegrebet falder bort. Dette vil betyde, at de reelle årlige boligudgifter for de ejere, som har overskud på deres ejendomsregnskab, vil falde med skatteværdien af overskudsbeløbet. Disse ejere vil derfor få en forbedret stilling i forhold til lejerne set i forhold til de nuværende regler. De reelle årlige boligudgifter for de ejere, som har underskud på deres ejendomsregnskab, vil stige med skatteværdien af underskudsbeløbet. Disse ejere vil derfor få en forringet stilling i forhold til lejerne set i forhold til de nuværende regler.

E. Nogle spørgsmål, som vil opstå i alle tilfælde, hvor fradragsretten for renter af gæld vedrørende ejerboligen skal begrænses

Sidst i nærværende kapitel skal omtales nogle spørgsmål, som vil opstå i alle tilfælde, hvor fradragsretten for renter af gæld vedrørende ejerboliger skal begrænses.

a. Skal overskud eller underskud omdannes fra tillæg til euer fradrag i indkomsten til tillæg til eller fradrag i skatten forinden aftrapning foretages?

Udvalget har været opmærksom på, at en del forslag vedrørende ejerboligbeskatningen er gået ud på, at der skal ske en omdannelse af underskuddet fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten. (Undertiden har der også været forslag fremme om, at et overskud skal omdannes fra et tillæg til indkomsten til et tillæg til skatten).

Disse forslag om omdannelse af overskud og underskud har i nogle tilfælde været suppleret med forslag om, at de omdannede overskud eller underskud skulle aftrappes over en årrække.

Således blev det, som nævnt ovenfor i kapitel 1, afsnit B, pkt. f, i det forslag til ændring

af ligningsloven, som blev fremsat af den daværende socialdemokratiske regering i maj 1973. i bemærkningerne anført, at det var tanken at søge gennemført en ordning, hvorefter et skattemæssigt underskud på den skattepligtiges enfamilieshus eller ejerlejlighed ikke skulle kunne fratrækkes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. I stedet skulle den skattepligtige have et fradrag i skatten på 55 pct. af underskudsbeløbet. Efter bemærkningerne kunne man derved undgå, at skatteydere med en høj skattepligtig indkomst ville få større skattemæssig fordel af underskuddet end skatteydere med lavere indkomst.

Som nævnt i afsnit B, pkt. d, i nærværende kapitel er skitsen i delbetænkningen fra LO's skatteudvalg til automatisk rentebeskatning og ejerboligbeskatning i sine virkninger ensbetydende med, at et ejendomsoverskud omdannes fra et tillæg til indkomsten til et tillæg til skatten, og at et ejendomsunderskud omdannes fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten.

Hvad specielt angår fodslagene om at omdanne ejendomsunderskud fra fradrag i indkomst til fradrag i skat, har det tidligere omtalte norske udvalg om beskatning af boliger givet udtryk for, at et sådant forslag ville betyde et markant brud med det nuværende skattesystem, hvorefter udgifterne gives som fradrag i indkomsten, således at skatterne udmåles efter nettoindkomsten, som gøres til genstand for en kraftig progressiv beskatning. Et system, hvorefter bruttoindkomsten undergives progressiv beskatning, medens udgifterne trækkes fra efter proportionale satser, anser det norske udvalg ikke som et brugbart alternativ. Forholdet mellem bruttoindkomst og udgifter varierer meget stærkt for de forskellige indkomstarter og mellem de forskellige skatteydere. Man ville derfor let miste oversigten over virkningen af progressionen og opnå uønskede fordelingsvirkninger.

Ud fra en generel betragtning kan udvalget om beskatningsregler for parcelhuse være enig i det af det norske udvalg anførte synspunkt.

Heroverfor står den kritik, der har været anført imod, at skatteydere i de højere indkomstgrupper takket være progressionen får mere ud af den ovenfor omtalte økonomiske fordel, som skattereglerne giver ejeren, end skatteydere med lavere indkomster.

Det forslag, som udvalget skal fremkomme med, har til formål i løbet af nogle år at fjerne adgangen til at fradrage ejendomsunderskud i

det hele taget. På baggrund heraf finder udvalget det ikke hensigtsmæssigt at komplicere skattesystemet yderligere ved at foreslå et ejendomsunderskud omdannet til et fradrag i skatten i stedet for i indkomsten, forinden aftrapning skal finde sted. Samme synspunkt må efter udvalgets mening gælde for et eventuelt overskud. Udvalget har derfor ikke yderligere overvejet forslag om omdannelse af fradrag eller tillæg.

b. Skal en begrænsning af fradragsretten for renteudgifter omfatte bruttorenteudgifterne eller nettorenteudgifterne?

I fremstillingen ovenfor er man foreløbig gået ud fra, at den begrænsning af rentefradragsretten, som skal foretages, skal omfatte skatteyderens bruttorenteudgifter, således at der ikke skal tages hensyn til, om skatteyderen samtidig har renteindtægter. Det synspunkt har imidlertid også været fremme i debatten om rentefradragsbegrænsning, at man, forinden en begrænsning af rentefradragsretten gøres gældende, bør modregne skatteyderens eventuelle renteindtægter i renteudgifterne, således at begrænsningen alene omfatter nettorenteudgifterne. Har en skatteyder f. eks. renteudgifter på 10.000 kr. og renteindtægter på 7.000 kr., vil anvendelse af bruttoprincippet betyde, at begrænsningen skal beregnes af 10.000 kr., medens anvendelse af nettoprincippet vil betyde, at begrænsningen skal beregnes af $10.000 \text{ kr.} - 7.000 \text{ kr.} = 3.000 \text{ kr.}$

En begrundelse for at lade en rentefradragsbegrænsning omfatte nettorenteudgifterne kan belyses ved et eksempel:

En skatteyder, som har anbragt penge på rente i et pengeinstitut. optager et lån og udbetaler senere på året et kontant beløb i forbindelse med køb af ejerbolig. Man kan hævde, at lånet er optaget, for at skatteyderen kan undgå at tage penge ud af pengeinstituttet med henblik på købet af ejerboligen. Renterne af lånet kan da betragtes som en omkostning, som har været nødvendig for at erhverve, sikre og vedligeholde en indkomst (renteindkomsten af indeståendet i pengeinstituttet). Anlægges dette synspunkt, må man nå til det resultat, at renteudgifterne skal kunne fradrages i det omfang, de er mindre end eller lig med renteindtægterne.

Som nævnt tidligere i dette kapitel, vil det imidlertid i et stort antal tilfælde ikke være mu-

ligt at afgøre, hvad provenuet af et givet lån er anvendt til. Det var derfor man så sig nødsaget til at benytte skematiske metoder til at afgrænse den gæld, som skal henføres til ejerboligen. I ovennævnte eksempel kunne man måske med lige så god ret have hævdet, at låneprovenuet er blevet anvendt til udbetaling på ejerboligen.

Specielt i forbindelse med optagelse af lån med sikkerhed i en ejerbolig kan der gøre sig forhold gældende, som gør det nærliggende at overveje et nettoprincip.

Hvis en skatteyder optager et obligationslån i sin ejerbolig, men undlader at realisere obligationerne, kan der siges at være en så nær sammenhæng mellem renteindtægterne af obligationerne og renteudgifterne på obligationslånet, at det forekommer naturligt at modregne renteindtægter i renteudgifter forinden rentefradragsbegrænsningen gøres gældende. Årsagen til, at skatteyderen ikke realiserer obligationerne, skal måske findes i, at kursforholdene er således, at han ville lide et betydeligt økonomisk tab, hvis han solgte obligationerne umiddelbart i forbindelse med låneoptagelsen.

Ud fra lignende synspunkter som ovenfor kan man hævde, at det vil være rimeligt at anvende et nettoprincip i tilfælde, hvor en skatteyder med ejerbolig ligger inde med et sælgerpantebrev vedrørende en tidligere ejerbolig.

Hvis man i de netop nævnte tilfælde vælger at anvende et nettoprincip, vil der opstå en række vanskeligheder med hensyn til at afgrænse de renteindtægter, som skal kunne modregnes i renterne af den gæld, som henføres til ejerboligen. Der må således i det ovenfor omtalte eksempel, hvor skatteyderen ikke straks realiserer de ved låneoptagelsen udleverede obligationer, fastsættes regler for, om det alene skal være disse obligationer, der berettiger til modregning, eller om de vil kunne ombyttes med andre og da med hvilke.

Begrænses rentefradragsretten efter et netto-renteprincip, bliver det afgørende, hvorledes skatteyderens bruttoindkomst er sammensat. En skatteyder, hvis indtægter alene eller overvejende består af renter, vil kunne undgå en rentefradragsbegrænsning, selv om han har renteudgifter. Derimod vil en skatteyder, der ikke har renteindtægter, men f. eks. har indtægter i form af aktieudbytte eller afkast af kapital i en selvstændig erhvervsvirksomhed, få begrænset fradragsret for sine renteudgifter.

Det omtalte forhold kan siges at føre til en ubegrundet forskelsbehandling af skatteydere,

hvis indkomster er *sammensat* forskelligt, selv om deres samlede indkomst og deres renteudgifter er lige store.

Under udvalgets drøftelser har det synspunkt dog også været fremført, at selv om rentefradragsbegrænsningen sker efter bruttoprincippet, vil skatteydere med renteindtægter kunne opnå samme virkning som under et nettoprincip. Det kan de opnå ved at realisere deres rentebærende fordringer og benytte provenuet til at nedbringe gælden i deres ejerboliger. Dette kan siges at tilgodese det i kommissoriet nævnte hensyn: at interessen for gældsstiftelse i fast ejendom bør søges begrænset. Ud fra andre hensyn kan det dog være et spørgsmål, om det er ønskeligt, at tilskynde skatteyderne til at realisere deres rentebærende fordringer.

Udvalget tager ikke stilling til, om brutto- eller nettoprincippet skal lægges til grund for rentefradragsbegrænsningen, men har i det følgende af beregningsmæssige grunde forudsat, at bruttoprincippet lægges til grund.

c. Hvorledes skal ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, behandles?

Som nævnt ovenfor har udvalget forudsat, at det alene er renterne af den gæld, som henføres til ejerboligen, der skal begrænses, medens renterne af gæld, der er optaget med henblik på at erhverve, sikre og vedligeholde en indkomst, som er skattepligtig, fortsat skal kunne fradrages.

Under disse forudsætninger opstår der vanskeligheder med behandlingen af ejendomme, som foruden at tjene til bolig for ejeren også på en eller anden måde benyttes erhvervsmæssigt.

De ejendomme, der er tale om, er landbrugs-ejendomme, beboelsesejendomme med to eller flere lejligheder, hvor ejeren selv bebor en af lejlighederne, samt ejendomme, der foruden ejerbolig omfatter lokaler til butik, værksted og lignende samt garager og andre udbygninger, der anvendes erhvervsmæssigt.

Driftsudgifterne, herunder renteudgifterne, for disse ejendomme opgøres som regel under ét. Hvis disse ejendomme skal omfattes af det forslag, som udvalget skal fremkomme med ifølge kommissoriet, skal der imidlertid ske en opdeling af driftsudgifterne i en ikke-fradragsberettiget del, som vedrører ejerboligen, og en fradragsberettiget del, som vedrører den erhvervsmæssigt benyttede del af ejendommen.

For landbrugsejendomme foretages der i forbindelse med ejendomsvurderingen en særskilt fastsættelse af ejendomsværdi og grundværdi for stuehus med tilhørende grund og have.

En opstilling af det forslag, som udvalget skal komme med ifølge kommissoriet, kan for landbrugsejendomme tænkes gennemført ved at lade rentefradragsbegrænsningen finde anvendelse på en forholdsmæssigt beregnet del af den gæld, som efter afsnit B ovenfor henføres til landbrugsejendommen som helhed. Den forholdsmæssige fordeling skulle afhænge af, hvor stor en del af ejendomsværdien der falder på stuehuset. Tilsvarende princip kan anvendes for de øvrige driftsomkostninger (vedligeholdelsesudgifter og ejendomsskatter).

For de øvrige ejendomme med blandet benyttelse finder der ikke nogen særskilt vurdering sted af den del af ejendommen, som benyttes til beboelse for ejeren, og det vil derfor i disse tilfælde være vanskeligere at foretage en opdeling af renterne af den del af skatteyderens totale gæld, som henføres til hele ejendommen, på en fradragsberettiget og en ikke-fradragsberettiget del.

For at løse dette problem kunne det overvejes at overlade det til skatteyderen selv at foretage en skønsmæssig fordeling på ejerbolig og erhvervslokaler, som herefter efterprøves af ligningsmyndighederne.

Alternativt kan man lade vurderingsmyndighederne foretage en opdeling af ejendomsværdi og grundværdi på samme måde som for landbrugsejendomme og lade rentefradragsbegrænsningen finde anvendelse på den del af skatteyderens gæld vedrørende ejendommen under ét, som efter en forholdsmæssig opdeling efter ejendomsværdi falder på ejerboligen. Denne fremgangsmåde vil imidlertid stille vurderings-

myndighederne over for en vanskelig opgave. Det drejer sig her om ejendomme, som i modsætning til de fleste landbrugsejendomme er meget forskelligartede. Man slipper heller ikke for at tage stilling til, hvordan man skal klare opdelingen, hvis der siden sidste almindelige vurdering sker ændringer i benyttelsen af dele af en ejendom, uden at dette kræver årsvurdering.

Under alle omstændigheder vil en løsning efter de ovenfor beskrevne retningslinier give anledning til en række yderligere problemer ved siden af de vanskeligheder, der i øvrigt opstår, når man skal udskille gælden vedrørende ejerboligen.

Udvalget har på baggrund heraf overvejet, om det burde foreslå at holde ejendomme, der både benyttes til bolig og erhvervsmæssigt, uden for det forslag, som udvalget skal fremkomme med. Skattelovskommissionen af 1948 foreslog, at ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, blev holdt uden for det forslag, som kommissionen fremkom med. En meget væsentlig del af den kritik, som i sin tid blev rettet mod skattelovskommissionens forslag, gik på, at det indebar en forskelsbehandling mellem skatteydere, som bor i ejendomme, der udelukkende benyttes til beboelse, og skatteydere, der bor i en ejendom, som tillige benyttes erhvervsmæssigt.

Udvalget om beskatningsregler for parcelhuse kan være enig i det synspunkt, at man så vidt muligt bør undgå en forskelsbehandling af ejerne af de forskellige typer af ejerbolig. Udvalget mener derfor, at man bør medtage alle typer af ejerboliger under det forslag, som udvalget skal fremkomme med. Der henvises i øvrigt til kapitel 4 nedenfor om udvalgets forslag.

KAPITEL 4

Det udarbejdede forslag

A. Indledende bemærkninger

I kapitel 3 er redegjort for udvalgets overvejelser med hensyn til mulighederne for at opstille et forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger efter udvalgets kommissorium.

I nærværende kapitel vil der på basis af udvalgets overvejelser blive opstillet et forslag i overensstemmelse med kommissoriet.

Forinden forslaget opstilles, skal det dog ganske kort gentages, hvad udvalgets overvejelser har ført til.

a. Hvad forstås ved renter af gæld i ejerboliger?

Hovedproblemet ved at opstille et forslag i overensstemmelse med kommissoriet består efter udvalgets opfattelse i at afgrænse renterne af gæld i ejerboliger. Så længe renter af al gæld kan fradrages ved indkomstopgørelsen, er det ikke nødvendigt at foretage en sådan afgrænsning, men når det forudsættes, at det alene er fradragsretten for renterne af gæld i ejerboliger, som skal begrænses, bliver en afgrænsning nødvendig.

Udvalget har undersøgt, om man ved afgrænsningen kan lægge vægt på, hvad låneprovenu er anvendt til. Udvalget er imidlertid nået til den opfattelse, at det i et stort antal tilfælde ikke vil være muligt at afgøre, hvad et givet låneprovenu er anvendt til.

I stedet har udvalget undersøgt de i kapitel 3, afsnit B, pkt. a.-d., omhandlede metoder til mere skematisk afgrænsning af gælden vedrørende ejerboliger.

Af de i kapitel 3, afsnit B, pkt. d., nævnte grunde må udvalget være af den opfattelse, at metode *d* (skitsen i delbetænkning fra LO's skatteudvalg til automatisk rentebeskatning og

beskatning af ejerboliger) går ud over den opgave, der er stillet udvalget om beskatningsregler for parcelhuse. Metoderne *a-c*, som er omtalt i kapitel 3, afsnit B, kan alle medføre visse vilkårligheder, men de vil alle kunne forenes med udvalgets kommissorium. På baggrund af de gjorte overvejelser mener udvalget, at man ved valget mellem disse tre metoder må lægge den afgørende vægt på de teknisk-administrative muligheder for at gennemføre dem i praksis.

Af de i kapitel 3, afsnit C, anførte grunde har udvalget ikke ment at kunne gå ind for metoderne *b* og *c*. Udvalget har herefter fundet, at metode *a*, hvorefter gælden henføres til ejerboligen, i det omfang den har pantesikkerhed i ejerboligen, vil give den for såvel skatteydere som myndigheder mindst besværlige løsning. Gæld, der har pantesikkerhed i ejerboligen, svarer til det, man normalt forstår ved gæld i ejerboligen. For så vidt angår gæld sikret ved ejerpantebrev eller skadesløsbrev, er udvalget af den opfattelse, at den skal medregnes under gæld vedrørende ejerboligen i det omfang, den sammenlagt med den egentlige prioritetsgæld kan rummes inden for ejerboligens værdi. Udvalget skal dog understrege, at metode *a* vil kunne give anledning til vilkårlighed, ligesom det vil være muligt at omgå en afgrænsningsregel, der baseres på metode *a*. Der henvises i den forbindelse til det i kapitel 3 anførte, samt til slutningen af nærværende kapitel.

b. Hvorledes skal den gradvise afvikling af lejeværdibegrebet og den gradvise begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger gennemføres?

Ved afgørelsen af, hvilken gæld der skal henføres til ejerboligen og dermed omfattes af rentefradragsbegrænsningen, bør det efter ud-

valgets opfattelse være uden betydning, om gælden er stiftet før eller efter indførelsen af rentefradragsbegrænsning, jfr. det i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, anførte.

Den gradvise begrænsning af fradragsretten for renterne af den gæld, som henføres til ejerboligen, bør efter udvalgets mening ske så langsomt, at også de skatteydere, som senest er blevet ejere af en ejerbolig, og som typisk har de største renteudgifter, sikres mod for bratte ændringer i deres boligudgifter.

Af grunde, som er anført i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, mener udvalget, at afviklingen af lejeværdibegrebet og begrænsningen af fradragsretten for renter af gæld i ejerboligen bør foretages således, at det bliver muligt at tage hensyn til ændringer, der måtte ske i aftrapningsperioden i f. eks. ejendomsværdier, belåning, bebyggelse, ejendomsskatter m.v.

c. Skal overskud eller underskud omdannes fra tillæg til eller fradrag i indkomsten til tillæg til eller fradrag i skatten, forinden aftrapning påbegyndes?

Mange af de forslag, som i de senere år er blevet fremsat til ændring af ejerboligbeskatningen har indeholdt en bestemmelse om, at underskud omdannes fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten. Som begrundelse for disse forslag har forslagsstillerne anført, at skatteydere med en højere skattepligtig indkomst ikke på grund af beskatningens progression bør have større skattemæssig fordel af et givet underskud end skatteydere med en lavere skattepligtig indkomst. (Undertiden har forslagene også indeholdt en bestemmelse om, at overskud omdannes fra tillæg til indkomsten til tillæg til skatten).

Nogle af de nævnte forslag har været suppleret med bestemmelser om, at de omdannede underskud (og evt. overskud) skal aftrappes over en årrække. Af grunde, som er omtalt i kapitel 3, afsnit E, pkt. a, mener udvalget ikke, at der bør ske en omlægning fra tillæg til eller fradrag i indkomsten til tillæg til eller fradrag i skatten.

d. Skal rentefradragsbegrænsningen omfatte skatteydernes bruttorenteudgifter eller netto-renteudgifter?

Udvalget har ikke taget stilling, om et brutto-rente- eller et netto-renteprincip bør lægges til

grund for rentefradragsbegrænsningen. De synspunkter, der må lægges vægt på ved valget mellem disse principper er belyst i kapitel 3, afsnit E, pkt. b.

e. Hvorledes skal ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervmæssigt, behandles?

Hvis ejendomme, der både benyttes til beboelse og på en eller anden måde benyttes erhvervmæssigt, skal omfattes af det forslag, som udvalget skal fremkomme med ifølge kommissoriet, vil der opstå vanskeligheder ud over dem, som opstår for de rene ejerboliger. Uanset dette mener udvalget dog, at de ejendomme, som både benyttes til beboelse og erhvervmæssigt, bør omfattes af forslaget ud fra en lighedsbetragtning, jfr. det i kapitel 3, afsnit E, pkt. c, anførte

B. Udvalgets forslag

På basis af de gjorte overvejelser opstilles nedenfor det forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, som udvalget anser for at være mindst besværligt for såvel skatteydere som myndigheder samtidig med, at det giver anledning til de færrest mulige forvridninger i samfundet. Endvidere er der i videst muligt omfang taget hensyn til de i kommissoriet omtalte 5 punkter.

a. Opgørelse af overskud eller underskud i den valgte aftrapningsperiode

1. Beregning af lejeværdi

Som nævnt i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, kan afviklingen af lejeværdibegrebet tænkes gennemført på flere forskellige måder:

Metode 1) (»fiksmetoden«)

Man kan i indkomståret 1975 beregne lejeværdien efter de regler, som er fastlagt ved boligforliget af juni 1974 og aftrappe det beregnede beløb over den valgte aftrapningsperiode, idet aftrapningen påbegyndes i indkomståret 1976. (Denne metode betegnes som fiksmetoden). I så fald bliver det beløb, der skal tages som udgangspunkt:

For enfamiliehuse erhvervet den 8. december 1969 eller tidligere, 2 pct. af ejendomsvær-

dien ved 15. alm. vurdering med tillæg af 15 pct. Udgør værdien mere end 600.000 kr., udgør lejeværdien dog 5 pct. af det overskydende beløb.

For enfamilieshuse erhvervet efter 8. december 1969 samt ejerlejligheder, 2,75 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering med tillæg af 15 pct. Udgør værdien mere end 600.000 kr., udgør lejeværdien dog 5 pct. af det overskydende beløb.

Hvis ejerne af enfamilieshusene og ejerlejlighederne er fyldt 67 år, beregnes lejeværdien altid med 2 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering uden tillæg.

For landbrugets stuehuse må det antages, at der skal ske en tilpasning af lejeværdiprocent og beregningsgrundlag svarende til de beskrevne regler for enfamilieshuse og ejerlejligheder.

For andre ejerboliger (ejerens egen bolig i to- og flerfamilieshuse samt ejerens egen bolig i ejendomme, der i væsentlig grad benyttes erhvervsmæssigt) må det gælde, at lejeværdien som hidtil skal fastsættes efter et skøn.

Efter den netop beskrevne metode bliver lejeværdiens størrelse i indkomståret 1975 afgørende for, hvor stor lejeværdien skal være i hvert år i den valgte aftrapningsperiode. Hvis f. eks. lejeværdien i 1975 udgør 6.000 kr., vil den i år 10, d.v.s. i 1985, i en 15-årig aftrapningsperiode udgøre 2.000 kr., når beløbet ned-sættes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år. Forinden aftrapningen foretages, finder der så at sige en fiksering af lejeværdien sted på dennes 1975-niveau.

Metoden er administrativt enkel. Når man én gang har fået fastlagt lejeværdien for indkomståret 1975, kan man aftrappe dette beløb uden at interessere sig for senere ændringer, f. eks. som følge af om- og tilbygning.

Ejerboliger, som opføres efter 1975, men dog i den valgte aftrapningsperiode, vil med en umiddelbar anvendelse af metoden ikke få beregnet nogen lejeværdi. Hvis man ud fra en lighedsbetragtning er af den opfattelse, at der bør ske en ændring af lejeværdiberegningen i tilfælde af om- eller tilbygning, og at der bør beregnes en lejeværdi for ejerboliger, som opføres i aftrapningsperioden, men således at beregningerne finder sted i 1975-niveau, er det vel muligt ud fra en gennemsnitsberegning af konstruere en lejeværdi. Dette vil dog komplicere metoden betydeligt.

Stiger eksempelvis ejendomsværdierne med gennemsnitlig 40 pct. fra 15. til 16. almindelige vurdering, kan et enfamilieshus, som er op-

ført på et sådant tidspunkt, at det er vurderet første gang ved 16. almindelige vurdering til 420.000 kr., skønnes at ville være blevet vurderet til $100/140 \times 420.000 \text{ kr.} = 300.000 \text{ kr.}$ ved 15. alm. vurdering, hvis det havde eksisteret ved denne vurdering. Man kan så tage denne konstruerede ejendomsværdi som udgangspunkt for beregning af en lejeværdi.

Ud over at tage forhold, som de netop nævnte i betragtning, kan man også ønske at tage hensyn til andre forhold, f. eks.:

For ejendomme, der er erhvervet den 8. december 1969 eller tidligere, beregnes som nævnt lejeværdien som 2 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering med tillæg af 15 pct. for indkomståret 1975. Hvis en sådan ejendom omsættes i aftrapningsperioden, kan man måske anse det for rimeligt, at den nedtrappede lejeværdi går over til at blive beregnet på grundlag af reglerne for de ejendomme, som er omsat efter den 8. december 1969, d.v.s. på grundlag af et beløb, som i 1975 udgør 2,75 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering med tillæg af 15 pct.

En ejer, som i 1975 er under 67 år, fylder i aftrapningsperioden 67 år. Man kan så anse det for rimeligt, at den nedtrappede lejeværdi går over til at blive beregnet på grundlag af de gunstigere regler for personer, der er fyldt 67 år, d.v.s. på grundlag af et beløb, som i 1975 udgør 2 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering uden tillæg.

Udvalget er af den opfattelse, at det kan være berettiget at tage hensyn til forhold som de netop omtalte, men frem for at dette sker ved udbygning af metode 1) til afvikling af lejeværdibegrebet, hvorved denne kompliceres betydeligt, mener udvalget, at det mere konsekvent kan ske ved at benytte følgende metode:

Metode 2) («f leksmetoden»)

Lejeværdien opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode efter de gældende principper i ligningsloven. Den beregnede lejeværdi skal ikke medregnes i den skattepligtige indkomst med sit fulde beløb, men kun med en vis brøkdel af dette beløb. Brøkdelen størrelse afhænger af, hvor man befinder sig i den valgte aftrapningsperiode.

I forhold til metode 1) i dennes rene form vil metode 2) være vanskeligere at administrere, men når reglerne tænkes udformet efter samme principper, som lejeværdireglerne i dag er udformet i ligningsloven, vil der så at sige au-

tomatisk blive taget hensyn til forhold som om- og tilbygning, omsætning af ejendomme erhvervet den 8. december 1969 eller tidligere o.s.v.

På baggrund af det anførte skal udvalget foreslå, at lejeværdien opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode efter de gældende principper i ligningsloven. Dette forslag er dog ikke ensbetydende med, at udvalget har taget stilling til, hvor høj lejeværdien skal være i de enkelte år. Udvalget har således ikke taget stilling til, om lejeværdien i et givet år bør sættes højere, lavere eller lig med det, den ville have været, såfremt forholdene i 1975 var blevet taget som udgangspunkt for beregningen af lejeværdien, jfr. metode 1) ovenfor.

Gennem hele efterkrigstiden er lejeværdiberegningen blevet reguleret under hensyntagen blandt andet til huslejen i den del af udlejningsbyggeriet, hvor der har været huslejeregulering. Som det nærmere fremgår af det i det følgende anførte, må afviklingen af overskud og underskud strækkes over en forholdsvis lang periode, hvis ejerne skal sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter. For den periode, der kan blive tale om, er der ingen oplysninger om, hvorledes huslejen i den regulerede del af udlejningsbyggeriet vil udvikle sig. Hvis derfor lejeværdien — samtidig med aftrapningen — skal reguleres i takt med huslejen, kan det ikke på nuværende tidspunkt siges, hvorledes den skal reguleres.

I boligforliget af juni 1974 er der fastlagt regler for beregning af lejeværdi for indkomstårene 1976 og 1977 for det tilfælde, at der mod forventning ikke kan påbegyndes en afvikling af de gældende skatteregler i 1976. (Reglerne for indkomstårene 1976 og 1977 svarer til de ovenfor omtalte regler for indkomståret 1975 med den undtagelse at tillægget til ejendomsværdien, som i 1975 udgør 15 pct. af ejendomsværdien i 1976 og 1977 udgør henholdsvis 25 pct. og 35 pct. af ejendomsværdien).

Som nævnt er de omtalte lejeværdiregler for 1976 og 1977 fastlagt for det tilfælde, at de gældende principper for beskatning af ejerboliger skal finde anvendelse for disse år. Udvalget har ikke haft holdepunkter for at afgøre, om de samme regler ville være blevet fastlagt og videreført for senere år, hvis de skulle ses som led i et forslag, som indebærer en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger.

Selv om udvalget ikke tager stilling til, hvor højt lejeværdien skal sættes i de enkelte år i den valgte aftrapningsperiode, bliver det nødvendigt at gøre nogle forudsætninger om lejeværdiens højde, når man med henblik på fastlæggelsen af aftrapningsperiodens længde for den enkelte skatteyder skal sammenligne en situation med opretholdelse af de gældende principper for beskatning af ejerboliger med en situation, hvor der forudsættes en afvikling af lejeværdibegrebet og en begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger. Udvalget har i denne anledning forudsat, at lejeværdien såvel i en situation, hvor de gældende principper forudsættes opretholdt, som i en situation, hvor lejeværdien forudsættes at skulle afvikles, beregnes efter de retningslinier som er lagt til grund ved vedtagelsen af lejeværdireglerne for 1974 og ved fastlæggelsen af lejeværdireglerne for 1975, 1976 og 1977 i boligforliget af juni 1974. Herefter fås følgende, jfr. også kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3:

Antal år efter en alm. vurdering	Ejendom erhvervet	
	8. december 1969 eller tidligere	efter 8. december 1969
1. år	2 pct. af ejendomsværdi ¹⁾	2,75 pct. af ejendomsværdi ²⁾
2. år	2 pct. af ejendomsværdi + 15 pct.	2,75 pct. af ejendomsværdi + 15 pct.
3. år	2 pct. af ejendomsværdi + 25 pct.	2,75 pct. af ejendomsværdi + 25 pct.
4. år	2 pct. af ejendomsværdi + 35 pct.	2,75 pct. af ejendomsværdi + 35 pct.

1) For 1974 er lejeværdien for disse ejendomme rent faktisk sat til 4 pct. af ejendomsværdien ved 13. alm. vurdering. I gennemsnit svarer det dog til 2 pct. af ejendomsværdien ved 15. alm. vurdering.

2) For 1974 er lejeværdien for disse ejendomme rent faktisk sat til 4 pct. af ejendomsværdien ved 14. alm. vurdering. I gennemsnit svarer det dog til 2,75 pct. af værdien ved 15. alm. vurdering.

(Den progression, som i dag gælder ved lejeværdiberegningen, og som for ejendomme erhvervet efter 8. december 1969 sætter ind ved en ejendomsværdi ved 14. almindelige vurdering på 400.000 kr. i 1974, og for alle ejendomme sætter ind ved en ejendomsværdi ved

15. alm. vurdering på 600.000 kr. i 1975, 1976 og 1977, forudsættes bevaret, men den nævnte grænse forudsættes reguleret i takt med udviklingen i ejendomsværdierne).

Tankegangen bag de gjorde forudsætninger kan illustreres ved et eksempel:

For en ejendom, der er vurderet til 400.000 kr. ved 17. alm. vurdering i 1981, vil lejeværdien under anvendelse af de gældende principper for beskattning af ejerboliger i 1985, som er det 4. år efter den nævnte alm. vurdering, udgøre 2,75 pct. af (400.000 kr. + 35 pct. af 400.000 kr.) = 14.850 kr., når den pågældende ejendom er erhvervet efter den 8. december 1969. Hvis året 1985 er det 10. år i en 15-årig aftrapningsperiode, hvor lejeværdien nedsættes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, er den lejeværdi, som under anvendelse af aftrapningsmetode 2) skal medregnes ved indkomstopgørelsen ikke de fulde 14.850 kr., men kun en trediedel heraf, eller 4.950 kr.

Som nævnt ovenfor har udvalget ikke taget stilling til, hvor højt lejeværdien under aftrapningsmetode 2) skal sættes i de enkelte år i den valgte aftrapningsperiode. Det skal dog fremhæves, at størrelsen af lejeværdien påvirker størrelsen af den enkelte skatteydernes overskud eller underskud på ejendomsregnskabet, og derigennem kan størrelsen af lejeværdien få indflydelse på længden af aftrapningsperioden, jfr. pkt. b nedenfor.

2. Afgrænsning af de udgifter vedrørende bolig i egen ejendom, for hvilke fradragsretten forudsættes begrænset

De udgifter vedrørende bolig i egen ejendom, for hvilke fradragsretten forudsættes begrænset, jfr. kapitel 3, afsnit A, er følgende:

En- og tofamiliehuse, herunder sommerhuse:

Renteudgifter
Ejendomsskatter
Standardfradrag

Ejerlejligheder:

Renteudgifter
Ejendomsskatter

Landbrugets stuehuse:

Renteudgifter
Ejendomsskatter
Faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring

Ejerens egen lejlighed i en udlejningsejendom samt ejerens egen bolig i ejendomme, der delvis benyttes erhvervsmæssigt:

Renteudgifter

Ejendomsskatter

Faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring.

Betragtes de enkelte ejendomme som en helhed, kan ejendomsskatterne og standardfradraget (respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring) siges at være veldefinerede størrelser, som lader sig afgrænse. Hvor ejendommen både anvendes til bolig for ejeren og til en eller anden form for erhvervsvirksomhed, er det dog kun den del af ejendomsskatterne og standardfradraget (respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring), som vedrører ejerens bolig, der skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning. I disse tilfælde vil der derfor opstå et særligt problem med at opdele de omtalte udgifter. Dette særlige opdelingsproblem vil blive behandlet særskilt nedenfor. For det store flertal af ejendomme, der udelukkende tjener til bolig for ejeren, skulle der derimod som nævnt ikke være særlige problemer med at opgøre de udgifter til ejendomsskatter og standardfradrag (respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring), som skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning.

For så vidt angår renteudgifterne, er det som tidligere nævnt udvalgets opfattelse, at ordningen bør omfatte renter af gæld med pantesikkerhed i ejerboligen.

Der er, jfr. kapitel 3, afsnit B, pkt. a, tale om følgende typiske låneformer, som direkte er sikret ved pant i fast ejendom:

- 1) Lån i realkreditinstitutter
- 2) Prioritetslån i sparekasser og banker
- 3) Prioritetslån ydet af forsikringsselskaber og pensionskasser
- 4) Sælgerpantebreve
- 5) Private lånepantebreve.

Det er normalt de under 1)–5) omtalte låneformer, der medtages på selvangivelsens særlige ejendomsskema som lån vedrørende ejerboligen.

Ved siden af de nævnte låneformer findes der låneformer, som *indirekte* er sikret ved pant i fast ejendom, således

- 6) Ejerpantebreve
- 7) Skadesløsbreve.

Det er almindeligt, at der oprettes et ejer-pantebrev, og at ejeren derefter optager et lån mod håndpant i ejerpantebrevet.

De under 6)-7) nævnte låneformer medtages normalt ikke på selvangivelsens særlige ejendomsskema som lån vedrørende ejerboligen. Hvis sådanne lån holdes uden for ordningen, må det dog antages at skatteyderne i betydeligt omfang vil gå over til at optage lån imod sikkerhed i ejerpantebrev eller skadesløsbrev i stedet for direkte pant i ejendommen. Det kunne medføre, at rentefradragsbegrænsningen blev virkningsløs, og udvalget har derfor ment, at lån, der indirekte er sikret ved pant i fast ejendom, bør medtages. Som omtalt i kapitel 3, afsnit B, pkt. a, vil det dog rejse meget betydelige problemer at medregne gæld, der er sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev.

Gæld sikret ved håndpant i et ejerpantebrev er ofte tillige sikret på anden måde end ved håndpant. Det kan derfor forekomme, at den gæld, for hvilken der er stillet håndpant, vil overstige ejerpantebrevets pålydende eller sammenlagt med den egentlige pantebrevsgæld (låneformerne 1)-5)) langt vil overstige ejerboligens værdi. Også for skadesløsbrevenes vedkommende kan det forekomme, at den egentlige pantebrevsgæld (låneformerne 1)-5)) + den gæld, der er sikret ved skadesløsbrev, langt vil overstige ejerboligens værdi.

Hvis der således er stillet flere former for sikkerhed for et lån, kan det tænkes anført, at rentefradragsbegrænsningens omfang bør afhænge af, hvor meget skatteyderen kunne have lånt, hvis han alene havde givet sikkerhed i f. eks. et ejerpantebrev. Det vil imidlertid ikke være praktisk muligt at afgøre, hvor meget der kunne være lånt imod sikkerhed alene i ejerpantebrevet. Udvalget har derfor ment, at man i stedet bør skære igennem og betragte gæld, der er sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev, som gæld vedrørende ejerboligen, i det omfang denne gæld sammenlagt med den egentlige pantebrevsgæld (låneformerne 1)-5)) kan rummes inden for ejerboligens værdi. I det omfang gælden, som er sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev, ligger uden for ejerboligens værdi, har den jo reelt ikke nogen pantsikkerhed. Det samme synspunkt kan gøres gældende, for så vidt angår egentlig pantebrevsgæld, der ligger uden for ejerboligens værdi. De særlige problemer, der som nævnt gør det nødvendigt at skæ-

re igennem for gæld sikret ved håndpant i ejerpantebreve og skadesløsbreve, gør sig imidlertid ikke gældende for den egentlige pantebrevsgæld. Udvalget mener derfor, at den egentlige pantebrevsgæld altid bør henføres til ejerboligen, således at renten heraf gøres til genstand for fradragsbegrænsning.

En sådan ordning giver dog også problemer. For det første vil der opstå problemer med at kontrollere, hvorvidt et lån er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev og derfor skal opføres blandt de lån, for hvilke rentefradragsretten skal begrænses.

Hvis der har fundet tinglysning sted, vil det i princippet være forholdsvis enkelt at konstatere, om et lån er sikret direkte ved pant i last ejendom. Når ligningsmyndighederne ønsker at kontrollere skatteyderens oplysninger herom, kan de nemlig rette henvendelse til tinglysningskontorerne for at få oplyst, om lånet er tinglyst på ejerboligen. Selv om der har fundet tinglysning sted ved oprettelsen af et ejerpantebrev, kan der ikke slutes noget om, hvorvidt det er givet i håndpant som sikkerhed for et lån. Som nævnt i kapitel 3 vil håndpantssætningen være fuldt beskyttet uden tinglysning, men normalt tinglyses en påtegning på ejerpantebrevet om, hvem der skal have underretning om tvangsauktionsmøder m.v. Sker der ikke tinglysning af håndpantssætningen, vil ligningsmyndighederne stå over for en meget vanskelig opgave, når de skal kontrollere, om et lån er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev. Ligningsmyndighederne vil i de tilfælde, hvor skatteyderne foruden gæld, der er sikret direkte ved pant i fast ejendom, har anden gæld, være henvist til at rette henvendelse til parterne i låneforholdet og spørge, hvilken sikkerhed der er stillet for lånet. Når ligningsmyndighederne ønsker at kontrollere parternes oplysninger herom, kan de som nævnt rette henvendelse til tinglysningskontorerne for at få oplyst, om der er tinglyst et ejerpantebrev på den faste ejendom. Her opstår imidlertid den kontrolmæssige vanskelighed, at der ikke kan slutes noget fra tinglysningen af et ejerpantebrev til, om det er givet i håndpant som sikkerhed for et lån.

(Når man vil lade det blive afgørende for, om en renteudgift skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning, at gælden har pantsikkerhed i ejerboligen, vil en vigtig kontrolmulighed ligge i at undersøge, om gælden er tinglyst på ejerboligen. Som nævnt i kapitel 3 kan denne kontrolmulighed imidlertid svækkes gennem

en række omgøiser, som kan gøre det vanskeligt i det hele taget at kontrollere, om en gæld har pantessikkerhed i ejerboligen).

For det andet skal der træffes beslutning om, hvilken værdi der skal fastsættes på ejerboligen, når det skal afgøres, om den gæld, der er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev, sammenlagt med den egentlige prioritetsgæld overstiger boligens værdi.

Udvalget er af den opfattelse, at den værdi, som skal lægges til grund, kan være den ejendomsværdi, som er fastlagt ved den nærmest forud for det undersøgte kalenderår foretagne offentlige vurdering. Hvis der i løbet af det undersøgte kalenderår er afholdt bekostninger af større omfang til forbedring af grund eller bygninger, hvorved ejendomsværdien bliver et mindre korrekt udtryk for den virkelige værdi, kan der efter udvalgets mening ske korrektion herfor på samme måde, som ejendomsværdien i ligningsloven korrigeres med henblik på lejeværdiberegning. (Ejendomsværdierne forhøjes med 80 pct. af de afholdte bekostninger). Hvis der ikke er fastsat nogen ejendomsværdi ved begyndelsen af det undersøgte kalenderår, kan værdien sættes på samme måde, som det sker i ligningsloven med henblik på lejeværdiberegning. (Værdien sættes til 80 pct. af anskaffelsessummen, herunder de afholdte bekostninger).

Det bør dog også her fremhæves, at der i løbet af de 4-årige perioder, hvori de almindelige ejendomsvurderinger gælder, kan opstå betydelige forskelle mellem ejendomsværdien og handelsværdien. Det gælder også, selv om der sker årsvurdering i 4-årsperioden, idet årsvurderingerne foretages efter prisniveauet ved sidste almindelige vurdering. Dette forhold kan dog tages i betragtning ved at regulere ejendomsværdierne, som det er foreslået i boligforliget af juni 1974 til brug ved lejeværdiberegningen.

Som tidligere omtalt skal den gæld, som er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev, kun betragtes som gæld vedrørende ejerboligen, i det omfang den sammenlagt med den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen (den egentlige pantegæld), ligger inden for ejendommens værdi. Som omtalt i kapitel 3 bliver det derfor nødvendigt at foretage en opgørelse af såvel ejendommens værdi som gælden og de dertil svarende renteudgifter, når der i løbet af det undersøgte indkomstår måtte blive foretaget omprioriteringer,

samt ved afslutningen af det undersøgte indkomstår.

I de tilfælde, hvor den gæld, der er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, er gæld ifølge en kassekredit, vil der kunne ske variationer fra dag til dag i gældens størrelse, hvorved denne gæld sammenlagt med den egentlige pantegæld snart vil ligge over snart under ejendommens værdi. Ser man foreløbig bort fra praktiske hensyn, taler det anførte for, at der i disse tilfælde vil være behov for daglige opgørelser af såvel ejendommens værdi som gælden og de dertil svarende renteudgifter.

Et tilsvarende behov for daglige opgørelser kan siges at være til stede, hvor der er tale om opførelse af en ny ejendom, eller om om- eller tilbygninger på en eksisterende ejendom. I disse tilfælde kan værdien af ejendommen siges at ændre sig fra dag til dag i den periode, byggeprocessen står på.

Det siger sig selv, at en ordning hvorefter der foretages daglige opgørelser, vil være overordentlig vanskelig at administrere for såvel skatteydere som myndigheder, ligesom også pengeinstitutterne vil få et betydeligt merarbejde. Skal der gennemføres noget, der kan administreres, bliver det derfor nødvendigt at forlade det vel teoretisk set korrekte standpunkt at foretage en opgørelse, hver gang der sker ændringer i ejendommens værdi og i gældsforholdene, og i stedet foretage opgørelserne mindre hyppigt.

Som et yderpunkt til en ordning, hvorefter der foretages opgørelse hver gang der sker ændringer i ejendommens værdi og i gældsforholdene, kan man tænke sig en ordning, hvorefter der kun finder en opgørelse sted ved afslutningen af det undersøgte indkomstår. En opgørelse efter disse retningslinier kan illustreres ved et eksempel:

En ejerbolig har ved udgangen af indkomståret en værdi på 300.000 kr. - dette kan være ejendomsværdien ved sidste offentlige vurdering forud for kalenderåret, eller i tilfælde, hvor der inden indkomstårets udløb er afholdt visse større bekostninger, ejendomsværdien ved sidste offentlige vurdering forud for kalenderåret, reguleret under hensyntagen til de afholdte bekostninger, jfr. ovenfor.

Den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen, udgør ved udgangen af indkomståret 200.000 kr.

Skatteyderen har endvidere en gæld på 400.000 kr., der bl. a. er sikret ved håndpant i

et ejerpantebrev. Renterne af dette lån har i det pågældende år udgjort 40.000 kr.

Den gæld, som blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, skal kun medregnes som gæld vedrørende ejerboligen, i det omfang den sammenlagt med den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen, ligger inden for ejerboligens værdi. Dette betyder, at kun 100.000 kr. eller VA af den gæld, som er sikret blandt andet ved håndpant i et ejerpantebrev, skal henregnes til ejerboligen. Ud fra en forholdsmæssig beregning kan man da betragte VA af renteudgifterne, på de 40.000 kr. som renter af gæld vedrørende ejerboligen og gøre denne del af renteudgifterne til genstand for fradragsbegrænsning sammen med renterne af den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen.

En ordning, hvorefter der kun foretages en opgørelse ved indkomstårets afslutning som ovenfor skitseret, kan medføre, at det kan komme til i høj grad at afhænge af tilfældigheder, hvor stor en del af renterne vedrørende den gæld, som blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, der bliver henført til ejerboligen. Hvis f. eks. den gæld, som blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, er gæld ifølge en kassekredit, kan dennes størrelse ved udgangen af indkomståret være afhængig af, om det f. eks. er højsæson eller lavsæson i skattemynderens virksomhed på dette tidspunkt. Havde gælden, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, i ovenstående eksempel været 200.000 kr. i stedet for 400.000 kr. ved udgangen af indkomståret, men renteudgifterne stadig 40.000 kr., ville - efter ovenstående fremgangsmåde - Vi af de 40.000 kr. blive betragtet som renter af gæld vedrørende ejerboligen, medens det før var VA af de 40.000 kr., som blev behandlet som renter af gæld vedrørende ejerboligen. Omvendt ville, hvis gælden, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, ved indkomstårets udgang udgjorde 800.000 kr., kun $\frac{1}{8}$ af de 40.000 kr. blive betragtet som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

En ordning, hvorefter forholdene på ét enkelt tidspunkt bliver afgørende for, om renter af gæld, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, skal betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen, kan også tænkes i ganske særlig grad at få skattemynderne til at lade deres dispositioner bestemme af mulighederne for at undgå at blive omfattet af en

rente-fradragsbegrænsning. Skattemynderen kan f. eks. tænkes den sidste dag i indkomståret at trække på sin kassekredit, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, for at få en så lille del som muligt af de i årets løb afholdte renteudgifter vedrørende kassekreditten henført til ejerboligen. Den første dag i det nye indkomstår bringer han så atter kassekreditten ned. Den forøgede renteudgift, der løber på ved det midlertidige træk på kassekreditten, kan muligvis være mindre end de renteudgifter, som han undgår at få henført til ejerboligen ved at trække på kassekreditten.

Ud fra ovennævnte betragtninger må udvalget være betænkelig ved at anbefale, at det skal være forholdene på ét enkelt tidspunkt, som skal være afgørende for, om renter af gæld, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev, skal betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen. Udvalget er af den opfattelse, at det vil være rimeligere, hvis den nævnte afgørelse baseres på flere opgørelser i årets løb, og udvalget skal pege på den løsning, at der foretages en opgørelse pr. udgangen af hver måned samt ved udgangen af indkomståret. Her ved vil de administrative problemer ganske vist blive forøget væsentligt i forhold til en situation, hvor der alene foretages en opgørelse ved udgangen af indkomståret, men udvalget mener, at det vil være en rimelig mellemløsning mellem en ordning, hvor opgørelsen foretages fra dag til dag, og en ordning, hvor der kun foretages en opgørelse ved indkomstårets udgang. (Også efter denne løsning vil det dog være muligt for skattemynderne gennem deres dispositioner at påvirke fordelingen af renteudgifterne på den del, som skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning, og den del, som skal kunne fradrages fuldt ud).

Ordningen kan illustreres ved et eksempel:

En ejerbolig er ved den seneste offentlige vurdering forud for kalenderåret vurderet til 300.000 kr. 1 løbet af det undersøgte indkomstår opføres en tilbygning til 100.000 kr. Denne tilbygning kan tages i brug den 1. december i det undersøgte indkomstår. Ved beregningen af lejeværdi er princippet, at værdien på 300.000 kr. lægges til grund for de første 11 måneder af indkomståret, medens værdien 300.000 kr. + 80 pct. af 100.000 kr. = 380.000 kr. lægges til grund for beregningen i den sidste måned i indkomståret. Samme princip foreslås lagt til

grund ved opgørelsen af ejerboligens værdi i den her omhandlede relation.

Den gæld, som har direkte sikkerhed i ejerboligen, er i de første 6 måneder på 200.000 kr. Derefter nedbringes denne gæld til 150.000 kr. og forbliver af denne størrelse i resten af indkomståret.

Desuden er der en gæld, som blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev; denne gæld udgør i indkomstårets første 8 måneder konstant 300.000 kr. og renten af denne gæld har i samme tidsrum udgjort 20.000 kr. (I årets 6 første måneder udgjorde renten af denne gæld 15.000 kr. og i årets 7. og 8. måned tilsammen 5.000 kr.). Derefter forøges denne gæld til 360.000 kr., hvorefter den forbliver konstant resten af indkomståret. Renten er i den resterende del af året på 12.000 kr. (Renten af denne gæld udgør herefter 3.000 kr. i hver af årets sidste 4 måneder).

Der foretages i princippet en opgørelse pr. udgangen af hver måned samt ved indkomstårets udløb, men i det konkrete eksempel har alene opgørelserne pr. udgangen af juni, august, november og december interesse.

I årets løb er der ialt afholdt 32.000 kr. i renteudgifter vedrørende lånet, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev.

Den del af denne renteudgift, som skal henføres til ejerboligen, udregnes på følgende måde:

I årets første 6 måneder udgør den del af gælden, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, som sammenlagt med den egentlige pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi, 100.000 kr. Dette svarer til $\frac{1}{3}$ af hele denne gæld, og derfor henføres $\frac{1}{3}$ af de påløbne renter på 15.000 kr. til ejerboligen, d.v.s., at 5.000 kr. betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

I årets 7. og 8. måned udgør den del af gælden, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, som sammenlagt med den egentlige pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi, 150.000 kr. (Der bliver plads til yderligere 50.000 kr., fordi den egentlige pantegæld nedbringes med 50.000 kr.). Dette svarer til $\frac{2}{3}$ af hele denne gæld, og derfor henføres $\frac{2}{3}$ af de påløbne renter på 5.000 kr. til ejerboligen, d.v.s., at 2.500 kr. betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

I årets 9., 10. og 11. måned udgør den del af gælden, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, som sammenlagt med

den egentlige pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi, 150.000 kr. Dette svarer til $\frac{2}{3}$ af hele denne gæld, og derfor henføres $\frac{2}{3}$ af de påløbne renter på 9.000 kr. til ejerboligen, d.v.s., at 3.750 kr. betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

I årets 12. måned udgør den del af gælden, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, som sammenlagt med den egentlige pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi, 230.000 kr. (Der bliver plads til yderligere 80.000 kr., fordi ejendommens værdi er steget med 80.000 kr.). Dette svarer til $\frac{23}{36}$ af hele denne gæld, og derfor henføres $\frac{23}{36}$ af de påløbne renter på 3.000 kr. til ejerboligen og betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen, d.v.s., at 1.917 kr. betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

Af de totale renteudgifter på 32.000 kr. vedrørende lån, der blandt andet er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, betragtes herefter 5.000 kr. + 2.500 kr. + 3.750 kr. + 1.917 kr. = 13.167 kr. som renter af gæld vedrørende ejerboligen.

Udvalget skal understrege, at den omtalte løsning af problemerne vedrørende ejerpantebreve og skadesløsbreve er særdeles kompliceret og må antages at være stærkt belastende for ordningens gennemførelse. Som udvalgets opgave er stillet i kommissoriet, ser udvalget dog ingen mulighed for at undgå denne meget betydelige ulempe.

Man må endvidere være opmærksom på, at ordningen under en aftrapning efter den tidligere omtalte »fleksmetode« vil medføre, at ændringer i forhold, der ikke direkte angår gældsforholdet, kan føre til udsving i, hvor stor en del af renterne af ejerpantebrevsgælden der henføres til ejerboligen. Hvis ejendomsværdien stiger i aftrapningsperioden, vil ejendommens værdi - alt andet lige - kunne rumme en større del af ejerpantebrevsgælden. Det vil kunne medføre, at rentefradragsbegrænsningen berører skatteyderen hårdere i de følgende år, selv om han ikke har forøget ejerpantebrevsgælden, men måske endda har nedbragt den.

Som opgaven er stillet i kommissoriet, ser udvalget heller ikke her nogen mulighed for en anden løsning, selv om det omtalte forhold kan tænkes kritiseret som lidet rimeligt.

På baggrund af overvejelserne i kapitel 3 og de ovenfor anførte betragtninger foreslår udvalget, at den gæld, som skal henføres til ejerboligen, skal være:

- 1) Gæld som er sikret direkte ved pant i ejerboligen.
- 2) Gæld som er sikret ved håndpant i ejerpan-tebreve og ved skadesløsbreve i det omfang, gælden sammenlagt med den under 1) om-talte egentlige pantegæld ligger indenfor ejerboligens værdi.

Det er renterne af ovennævnte gæld, der foreslås gjort til genstand for fradragsbegræn-sningen. Specielt foreslås den del af renten af den under 2) omtalte gæld, som skal henføres til ejerboligen, beregnet på den umiddelbart ovenfor skitserede måde, altså ud fra en for-holdsmæssig beregning baseret på opgørelser pr. udgangen af hver måned.

Ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt

Når ejerboligen er beliggende i en ejendom, som udelukkende tjener til bolig for ejeren, er spørgsmålet, hvad der skal forstås ved renter af gæld i ejerboligen, afgjort ved gennemførel-sen af den netop omtalte procedure.

Hvis man - som foreslået i kapitel 3, afsnit E, pkt. c, ønsker, at ordningen også skal gælde for ejendomme, der foruden at tjene til bolig for ejeren, også på en eller anden måde benyt-tes erhvervsmæssigt, må der foretages en opde-ling af renterne af den gæld, som efter den om-talte fremgangsmåde henføres til ejendommen som helhed (samt af udgifterne til ejendoms-skatter og standardfradrag, respektive de fakti-ske udgifter til vedligeholdelse og forsikring). Ved denne yderligere opdeling skal disse renter deles op i en del, som vedrører ejerboligen, og en del, som vedrører den erhvervsmæssigt be-nyttede del af ejendommen. Det er alene ren-terne af den gæld, som efter opdelingen falder på ejerboligen, der forudsættes gjort til gen-stand for fradragsbegrænsning. Renterne af den gæld, som efter opdelingen falder på den er-hvervsmæssigt benyttede del af ejendommen, forudsættes fortsat at kunne fradrages fuldt ud som en driftsomkostning.

De ejendomme, der er tale om, er landbrugs-ejendomme, beboelsesejendomme med to eller flere lejligheder, hvor ejeren selv bebor en af lejlighederne, samt ejendomme, der foruden ejerbolig omfatter lokaler til butik, værksted og lignende samt garage og andre udbygninger, der anvendes erhvervsmæssigt.

For landbrugsejendomme, hvor der efter vurderingslovens § 33, stk. 4, ved ejendomsurderingerne foretages en særskilt fastsættelse af

ejendomsværdi (og grundværdi) for stuehuset med tilhørende grund og have, forekommer den mulighed nærliggende at henføre en så stor del af de samlede driftsudgifter til stuehuset, som svarer til stuehusets andel af den samlede ejen-domsværdi for landbrugsejendommen. Ud fra en generel betragtning må udvalget være sær-deles betænkelig ved at foreslå, at ejendoms-vurderingerne og de i forbindelse hermed fore-tagne fordelinger af ansatte værdier anvendes til andre formål end dem, som er vurderingens hovedformål, nemlig at tjene som grundlag for ejendomsbeskatningen og at indgå i grundlaget for beregning af formueskat, arve- og gave-afgift og for visse ejendomme beregning af leje-værdi af egen bolig. Fælles for disse anvendel-sesområder er, at afgifterne ikke påvirkes syn-derligt af en vis skønssikkerhed ved vurderin-gen. Vurderingssystemet er ikke så fint og vur-deringsmyndighederne ikke så præcist arbej-dende, at vurderingsresultaterne rigtigt egner sig til andre beskatningsformer. Denne opfat-telse er herskende såvel hos de centrale vur-de-ringsmyndigheder som hos skyldråd og vur-de-ringsråd.

Den omtalte fordeling af ejendomsværdi på stuehus og landbrugsejendom som helhed har været praktiseret i dens nuværende form siden 14. alm. vurdering i 1969. Når bortses fra vis-se vanskeligheder ved afgrænsningen af, for hvilke ejendomme fordeling skal foretages (af-grænsning i forhold til rene beboelsesejendomme) byder reglerne efterhånden ingen særlige problemer.

Niveauet for vurderingen af landbrugsejen-dommenes stuehuse er lagt af ligningsrådet og statens ligningsdirektorat efter indgående over-vejelser med hensyn til, hvorledes ejendomme-nes værdi fordeler sig på de enkelte ejendoms-bestanddele (jord, avlsbygninger, stuehus m.v.), og selv om niveauets rigtighed ifølge sagens na-tur ikke kan dokumenteres, er der dog grund til at antage, at det i det væsentlige er rimeligt og rigtigt.

På trods af de generelle betænkeligheder ved at benytte de særlige stuehusvurderinger som grundlag for en fordeling af de samlede drifts-udgifter vedrørende ejendommen, må udvalget på basis af det netop anførte mene, at det vel vil være forsvarligt at benytte dette fordelings-grundlag.

For de øvrige ejendomme med blandet be-nyttelse finder der som nævnt i kapitel 3, af-snit E, pkt. c, ikke nogen særskilt vurdering

sted af den del af ejendommen, som benyttes til bolig for ejeren. Det må derfor undersøges, om der kan findes et andet grundlag for fordeling af driftsomkostningerne på boligdelen og erhvervsdelen af ejendommen.

En mulighed er at tage udgangspunkt i de regler, som gælder om beregning af lejeværdi for disse boliger, jfr. nærmere nedenfor, således at driftsudgifterne fordeles efter forholdet mellem lejeværdien for beboelsesdelen og lejeværdien for erhvervsdelen af ejendommen.

Hvis den del af ejendommen, som benyttes erhvervsmæssigt, er lejet ud, kan de faktiske lejeindtægter lægges til grund for fordelingen i stedet for lejeværdien.

Som omtalt i kapitel 1, afsnit A, skal der efter § 4 b i statsskatteloven til den skattepligtige indkomst henregnes: Lejeværdi af bolig i den skattepligtiges egen ejendom, hvad enten han har gjort brug af beboelsesretten eller ej. Værdien sættes til det beløb, som ved udleje kunne opnås i leje af vedkommende ejendom eller lejlighed, dog at den, når særlige forhold måtte gøre denne målestok mindre egnet, kan ansættes skønsmæssigt.

For at få ensartede værdiansættelser af beboelsen i ejendomme, der alene bebos af ejeren, og for at opnå en forenkling af skattevæsenets arbejde med kontrol af lejeværdiansættelserne i disse tilfælde, kom man tidligt ind på at fastsætte lejeværdien som en bestemt procentdel af ejendomsværdien. I begyndelsen fastsattes disse procenter af ligningsrådet, men siden skatteåret 1966/67 er procenterne fastsat i ligningsloven.

Procentreglen gælder alene i de tilfælde, hvor et enfamilieshus, en ejerlejlighed eller et stuehus udelukkende anvendes til beboelse for ejeren.

I alle andre tilfælde, f. eks. også når et enfamilieshus, en ejerlejlighed eller et stuehus i et vist omfang anvendes til andet end beboelse, skal lejeværdien efter hovedreglen i statsskattelovens § 4 b ansættes til et beløb svarende til udlejningsværdien. Specielt for enfamilieshuse, ejerlejligheder og landbrugsstuehuse, der for en væsentlig dels vedkommende benyttes til ejerens erhvervsvirksomhed, er det i ligningsloven — nu § 15 A - bestemt, at lejeværdien for den del, der benyttes til beboelse for ejeren, ansættes efter et skøn. Lejeværdien for den del af ejerboligen, der anvendes erhvervsmæssigt, skal ansættes efter samme princip.

Der findes ikke lovregler, der fastslår, hvilke

objektive kriterier, der skal anvendes ved afgørelsen af, hvornår den erhvervsmæssige anvendelse af ejerboliger er væsentlig, men på grundlag af praksis, herunder landsskatteretskendelser, må man kunne gå ud fra, at den erhvervsmæssige anvendelse er *væsentlig*, når lejeværdien af de erhvervsmæssigt anvendte lokaler m.v. overstiger 25 pct. af den samlede ejendoms lejeværdi. Dette betyder, at det ikke er tilstrækkeligt umiddelbart at benytte fordelingen af ejerboligens areal mellem beboelse og erhvervsmæssig anvendelse til at afgøre, om erhvervsanvendelsen er væsentlig. Arealernes placering (kælder - stue - kvist m.v.) har betydning for arealernes »værdi«.

Ved opgørelsen af overskud eller underskud for ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, vil de fleste ejere benytte selvangivelsens særlige ejendoms-skema eller en opgørelsesmåde svarende til den i ejendoms-skemaet anviste.

Som indtægtsposter skal blandt andet anføres dels lejeværdi af egne beboelseslokaler, dels lejeværdi af egne erhvervslokaler. Som udgifter fratrækkes blandt andet renter af prioritetsgæld, ejendomsskatter samt standardfradrag, respektive faktiske vedligeholdelsesudgifter. På driftsregnskabet vedrørende erhvervsvirksomheden skal som udgiftspost figurere udgift til leje af lokaler, d.v.s. det samme beløb, som på ejendomsregnskabet er indtægtsført som lejeværdi af egne forretningslokaler.

Det kan tænkes, at skatteydere ikke fratrækker udgifter til leje af egne lokaler i driftsregnskabet og tilsvarende heller ikke indtægtsfører beløbet i ejendomsregnskabet ud fra den betragtning, at der blot er tale om versurposter. Da bekendtgørelsen om mindstekravene til driftsregnskaber imidlertid kræver, at omkostningerne skal specificeres i hovedposter, herunder husleje, må det antages at høre til undtagelserne, at lejeudgifter og lejeindtægter vedrørende erhvervsvirksomhed ikke selvangives.

Hvis ejerens erhvervsmæssige anvendelse af ejerboligen *ikke er væsentlig*, ansættes lejeværdien for hele ejerboligen efter procentreglerne i ligningsloven. Der sker altså ikke her en skønsmæssig ansættelse af lejeværdien for den del af ejendommen, som benyttes til beboelse. Skatteyderen skal i dette tilfælde opgøre lejeværdien efter ligningslovens procentregler. Han må herefter dele lejeværdibeløbet op på den del, der dækker lejeværdi af egne beboelseslokaler, og den del, der dækker lejeværdi af egne

erhvervslokaler. De to lejeværdibeløb skal der efter selvangives i de dertil indrettede rubrikker på selvangivelsens ejendomsskema eller i et særligt regnskabsbilag, og et beløb svarende til lejeværdi af egne erhvervslokaler skal fratrækkes i driftsregnskabet som udgift til leje af lokaler.

En anden mulighed end at basere fordelingen af driftsudgifterne på forholdet mellem lejeværdien for beboelseslokalerne og lejeværdien for erhvervslokalerne, respektive de faktiske lejeindtægter fra erhvervslokalerne, består i at basere fordelingen på det areal, som benyttes henholdsvis til beboelse og erhvervsmæssigt.

Denne metode er allerede lagt til grund i afskrivningsloven, jfr. § 20. Herefter kan der på bygninger, hvor 30 pct. eller derover af bygningens etageareal anvendes til afskrivningsberettigede formål, foretages afskrivning på en forholdsmæssig andel af anskaffelsessummen.

Reglen i afskrivningsloven gælder, når ejeren af den ejendom, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, ikke har ret til standardfradrag, men i stedet fradrag for de faktiske udgifter til vedligeholdelse m.v. For enfamiliehusenes vedkommende betyder dette, at de falder ind under bestemmelsen i afskrivningslovens § 20, hvis den erhvervsmæssige anvendelse er *væsentlig* (d.v.s. overstiger 25 pct. af den samlede lejeværdi).

Da det som nævnt er en betingelse, at den erhvervsmæssigt benyttede del af ejendommen anvendes til et afskrivningsberettigende formål, er det dog ikke alle ejerboliger, som både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, der falder ind under den nævnte bestemmelse i afskrivningsloven. Uden for falder således:

- 1) enfamiliehus, hvor den erhvervsmæssige anvendelse har karakter af f. eks. udlejning til kontor, fremleje til beboelse i form af egentligt erhverv eller i et sådant omfang, at standardfradrag ikke kan anvendes, o. lign.,
- 2) enfamiliehus, hvor den erhvervsmæssige anvendelse ikke er væsentlig.

Til fordel for at fordele de samlede driftsudgifter vedrørende ejendommen efter det areal, som benyttes henholdsvis til beboelse og erhvervsmæssigt, taler, at metoden er enkel. Endvidere undgår man den usikkerhed, som vil være forbundet med en skønsmæssig ansættelse af lejeværdierne og med en fordeling af

disse mellem den beboelsesmæssige og den erhvervsmæssige del af ejendommen. Derimod er det en betydelig ulempe ved metoden, at det ikke er muligt at tage hensyn til, at de lokaler, som benyttes til beboelse, og de lokaler, som benyttes erhvervsmæssigt, kan have forskellig standard.

En tredje mulighed for at fordele driftsudgifterne på beboelsesdelen og erhvervsdelen af ejendommen ville være ligesom for landbrugets stuehuse at gennemføre en særskilt vurdering af beboelsesdelen (og erhvervsdelen) og foretage fordelingen på grundlag heraf. En sådan særskilt vurdering er vel mulig i praksis, men den vil medføre øget administration, som en særskilt vurdering alene med det formål at opdele driftsudgifterne formentlig vanskeligt vil kunne bære.

Allerede under de nugældende vurderingsbestemmelser foretages der i visse tilfælde en fordeling af den ansatte ejendomsværdi på henholdsvis beboelsesdelen og erhvervsdelen. Dette er tilfældet med de fordelinger, som foretages i medfør af § 23 A i den kommunale ejendomsskattelev. Fordelingen, der foretages med henblik på beregning af dækningsafgift, foretages kun efter kommunalbestyrelsens begæring og kun for ejendomme, hvor over 50 pct. af ejendommen benyttes erhvervsmæssigt. Antallet af kommuner, der opkræver dækningsafgift, er faldende.

I praksis foretages fordelingen alene af forskelsværdien, d.v.s. af ejendomsværdi - grundværdi, og selv om fordelingerne er foretaget ved vurderinger siden 1961, er der betydelig vurderingsusikkerhed med hensyn til fordelingerne. På basis heraf kan udvalget ikke anbefale at lægge de sidstnævnte fordelinger til grund for en opdeling af driftsudgifter på beboelsesdelen og erhvervsdelen af ejendommen.

På baggrund af de ovenfor anførte betragtninger må udvalget være af den opfattelse, at den bedste metode til opdeling af de samlede driftsudgifter for ejendomme - bortset fra landbrugsejendomme - der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, vil være at foretage fordelingen på basis af forholdet mellem lejeværdien for beboelsesdelen og lejeværdien for erhvervsdelen, eller hvis erhvervsdelen er udlejet de faktiske lejeindtægter for erhvervsdelen. Som det fremgår af fremstillingen ovenfor foretages der allerede under de gældende regler en særskilt lejeværdiansættelse for beboelsesdelen og erhvervsdelen, og skatteyderne

og myndighederne må derfor antages at være fortrolige med metoden. Metoden forudsætter ganske vist, at der fortsat skal beregnes lejeværdier, selv om disse ikke skal gøres til genstand for indkomstbeskatning, når den i betænkningen omtalte aftrapning er tilendebragt.

Efter at der således er stillet forslag om, hvilke udgifter til ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse, og renter, der skal henføres til ejerboligen, vil man behandle spørgsmålet om, hvorledes den gradvise begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger (og for udgifter til ejendomsskatter og standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring) skal gennemføres. Man kan tænke sig følgende måder at gennemføre begrænsningen på, jfr. også kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3.

Metode 1) (»fiksmetoden«)

Udgifterne opgøres for indkomståret 1975 som: Ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse, og de renteudgifter, som efter den ovenfor beskrevne procedure henføres til ejerboligen. De således opgjorte udgifter aftrappes over den valgte aftrapningsperiode, idet aftrapningen påbegyndes i indkomståret 1976. Efter denne metode bliver det altså udgiftsforholdene i 1975, som bliver eneafgørende for, hvilke udgifter der kan fratrækkes ved indkomstopgørelsen i de enkelte år i den valgte aftrapningsperiode. Der tages således ikke hensyn til ændringer, som måtte ske i aftrapningsperioden i f. eks. belåningsforholdene og i ejendomsskatternes størrelse. Metoden betegnes som fiksmetoden.

Metode 2) (»fleksmetoden«)

I hvert år i den valgte aftrapningsperiode opgøres udgifterne som: Ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring og de renteudgifter, som efter den ovenfor beskrevne procedure henføres til ejerboligen. Disse udgifter skal dog ikke i den valgte aftrapningsperiode kunne fradrages fuldt ud ved indkomstopgørelsen. Tænker man sig eksempelvis en aftrapningsperiode på 15 år, således at de opgjorte udgifter ned sættes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, vil udgifter på 18.000 kr., opgjort som ovenfor anført, i det

10. år ikke kunne fradrages fuldt ud, men kun med en trediedel eller med 6.000 kr.

Af de i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, nævnte grunde er det udvalgets opfattelse, at metode 1), uanset at den er betydeligt enklere at administrere end metode 2) vil kunne give anledning til bratte stigninger i husejernes boligudgifter, hvorfor den ikke kan anbefales af udvalget.

Da metode 2) er betydeligt vanskeligere at administrere end metode 1), har udvalget som nævnt i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, overvejet, om det vil være muligt at vælge en mellemløsning mellem metode 1) og metode 2), hvorefter der alene tages hensyn til visse større ændringer i udgiftsforholdene i aftrapningsperioden. Da en sådan mellemløsning vil give anledning til nye afgrænsningsproblemer, har udvalget heller ikke ment at kunne anbefale en sådan løsning.

Udvalget må herefter foreslå, at metode 2) lægges til grund for den gradvise begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger (og af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring).

3. Sammenfattende bemærkninger om opgørelse af overskud eller underskud

På basis af det under 1 og 2 anførte, skal der nu foretages en sammenfatning, hvorledes overskuddet eller underskuddet på ejendomsskemaet skal opgøres i de enkelte år i den valgte aftrapningsperiode.

Efter udvalgets forslag skal overskud eller underskud opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode. Det overskud eller underskud, som fremkommer, skal dog ikke tillægges eller fradrages fuldt ud ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Tænker man sig eksempelvis en aftrapningsperiode på 15 år, således at overskuddet eller underskuddet ned sættes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, vil et underskud på 18.000 kr. i år 10 ikke kunne fradrages fuldt ud, men kun med en trediedel, eller med 6.000 kr.

Overskuddet eller underskuddet fremkommer ved fra en beregnet lejeværdi, som er skattepligtig indkomst, at fratrække udgifter til ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring, samt renter af gæld vedrørende ejerboligen.

Lejeværdien foreslås beregnet år for år i den valgte aftrapningsperiode efter de gældende principper i ligningsloven. Udvalget har dog ikke taget stilling til, hvor højt lejeværdien skal sættes, men har ved sine beregninger gjort visse forudsætninger om lejeværdiens højde.

Udgifterne til ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring samt renter af gæld vedrørende ejerboligen foreslås opgjort år for år i den valgte aftrapningsperiode.

De renteudgifter, som skal medregnes på ejendomsskemaet, skal være renter af:

1) Gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen.

2) Gæld, som er sikret ved håndpant i ejerpantebreve og ved skadesløsbreve i det omfang, gælden sammenlagt med den under 1) omtalte pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi.

Beregningsen af, hvor stor en del af renterne af den under 2) omhandlede gæld, der skal betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen, sker på basis af månedlige opgørelser over ejerboligens værdi og over gældsforholdene.

For så vidt angår de ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, foreslås det at opdele driftsudgifterne i en del, der skal henføres til ejerboligen, og en del, der skal henføres til erhvervslokalerne på følgende måde:

For landbrugsejendomme, hvor der foreligger en selvstændig vurdering af stuehuset, henføres en så stor del af de samlede driftsudgifter til stuehuset, som svarer til stuehusets andel af den samlede ejendomsværdi.

For andre ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, foretages fordelingen af de samlede driftsudgifter efter forholdet mellem en skønnet udlejningsværdi for ejerboligen og en skønnet udlejningsværdi for de erhvervsmæssigt benyttede lokaler, respektive de faktiske lejeindtægter for disse lokaler.

b. Fastlæggelse af af trapningsperiodens længde

I pkt. a ovenfor har man beskæftiget sig med, hvorledes den lejeværdi, som skal gøres til genstand for gradvis afvikling, skal opgøres i den valgte aftrapningsperiode. Endvidere har man beskæftiget sig med, hvorledes de renter af

gæld i ejerboliger, som skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning, skal opgøres i den valgte aftrapningsperiode.

I nærværende pkt. vil man belyse virkningen på størrelsen af overskud eller underskud, skattepligtige indkomster, skattebeløb og boligudgifter, når aftrapningsperioder af forskellig længde lægges til grund.

På basis af undersøgelserne i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, samt de nedenfor foretagne undersøgelser er det udvalgets opfattelse, at aftrapningsperiodens længde bør være på ikke under 15 år, hvis også skatteydere, som senest har erhvervet ejerboliger, og som derfor typisk har de største underskud, skal sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.

Forinden man omtaler virkningerne af aftrapningsperioder af forskellig længde, skal der meddeles nogle statistiske oplysninger vedrørende ejerboliger.

Oplysningerne er i **vid** udstrækning baseret på materiale, som Danmarks Statistik har fremskaffet ved at undersøge et repræsentativt udsnit af selvangivelsesmateriale for indkomståret 1973. Materialet er offentliggjort i Statistiske Efterretninger nr. 80, 1974.

Det omtalte statistiske materiale er særligt udførligt for parcelhuse, som udgør den langt mest betydningsfulde gruppe af ejerboliger.

For et »gennemsnitsparcelhus« så ejendomsregnskabet således ud i 1973:

Lejeindtægt	4.371 kr.
Renteudgift	7.755 kr.
Ejendomsskat	920 kr.
Standardfradrag	1.245 kr.
Underskud	5.550 kr.

Det gennemsnitstal dækker over store variationer.

Således viser underskuddet en stigning med størrelsen af parcelhusejernes bruttoindkomster. Medens således husejere med bruttoindkomster mellem 20.000 kr. og 39.999 kr. havde et gennemsnitligt underskud på 1.953 kr. i 1973, var det tilsvarende gennemsnitlige underskud for husejere med bruttoindkomster over 100.000 kr. på 11.549 kr.

Også geografisk udviser tallene ret stor variation. Nedenfor er anført det gennemsnitlige underskuds størrelse inden for forskellige geografiske områder:

	Gns. underskud 1973 kr.	Renter opført på ejendomsskemaet kr.	Antal parcelhuse ultimo 1973	
			Antal ca.	pct.
Københavns kommune	4.575	0	37.700	5,2
Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns, Roskilde og		1- 999	129.400	17,8
Frederiksborg amter	8.777	1.000- 1.999	72.800	10,0
Bykommuner med over 20.000 indbyggere	5.936	2.000- 2.999	52.600	7,2
		3.000- 3.999	51.000	7,0
Bykommuner med mellem 10.000 og 20.000 indbyggere	3.916	4.000- 4.999	38.800	5,4
		5.000- 9.999	130.000	17,9
Øvrige kommuner	1.830	10.000-14.999	83.600	11,5
		15.000-19.999	62.200	8,6
		20.000-24.999	29.200	4,0
		25.000-29.999	21.000	2,9
Opregnes de omtalte gennemsnitstal på de 726.000 parcelhuse, som fandtes ultimo 1973, fås følgende totaltal:		30.000-34.999	8.800	1,2
		35.000-39.999	5.200	0,7
		40.000-44.999	1.600	0,2
		45.000-49.999	1.400	0,2
		50.000-	1.200	0,2
Lejeindtægt	3.173 mill. kr.			
Renteudgift	5.630 mill. kr.			
Ejendomsskatter	668 mill. kr.			
Standardfradrag	904 mill. kr.			
Nettounderskud	4.029 mill. kr.			

Når man skal bedømme virkningerne på overskud eller underskud, skattepligtige indkomster, skattebeløb og boligudgifter af aftrapningsperioder af forskellig længde, har det imidlertid ingen interesse at betragte gennemsnitstal. Det forekommer mere relevant at give oplysning om, hvorledes spredningen er om gennemsnitstillene.

Mest relevant kan det måske være at få belyst, hvorledes parcelhusene er fordelt efter størrelsen af overskuddet eller underskuddet. Sådanne oplysninger findes imidlertid ikke umiddelbart.

Der findes derimod en fordeling af parcelhusene efter størrelsen af de renteudgifter, som er opført på ejendomsregnskabet, og der er grund til at tro, at det navnlig er forskelle i renteudgifterne, som betinger spredningen i overskuddenes eller underskuddenes størrelse. Det må derfor antages, at en opdeling på grundlag af renteudgifternes størrelse giver et ganske godt indtryk af, hvorledes parcelhusene er fordelt efter overskuddets eller underskuddets størrelse.

I nedenstående tabel er foretaget en skønsmæssig fordeling af de 726.000 parcelhuse, som fandtes ultimo 1973, efter renteudgifternes størrelse:

Af tabellen fremgår, at næsten halvdelen af samtlige parcelhuse i 1973 kan skønnes at have haft renteudgifter på under 4.000 kr., medens ca. 70 pct. af parcelhusene i 1973 kan skønnes at have haft renteudgifter på under 10.000 kr.

Da lejeværdien vel i de fleste tilfælde er større end summen af ejendomsskatter og standardfradrag, er der grund til at antage, at de parcelhuse, som har de laveste renteudgifter eller ingen renteudgifter, har et overskud på ejendomsregnskabet, ligesom der er grund til at antage, at underskuddene i de huse, som har underskud på ejendomsregnskabet, er mindre end renteudgifterne i de tilsvarende huse.

Rent skønsmæssigt kan det anslås, at ca. 166.000 af de 726.000 parcelhuse, som fandtes ultimo 1973 gav overskud, medens de resterende 560.000 parcelhuse gav underskud.

Ved bedømmelsen af ovenstående oplysninger må opmærksomheden henledes på, at fordelingen af parcelhusene er sket efter størrelsen af de renteudgifter, som er opført på ejendomsskemaet. Som tidligere nævnt er renter af gæld, der er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller et skadesløsbrev, normalt ikke opført på ejendomsskemaet. Disse renter skal imidlertid som nævnt i et vist omfang betragtes som renter af gæld i ejerboligen. Tages disse renter i betragtning vil det formentlig betyde, at der vil være færre huse med lave renteudgifter og flere huse med høje renteudgifter end i ovenstående fordeling, og der vil formentlig også være fær-

re huse end de ca. 166.000 med overskud på ejendomsregnskabet.

Ovenstående beregninger omfatter kun parcelhuse. Det må antages, at en tilsvarende fordeling for ejerlejligheder ville vise, at der er forholdsvis flere lejligheder med høje renteudgifter og tilsvarende forholdsvis færre med lave renteudgifter end for parcelhusenes vedkommende. Denne antagelse bygger på, at ejerlejlighedsbegrebet først blev indført i 1966, hvorfor ejerlejlighederne i gennemsnit er anskaffet på et senere tidspunkt end parcelhusene, og jo senere et hus eller en lejlighed er anskaffet, jo højere vil renteudgifterne typisk være.

I modsætning til, hvad der er tilfældet for parcelhusenes vedkommende, har Danmarks Statistik foretaget en fordeling efter størrelsen af underskuddet for samtlige faste ejendomme, for hvilke der udfyldes et ejendomsskema, d.v.s. foruden ejerboliger også udlejningsejendomme m.v.

Fordelingen er som følger:

Underskuddets størrelse	Procentvis fordeling
kr.	pct.
1- 999	17,1
1.000- 1.999	12,3
2.000- 2.999	10,0
3.000- 3.999	8,1
4.000- 4.999	6,2
5.000- 9.999	20,8
10.000-14.999	12,8
15.000-19.999	6,1
20.000-24.999	3,4
25.000-29.999	1,6
30.000-34.999	0,7
35.000-39.999	0,4
40.000-44.999	0,1
45.000-49.999	0,1
50.000-	0,3

Ved at sammenligne de to omtalte tabeller vil man se, at de procentvise fordelinger ligger meget tæt op ad hinanden.

Som tidligere nævnt er tallene og beregningerne baseret på oplysninger vedrørende indkomståret 1973. Siden 1973 er der fuldført godt 30.000 parcelhuse. I disse huse må renteudgifterne antages i almindelighed at være ganske betydelige, hvorfor der må antages at være sket en ændring i den viste fordeling af parcelhuse efter renteudgifternes størrelse i retning af, at der nu er forholdsvis flere huse med høje renteudgifter (og underskud) end i 1973.

Med udgangspunkt i det ovenfor omtalte materiale har man undersøgt virkningen af aftrappingsperioder af forskellig længde på størrelser som overskud eller underskud, skattepligtige indkomster, skattebeløb og boligudgifter for forskellige ejerboliger.

På grund af den begrænsede tid, udvalget har haft til sin rådighed, har man måttet nøjes med at undersøge de nedenfor omtalte tre parcelhuse. De udvalgte eksempler dækker imidlertid over et så bredt spektrum, at de efter udvalgets opfattelse på en ganske god måde belyser situationen for husejere med vidt forskellige resultater på ejendomsskemaet.

Følgende parcelhuse undersøges:

I. Et parcelhus, som i indkomståret 1973 udviste et beskedent underskud. Huset er opført af den nuværende ejer i 1960.

Der forudsættes at være renteudgifter på følgende annuitetslån med pantesikkerhed i ejendommen:

1. Prioritet: Lån på 29.496 kr., der forrentes med 5 pct. p.a. Lånet er optaget i 1960, og lånets samlede løbetid er 43 år.

2. Prioritet: Lån på 8.452 kr., der forrentes med 5 pct. p.a. Lånet er optaget i 1960, og lånets samlede løbetid er 45½ år.

3. Prioritet: Lån på 27.688 kr., der forrentes med 5½ pct. p.a. Lånet er optaget i 1960, og lånets samlede løbetid er 30 år.

Ejendomsværdi og grundværdi forudsættes at have følgende størrelse:

	Ejendomsværdi	Grundværdi
	kr.	
15. alm. vurdering 1973	280.000	104.000
16. alm. vurdering 1977	392.000	145.600
17. alm. vurdering 1981	548.800	203.800
18. alm. vurdering 1985	768.300	285.300
19. alm. vurdering 1989	1.075.600	399.400

Der er regnet med en stigning i ejendomsværdi og grundværdi på 40 pct. mellem hver almindelig vurdering.

Grundskyld er beregnet med 40 ‰ af den til enhver tid værende grundværdi.

Standardfradraget sættes til 2.000 kr. pr. år i den undersøgte periode.

II. Et parcelhus, som er bygget i 1930'erne. Huset har skiftet ejer pr. 1. januar 1974.

Der forudsættes at være renteudgifter på føl-

gende annuitetslån med pantsikkerhed i ejerboligen.

1. Overtagen prioritet. Lån med en restgæld på 50.491 kr. ultimo 1973, der forrentes med 6,168 pct. p.a. (heri inkluderet bidrag til reserve- og administrationsfonds). Lånets samlede løbetid er på 60 år.

2. Nyt kreditforeningslån. Lånet er optaget den 1. januar 1974 og er på 111.000 kr. Det forrentes med 10,2 pct. p.a. (heri inkluderet bidrag til reserve- og administrationsfonds). Lånets løbetid er på 20 år.

3. Sælgerpantebrev. Der er tale om et såkaldt »8+2« pantebrev, d.v.s., at der er en fast årlig ydelse på 10 pct. af hovedstolen, hvoraf renten udgør 8 pct. årlig, medens resten er afdrag. Lånet, der er på 150.000 kr., er optaget den 1. januar 1974. Lånet har en løbetid på 10 år.

4. Sælgerpantebrev. Der er tale om et såkaldt »8+3,5« pantebrev, d.v.s., at der er en fast årlig ydelse på 11,5 pct. af hovedstolen, hvoraf renten udgør 8 pct. årlig, medens resten er afdrag. Lånet, der er på 100.000 kr., er optaget den 1. januar 1974. Lånet er tilbagebetalt efter ca. 15 års forløb.

Når det under 3 omtalte sælgerpantebrev forfalder ultimo 1983, tilbagestår der en restgæld på godt 105.000 kr. Det forudsættes, at ejeren på dette tidspunkt optager et nyt »8+2« lån med pantsikkerhed i ejendommen på 211.000 kr. for at kunne indfri restgælden (Under de nugældende kursforhold er det realistisk at regne med, at der skal optages et lån af denne størrelsesorden for at kunne indfri restgælden på de godt 105.000 kr.).

Ejendomsværdi og grundværdi forudsættes at have følgende størrelse:

	Ejendomsværdi	Grundværdi
	kr.	
15. alm. vurdering 1973	375.000	170.000
16. alm. vurdering 1977	525.000	238.000
17. alm. vurdering 1981	735.000	333.200
18. alm. vurdering 1985	1.029.000	466.500
19. alm. vurdering 1989	1.440.600	653.100

Der er regnet med en stigning i ejendomsværdi og grundværdi på 40 pct. mellem hver almindelig vurdering.

Grundskyld er beregnet med 40 % af den til enhver tid værende grundværdi.

Standardfradraget sættes til 2.000 kr. pr. år i den undersøgte periode.

III. Et parcelhus, som er opført og prioriteret i de seneste år.

Der forudsættes at være renteudgifter på følgende lån med pantsikkerhed i ejerboligen:

1. Annuitetslån. Almindelig realkredit. Lånet er på 210.000 kr., og det forrentes med 10 pct. p.a. Lånet har en løbetid på 30 år.

2. Annuitetslån. Særlig realkredit. Lånet, der er et kontantlån, er på 142.800 kr., og det forrentes med 10 pct. p.a. Lånet har en løbetid på 20 år.

3. Lån ydet af en pensionskasse. Lånet er på 76.400 kr. Lånet har en løbetid på 30 år. Lånet er afdragsfrit i de første 10 år. Renten forudsættes at være 14 pct. p.a. i de første 5 år, 8 pct. p.a. i de næste 5 år og 5 pct. p.a. i den resterende del af den undersøgte periode.

4. Lån på 50.000 kr., som forrentes med 8 pct. p.a., og som er afdragsfrit i den undersøgte periode.

Ejendomsværdi og grundværdi forudsættes at have følgende størrelse:

	Ejendomsværdi	Grundværdi
	kr.	
15. alm. vurdering 1973	450.000	112.000
16. alm. vurdering 1977	630.000	156.800
17. alm. vurdering 1981	882.000	219.500
18. alm. vurdering 1985	1.234.000	307.300
19. alm. vurdering 1989	1.728.700	430.200

Der er regnet med en stigning i ejendomsværdi og grundværdi på 40 pct. mellem hver almindelig vurdering.

Grundskyld er beregnet med 40 % af den til enhver tid værende grundværdi.

Standardfradraget sættes til 2.000 kr. pr. år i den undersøgte periode.

For de tre omtalte parcelhuse er der i nedenstående tabeller 1.1, 1. II og 1. III foretaget en indkomstopgørelse efter de gældende principper i ligningsloven for perioden 1975-1990. Efter de gældende principper opgøres en lejeværdi. Som nævnt ovenfor under pkt. a 1 i nærværende afsnit er det ved udvalgets beregninger forudsat, at lejeværdien såvel i en situation, hvor de gældende principper forudsættes opretholdt, som i en situation, hvor lejeværdien forudsættes at skulle afvikles, beregnes efter de retningslinier, som er lagt til grund ved vedtagelsen af lejeværdireglerne for 1974 og ved fastlæggelsen af lejeværdireglerne for 1975, 1976 og 1977 i boligforliget af juni 1974.

Som ligeledes nævnt ovenfor under pkt. a 1 i nærværende afsnit har udvalget ikke hermed taget stilling til, hvor højt lejeværdien bør sættes i aftrapningsperioden.

Man er gået ud fra, at grænsen, som er afgørende for, hvor progressionen i lejeværdiberegningen sætter ind, gradvis reguleres opad, således at lejeværdien for de undersøgte parcelhuse hele tiden beregnes med de laveste procentsatser.

I den beregnede lejeværdi fradrages renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag. Herved fremkommer enten et overskud, som tillægges ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst eller et underskud, som kan fradrages ved denne opgørelse.

For perioden 1975-1990 vil anvendelsen af de gældende principper (uden aftrapning) for den skattemæssige indkomstopgørelse for de undersøgte parcelhuse give følgende resultater:

Tabel 1.1. Hus nr. I

År	Lejeværdi	Rente- udgifter	Ejendoms- skatter	Standard- fradrag	Overskud Underskud ÷
kr.					
1975	6.440	2.659	4.160	2.000	÷ 2.379
1976	7.000	2.583	4.160	2.000	÷ 1.743
1977	7.560	2.506	4.160	2.000	÷ 1.106
1978	7.840	2.423	5.824	2.000	÷ 2.407
1979	9.016	2.334	5.824	2.000	÷ 1.142
1980	9.800	2.243	5.824	2.000	÷ 267
1981	10.584	2.145	5.824	2.000	615
1982	10.976	2.044	8.152	2.000	÷ 1.220
1983	12.622	1.936	8.152	2.000	534
1984	13.720	1.823	8.152	2.000	1.745
1985	14.818	1.704	8.152	2.000	2.962
1986	15.366	1.576	11.412	2.000	378
1987	17.671	1.446	11.412	2.000	2.813
1988	19.208	1.306	11.412	2.000	4.490
1989	20.744	1.159	11.412	2.000	6.173
1990	21.512	1.034	15.976	2.000	2.502

Tabel 1. II. Hus nr. II

År	Lejeværdi	Rente- udgifter	Ejendoms- skatter	Standard- fradrag	Overskud Underskud ÷
kr.					
1975	11.859	33.534	6.800	2.000	÷ 30.475
1976	12.891	32.743	6.800	2.000	÷ 28.652
1977	13.922	31.882	6.800	2.000	÷ 26.760
1978	14.438	30.948	9.520	2.000	÷ 28.030
1979	16.603	29.932	9.520	2.000	÷ 24.849
1980	18.047	28.824	9.520	2.000	÷ 22.297
1981	19.491	27.623	9.520	2.000	÷ 19.652
1982	20.213	26.316	13.328	2.000	÷ 21.431
1983	23.244	24.894	13.328	2.000	÷ 16.987
1984	25.266	31.849	13.328	2.000	÷ 21.911
1985	27.287	30.362	13.328	2.000	÷ 18.403
1986	28.298	28.742	18.660	2.000	÷ 21.104
1987	32.542	26.978	18.660	2.000	÷ 15.096
1988	35.372	25.059	18.660	2.000	÷ 10.347
1989	38.202	23.112	18.660	2.000	÷ 5.570
1990	39.617	21.716	26.124	2.000	÷ 10.223

Tabel 1. III. Hus nr. III

År	Lejeværdi	Rente- udgifter	Ejendoms- skatter	Standard- fradrag	Overskud Underskud
			kr.		
1975	14.231	61.429	4.480	2.000	÷ 53.678
1976	15.469	61.132	4.480	2.000	÷ 52.143
1977	16.706	60.788	4.480	2.000	÷ 50.562
1978	17.325	60.389	6.272	2.000	÷ 51.336
1979	19.924	59.927	6.272	2.000	÷ 48.275
1980	21.656	59.393	6.272	2.000	÷ 46.009
1981	23.389	54.187	6.272	2.000	÷ 39.070
1982	24.255	53.465	8.780	2.000	÷ 39.990
1983	27.893	52.623	8.780	2.000	÷ 35.510
1984	30.319	51.641	8.780	2.000	÷ 32.102
1985	32.744	50.419	8.780	2.000	÷ 28.455
1986	33.957	48.772	12.292	2.000	÷ 29.107
1987	39.051	44.864	12.292	2.000	÷ 20.105
1988	42.446	42.837	12.292	2.000	÷ 14.683
1989	45.842	40.490	12.292	2.000	÷ 8.940
1990	47.539	37.768	17.208	2.000	÷ 9.437

Af tabellerne 1. I, 1. II og 1. III vil det ses, at for det parcelhus, som i 1975 har et mindre fradragsberettiget underskud, som kan fratrækkes, vil den kombinerede virkning af forhøjet lejeværdi og faldende renteudgifter efter ret få års forløb føre til, at underskuddet vendes til et overskud, som skal tillægges ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

For de to andre huse, som i 1975 har store fradragsberettigede underskud, vil den kombinerede virkning af forhøjet lejeværdi og faldende renteudgifter nok føre til faldende underskud, men der vil være et underskud i hele den undersøgte periode.

For hus II vil tendensen til stadig fald i underskuddets størrelse blive afbrudt i det år, hvor der optages nye lån til indfrielse af forfalden gæld.

Det er ud fra en sammenligning med ovennævnte beregninger efter gældende principper, at forslagene til aftrapning af overskud eller underskud vil blive bedømt.

Som nævnt ovenfor under pkt. a, i nærværende afsnit skal overskuddet eller underskuddet opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode, men overskuddet eller underskuddet skal dog ikke tillægges eller fradrages fuldt ud ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Det er kun en brøkdel af et underskud, som skal kunne fradrages ved indkomstopgørelsen, ligesom det kun er en brøkdel af et overskud,

som skal tillægges ved indkomstopgørelsen. Brøkdelens størrelse afhænger af, hvor man befinder sig i aftrapningsperioden.

Lejeværdien foreslås beregnet år for år i den valgte aftrapningsperiode efter de gældende principper i ligningsloven.

Udgifterne til ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring, samt renter af gæld vedrørende ejerboligen foreslås opgjort år for år i den valgte aftrapningsperiode.

De renteudgifter, som skal medregnes på ejendomsskemaet skal være renter af:

1) Gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen.

2) Gæld, som er sikret ved håndpant i ejerpantebreve og skadesløsbreve i det omfang, gælden sammenlagt med den under 1) omtalte pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi.

Som forudsætningerne for de tre undersøgte parcelhuse er formuleret, vil overskuddet eller underskuddet opgjort efter gældende principper (uden aftrapning) i tabellerne 1.1, 1. II og 1. III være det samme som det, der danner udgangspunkt for aftrapning. For at en sådan lighed skal kunne opstå under i øvrigt ensartede forudsætninger, må der være tale om, at ejendomsværdierne stiger i samme takt i såvel en situation *uden* som i en situation *med* aftrapning.

Som det er omtalt i kapitel 3, afsnit D, pkt.

a 1, kan det imidlertid tænkes, at en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger vil føre til en noget mere afdæmpet stigning i ejendomsværdierne - måske vil der ligefrem ske stagnation eller fald.

Udvalget har imidlertid ikke haft grundlag for nærmere at bedømme, hvorledes en given aftrapning af overskud eller underskud vil påvirke udviklingen i ejendomsværdier. Udvalget har derfor ikke anset det for formålstjenligt at opstille beregninger, der tager hensyn **til**, at udviklingen i ejendomsværdierne under en ordning med aftrapning vil være anderledes end under anvendelse af de gældende principper uden aftrapning. Som følge heraf er der både i beregningerne over en ordning *med* og en ordning *uden* aftrapning forudsat en stigning i ejendomsværdierne på 40 pct. mellem hver almindelig vurdering. Resultaterne af de foretagne undersøgelser må ses i lyset af, at denne forudsætning ikke behøver at holde stik.

Udvalget har i det følgende for de tre ud-

valgte parcelhuse belyst virkningerne af, at overskud eller underskud aftrappes over henholdsvis 10 år med 10 pct. pr. år og 15 år med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år.

I nedenstående tabeller 2.1, 2. II og 2. **III** er for de tre undersøgte parcelhuse vist, hvorledes de overskud eller de underskud, som skal medregnes ved indkomstopgørelsen, vil udvikle sig, når de aftrappes med henholdsvis 10 pct. pr. år i 10 år og $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år i 15 år. **Til** sammenligning hermed er vist, hvorledes overskud eller underskud vil udvikle sig, når de gældende principper (uden aftrapning) lægges til grund, jfr. sidste kolonne i tabellerne 1.1, 1. II og 1. **III**. **Til** sammenligning er endvidere anført, hvordan overskuddet eller underskuddet vil udvikle sig, hvis aftrapningen foregår over henholdsvis 10 år med 10 pct. pr. år og 15 år med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, men således at *fiksmetoden* lægges til grund, d.v.s., at forholdene i 1975 bliver eneafgørende for, hvorledes overskud eller underskud vil udvikle sig i aftrapningsperioden.

Tabel 2.1. Overskud eller underskud (÷) opgjort efter gældende principper (uden aftrapning) (G), med 10-årig aftrapning (b), med 15-årig aftrapning (c) samt efter fiksmetoden med henholdsvis 10-årig aftrapning (d) og 15-årig aftrapning (e). Hus nr. I.

År	Gældende principper	10-årig aftrapning	15-årig aftrapning	Fiksmetoden	
				10-årig aftrapning	15-årig aftrapning
	a	b	c	d	e
	kr.				
1975	÷ 2.379	÷ 2.379	÷ 2.379	÷ 2.379	÷ 2.379
1976	÷ 1.743	÷ 1.569	÷ 1.627	÷ 2.141	÷ 2.220
1977	÷ 1.106	÷ 885	÷ 959	÷ 1.903	÷ 2.062
1978	÷ 2.407	÷ 1.685	÷ 1.926	÷ 1.665	÷ 1.903
1979	÷ 1.142	÷ 685	÷ 837	÷ 1.427	÷ 1.745
1980	÷ 267	÷ 134	÷ 178	÷ 1.190	÷ 1.586
1981	615	246	369	÷ 952	÷ 1.427
1982	÷ 1.120	÷ 366	÷ 651	÷ 714	÷ 1.269
1983	534	107	249	÷ 476	÷ 1.110
1984	1.745	175	698	÷ 238	÷ 952
1985	2.962	0	987	0	÷ 793
1986	378	0	101	0	÷ 634
1987	2.813	0	563	0	÷ 476
1988	4.490	0	599	0	÷ 317
1989	6.173	0	412	0	÷ 159
1990	2.502	0	0	0	0

Tabel 2. II. Overskud eller underskud ($\div$) opgjort efter gældende principper (uden aftrapning) (a), med 10-årig aftrapning (b), med 15-årig aftrapning (c) samt efter fiksmetoden med henholdsvis 10-årig aftrapning (d) og 15-årig aftrapning (e). Hus nr. II.

År	Gældende principper	10-årig aftrapning	15-årig aftrapning	Fiksmetoden	
				10-årig aftrapning	15-årig aftrapning
	a	b	c	d	e
	kr.				
1975	$\div$ 30.475	$\div$ 30.475	$\div$ 30.475	$\div$ 30.475	$\div$ 30.475
1976	$\div$ 28.652	$\div$ 25.787	$\div$ 26.742	$\div$ 27.428	$\div$ 28.443
1977	$\div$ 26.760	$\div$ 21.408	$\div$ 23.192	$\div$ 24.380	$\div$ 26.412
1978	$\div$ 28.030	$\div$ 19.621	$\div$ 22.424	$\div$ 21.333	$\div$ 24.380
1979	$\div$ 24.849	$\div$ 14.909	$\div$ 18.223	$\div$ 18.285	$\div$ 22.348
1980	$\div$ 22.297	$\div$ 11.149	$\div$ 14.865	$\div$ 15.238	$\div$ 20.317
1981	$\div$ 19.652	$\div$ 7.861	$\div$ 11.791	$\div$ 12.190	$\div$ 18.285
1982	$\div$ 21.431	$\div$ 6.429	$\div$ 11.430	$\div$ 9.143	$\div$ 16.253
1983	$\div$ 16.978	$\div$ 3.396	$\div$ 7.923	$\div$ 6.095	$\div$ 14.222
1984	$\div$ 21.911	$\div$ 2.191	$\div$ 8.764	$\div$ 3.048	$\div$ 12.190
1985	$\div$ 18.403	0	$\div$ 6.134	0	$\div$ 10.158
1986	$\div$ 21.104	0	$\div$ 5.628	0	$\div$ 8.127
1987	$\div$ 15.096	0	$\div$ 3.019	0	$\div$ 6.095
1988	$\div$ 10.347	0	$\div$ 1.380	0	$\div$ 4.063
1989	$\div$ 5.570	0	$\div$ 371	0	$\div$ 2.032
1990	$\div$ 10.223	0	0	0	0

Tabel 2. III. Overskud eller underskud ($\div$) opgjort efter gældende principper (uden aftrapning) (a), med 10-årig aftrapning (b), med 15-årig aftrapning (c) samt efter fiksmetoden med henholdsvis 10-årig aftrapning (d) og 15-årig aftrapning (e). Hus nr. III.

År	Gældende principper	10-årig aftrapning	15-årig aftrapning	Fiksmetoden	
				10-årig aftrapning	15-årig aftrapning
	a	b	c	d	e
	kr.				
1975	$\div$ 53.678	$\div$ 53.678	$\div$ 53.678	$\div$ 53.678	$\div$ 53.678
1976	$\div$ 52.143	$\div$ 46.929	$\div$ 48.667	$\div$ 48.310	$\div$ 50.099
1977	$\div$ 50.562	$\div$ 40.450	$\div$ 43.821	$\div$ 42.942	$\div$ 46.521
1978	$\div$ 51.336	$\div$ 35.935	$\div$ 41.069	$\div$ 37.575	$\div$ 42.942
1979	$\div$ 48.275	$\div$ 28.965	$\div$ 35.402	$\div$ 32.207	$\div$ 39.364
1980	$\div$ 46.009	$\div$ 23.005	$\div$ 30.673	$\div$ 26.839	$\div$ 35.786
1981	$\div$ 39.070	$\div$ 15.628	$\div$ 23.442	$\div$ 21.471	$\div$ 32.207
1982	$\div$ 39.990	$\div$ 11.997	$\div$ 21.328	$\div$ 16.103	$\div$ 28.628
1983	$\div$ 35.510	$\div$ 7.102	$\div$ 16.571	$\div$ 10.736	$\div$ 25.050
1984	$\div$ 32.102	$\div$ 3.210	$\div$ 12.841	$\div$ 5.368	$\div$ 21.471
1985	$\div$ 28.455	0	$\div$ 9.485	0	$\div$ 17.892
1986	$\div$ 29.107	0	$\div$ 7.762	0	$\div$ 14.314
1987	$\div$ 20.105	0	$\div$ 4.021	0	$\div$ 10.736
1988	$\div$ 14.683	0	$\div$ 1.958	0	$\div$ 7.157
1989	$\div$ 8.940	0	$\div$ 596	0	$\div$ 3.579
1990	$\div$ 9.437	0	0	0	0

Til illustration af indholdet af tabellerne skal anføres et eksempel:

Betragter man tabel 2.1 ses, at der efter de gældende principper (uden aftrapning) er et fradragsberettiget underskud på 1.142 kr. i 1979, med en 10-årig aftrapningsperiode er det fradragsberettigede underskud på 685 kr. i 1979 og med en 15-årig aftrapningsperiode er det fradragsberettigede underskud 875 kr. i 1979.

Forskellen mellem skattemæssigt overskud eller underskud opgjort efter de gældende principper (uden aftrapning) og skattemæssigt overskud eller underskud, når der finder aftrapning sted, er identisk med forskellen i de skattepligtige indkomster i de to situationer. I 1979 vil den skattepligtige indkomst for ejeren af hus I således være 457 kr. større, når der finder en 10-årig aftrapning sted, end når der ikke finder aftrapning sted.

For hus nr. I vil der uden aftrapning være et vist fradragsberettiget underskud frem til 1980. Med aftrapning vil der også være et fradragsberettiget underskud; men det vil naturligvis være mindre. Forskellen mellem underskuddet uden aftrapning og med aftrapning, d.v.s. forskellen i skattepligtige indkomster i de to situationer, er imidlertid beskedne. Med en 10-årig aftrapningsperiode er forskellen størst i 1978, hvor den skattepligtige indkomst er 722 kr. større med aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Fra 1981 vil der, med undtagelse af et enkelt år være overskud på ejendomsregnskabet, når de gældende principper (uden aftrapning) lægges til grund. Med aftrapning vil der også være overskud, men det overskud, som skal tillægges ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, vil naturligvis være mindre, når der finder aftrapning sted, end når dette ikke er tilfældet. Med en 10-årig aftrapningsperiode er forskellen størst i 1989, hvor den skattepligtige indkomst med aftrapning er 6.173 kr. mindre, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Med en 15-årig aftrapningsperiode er forskellen ligeledes størst i 1989, hvor den skattepligtige indkomst med aftrapning er 5.761 kr. mindre, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Hvis aftrapningen havde fundet sted efter *fiksmetoden* ville der for hus nr. I i alle år i den undersøgte periode have været et fradragsberettiget underskud. Det skyldes, at det efter fiksmetoden er forholdene i 1975, som er afgø-

rende for, hvorledes aftrapningen skal forløbe og i dette år er der et underskud på ejendomsregnskabet. Af tabel 2.1 ses, at fiksmetoden i de fleste år i den undersøgte periode vil være gunstigere end metoden, hvorefter overskud eller underskud opgøres år for år i aftrapningsperioden, i den forstand, at den altid vil føre til et større fradragsberettiget underskud end metoden, hvorefter overskud eller underskud opgøres år for år i aftrapningsperioden. (Efter sidstnævnte metode vil der endda i nogle år fremkomme et skattepligtigt overskud). Om forklaringen på dette forhold kan henvises til kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, hvor der i tilslutning til tabel I er givet en forklaring herpå.

For hus nr. II og hus nr. III vil der uden aftrapning være fradragsberettigede underskud i hele den undersøgte periode. Disse underskud er i begyndelsen af perioden ganske betydelige, men falder så og ligger for begge huses vedkommende på omkring 10.000 kr. i det sidste år i den undersøgte periode. Med aftrapning vil der også være et fradragsberettiget underskud igennem hele den undersøgte periode, men disse vil naturligvis være mindre end uden aftrapning. Forskellen mellem underskuddene uden aftrapning og med aftrapning, d.v.s. forskellen i skattepligtig indkomst i de to situationer, kan blive ganske betydelige.

Med en 10-årig aftrapning er forskellen for hus nr. II størst i 1986, hvor den skattepligtige indkomst er 21.104 kr. større med aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Med en 15-årig aftrapning er forskellen også størst i 1986, hvor den skattepligtige indkomst er 15.476 kr. større med aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Disse forskelle er fremkommet ved, at de fradragsberettigede underskud under anvendelse af de gældende principper (uden aftrapning) i gennemsnit falder med ca. 850 kr. om året frem til 1986, medens de tilsvarende gennemsnitlige årlige fald i de fradragsberettigede underskud med en 10-årig og 15-årig aftrapning er på henholdsvis ca. 2.770 og ca. 2.250 kr.

Med en 10-årig aftrapning er forskellen for hus nr. III ligeledes størst i 1986, hvor den skattepligtige indkomst er 29.107 kr. større med aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Med en 15-årig aftrapning er forskellen også størst i 1986, hvor den skattepligtige indkomst er 21.345 kr. større med aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Disse forskelle er fremkommet ved, at de fradragsberettigede underskud under anvendelse af de gældende principper (uden aftrapning) i gennemsnit falder med ca. 2.230 kr. om året frem til 1986, medens de tilsvarende gennemsnitlige årlige fald i de fradragsberettigede underskud med en 10-årig og en 15-årig aftrapning er på henholdsvis ca. 4.880 kr. og ca. 4.175 kr.

Hvis aftrapning havde fundet sted efter *fiksmetoden*, ville der for såvel hus nr. II som hus nr. III i alle år i den undersøgte periode have været et fradragsberettiget underskud. Af tabellerne ses, at fiksmetoden under de gjorde forudsætninger for både hus nr. II og hus nr. III vil være gunstigere end metoden, hvorefter overskud eller underskud opgøres år for år i aftrapningsperioden, i den forstand, at den altid vil føre til et større fradragsberettiget underskud end metoden, hvorefter overskud eller

underskud opgøres år for år i aftrapningsperioden. Om forklaringen på dette forhold kan henvises til kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, hvor der i tilslutning til tabel I er givet en forklaring herpå.

I nedenstående tabeller 3.1, 3. II og 3. III har man for de tre undersøgte parceller udregnet forskellene mellem de overskuds- eller underskudsbeløb, der er anført i tabel 2.1, 2. II og 2. III. Disse forskelle svarer som tidligere omtalt til forskellene i skattepligtige indkomster i situationer uden respektive med aftrapning. Til nærmere forklaring af tabellerne skal anføres et eksempel:

For ejeren af hus nr. I, jfr. tabel 3.1, er den skattepligtige indkomst, under de gjorde forudsætninger, i 1984 med en aftrapningsperiode på 10 år 1.570 kr. lavere end den ville have været, hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Tabel 3.1. Forskel i skattepligtig indkomst mellem en situation med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og i en situation med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (a), en 15-årig aftrapningsperiode (b), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (c) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (d) på den anden side. Hus nr. 1. Jfr. tabel 2.1.

År	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 10-årig aftrapning)	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 15-årig aftrapning)	Fiksmetoden	
			(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 10-årig aftrapning)	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 15-årig aftrapning)
	a	b	c	d
			kr.	
1975	0	0	0	0
1976	174	116	÷ 398	÷ 477
1977	221	147	÷ 797	÷ 956
1978	722	481	742	504
1979	457	305	÷ 285	÷ 603
1980	133	89	÷ 923	÷ 1.319
1981	÷ 369	÷ 246	÷ 1.567	÷ 2.042
1982	854	569	506	÷ 49
1983	÷ 427	÷ 285	÷ 1.010	÷ 1.644
1984	÷ 1.570	÷ 1.047	÷ 1.983	÷ 2.697
1985	÷ 2.962	÷ 1.975	÷ 2.962	÷ 3.755
1986	÷ 378	÷ 277	÷ 378	÷ 1.012
1987	÷ 2.813	÷ 2.250	÷ 2.813	÷ 3.289
1988	÷ 4.490	÷ 3.891	÷ 4.490	÷ 4.807
1989	÷ 6.173	÷ 5.761	÷ 6.173	÷ 6.332
1990	÷ 2.502	÷ 2.502	÷ 2.502	÷ 2.502

Tabel 3. II. Forskel i skattepligtig indkomst mellem en situation med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og i en situation med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (a), en 15-årig aftrapningsperiode (b), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (c) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (d) på den anden side. Hus nr. II. Jfr. tabel 2. II.

År	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 10-årig aftrapning)	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 15-årig aftrapning)	Fiksmetoden	
	a	b	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 10-årig aftrapning)	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 15-årig aftrapning)
			kr.	
1975	0	0	0	0
1976	2.865	1.910	1.224	209
1977	5.352	3.568	2.380	348
1978	8.409	5.606	6.697	3.650
1979	9.940	6.626	6.564	2.501
1980	11.148	7.432	7.059	1.980
1981	11.791	7.861	7.462	1.367
1982	15.002	10.001	12.288	5.178
1983	13.582	9.055	10.883	2.756
1984	19.720	13.147	18.863	9.721
1985	18.403	12.269	18.403	8.245
1986	21.104	15.476	21.104	12.977
1987	15.096	12.077	15.096	9.001
1988	10.347	8.967	10.347	6.284
1989	5.570	5.199	5.570	3.538
1990	10.223	10.223	10.223	10.223

Tabel 3. *III*. Forskel i skattepligtig indkomst mellem en situation med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og i en situation med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (a), en 15-årig aftrapningsperiode (b), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (c) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (d) på den anden side. Hus nr. 111. Jfr. tabel 2. HL

År	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 10-årig aftrapning)	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 15-årig aftrapning)	Fiksmetoden	
	a	b	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 10-årig aftrapning)	(Overskud eller underskud opgjort efter gældende principper) ÷ (overskud eller underskud opgjort med 15-årig aftrapning)
			kr.	
1975	0	0	0	0
1976	5.214	3.476	3.833	2.044
1977	10.112	6.741	7.620	4.041
1978	15.401	10.267	13.761	8.394
1979	19.310	12.873	16.068	8.911
1980	23.004	15.336	19.170	10.223
1981	23.442	15.628	17.599	6.863
1982	27.993	18.662	23.887	11.362
1983	28.408	18.939	24.774	10.460
1984	28.892	19.261	26.734	10.632
1985	28.455	18.970	28.455	10.563
1986	29.107	21.345	29.107	14.793
1987	20.105	16.084	20.105	9.369
1988	14.683	12.725	14.683	7.526
1989	8.940	8.344	8.940	5.361
1990	9.437	9.437	9.437	9.437

I nedenstående tabeller 4.1, 4. II og 4. III er vist, hvilke skatteændringer, der svarer til de i tabellerne 3.1, 3. II og 3. III udregnede ændringer i de skattepligtige indkomster. Disse skattebeløb er udregnet for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65.

Til illustration af indholdet af tabellerne kan anføres et eksempel:

Ejeren af hus nr. I, jfr. tabel 4.1, vil under de gjorte forudsætninger, i 1984 med en aftrapningsperiode på 10 år få en skat, som er 707 kr. lavere end den ville have været, hvis der ikke havde fundet aftrapning sted, såfremt hans marginale beskatningsprocent er på 45.

Mere generelt kan det siges, at ejeren af hus nr. I såvel med aftrapning over 10 år som med aftrapning over 15 år i forhold til en situation med anvendelse af gældende regler (uden aftrapning) vil få ret små skattestigninger frem til og med 1980. Skattestigningerne vil være større jo kortere aftrapningsperiode der vælges,

og jo højere den marginale beskatningsprocent er.

Med undtagelse af et enkelt år vil ejeren af hus nr. I fra og med 1981 såvel med aftrapning over 10 år som med aftrapning over 15 år få skattelettelser i forhold til en situation med anvendelse af de gældende regler (uden aftrapning). Skattelettelserne vil være større jo kortere aftrapningsperiode der vælges, og jo højere den marginale beskatningsprocent er.

Efter fiksmetoden vil ejeren af hus nr. I i de fleste år få mindre skattestigning, respektive større skattebesparelse, end hvis aftrapningsmetoderne med opgørelse af overskud eller underskud hvert år var blevet lagt til grund.

For ejerne af hus nr. II og hus nr. III vil der såvel med anvendelse af en 10-årig og en 15-årig aftrapningsperiode blive tale om skatteforhøjelser set i forhold til en situation uden aftrapning i hvert enkelt år i den undersøgte periode. Skattestigninger kan blive ret betydelige. Hvis ejeren af hus nr. II har en marginal be-

skatningsprocent på 65, vil han - med en 10-årig aftrapningsperiode - i 1986 få en skat, som er 13.718 kr. større, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Denne forskel er fremkommet på følgende måde:

I situationen uden aftrapning vil skatten stige med gennemsnitlig ca. 550 kr. om året frem til 1986. I situationen med en 10-årig aftrapning vil skatten derimod stige med gennemsnitlig ca. 1.800 kr. om året frem til 1986.

Hvis ejeren af hus nr. III har en marginal beskatningsprocent på 65, vil han — med en 10-årig aftrapningsperiode - i 1986 få en skat,

som er 18.920 kr. større, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Denne forskel er fremkommet på følgende måde:

I situationen uden aftrapning vil skatten stige med gennemsnitlig ca. 1.450 kr. om året frem til 1986. I situationen med en 10-årig aftrapning vil skatten derimod stige med gennemsnitlig ca. 3.175 kr. om året frem til 1986.

Efter *fiksmetoden* vil skattestigningerne, set i forhold til en situation uden aftrapning, igen hele den undersøgte periode være mindre, end når aftrapningen sker på basis af årlige opgørelser af overskud eller underskud.

Tabel 4.1. Forskel i skattebeløb mellem en situation med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og i en situation med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (a), en 15-årig aftrapningsperiode (b), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (c) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (d) på den anden side for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65. Hus nr. I.

År	Fiksmetoden											
	Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 10-årig aftrapning				Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 15-årig aftrapning				Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 10-årig aftrapning			
	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d
	45	55	65	65	45	55	65	65	45	55	65	65
1975	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1976	78	96	113	75	52	64	75	259	215	262	310	310
1977	99	122	144	96	66	81	96	518	430	526	621	621
1978	325	397	469	313	216	265	313	482	227	277	328	328
1979	206	251	297	198	137	167	198	185	271	332	392	392
1980	60	73	86	58	40	49	58	600	594	725	857	857
1981	÷ 166	÷ 203	÷ 240	÷ 160	÷ 111	÷ 135	÷ 160	÷ 1.019	÷ 919	÷ 1.123	÷ 1.327	÷ 1.327
1982	384	470	555	370	256	313	370	329	22	27	32	32
1983	÷ 192	÷ 235	÷ 278	÷ 185	÷ 128	÷ 157	÷ 185	÷ 657	÷ 740	÷ 904	÷ 1.069	÷ 1.069
1984	÷ 707	÷ 864	÷ 1.021	÷ 681	÷ 471	÷ 576	÷ 681	÷ 1.289	÷ 1.214	÷ 1.483	÷ 1.753	÷ 1.753
1985	÷ 1.333	÷ 1.629	÷ 1.925	÷ 1.284	÷ 889	÷ 1.086	÷ 1.284	÷ 1.925	÷ 1.690	÷ 2.065	÷ 2.441	÷ 2.441
1986	÷ 170	÷ 208	÷ 246	÷ 180	÷ 125	÷ 152	÷ 180	÷ 246	÷ 455	÷ 557	÷ 658	÷ 658
1987	÷ 1.266	÷ 1.547	÷ 1.828	÷ 1.463	÷ 1.013	÷ 1.238	÷ 1.463	÷ 1.828	÷ 1.480	÷ 1.809	÷ 2.138	÷ 2.138
1988	÷ 2.021	÷ 2.470	÷ 2.919	÷ 2.529	÷ 1.751	÷ 2.140	÷ 2.529	÷ 2.919	÷ 2.163	÷ 2.644	÷ 3.125	÷ 3.125
1989	÷ 2.778	÷ 3.395	÷ 4.012	÷ 3.745	÷ 2.592	÷ 3.169	÷ 3.745	÷ 4.012	÷ 2.849	÷ 3.483	÷ 4.116	÷ 4.116
1990	÷ 1.126	÷ 1.376	÷ 1.626	÷ 1.626	÷ 1.126	÷ 1.376	÷ 1.626	÷ 1.626	÷ 1.126	÷ 1.376	÷ 1.626	÷ 1.626

Tabel 4. II. Forskel i skattebeløb mellem en situation med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og i en situation med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (a), en 15-årig aftrapningsperiode (b), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (c) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (d) på den anden side for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65. Hus nr. II.

År	Fiksmetoden											
	a				b				c			
	Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 10-årig aftrapning				Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 15-årig aftrapning				Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 10-årig aftrapning			
	45	55	65	0	45	55	65	0	45	55	65	0
1975	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1976	1.289	1.576	1.862	1.862	860	1.051	1.242	1.242	551	673	796	94
1977	2.408	2.944	3.479	3.479	1.606	1.962	2.319	2.319	1.071	1.309	1.547	157
1978	3.784	4.625	5.466	5.466	2.523	3.083	3.644	3.644	3.014	3.683	4.353	1.643
1979	4.473	5.467	6.461	6.461	2.982	3.644	4.307	4.307	2.954	3.610	4.267	1.125
1980	5.017	6.131	7.246	7.246	3.344	4.088	4.831	4.831	3.177	3.882	4.588	891
1981	5.306	6.485	7.664	7.664	3.537	4.324	5.110	5.110	3.358	4.104	4.850	615
1982	6.751	8.251	9.751	9.751	4.500	5.501	6.501	6.501	5.530	6.758	7.987	2.330
1983	6.112	7.470	8.828	8.828	4.075	4.980	5.886	5.886	4.897	5.986	7.074	1.240
1984	8.874	10.846	12.818	12.818	5.916	7.231	8.546	8.546	8.488	10.375	12.261	4.374
1985	8.281	10.122	11.962	11.962	5.521	6.748	7.975	7.975	8.281	10.122	11.962	3.710
1986	9.497	11.607	13.718	13.718	6.964	8.512	10.059	10.059	9.497	11.607	13.718	5.840
1987	6.793	8.303	9.812	9.812	5.435	6.642	7.850	7.850	6.793	8.303	9.812	4.050
1988	4.656	5.691	6.726	6.726	4.035	4.932	5.829	5.829	4.656	5.691	6.726	2.828
1989	2.507	3.064	3.621	3.621	2.340	2.859	3.379	3.379	2.507	3.064	3.621	1.592
1990	4.600	5.623	6.645	6.645	4.600	5.623	6.645	6.645	4.600	5.623	6.645	4.600

Tabel 4. III. Forskel i skattebeløb mellem en situation med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og i en situation med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (a), en 15-årig aftrapningsperiode (b), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (c) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (d) på den anden side for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65. Hus nr. III.

År	Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 10-årig aftrapning						Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 15-årig aftrapning						Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 10-årig aftrapning						Skattebeløb efter gældende principper ÷ skattebeløb med en 15-årig aftrapning					
	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65
1975	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1976	2.346	2.868	3.389	1.564	1.912	2.259	1.725	2.108	2.491	1.725	2.108	2.491	1.725	2.108	2.491	1.725	2.108	2.491	1.725	2.108	2.491	1.725	2.108	2.491
1977	4.550	5.562	6.573	3.033	3.708	4.382	3.429	4.191	4.953	3.429	4.191	4.953	3.429	4.191	4.953	3.429	4.191	4.953	3.429	4.191	4.953	3.429	4.191	4.953
1978	6.930	8.471	10.011	4.620	5.647	6.674	6.192	7.569	8.945	6.192	7.569	8.945	6.192	7.569	8.945	6.192	7.569	8.945	6.192	7.569	8.945	6.192	7.569	8.945
1979	8.690	10.621	12.552	5.793	7.080	8.367	7.231	8.837	10.444	7.231	8.837	10.444	7.231	8.837	10.444	7.231	8.837	10.444	7.231	8.837	10.444	7.231	8.837	10.444
1980	10.352	12.652	14.953	6.901	8.435	9.968	8.627	10.544	12.461	8.627	10.544	12.461	8.627	10.544	12.461	8.627	10.544	12.461	8.627	10.544	12.461	8.627	10.544	12.461
1981	10.549	12.893	15.237	7.033	8.595	10.158	7.920	9.679	11.439	7.920	9.679	11.439	7.920	9.679	11.439	7.920	9.679	11.439	7.920	9.679	11.439	7.920	9.679	11.439
1982	12.597	15.396	18.195	8.398	10.264	12.130	10.749	13.138	15.527	10.749	13.138	15.527	10.749	13.138	15.527	10.749	13.138	15.527	10.749	13.138	15.527	10.749	13.138	15.527
1983	12.784	15.624	18.465	8.523	10.416	12.310	11.148	13.626	16.103	11.148	13.626	16.103	11.148	13.626	16.103	11.148	13.626	16.103	11.148	13.626	16.103	11.148	13.626	16.103
1984	13.001	15.891	18.780	8.667	10.594	12.520	12.030	14.704	17.377	12.030	14.704	17.377	12.030	14.704	17.377	12.030	14.704	17.377	12.030	14.704	17.377	12.030	14.704	17.377
1985	12.805	15.650	18.496	8.537	10.434	12.331	12.805	15.650	18.496	12.805	15.650	18.496	12.805	15.650	18.496	12.805	15.650	18.496	12.805	15.650	18.496	12.805	15.650	18.496
1986	13.098	16.009	18.920	9.605	11.740	13.874	13.098	16.009	18.920	13.098	16.009	18.920	13.098	16.009	18.920	13.098	16.009	18.920	13.098	16.009	18.920	13.098	16.009	18.920
1987	9.047	11.058	13.068	7.238	8.846	10.455	9.047	11.058	13.068	9.047	11.058	13.068	9.047	11.058	13.068	9.047	11.058	13.068	9.047	11.058	13.068	9.047	11.058	13.068
1988	6.607	8.076	9.544	5.726	6.999	8.271	6.607	8.076	9.544	6.607	8.076	9.544	6.607	8.076	9.544	6.607	8.076	9.544	6.607	8.076	9.544	6.607	8.076	9.544
1989	4.023	4.917	5.811	3.755	4.589	5.424	4.023	4.917	5.811	4.023	4.917	5.811	4.023	4.917	5.811	4.023	4.917	5.811	4.023	4.917	5.811	4.023	4.917	5.811
1990	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134	4.247	5.190	6.134

Tabel 5.1. Årlige boligudgifter under anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) (a)–(c) og under anvendelse henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (d), en 15-årig aftrapningsperiode (e), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (f) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (g) for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65. Hus nr. 1.

År	Brutto-udgift incl. afdrag a	Drifts-udgifter excl. afdrag b	Reelle årlige boligudgifter gældende principper c			Reelle årlige boligudgifter 10-årig aftrapning d			Reelle årlige boligudgifter 15-årig aftrapning e			Reelle årlige boligudgifter 10-årig aftrapning f			Reelle årlige boligudgifter 15-årig aftrapning g		
			45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65
1975	10.202	8.819	7.748	7.511	7.273	7.748	7.511	7.273	7.748	7.511	7.273	7.748	7.511	7.273	7.748	7.511	7.273
1976	10.202	8.743	7.959	7.784	7.610	8.037	7.880	7.723	8.011	7.848	7.685	7.780	7.565	7.351	7.744	7.522	7.300
1977	10.202	8.666	8.168	8.058	7.947	8.268	8.179	8.091	8.234	8.139	8.043	7.810	7.619	7.429	7.738	7.532	7.326
1978	11.866	10.247	9.164	8.923	8.682	9.489	9.320	9.152	9.380	9.188	8.995	9.498	9.331	9.165	9.391	9.200	9.010
1979	11.866	10.158	9.644	9.530	9.416	9.850	9.781	9.713	9.781	9.697	9.614	9.516	9.373	9.230	9.373	9.198	9.024
1980	11.866	10.067	9.947	9.920	9.893	10.007	9.993	9.980	9.987	9.969	9.951	9.531	9.412	9.293	9.353	9.195	9.036
1981	11.866	9.969	10.246	10.307	10.369	10.080	10.104	10.129	10.135	10.172	10.209	9.541	9.445	9.350	9.327	9.184	9.041
1982	14.194	12.196	11.647	11.525	11.403	12.031	11.995	11.958	11.903	11.838	11.773	11.875	11.803	11.732	11.625	11.498	11.371
1983	14.194	12.088	12.328	12.382	12.435	12.136	12.147	12.158	12.200	12.225	12.250	11.874	11.826	11.779	11.588	11.477	11.366
1984	14.194	11.975	12.760	12.935	13.109	12.054	12.071	12.089	12.289	12.359	12.429	11.868	11.844	11.820	11.547	11.451	11.356
1985	14.194	11.856	13.189	13.485	13.781	11.856	11.856	11.856	12.300	12.399	12.498	11.856	11.856	11.856	11.499	11.420	11.341
1986	17.454	14.988	15.158	15.196	15.234	14.988	14.988	14.988	15.033	15.044	15.054	14.988	14.988	14.988	14.703	14.639	14.576
1987	17.454	14.858	16.124	16.405	16.686	14.858	14.858	14.858	15.111	15.168	15.224	14.858	14.858	14.858	14.644	14.596	14.549
1988	17.454	14.718	16.739	17.188	17.637	14.718	14.718	14.718	14.988	15.047	15.107	14.718	14.718	14.718	14.575	14.544	14.512
1989	17.454	14.571	17.349	17.966	18.583	14.571	14.571	14.571	14.756	14.798	14.839	14.571	14.571	14.471	14.499	14.484	14.468
1990	22.018	19.010	20.136	20.386	20.636	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010	19.010

Tabel 5. II. Årlige boligudgifter under anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) (a)–(c) og under anvendelse henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode (d), en 15-årig aftrapningsperiode (e), fiksmetoden med en 10-årig aftrapningsperiode (f) og fiksmetoden med en 15-årig aftrapningsperiode (g) for skatteydere med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65. Hus nr. II.

År	Brutto-udgift incl. afdrag a	Drifts-udgifter excl. afdrag b	Reelle årlige boligudgifter gældende principper						Reelle årlige boligudgifter 10-årig aftrapning						Reelle årlige boligudgifter 15-årig aftrapning						Fiksmetoden					
			c		d		e		f		g		h		i		j		k		l		m		n	
			45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65	45	55	65

1975	51.540	42.334	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525	28.620	25.573	22.525
1976	51.540	41.543	28.650	25.784	22.919	29.939	27.360	24.781	29.509	26.835	24.161	29.509	26.835	24.161	29.200	26.458	23.715	28.744	25.899	23.055	28.744	25.899	23.055	28.744	25.899	23.055
1977	51.540	40.682	28.640	25.964	23.288	31.048	28.908	26.767	30.246	27.926	25.607	29.711	27.273	24.835	28.797	26.155	23.514	28.797	26.155	23.514	28.797	26.155	23.514	28.797	26.155	23.514
1978	54.260	42.468	29.854	27.051	24.248	33.639	31.676	29.714	32.377	30.135	27.892	32.868	30.735	28.602	31.497	29.059	26.621	32.868	30.735	28.602	31.497	29.059	26.621	32.868	30.735	28.602
1979	54.260	41.452	30.270	27.785	25.300	34.743	33.252	31.761	33.252	31.429	29.607	33.224	31.395	29.567	31.395	29.161	26.926	33.224	31.395	29.567	31.395	29.161	26.926	33.224	31.395	29.567
1980	54.260	40.344	30.310	28.081	25.851	35.327	34.212	33.097	33.655	32.168	30.682	33.487	31.963	30.439	31.201	29.170	27.138	33.487	31.963	30.439	31.201	29.170	27.138	33.487	31.963	30.439
1981	54.260	39.143	30.300	28.334	26.369	35.606	34.819	34.033	33.837	32.658	31.479	33.657	32.438	31.219	30.915	29.086	27.258	33.657	32.438	31.219	30.915	29.086	27.258	33.657	32.438	31.219
1982	58.068	41.644	32.000	29.857	27.714	38.751	38.108	37.465	36.500	35.357	34.214	37.530	36.615	35.701	34.330	32.705	31.080	37.530	36.615	35.701	34.330	32.705	31.080	37.530	36.615	35.701
1983	58.068	40.222	32.582	30.884	29.186	38.694	38.354	38.015	36.657	35.864	35.072	37.479	36.870	36.260	33.822	32.400	30.978	37.479	36.870	36.260	33.822	32.400	30.978	37.479	36.870	36.260
1984	64.168	47.177	37.317	35.126	32.935	46.191	45.972	45.753	42.233	42.357	41.480	45.805	45.501	45.196	41.691	40.472	39.253	45.805	45.501	45.196	41.691	40.472	39.253	45.805	45.501	45.196
1985	64.168	45.690	37.409	35.568	33.728	45.690	45.690	45.690	42.930	42.316	41.703	45.690	45.690	45.690	41.119	40.103	39.087	45.690	45.690	45.690	41.119	40.103	39.087	45.690	45.690	45.690
1986	69.500	49.402	39.905	37.795	35.684	49.402	49.402	49.402	46.869	46.307	45.744	49.402	49.402	49.402	45.745	44.932	44.119	49.402	49.402	49.402	45.745	44.932	44.119	49.402	49.402	49.402
1987	69.500	47.638	40.845	39.335	37.826	47.638	47.638	47.638	46.279	45.978	45.676	47.638	47.638	47.638	44.895	44.286	43.676	47.638	47.638	47.638	44.895	44.286	43.676	47.638	47.638	47.638
1988	69.500	45.719	41.063	40.028	38.993	45.719	45.719	45.719	45.098	44.960	44.822	45.719	45.719	45.719	43.891	43.484	43.078	45.719	45.719	45.719	43.891	43.484	43.078	45.719	45.719	45.719
1989	63.750	43.772	41.265	40.708	40.151	43.772	43.772	43.772	43.605	43.568	43.521	43.772	43.772	43.772	42.858	42.654	42.451	43.772	43.772	43.772	42.858	42.654	42.451	43.772	43.772	43.772
1990	65.464	49.840	45.240	44.217	43.195	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840	49.840

I ovenstående tabeller 5. I, 5. II og 5. III er boligudgifterne for de undersøgte tre parcelhuse udregnet for hvert år i den undersøgte periode, dels under forudsætning af, at de gældende principper for beskatning af ejerboliger (uden aftrapning) bibeholdes, dels under forudsætning af, at overskud eller underskud aftrappes over henholdsvis 10 og 15 år. Til sammenligning er anført, hvorledes boligudgifterne vil udvikle sig efter fiksmetoden.

Udgangspunktet for beregningen af boligudgiften er de samlede prioritetsydelse (renter og afdrag). Hertil skal lægges ejendomsskatter og ejerens samlede udgifter til vedligeholdelse, forsikring, renovation m.v. De sidstnævnte udgifter er i denne beregning ansat til 2.000 kr. årlig, svarende til standardfradraget for vedligeholdelse m.v.

Ejerboligens årlige driftsudgifter er herefter opgjort ved at nedsætte de opgjorte bruttoudgifter med den del af de årlige prioritetsydelse, som medgår til afdrag på lånene.

Disse driftsudgifter er herefter nedsat med skatteværdien af de årlige fradrag i indkomsten (respektive forøget med skatteværdien af de årlige tillæg til indkomsten). Det herved fremkomne beløb er betegnet som ejerens reelle årlige boligudgifter.

I tabellerne er beregningerne af boligudgifterne foretaget for skatteyder med marginale beskatningsprocenter på henholdsvis 45, 55 og 65.

Til illustration af indholdet af tabellerne kan anføres et eksempel:

I 1984 er bruttoudgifterne, d.v.s. de samlede udgifter incl. afdrag, for ejeren af hus nr. I 14.194 kr. Ejerens driftsudgifter, d.v.s. de samlede udgifter excl. afdrag, er på 11.975 kr. De reelle boligudgifter er ved en marginal beskatningsprocent på 55 12.935 kr., når de gældende principper for beskatning af ejerboliger (uden aftrapning) lægges til grund. Hvis der sker aftrapning over en periode på 10 år, vil ejerens reelle boligudgifter i 1984 være på 12.071 kr., når den marginale beskatningsprocent er på 55.

De i forbindelse med omtalen af de tidligere tabeller konstaterede forskelle mellem en situation, hvor de gældende principper (uden aftrapning) lægges til grund, og en situation, hvor overskud eller underskud aftrappes over en årrække, viser sig også i boligudgifterne.

For hus nr. I vil boligudgifterne i begyndel-

sen af den undersøgte periode være lidt højere, hvis der sker aftrapning, end hvis der ikke sker aftrapning. Senere i perioden vil boligudgifterne være lavere, hvis der sker aftrapning, end hvis der ikke sker aftrapning.

For hus nr. II og hus nr. III vil de reelle boligudgifter igennem hele den undersøgte periode ligge noget højere, hvis der sker aftrapning, end hvis der ikke sker aftrapning.

Hvis der er tale om en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65, er forskellen i de reelle årlige boligudgifter for hus nr. II størst i 1986. I dette år er de reelle årlige boligudgifter 13.718 kr. større med en 10-årig aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Med en 15-årig aftrapning er de reelle årlige boligudgifter i 1986 10.060 kr. større, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Disse forskelle er fremkommet ved, at de reelle årlige boligudgifter under anvendelse af de gældende principper (uden aftrapning) i gennemsnit stiger med ca. 1.200 kr. om året frem til 1986, medens de tilsvarende gennemsnitlige årlige stigninger i de reelle årlige boligudgifter med en 10-årig og en 15-årig aftrapning er på henholdsvis ca. 2.450 kr. og ca. 2.100 kr.

Hvis der er tale om en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65, er forskellen i de reelle årlige boligudgifter for hus nr. III ligeledes størst i 1986. I dette år er de reelle årlige boligudgifter 18.920 kr. større med en 10-årig aftrapning, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted. Med en 15-årig aftrapning er de reelle årlige boligudgifter i 1986 13.875 kr. større, end hvis der ikke havde fundet aftrapning sted.

Disse forskelle er fremkommet ved, at de reelle årlige boligudgifter under anvendelse af de gældende principper (uden aftrapning) i gennemsnit stiger med ca. 1.000 kr. om året frem til 1986, medens de tilsvarende gennemsnitlige årlige stigninger i de reelle årlige boligudgifter med en 10-årig og en 15-årig aftrapning er på henholdsvis ca. 2.750 kr. og ca. 2.275 kr.

Som det både er omtalt i kapitel 3 og i nærværende kapitel vil resultaterne af de foretagne undersøgelser i meget høj grad afhænge af, hvilke forudsætninger man gør om lejeværdiens højde i den undersøgte periode. Ved de ovenfor foretagne beregninger har man forudsat, at lejeværdien stiger gennem den

undersøgte periode. Dete har man forudsat både i situationen, hvor de gældende principper (uden aftrapning) anvendes, og i en situation, hvor der sker aftrapning. I sidstnævnte tilfælde medregnes lejeværdien dog ikke fuldt ud ved indkomstopgørelsen, men kun med en bestemt brøkdel, hvis størrelse afhænger af, hvor man befinder sig i aftrapningsperioden.

Hvis man i stedet for at forudsætte stigende lejeværdi havde forudsat, at lejeværdien i hele den undersøgte periode skal have samme værdi som i 1975 såvel i en situation, hvor de gældende principper lægges til grund, som i en situation, hvor aftrapning finder sted, ville en sammenligning mellem en ordning med aftrapning og en ordning uden aftrapning have ført til andre resultater med hensyn til stigningen i de reelle årlige boligudgifter. Der ville såvel under anvendelse af en ordning uden aftrapning som under en ordning med aftrapning blive tale om mindre stigninger fra år til år i de reelle årlige boligudgifter, end med en forudsætning om stigende lejeværdi.

Eksempel:

Forudsættes stigende lejeværdi, vil, som ovenfor omtalt, de reelle årlige boligudgifter for hus nr. II stige med i gennemsnit ca. 1.200 kr. om året frem til 1986, når ejeren har en marginal beskatningsprocent på 65. De tilsvarende gennemsnitlige årlige stigninger med 10-årig og 15-årig aftrapning vil som nævnt være på henholdsvis 2.450 kr. og ca. 2.100 kr.

For hele perioden 1975-1986 er der tale om en stigning på i alt ca. 13.160 kr. i de reelle årlige boligudgifter, når der ikke sker aftrapning. Med aftrapning over henholdsvis 10 og 15 år er de tilsvarende stigninger på i alt ca. 26.950 kr. og ca. 23.220 kr.

Forudsættes lejeværdien fastholdt på 1975-niveauet, stiger de reelle årlige boligudgifter uden aftrapning med gennemsnitlig ca. 225 kr. om året frem til 1986 for en skatteyder med en marginal beskatningsprocent på 65. De tilsvarende gennemsnitlige årlige stigninger med 10-årig og 15-årig aftrapning vil være på henholdsvis ca. 2.450 kr. og ca. 1.850 kr.

For hele perioden 1975-1986 er der tale om en stigning på i alt ca. 2.475 kr. i de reelle årlige boligudgifter, når der ikke sker aftrapning. Med aftrapning over henholdsvis 10 og 15 år er de tilsvarende stigninger på i alt ca. 26.950 kr. og ca. 20.350 kr.

Sammenfattende kan det på basis af de vi-

ste eksempler anføres følgende betragtninger:

Ejere, som har et overskud på deres ejendomsregnskab, vil, hvis dette overskud aftrappes, få en fordel i form af lavere skatter og lavere boligudgifter set i forhold til en situation uden aftrapning. Jo hurtigere aftrapningen sker, jo større vil fordelene være.

Ejere, som har et mindre underskud på deres ejendomsregnskab, vil, hvis dette underskud aftrappes over 10 eller 15 år, få en mindre stigning i deres skatter og boligudgifter set i forhold til en situation uden aftrapning. I det konkrete eksempel (hus nr. I) ændres underskuddet til et overskud i løbet af nogle år, og dette betyder, at aftrapningen da vil være til fordel for ejeren.

Ejere, som har erhvervet deres ejerbolig i de seneste år, vil ofte have et meget stort underskud på deres ejendomsregnskab. For sådanne ejere kan der, selv om aftrapning af underskuddet strækkes over 10 eller 15 år, blive tale om ganske betydelige stigninger i skatter og boligudgifter set i forhold til en situation uden aftrapning.

Som det fremgår af de statistiske oplysninger i indledning af nærværende pkt., er det kun en lille del af ejerboligerne, som har så store underskud, som de undersøgte parcelhuse nr. II og nr. III. Som tidligere nævnt er det imidlertid udvalgets opfattelse, at også de ejere, som har de største underskud på deres ejendomsregnskaber, skal sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter. På basis af de netop foretagne undersøgelser samt på basis af den i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 3, foretagne undersøgelse, må udvalget være af den opfattelse, at aftrapningsperioden ikke bør sættes til under 15 år. Administrative hensyn taler imod at indføre aftrapningsperioder af forskellig længde for de forskellige grupper af ejerboliger. På grund af den begrænsede tid, udvalget har haft til sin rådighed, har det imidlertid ikke været muligt at udregne virkningerne af f. eks. en 20-årig aftrapning på skatter og boligudgifter for ejerne af hus nr. II og hus nr. III.

I forbindelse med bedømmelsen af resultaterne af undersøgelserne vedrørende de tre parcelhuse I, II og III må udvalget atter henlede opmærksomheden på, at resultaterne er stærkt afhængige af de forudsætninger, som er lagt til grund blandt andet med hensyn til reglerne for beregning af lejeværdi, jfr. det netop i forbindelse med tabel 5 anførte.

Foruden den situation, som er illustreret ved eksemplet i tilslutning til tabel 5, kan man tænke sig en situation, hvor lejeværdierne *med* aftrapning er lavere, end de ville være *uden* aftrapning, enten fordi de fastsættes lavere, eller fordi stigningen i ejendomspriserne er lavere i en situation med aftrapning end i en situation uden aftrapning. Det vil alt andet lige betyde, at det underskud, som skal danne udgangspunkt for aftrapningen i et givet år, vil være større end det underskud, som i det samme år ville fremkomme uden aftrapning. Dette vil igen betyde, at forskellen mellem det fradragsberettigede underskud i situationerne med og uden aftrapning ville blive mindre end under de gjorte forudsætninger.

Som tidligere nævnt har udvalget imidlertid ikke ment, at det burde stille forslag om lejeværdiens højde i aftrapningsperioden. Udvalget har heller ikke haft grundlag for at skønne over udviklingen i ejendomsværdierne i den undersøgte periode.

Det afgørende for udvalget har været under valgte forudsætninger at undersøge, hvorledes udviklingen i størrelser som skattepligtige indkomster, skatter og boligudgifter, vil være, når overskud eller underskud aftrappes over et nærmere fastsat åremål, sammenlignet med en situation, hvor der ikke finder aftrapning sted.

c. Anskaffelse af ejerbolig i aftrapningsperioden

Den hidtidige fremstilling drejer sig om skatteydere, som har ejerbolig på tidspunktet for påbegyndelsen af aftrapning af overskud og underskud på ejendomsskemaet.

Et særligt spørgsmål er, hvorledes der skal forholdes i de tilfælde, hvor en ejerbolig anskaffes efter aftrapningens påbegyndelse.

Som to yderpunkter kan man tænke sig disse ejerboliger behandlet på følgende måde:

1) For ejerboliger, der anskaffes, efter at aftrapningen er påbegyndt, beregnes der ingen lejeværdi, og der gives ikke fradrag for renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring.

2) For ejerboliger, der anskaffes, efter at aftrapningen er påbegyndt, skal gælde samme regler som for ejerboliger, der er anskaffet før påbegyndelsen af aftrapningen. Dette betyder, at der i anskaffelsesåret beregnes et overskud eller et underskud, som aftrappes over en periode af samme længde, som gælder

for de ejerboliger, der anskaffedes før påbegyndelsen af aftrapningen. I sin yderste konsekvens kan ordningen gælde for anskaffelser ud i al fremtid.

En løsning som den under 1) nævnte kan på mange måder siges at virke vilkårlig og urimelig, og den kan føre til bratte ændringer i boligudgifterne.

Den skatteyder, der skal låne en væsentlig del af købesummen mod at stille sikkerhed i ejerboligen, vil som regel have et stort underskud på ejendomsregnskabet i de første år efter anskaffelsen. Hvis han har anskaffet ejerboligen før påbegyndelsen af aftrapningen, vil han i en periode bevare en delvis ret til at fradrage et underskud ved indkomstopgørelsen. Hvis han har anskaffet ejerboligen umiddelbart efter påbegyndelsen af aftrapningen, slipper han ganske vist for at blive beskattet af en lejeværdi, men han kan på den anden side ikke fradrage sine renteudgifter og udgifter iøvrigt, som tilsammen kan være langt større end lejeværdien. (Det fald i renteniveauet og dermed i finansieringsomkostningerne, som kan blive følgen af en begrænsning af rentefradragsretten, behøver ikke at være slået igennem med en sådan hastighed og i en sådan udstrækning, at det kan opveje virkningerne af rentefradragsrettens begrænsning).

Den skatteyder, der kan skaffe en stor konstant udbetaling, kan straks efter anskaffelsen tænkes at få et overskud på sit ejendomsregnskab. Hvis han har anskaffet ejerboligen før påbegyndelsen af aftrapningen, skal han i en periode medregne en del af dette overskud i den skattepligtige indkomst. Hvis han har anskaffet ejerboligen umiddelbart efter påbegyndelsen af aftrapningen, skal han derimod ikke medregne noget overskud overhovedet ved indkomstopgørelsen.

Det må endvidere antages, at en løsning som den under 1) nævnte i hvert fald på kort sigt vil tilskynde mange ejere af ejerboliger til at blive boende i deres hidtidige bolig, selv om andre forhold - f. eks. ændring af arbejdssted - taler for, at de sælger den hidtidige bolig og køber en anden. Det vil stride imod ønsket om at skabe øget bevægelighed på boligmarkedet. Hvis man f. eks. har et fradragsberettiget underskud i sin ejerbolig, og kun kan anskaffe en anden ejerbolig ved at låne en stor del af købesummen, vil den her omtalte løsning medføre, at fradragsretten for underskud mistes på én gang som følge af boligsiftet.

1 andre tilfælde vil den her omtalte løsning dog kunne virke som en ekstra tilskyndelse til at sælge den hidtidige ejerbolig og købe en anden. Det gælder i tilfælde, hvor denne løsning medfører, at ejeren på én gang slipper for at blive beskattet af et overskud som følge af boligskiftet, og det vil virke i retning af en øget bevægelighed på boligmarkedet.

En løsning som den under 2) nævnte kan i sin yderste konsekvens føre til, at der ved anskaffelser ud i al fremtid kan blive tale om at beregne lejeværdi og give fradrag for renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring. I denne løsning skal en aftrapning nemlig påbegyndes ved købet af den nye ejerbolig. Baggrunden for en sådan løsning kan være et ønske om at sikre, at skatteydere, som må lade en stor del af købesummen, fortsat skal have mulighed for at erhverve egen bolig. For disse skatteydere har muligheden for at erhverve egen bolig i høj grad været betinget af, at de kunne fradrage renteudgifterne, som især er meget høje de første år efter erhvervelsen. Det har i denne forbindelse kun spillet en mindre rolle, at der beregnes en lejeværdi, som skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Udvalget er af den opfattelse, at en løsning som den under 2) nævnte næppe kan siges at være i overensstemmelse med udvalgets kommissorium.

Udvalget har overvejet forskellige mellem-løsninger mellem de under 1) og 2) nævnte.

Udvalget har således overvejet en løsning, hvorefter ejerboliger, der anskaffes, efter at aftrapningen er påbegyndt, glider ind i den almindelige aftrapningsordning på dennes aktuelle niveau. Hvis den almindelige aftrapningsordning går ud på aftrapning over 15 år med 6 - , pct. årlig, kan man f. eks. tænke sig, at en ejerbolig anskaffes i det 10. år, hvor der er et underskud på 24.000 kr. Mellemløsningen medfører da, at den nye ejer i år 10 kan fradrage en tredje del af dette underskud, altså 8.000 kr. Aftrapningen vil være tilendebragt samtidig med aftrapningen for de ejerboliger, som er anskaffet før påbegyndelsen af aftrapningen. For ejerboliger, der anskaffes efter udløbet af den almindelige aftrapningsperiode, skal der ikke ske nogen aftrapning, idet beskattningen af overskud og fradragsretten for underskud på dette tidspunkt vil være afskaffet for alle ejerboliger.

Udvalget har også drøftet en løsning, hvorefter der påbegyndes en helt ny aftrapningsperiode i de tilfælde, hvor anskaffelse af ejerboligen finder sted i den almindelige aftrapningsperiode. Efter denne løsning gives der i anskaffelsesåret fradrag for det fulde underskud opgjort efter de sædvanlige regler. Aftrapningsperioden kan tænkes gjort kortere end den sædvanlige aftrapningsperiode, eventuelt således at aftrapningsperiodens længde gøres afhængig af, på hvilket tidspunkt i den oprindelige aftrapningsperiode anskaffelsen finder sted. For ejerboliger, der anskaffes efter udløbet af den oprindelige aftrapningsperiode, skal der ikke ske nogen aftrapning.

Ud fra ønsket om at få en så jævn overgang som muligt til en situation, hvor overskuds- og underskudsbegrebet er afskaffet, samt ud fra administrative betragtninger er det udvalgets opfattelse, at den første af de to mellemløsninger bør foretrækkes.

Udvalget er opmærksom på, at valget af en mellemløsning frem for den under 2) nævnte løsning kan gøre det vanskeligere for skatteydere, som skød låne en væsentlig del af købesummen, at få råd til at erhverve ejerbolig. Det gælder, selv om det må antages, at begrænsningen af rentefradragsretten kan føre til et fald i renteniveaue og dermed i finansieringsomkostningerne. Dette må dog anses for en konsekvens af den opgave, der er stillet udvalget.

C. Sammenfattende bemærkninger

Ifølge kommissoriet har det været udvalgets opgave at udarbejde forslag til en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

Som tidligere nævnt har udvalget under sine overvejelser især lagt vægt på at finde frem til et forslag, som fører til den mindst besværlige løsning af de meget vanskelige problemer, som et forslag af denne art medfører for skatteyderne og skattemyndighederne, og som samtidig giver anledning til de mindste forvridninger i samfundet.

Udvalget har under overvejelserne vedrørende de løsninger, som ud fra de netop omtalte betragtninger kan komme på tale, haft opmærksomheden henledt på de 5 punkter, som

ifølge kommissoriet skal tages i betragtning ved reglernes udformning. Ligeledes har udvalget under den detaljerede udformning af det forslag, som det i øvrigt finder mindst besværligt, i videst muligt omfang taget disse 5 punkter i betragtning.

Efter udvalgets opfattelse består langt det vanskeligste problem i forbindelse med udarbejdelsen af et forslag i overensstemmelse med kommissoriet i at sondre mellem renter af gæld i ejerboliger og renter af anden gæld. En sådan sondring er nødvendig, når fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger skal begrænses, medens renter af anden gæld skal kunne fradrages fuldt ud som hidtil. Udvalget har undersøgt forskellige muligheder for at kunne foretage en sondring mellem forskellige former for gæld.

Som tidligere omtalt kan det tænkes anført, at formålet med sondringen taler for, at der bør lægges vægt på, hvad låneprovenuet er *anvendt* til. Udvalget har imidlertid måttet konstatere, at det i mange tilfælde ikke er muligt at afgøre, hvad et givet låneprovenu er anvendt til, og udvalget har derfor koncentreret sig om at finde frem til metoder, der på mere *skematisk måde* gør det muligt at sondre mellem renter af gæld i ejerboliger og renter af anden gæld.

Blandt disse mere *skematiske* metoder er udvalget standset op ved en metode, hvorefter renterne af en given gæld betragtes som renter af gæld i ejerboliger, når gælden har pantsikkerhed i ejerboligen. Dette svarer til, hvad man i daglig tale normalt forstår ved gæld i ejerboligen. Udvalget har dog peget på, at også denne løsning rejser vanskelige problemer, der ikke kan undgå at give betydelige praktiske vanskeligheder.

Det forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, som udvalget har skullet udarbejde ifølge kommissoriet, går ud på følgende:

Der opgøres år for år i den aftrapningsperiode, man måtte bestemme sig for, et overskud eller et underskud på ejendomsregnskab. Det overskud eller underskud, som fremkommer, skal dog ikke tillægges eller fradrages fuldt ud ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Hvis f. eks. der er et underskud på 18.000 kr. i år 10 i en 15-årig aftrapningsperiode, hvor overskud eller underskud aftrappes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, vil dette underskud

ikke kunne fradrages fuldt ud men kun med en trediedel eller med 6.000 kr.

Det årlige overskud eller underskud fremkommer ved at beregne en lejeværdi, som er skattepligtig indkomst, og heri at fratrække udgifter til renter af gæld i ejerboligen, ejendomsskatter og standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring.

Lejeværdien foreslås beregnet år for år i den aftrapningsperiode, man måtte bestemme sig for, efter de gældende principper i ligningsloven. Udvalget har dog ikke taget stilling til, hvor højt lejeværdien skal sættes i aftrapningsperioden.

Udgifterne til ejendomsskatter og standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring, samt renter af gæld vedrørende ejerboligen foreslås opgjort år for år i den aftrapningsperiode, man måtte bestemme sig for.

De renteudgifter, der i aftrapningsårene skal medregnes på ejendomsskemaet, skal være renter af:

- 1) Gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen.
- 2) Gæld, som er sikret ved håndpant i ejer-pantebreve og ved skadesløsbreve i det omfang, gælden sammenlagt med den under 1) omtalte pantegæld ligger indenfor ejerboligens værdi.

Beregningerne af, hvor stor en del af renterne af den under 2) omhandlede gæld, der skal betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen, sker på basis af opgørelser pr. udgangen af hver måned over ejerboligens værdi og over gældsforholdene.

Hvad specielt angår ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, foreslås det at opdele driftsudgifterne i en del som skal henføres til ejerboligen, og en del som skal henføres til erhvervsvirksomheden på følgende måde:

For landbrugsejendomme, hvor der foreligger en selvstændig vurdering af stuehuset, henføres en så stor del af de samlede driftsudgifter til stuehuset, som svarer til stuehusets andel af den samlede ejendomsværdi.

For andre ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, foretages fordelingen af de samlede driftsudgifter efter forholdet mellem en skønnet udlejningsværdi for

ejerboligen og en skønnet udlejningsværdi for de erhvervsmæssigt benyttede lokaler respektive de faktiske lejeindtægter for disse lokaler.

Ejerboliger, der anskaffes efter påbegyndelsen af aftrapningen, glider ind i aftrapningen på dennes aktuelle niveau. Hvis f. eks. en ejerbolig, der erhverves i år 10 i en 15-årig aftrapningsperiode med $6\frac{2}{3}$ pct.'s aftrapning pr. år, i dette år udviser et underskud på 18.000 kr., kan kun en trediedel eller 6.000 kr. fradrages ved indkomstopgørelsen. Aftrapningen afsluttes på samme tidspunkt som for de ejerboliger, der har været med under hele aftrapningen.

På basis af de i kapitel 3 og i nærværende kapitel foretagne undersøgelser må udvalget være af den opfattelse, at der bør vælges en aftrapningsperiode på ikke under 15 år, hvis de husejere, som har erhvervet deres ejerboliger i de seneste år, og som typisk har de største underskud, skal sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.

Som tidligere nævnt vil et forslag som det ovenfor omtalte langt fra være problemfrit. De fleste af de ulemper som ordningen kan medføre, knytter sig til det valgte skematiske kriterium til udsondring af renter af gæld vedrørende ejerboligen.

Helt generelt kan det siges, at lån, der har pantesikkerhed i ejerboligen, ikke behøver at være anvendt til boligformål. De kan f. eks. være anvendt til forbrug eller i skatteyderens erhvervsvirksomhed. På den anden side kan lån, der ikke har pantesikkerhed i ejerboligen, være anvendt til boligformål. Det må imidlertid i mange tilfælde siges at være umuligt at afgøre, hvad et givet låneprovenu er anvendt til. Det er derfor nødvendigt at skære igen og anvende mere skematiske metoder til afgrænsning af gælden vedrørende ejerboligen, selv om det medfører visse vilkårligheder.

Som nævnt skal gæld henføres til ejerboligen, i det omfang den har pantesikkerhed i ejerboligen. Kontrollen af, om et givet lån har pantesikkerhed i ejerboligen må skattemyndighederne i vid udstrækning basere på oplysninger fra tinglysningsmyndighederne om, hvorvidt lånet er tinglyst på ejerboligen. Her må det imidlertid tages i betragtning, at tinglysning ikke er obligatorisk, og man må derfor regne med en risiko for omgåelse. Pantsætningen af fast ejendom kan erstattes af tinglysning af et betinget skøde med en eventuel utinglyst tilbagekøbsret, når lånesummen er

tilbagebetalt. Pantebreve behøver tor så vidt ikke tinglyses, som også utinglyste pantebreve kan danne grundlag for tvangsrealisation af ejendommen. Risikoen for forringelse af et utinglyst pantebrevs prioritetstilling kan delvis imødegås ved tinglysning af et forbud mod yderligere pantsætning.

Skatteydere med lavere indtægter og en beskeden formue kan ved køb af ejerbolig være nødt til at låne en stor del af købesummen mod at stille sikkerhed i ejerboligen. Der vil altså opstå en tendens til, at disse skatteydere vil blive ramt fuldt ud af rentefradragsbegrænsningen. Noget tilsvarende kan ofte gøre sig gældende, hvor en skatteydere eneste mulighed for at optage lån med henblik på at finansiere en erhvervsvirksomhed er at låne imod sikkerhed i skatteyderens ejerbolig. Det gælder f. eks. en del mindre erhvervsdrivende, der driver virksomheder i lejede lokaler og derfor ikke har andre væsentlige aktiver at belåne. Det kan tænkes anført, at det falder uden for formålet med ordningen at begrænse rentefradraget i sådanne tilfælde. Udvalget anser det dog ikke for praktisk muligt at undtage tilfælde af denne art. Det skyldes de tidligere omtalte vanskeligheder ved at afgøre, hvilket formål et lån er anvendt til.

Skatteydere med højere indkomster og en større formue kan tænkes at undgå rentefradragsbegrænsningen ved at skaffe sig en stor kontant udbetaling gennem salg af formueaktiv, f. eks. en post obligationer. Herved vil de ikke alene undgå rentefradragsbegrænsningen, men de vil også undgå at komme til at betale skat af de renteindtægter, som obligationerne afkastede.

For skatteydere i deri sidstnævnte gruppe vil det endvidere gælde at de ofte vil være i stand til at optage lån i andre aktiver end ejerboligen (f. eks. i erhvervsejendomme, løsøre værdipapirer) eller helt uden særlig sikkerhedsstillelse, således at de på denne måde kan undgå rentefradragsbegrænsningen.

Et særligt problem opstår i de tilfælde, hvor et lån indirekte er sikret ved pant i ejerboligen nemlig ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev. Sådanne lån medtages normalt ikke på selvangivelsens særlige ejendomsskema. men hvis de holdes uden for rentefradragsbegrænsningen, må det antages, at skatteyderne i betydeligt omfang vil gå over til at optage lån imod sikkerhed i ejerpantebrev eller skadesløsbrev i stedet for imod direkte pant i

ejendommen. Dette kunne medføre, at rentefradragsbegrænsningen blev virkningsløs.

Det er dog ingenlunde problemfrit at medtage gæld, som er sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller skadesløsbrev.

Der er således et særligt problem forbundet med at kontrollere, hvorvidt et givet lån er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev.

Gæld sikret ved håndpant i et ejerpantebrev er ofte tillige sikret på anden måde. Det kan derfor forekomme, at den gæld, for hvilken der er stillet håndpant, vil overstige ejerpantebrevets pålydende eller sammenlagt med den egentlige pantebrevsgæld langt vil overstige ejerboligens værdi. Også for skadesløsbrevens vedkommende kan det forekomme, at den egentlige pantebrevsgæld samt den gæld, der er sikret ved skadesløsbrev, tilsammen langt vil overstige ejerboligens værdi.

Hvis der således er stillet flere former for sikkerhed, kan det som et rent teoretisk udgangspunkt hævdes, at rentefradragsbegrænsningens omfang bør afhænge af, hvor meget skatteyderen kunne have lånt, hvis han alene havde givet sikkerhed i f. eks. et ejerpantebrev. Det er imidlertid ikke muligt at afgøre dette i praksis. Derfor har udvalget ment at burde skære igennem og betragte gæld, der er sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev, som gæld vedrørende ejerboligen, i det omfang denne gæld sammenlagt med den egentlige pantebrevsgæld kan rummes inden for ejerboligens værdi. Dette kan begrundes med, at i det omfang gæld, som er sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev, ligger uden for ejerboligens værdi, har den reelt ikke nogen pantesikkerhed. (Samme begrundelse kan for så vidt anvendes på egentlig pantebrevsgæld, som ligger uden for ejerboligens værdi, men da der ikke for denne gæld gør sig de samme forhold gældende som for gæld sikret ved håndpant i ejerpantebrev eller ved skadesløsbrev, har udvalget ment, at egentlig pantebrevsgæld altid bør henføres til ejerboligen, således at renterne heraf gøres til genstand for fradragsbegrænsning).

Når gæld sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev skal henføres til ejerboligen, i det omfang den sammenlagt med den egentlige pantebrevsgæld kan rummes inden for ejerboligens værdi, opstår der principielt behov for opgørelse, hver gang der sker ændringer i ejerboligens værdi eller i

gældsforholdene. Noget sådant anses for umuligt at gennemføre i praksis, specielt hvis den gæld, der er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev, er gæld ifølge en kassekredit, som kan variere fra dag til dag. I stedet for har udvalget peget på en ordning, hvorefter der foretages opgørelse hver måned. Som det er illustreret ved et eksempel, vil selv en sådan løsning give anledning til betydelige administrative problemer, og endvidere kan en ordning med opgørelse pr. udgangen af hver måned i højere grad få skatteyderne til at lade deres dispositioner afhænge af mulighederne for at undgå at blive omfattet af en rentefradragsbegrænsning.

Et særligt problem vil opstå, hvis der gennemføres en rentefradragsbegrænsning af den art, som er indeholdt i udvalgets forslag. I en situation som den nuværende, hvor renteindtægter er skattepligtige, medens renteudgifter kan fradrages fuldt ud, kan det siges, at kreditors og debtors skattemæssige interesse i rentens størrelse trækker hver sin vej. Kreditor, der beskattes af renteindtægter, men ikke af kursgevinster, vil være interesseret i lavt forrentede eller rentefrie lån, idet f. eks. renten indregnes i afdragene, således at summen af afdragene på et pantebrev overstiger det beløb, hvormed pantebrevet indgår i købesummen. Debitor, der kan fratrække renteudgifter, men ikke kurstab har derimod en skattemæssig interesse i en høj nominal rente. Hvis rentefradragsbegrænsning gennemføres, vil debtors interesse i en forholdsvis høj nominal rente derimod blive svækket. Resultatet af en rentefradragsbegrænsning kan altså blive, at der aftales lavtforrentede eller rentefrie lån. Vil man imødegå denne tendens, kan det eventuelt føre til overvejelser om regler, hvorefter kursgevinster medregnes til den skattepligtige indkomst. Et forslag af denne art ligger det dog uden for udvalgets opgave at beskæftige sig med.

De hidtil omtalte ulemper knytter sig udelukkende til den valgte metode til afgrænsning af gæld vedrørende ejerboligen. En række yderligere problemer opstår imidlertid vedrørende de ejendomme, som både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt. Udvalget er af den opfattelse, at en lighedsbetragtning til siger, at disse ejendomme medtages under udvalgets forslag. Dette medfører imidlertid, at der skal foretages en opdeling af udgifterne til renter, ejendomsskatter og standardfradrag, re-

spektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring. En del af disse udgifter skal henføres til ejerboliger og gøres til genstand for fradragsbegrænsning. En anden del skal henføres til erhvervsvirksomheden, og skal fortsat kunne fradrages fuldt ud som driftsomkostninger.

En korrekt fordeling af driftsudgifterne er umulig i praksis. I stedet må man benytte mere skematiske regler med alle de vilkårligheder, som er forbundet med sådanne regler.

For landbrugsejendomme, hvor der foreligger en særskilt vurdering af stuehuset, har udvalget peget på den løsning, at der henføres en

så stor del af de samlede driftsudgifter til stuehuset, som svarer til stuehusets andel af den samlede ejendomsværdi.

For de øvrige ejendomme med blandet benyttelse har udvalget ikke fundet mulighed for at pege på en bedre løsning end at fordele driftsudgifterne efter forholdet mellem en skønnet udlejningsværdi for ejerboligen og en skønnet udlejningsværdi for de erhvervsmæssigt benyttede lokaler, respektive de faktiske lejeindtægter for disse lokaler. En sådan løsning vil imidlertid give anledning til en vis usikkerhed i afgørelserne og administrative besværligheder som følge heraf.

KAPITEL 5

Om begrænsning af rentefradraget uden for ejerboligområdet

Ifølge kommissoriet er det udvalgets opgave at udarbejde forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder. Ved opstillingen af forslaget i kapitel 4 har udvalget henholdt sig hertil, idet det har ligget uden for den stillede opgave at fremkomme med forslag, der foruden at begrænse fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger tillige begrænser fradragsretten for renter af gæld, som er stiftet med henblik på forbrug.

Som nævnt i kapitel 3 er der dog en nær sammenhæng mellem disse to spørgsmål, og udvalget har derfor anset det for naturligt at give en belysning af problemerne vedrørende renter af forbrugslån. Ved behandling af dette spørgsmål har udvalget forudsat, at renter af gæld, som er optaget med henblik på at erhverve, sikre og vedligeholde en skattepligtig indkomst, fortsat skal kunne fradrages fuldt ud som en driftsomkostning i statsskattelovens forstand.

Vil man søge at udforme en ordning, hvor renter kun kan fradrages fuldt ud, hvis de er driftsomkostninger i statsskattelovens forstand, må det principielt rigtige udgangspunkt være, at det skal være afgørende, hvad låneprovenuet er *anvendt* til.

Som det er udførligt omtalt i kapitel 3, er det imidlertid i mange tilfælde umuligt i praksis at afgøre, hvad et givet låneprovenu er anvendt til.

Problemerne vil imidlertid ikke være lige store for alle grupper af skatteydere.

For skatteydere, som ikke driver selvstændig erhvervsvirksomhed, og som ikke har formueaktiver af betydning, forekommer problemerne nogenlunde overskuelige.

Hvis sådanne skatteydere optager lån, må formodningen være for, at låneprovenuet skal anvendes til forbrug, og at renteudgifterne derfor ikke skal være fuldt fradragsberettigede. Som nævnt i kapitel 3 må problemerne for den her omhandlede gruppe af skatteydere snarere antages at blive mindre, hvis fradragsretten begrænses for renter af al ikke-erhvervsmæssig gæld, end hvis fradragsretten alene begrænses for renter af gæld, der er optaget med henblik på boligformål. En ordning, der omfatter begge de omtalte arter af renter, vil nemlig stort set ramme alle de renteudgifter, som forekommer i praksis for denne persongruppe. Disse personer vil normalt ikke have udsigt til at trænge igennem med en påstand om, at et lån er anvendt til at erhverve indtægtsgivende aktiver som f. eks. erhvervsvirksomhed, aktiver eller obligationer.

For skatteydere i den her omhandlede gruppe er der dog også problemer, der i givet fald må tages stilling til:

Hvis en sådan skatteyder tidligere har drevet selvstændig erhvervsvirksomhed og i forbindelse hermed har pådraget sig gæld, er det et spørgsmål, om han fortsat skal have adgang til at fradrage renteudgifterne vedrørende denne gæld.

Endvidere må det overvejes, om skatteydere, der ikke driver erhvervsmæssig virksomhed og ikke har formue, skal have adgang til at fradrage renteudgifter i forbindelse med et lån, der er optaget i løbet af indkomståret, når låneprovenuet helt eller delvis er i behold ved slutningen af indkomståret. Det kan f. eks. forekomme, at beløbet er indsat på en indlånskonto i et pengeinstitut med henblik på senere anvendelse. Selve indlånet afkaster renteindtægt, og det kunne tale for at betragte denne måske midlertidige anbringelse som en ind-

tægtsgivende formueanbringelse. Konsekvensen af en sådan betragtningsmåde vil være, at renteudgiften bør kunne fradrages ved indkomstopgørelsen ud fra et driftsomkostningssynspunkt. Man kan dog også gå ud fra en formodning om, at der i tilfælde af denne art må være tale om lån med forbrugsformål, som endnu ikke er realiseret. Dette synspunkt fører til at nægte fradrag for hele renteudgiften, men i så fald må der tages stilling til, hvad der skal ske, dersom skatteyderen i et senere indkomstår benytter indlånet til køb af erhvervsaktiver eller værdipapirer. Hvis der i sådanne tilfælde efterfølgende skal gives hel eller delvis fradragsret for renteudgiften i det første indkomstår, vil man få en del efterfølgende reguleringer af indkomstansættelserne, der vil blive besværlige både for de pågældende skatteydere og for skattemyndighederne.

Det kan tænkes, at det i givet fald vil blive anset for rimeligt at undtage renter af uddannelseslån og lignende fra en rentefradragsbegrænsning.

For skatteydere med selvstændig erhvervsvirksomhed eller skatteydere, som har forskellige aktivposter, såsom indskud i bank eller sparekasse, obligationer eller aktier, opstår der betydelige komplikationer, når man skal søge at finde frem til, hvad et givet låneprovenu er anvendt til. Selv om skatteyderens regnskaber eller selvangivelser indeholder en specifikation af de forskellige aktiv- og passivposter, kan der normalt ikke siges noget om, til hvilke aktivposter de forskellige gældsposter refererer sig.

De problemer, som opstår i denne forbindelse, er nøjagtig de samme i en situation, hvor det alene er fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, som skal begrænses, som i en situation, hvor det er fradragsretten for al ikke-erhvervsmæssig gæld, som skal begrænses. Der kan derfor henvises til eksemplerne i kapitel 3, som belyser problemstillingen.

Problemerne vil være særligt store for så vidt angår de selvstændige erhvervsdrivende.

Disse skatteydere foretager som regel i årets løb køb og salg af formueaktiver, optager lån og betaler afdrag og har måske tillige en betydelig opsparing. Det er derfor i praksis overordentlig vanskeligt at finde ud af, om en del af deres forbrug er finansieret ved lån, hvis renteudgifter skal omfattes af begrænsningen i rentefradraget, eller om de lån, som de har optaget er medgået til at finansiere deres erhvervsvirksomhed eller andre indtægtsgivende

formuedispositioner. Problemet kan ikke løses ved, at skattemyndighederne analyserer skatteyderens regnskaber. Der står ikke noget i regnskaberne om, hvad skatteyderens låneprovenu er anvendt til. Ethvert regnskab er opbygget således, at indgående beløb passerer kassekontoen (herunder bankkonti og girokonti). Det gælder både låneprovenu og salgsindtægter m.v. Alle udgifter, hvad enten det er driftsudgifter, afdrag på gæld eller forbrugsudgifter, trækkes på kontoen, når de betales. Derfor er det i princippet umuligt ved hjælp af regnskabet at finde frem til, om en forbrugsudgift er betalt af låneprovenu eller af andre indgående beløb.

Disse rent regnskabstekniske problemer påvirker, at det ikke vil være tilstrækkeligt at udforme reglerne således, at skatteyderen får bevisbyrden med hensyn til, om provenuet af de lån, han har optaget, er anvendt til forbrug. Det vil nemlig i princippet være umuligt at bevise, om et beløb, der er trukket på kassekontoen til dækning af forbrugsudgifter, er tilvejebragt ved optagelse af lån, ved salg af varer og tjenesteydelser eller på anden måde. En sådan bevisførelse ville jo forudsætte, at man arbejdede med »øremærkede« penge.

Der har været tanker fremme om, at der gennem opstilling af normer for, hvor store renteudgifter de enkelte grupper af selvstændige erhvervsdrivende må have, vil kunne opnås mulighed for at sondre mellem renter af erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig gæld. Sådanne forslag synes dog ikke at løse de beskrevne problemer. Det vil også være meget vanskeligt at afgøre, hvorledes disse normer skal fastsættes, idet der kan være meget store forskelle mellem de enkelte virksomheder selv inden for samme branche.

Hele problemstillingen hænger sammen med, at det karakteristiske for den privatejede selvstændige erhvervsvirksomhed er, at kapitalindståendet heri sammen med ejerens øvrige formue i sin helhed tjener til sikkerhed for hans samlede forpligtelser, erhvervsmæssige som privat. Tilsvarende tilfalder virksomhedens overskud den erhvervsdrivende, der også personligt må dække eventuelle underskud. At der eventuelt føres særskilt regnskab for virksomheden, og at der ikke i dette regnskab indgår hans samlede formue eller indkomst fra andre kilder, ændrer intet ved de beskrevne forhold. Finansieringen af en sådan skatteydere virksomhed og hans privatforbrug må finde

sted på basis af hans samlede formue og totale indkomster.

Skal man herefter medtage de selvstændige erhvervsvirksomheder under en rentefradragsbegrænsningsordning, må man klare sig med en formodningsregel, hvorefter skatteyderen for at opnå fuldt rentefradrag over for skattemyndighederne må søge at godtgøre, at optagne lån er anvendt i hans erhverv eller til andre indtægtsgivende formuedispositioner. Ved bedømmelsen af, om en sådan påstand kan godkendes, må skattemyndighederne skønne over, om det på baggrund af en samlet vurdering af skatteyderens økonomiske dispositioner kan anses for sandsynligt, at et låneprovenu er anvendt til forbrug.

Hvis man vil bygge en sondring mellem fradragsberettigede og ikke-fradragsberettigede renteudgifter på, hvad låneprovenuet er anvendt til, kan der på basis af det netop anførte drages stort set samme konklusion som i kapitel 3, nemlig:

For skatteydere, som ikke er selvstændige erhvervsdrivende, og som ikke råder over større formuegenstande, som afkaster skattepligtig indkomst, vil der næppe opstå de store vanskeligheder. Disse skatteydere vil vel kun vanskeligt kunne hævde, at deres lån er anvendt til at erhverve indtægtsgivende aktiver som f. eks. erhvervsvirksomhed, aktier eller obligationer.

For skatteydere, som ejer større formuegenstande, der afkaster skattepligtig indkomst - erhvervsaktiver, obligationsbeholdninger m.v. - vil det som nævnt blive vanskeligere at afgøre, hvad optagne lån er anvendt til. Skattemyndighederne vil her være henvist til at vurdere skatteyderens anbringender ud fra et skøn på grundlag af oplysninger om, hvornår lånet er optaget, og hvornår skatteyderen har afholdt udgifter til henholdsvis erhvervsformål og andre formål. Ved udøvelsen af dette skøn må der formentlig også i et vist omfang tages hensyn til, hvem der har ydet lånet (eventuelt leverandørkredit), og hvilken sikkerhed der eventuelt er stillet.

Mange skatteydere i den her omhandlede gruppe råder over ikke ubetydelige indtægtsgivende aktiver og kan samtidig vælge mellem adskillige lånemuligheder. Endvidere vil disse skatteydere have mulighed for at optage lån på tidspunkter, der ikke falder sammen med afholdelse af større udgifter til ikke-erhvervsmæssige formål. Derfor vil en stor gruppe af skatteydere have gode muligheder for under

alle omstændigheder at opnå fradrag for deres renteudgifter.

I det enkelte tilfælde vil det være overordentlig vanskeligt for skatteyderne at forudse, om skattemyndighederne ud fra de nævnte usikre holdepunkter vil anerkende, at et lån falder inden for det erhvervsmæssige område, således at renterne af lånet kan fradrages fuldt ud. Som nævnt må det dog påregnes, at mange skatteydere i den her omhandlede gruppe vil have betydelige muligheder for at tilrettelægge finansieringen af deres øvrige aktiviteter således, at de ikke berøres af et indgreb i retten til at fradrage renter af lån, der er anvendt til ikke-erhvervsmæssige formål.

Det må forudses, at det omtalte forhold vil påvirke skatteyderens valg mellem forskellige lånemuligheder, idet de foruden at tage hensyn til almindelige lånebetingelser som rente- og afdragsvilkår vil lægge vægt på, om skattevæsenet kan formodes at anerkende lånet som erhvervsmæssigt.

Hvis man vil bygge sondringen mellem de forskellige typer af renteudgifter på, hvad låneprovenuet er anvendt til, vil man, som det fremgår af fremstillingen ovenfor, stille skattemyndighederne over for en opgave, som det i mange tilfælde ikke vil være muligt at løse på tilfredsstillende måde. Da skattemyndighedernes afgørelser i vidt omfang må træffes ud fra et usikkert skøn, vil skatteyderne i betydeligt omfang være afskåret fra at forudse de skattemæssige virkninger af deres økonomiske dispositioner. Endelig vil det ikke kunne undgås, at ordningen fører til en forskelsbehandling af de forskellige grupper af skatteydere.

Til ovenstående betragtninger kan det anføres, at man i andre lande har indført rentefradragsbegrænsning. Som nævnt i kapitel 2 må det imidlertid i denne forbindelse tages i betragtning, at de lande, som har indført rentefradragsbegrænsning, f. eks. kan have en anden skattelovgivning i øvrigt samt andre regler vedrørende kreditformidlingen end Danmark. I de lande, som formentlig ligger Danmark nærmest i de nævnte relationer, nemlig Norge og Sverige har der været rejst spørgsmål om at indføre rentefradragsbegrænsning, men hidtil er der ikke blevet gennemført noget forslag.

Hertil kommer, at reglerne om rentefradragsbegrænsning i flere af de undersøgte lande kun har været gældende i kort tid, således at der kun er et begrænset erfaringsmateriale med

hensyn til reglernes praktiske anvendelse og deres virkninger. De foreliggende oplysninger om begrænsningen af rentefradragsretten i enkelte andre lande er i øvrigt efter udvalgets opfattelse for spinkle **til**, at det kan anses for forsvareligt at tillægge oplysningerne afgørende betydning ved overvejselsen her i landet.

På baggrund af de ovenfor anførte betragtninger afstod udvalget under udarbejdelsen af forslaget til en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger i kapitel 3 og 4 fra at forsøge på at basere sondringen mellem de forskellige typer af renter af gæld på, hvad låneprovenuet er anvendt til.

I stedet for fandt udvalget det nødvendigt at finde frem til visse ydre kriterier eller skematiske regler, hvorefter rentefradragsretten kan begrænses, uden at det bliver nødvendigt at henhøre gælden til en bestemt kategori. Nu opstår naturligt det spørgsmål, om man også kan opstille tilsvarende ydre kriterier eller skematiske regler under en ordning, hvor det ikke alene er fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, men fradragsretten for al ikke-erhvervsmæssig gæld, som skal begrænses.

Det er imidlertid vanskeligt at opstille sådanne ydre kriterier eller skematiske regler til udskillelse af renter af ikke-erhvervsmæssig gæld. Hvis man f. eks. vil lægge vægt på, hvilken sikkerhed der er stillet for et givet lån, kan man naturligvis betragte gæld, som er sikret i skatteyderens bolig som privat gæld og gæld, som er sikret i skatteyderens erhvervsvirksomhed som erhvervsmæssig. Ud over det helt generelle problem, at der ikke behøver at være nogen sammenhæng mellem sikkerhedsstillelsen og anvendelsen, vil der opstå problemer med hensyn til placeringen af lån, for hvilke der ikke er stillet nogen sikkerhed.

I en situation, hvor det er fradragsretten for renterne af al ikke-erhvervsmæssig gæld, som skal begrænses, forekommer det måske mere naturligt at bygge på den i kapitel 3, afsnit B, skitserede metode b.

Efter denne metode opdeles skatteyderens formueaktiver i en gruppe, der afkaster skattepligtig indkomst, og i en gruppe, der ikke afkaster skattepligtig indkomst. Skatteyderens gæld kan så fordeles forholdsmæssigt mellem de to grupper af formueaktiver. Det skal så alene være renterne af den del af gælden, som henføres til de formueaktiver, der afkaster skattepligtig indkomst, som skal kunne fradrages fuldt ud.

Selv om denne metode på sin vis giver et bedre grundlag for en skematisk sondring end en metode, der bygger på sikkerhedsstillelsen, er der som nævnt i kapitel 3, afsnit B, så betydelige ulemper knyttet til denne metode, at det må forekomme betænkeligt uden videre at lægge metoden til grund for en rentefradragsbegrænsning, som skal omfatte renterne af al ikke-erhvervsmæssig gæld.

De ulemper, der knytter sig til metoden, er bl. a.:

- Metoden forudsætter, at der findes frem til et udtryk for skatteyderens bruttoformue, som kan danne et nogenlunde rigtigt fordelingsgrundlag.

- For en række formuegenstandes vedkommende vil det normalt ikke volde større problemer at fastslå værdien.

- Fra det område, hvor formueværdien lader sig fastslå med nogenlunde sikkerhed, er der imidlertid en glidende overgang til et område, hvor formueværdien må fastsættes ved mere eller mindre usikre skøn.

- Af praktiske grunde må man tage udgangspunkt i den værdi, som formuen opgøres til med henblik på formuebeskatning. Herved støder man for det første på det problem, at den værdi, som i formueskattemæssig henseende sættes på en række erhvervsbetonede aktiver, ikke altid svarer til disse aktivers virkelige værdi. Dette gælder f. eks. maskiner, inventar og lign. driftsmidler samt skibe, ligesom varelagre og igangværende arbejder heller ikke altid medregnes i den skattemæssige formueopgørelse til den virkelige værdi. For det andet støder man på det problem, at en del af skatteyderens formuer ikke er formueskattepligtige. Dette gælder f. eks. for en række erhvervsbetonede aktiver, såsom good-will, samt for en række privatbetonede formuegenstande, som indbo og kunstgenstande.

- Det forhold, at man ved beregningen af rentefradragsbegrænsningen af praktiske grunde må undlade at medtage ikke-formueskattepligtige formuegenstande, vil medføre, at rentefradragsbegrænsningens omfang vil komme til at afhænge af, hvorledes bruttoformuen er sammensat på formueskattepligtige og ikke-formueskattepligtige formuegenstande.

- Metoden kan også tilskynde skatteyderne til at selvangive værdien af erhvervsmæssige aktiver for højt for at få en så stor del af deres gæld som muligt henført til disse aktiver (og dermed en tilsvarende mindre del til de ikke-

erhvervsmæssige aktiver), uden at ligningsmyndighederne i praksis vil være i stand til nærmere at efterkontrollere rigtigheden af de foretagne værdiansættelser.

På basis af det ovenfor anførte må det antages, at det kan give vilkårlige og lidet rimelige resultater, hvad enten man vil lade skattemyndighederne udøve et skøn over, hvad et givet låneprovenu er anvendt til med udgangspunkt i skatteydernes oplysninger, eller om man vil klare sig ved hjælp af skematiske regler.

Som ovenfor nævnt er problemerne med at afgøre, hvad et givet låneprovenu er anvendt til, særlig store for de selvstændige erhvervsdrivende. Problemerne skyldes det tidligere om-

talte, at der for enkeltmandsejede selvstændige erhvervsvirksomheder så at sige sker en sammenblanding af private og erhvervsmæssige forhold. En selvstændig erhvervsdrivende ejer virksomhedens værdien, ligesom han hæfter for dens gæld, og hele dens indtægt tilfalder ham og beskattes sammen med hans øvrige indtægt.

Det er muligt, at det omtalte fundamentale problem vil kunne løses ved en mere omfattende omlægning af skattesystemet. Det har dog ligget uden for udvalgets opgave at gå nærmere ind herpå. Det ville heller ikke have været muligt inden for den i kommissoriet fastsatte frist for udvalgets arbejde.

Provenumæssige virkninger

I nærværende kapitel vil udvalget forsøge at skønne over de provenumæssige konsekvenser af det forslag, som udvalget har opstillet i kapitel 4.

På grund af de betydelige usikkerhedsmomenter, der knytter sig til sådanne skøn, jfr. nedenfor, har udvalget alene fundet det formålstjenligt at belyse de provenumæssige konsekvenser i de første to år, efter at aftrapningen er påbegyndt. Selv en så begrænset analyse er dog forbundet med betydelig usikkerhed.

Beregningerne nedenfor omfatter kun parcelhuse, som er den vigtigste form for ejerbolig.

Etter udvalgets forslag skal overskud eller underskud opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode som efter de hidtil gældende regler. Et overskud eller et underskud skal dog ikke medregnes fuldt ud ved indkomstopgørelsen, men kun med en bestemt brøkdel af totalbeløbene. Denne brøkdel afhænger af, hvor man befinder sig i aftraptiingsperioden. Befinder man sig eksempelvis i år 10 i en 15-årig aftrapningsperiode, hvor overskud eller underskud aftrappes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, skal kun en trediedel af et overskud eller et underskud medregnes ved indkomstopgørelsen.

I de tre konkrete eksempler i kapitel 4 er det forudsat, at lejeværdien såvel i en situation, hvor de gældende principper for beskatning af ejerboliger (uden aftrapning) tænkes opretholdt, som i en situation, hvor lejeværdien forudsættes at skulle afvikles, beregnes efter de retningslinier, som er lagt til grund ved vedtagelsen af lejeværdireglerne for 1974 og ved fastlæggelsen af lejeværdireglerne for 1975, 1976 og 1977 i boligforliget af juni 1974, jfr. bemærkningerne herom i kapitlerne 3 og 4 ovenfor. Samme forudsætninger er lagt til grund for beregningerne i nærværende kapitel.

Ligesom i de konkrete eksempler i kapitel 4

er det endvidere forudsat, at det overskud eller underskud, som fremkommer, når de gældende principper for beskatning af ejerboliger (uden aftrapning) bliver lagt til grund, er identisk med de overskud eller underskud, som skal danne udgangspunkt for aftrapning.

Som det er fremhævet i kapitel 4, er det uvist, om de nævnte forudsætninger kommer til at slå til, men det er selvsagt nødvendigt at udarbejde provenuskønnet ud fra nogle forudsætninger, hvis man vil belyse de provenumæssige virkninger af en aftrapning.

Ud over de ovenfor omtalte forudsætninger har man ved beregningerne taget udgangspunkt i oplysninger fra de senere år om udviklingen i bestanden af parcelhuse, om den årlige omsætning af parcelhuse og om de typiske prioritetsforhold for disse huse.

På grundlag af de gjorde forudsætninger er det samlede overskud og underskud på parcelhuse anslået for årene 1975, 1976 og 1977. Det er kun renterne af den gæld, som normalt er opført på ejendomsregnskabet, som indgår i beregningerne.

Ved beregningerne har det derimod ikke været muligt at tage hensyn til, at renterne af gæld, som er sikret ved håndpant i et ejer-pantebrev eller ved et skadesløsbrev i et vist omfang kan blive henført til ejerboligen og blive gjort til genstand for begrænsning. Man kan ikke se bort fra, at dette forhold kan forrykke resultaterne.

Det er forudsat, at husejernes gennemsnitlige marginalsat i hele perioden 1975-1977 er 54 pct. (Dette tal er et skøn over husejernes gennemsnitlige marginale beskatningsprocenter for 1975).

Under de gjorde forudsætninger kan forskellene i provenu med anvendelse af gældende principper (uden aftrapning) på den ene side og med anvendelse af henholdsvis en 10-årig aftrapningsperiode med 10 pct.'s aftrap-

ning pr. år og en 15-årig aftrapningsperiode med 6V3 pct.'s aftrapning pr. år på den anden side for parcelhuse anslås til følgende beløb:

År	Merprovenu ved 10-årig aftrapning	Merprovenu ved 15-årig aftrapning
	Mill. kr.	
1975	0	0
1976	ca. 375	ca. 250
1977	ca. 825	ca. 550

Afslutningsvis skal opmærksomheden atter henledes på, at der ved opstillingen af de gjorte forudsætninger er set bort fra, at forskellene i den skattemæssige behandling af parcelhuse kan få indflydelse på størrelser som ejendomspriser, antal salg og nyopførelser samt prioriteringsforhold.

Fradragsret for ejendomsskatter

Ifølge udvalgets kommissorium skal det forslag, som udvalget skal fremkomme med, gå ud på en gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og en gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

Det fremgår ikke, om der også skal ske begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag. Disse to fradrag figurerer på det særlige ejendomsskema i dets nuværende udformning og indgår derved i beregningen af ejerboligens overskud eller underskud.

Som nævnt i kapitel 3 og 4 har udvalget regnet med, at det forslag som udvalget skal fremkomme med, skal indebære en begrænsning af fradragsretten for ejendomsskatter og standardfradrag.

Til ophævelse af fradragsretten for ejendomsskatter knytter der sig nogle fordelingsmæssige problemer som nedenfor kort skal omtales.

Ejendomsskatterne er nu næsten udelukkende kommunale, og består hovedsagelig af grundskyld til primærkommunerne og amtskommunerne. Der er ingen begrænsning på den primærkommunale grundskyldspromille. Derimod kan den amtskommunale grundskyldspromille ikke overstige 20. Alle amtskommuner er nu oppe på dette maksimum.

I 1973-74 gav den primærkommunale og amtskommunale grundskyld tilsammen et provenu på ca. 2,2 milliarder kr., og i 1974-75 forventes det tilsvarende provenu at blive på ca. 2,9 milliarder kr.

For 1974-75 fordeler primærkommunerne sig på følgende måde efter størrelsen af deres grundskyldspromille:

Grundskyldspromille	Antal primærkommuner
- 7,9 promille	50
8,0-10,9 promille	95
11,0-13,9 promille	60
14,0-16,9 promille	32
17,0-19,9 promille	17
20,0-22,9 promille	11
23,0-25,9 promille	6
26,0-29,9 promille	1
30,0-34,9 promille	1
35 promille og derover	3

Den laveste primærkommunale grundskyldspromille er på 3,8 og findes i Gentofte kommune. Den højeste primærkommunale grundskyldspromille er på 70,0 og findes i Albertslund kommune.

Opgjort på bestanden af enfamiliehuse, sommerhuse og ejerlejligheder ved udgangen af 1974 kan ejendomsskatterne for 1974/75 rent skønsmæssigt anslås til ca. 1.300 mill. kr. Den nedsættelse af indkomstkatten, som følger af fradragsretten for ejendomsskatter, kan rent skønsmæssigt anslås til et beløb af størrelsesordenen 700 mill. kr., hvoraf et beløb af størrelsesordenen 270 mill. kr. er kommunal indkomstskat.

Den enkelte ejers udgifter til ejendomsskatter og den nedsættelse i indkomstkatten, han opnår som følge af fradragsretten for ejendomsskatter, er af varierende størrelse.

For det første er grundværdien af forskellig størrelse i de forskellige egne af landet.

For det andet er som ovenfor nævnt de samlede grundskyldspromiller varierende.

For det tredje vil den skattelettelse, som de enkelte skatteydere får som følge af, at ejendomsskatterne kan fradrages ved indkomstopgørelsen, variere med størrelsen af den marginale indkomstskatteprocent, og den er højere, jo højere skattepligtig indkomst, den en-

kelte har, og jo højere udskrivningsprocenten er i hans kommune og amtskommune. I de fleste kommuner ligger marginalskatteprocenten for 1975 mellem ca. 33 pct. og ca. 63 pct. alt efter den skattepligtige indkomsts størrelse.

Med en grundværdi på f. eks. 10.000 kr. vil grundskylden i de fleste kommuner variere mellem 280 kr. og 400 kr., og skattebesparelsen som følge af ejendomsskattefradraget vil i almindelighed beløbe sig til mellem 92 kr. og 252 kr. Med en grundværdi på 100.000 kr., som hyppigst er forekommende, f. eks. i hovedstadsområdet, vil grundskylden i de fleste kommuner ligge mellem 2.800 kr. og 4.000 kr. I så fald vil besparelsen i indkomstskat almindeligvis ligge mellem 920 og 2.520 kr.

I kommuner, som har høje grundskyldspromiller, vil skatteyderne som følge af det anførte få lavere skattepligtige indkomster, end skatteydere på samme indkomstniveau har i kommuner med lavere grundskyldspromille. Dette vil medføre, at kommuner med høje grundskyldspromiller til gengæld for den højere indtægt af grundskyld alt andet lige får et lavere provenu af den kommunale indkomstskat end kommuner med lavere grundskyldspromiller. Samtidig vil en del af skatteydernes merudgifter til grundskyld blive overvæltet på indkomstskatten til staten og amtskommunen.

De netop omtalte konsekvenser af fradragretten for ejendomsskatter kan tænkes at have medført, at kommuner har fastsat særligt høje grundskyldspromiller og tilsvarende lavere ud-

skrivningsprocenter for den kommunale indkomstskat.

Den kommunale skatteudskrivnings fordeling på indkomst og fast ejendom øver indflydelse på, hvorledes den samlede skatteudskrivning fordeles mellem skatteydere, der bor til leje, og skatteydere, der bor i ejerbolig. Endvidere påvirker forholdet skatternes fordeling mellem på den ene side de erhvervsdrivende, der har forholdsvis store grundværdier (f. eks. landbrugere og gartnere) og på den anden side andre skatteydere.

Hvis der som led i en afvikling af overskuds- og underskudsbegrebet for ejerboliger sker en ophævelse af adgangen til at fradrage ejendomsskatter vedrørende disse boliger, vil det alt andet lige betyde, at ejerne af de ejerboliger, som har været belagt med de højeste ejendomsskatter, bliver hårdest ramt i den forstand, at de vil få de største stigninger i deres skattepligtige indkomster. Samtidig vil de kommuner, som har opkrævet de højeste ejendomsskatter alt andet lige få den største stigning i beskatningsgrundlaget for indkomstbeskatningen.

Endvidere vil ophævelsen af fradragretten for ejendomsskatter føre til en ændring i den samlede skatteudskrivnings fordeling mellem forskellige grupper af skatteydere, f. eks. mellem ejere og lejere, og dette kan tænkes at få kommuner til at ændre politik med hensyn til skatteudskrivningens fordeling på indkomst og fast ejendom.

KAPITEL

Sammenfatning

I nærværende kapitel skal der foretages en sammenfatning af betænkningens indhold.

I *kapitel 1, afsnit A*, har udvalget givet en oversigt over de gældende regler for den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom. Gennem denne beskatning kan der siges at være opnået en principiel ligestilling mellem personer, der har anbragt deres formue i egen bolig, og personer der har anbragt formuen på rente. Renteindtægten indkomstbeskattes, og gennem reglerne for beskatning af værdien af bolig i egen ejendom sker der også beskatning af et beregnet (eller anslået) »afkast« af den formue, som er placeret i bolig i egen ejendom.

Denne principielle ligestilling mellem disse to former for formueanbringelse er dog i de senere år modificeret betydeligt, fordi man bl. a. på baggrund af huslejerestriktionerne har været tilbageholdende med at lade den skattemæssige lejeværdi af egen bolig stige.

Udvalget har endvidere redegjort for den generelle adgang til at fradrage renter af gæld, herunder renter af gæld i ejerboliger, ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, samt for adgangen til at fradrage udgifter til vedligeholdelse af ejerboligen og udgifter til skatter og afgifter på fast ejendom, herunder ejerboliger.

Med udgangspunkt i redegørelsen for de gældende principper for beskatning af værdien af bolig i egen ejendom har udvalget givet en kortfattet beskrivelse af de for indkomståret 1974 gældende regler for beskatning af værdien af bolig i egen ejendom m.v.

I *kapitel 1, afsnit B*, har udvalget foretaget en gennemgang af nogle af de forslag, som i tidens løb er stillet til ændring af de gældende bestemmelser om den skattemæssige behandling af bolig i egen ejendom.

I *kapitel 2* har udvalget redegjort for reg-

lerne om beskatning af bolig i egen ejendom og for reglerne om rentefradragsret i en række andre lande.

I *kapitel 2, afsnit A*, har udvalget omtalt reglerne om beskatning af bolig i egen ejendom i Norge og Sverige. Disse regler svarer i princippet til de danske. I Norge og Sverige er der også en generel adgang til at fradrage renteudgifter ved indkomstopgørelsen.

Ud fra den opfattelse, at det vanskeligste problem ved at opstille et forslag i overensstemmelse med kommissoriet, består i at afgrænse den del af skatteydernes renteudgifter, som vedrører ejerboligen, har udvalget i *kapitel 2, afsnit B*, omtalt reglerne om rentefradragsret i en række lande, som har indført begrænsninger i adgangen til at fradrage renteudgifter ved indkomstopgørelsen.

For alle de undersøgte lande gælder det, at begrænsningen af rente fradragretten omfatter renter af ikke-erhvervsmæssig gæld. Ved afgørelsen af, hvad der skal forstås ved erhvervsmæssig respektive ikke-erhvervsmæssig gæld, synes man i de undersøgte lande at lægge vægt på, hvad låneprovenu er anvendt til. Det materiale, som udvalget er i besiddelse af, angiver, hvilke regler om rentefradragsret der er gældende, men det indeholder kun lidt om, hvorledes reglerne administreres, og om hvilke virkninger de har haft. Da reglerne i de fleste af de undersøgte lande kun har været gældende i kort tid, er erfaringsmaterialet med hensyn til praktisering og virkning formentlig også begrænset. For at kunne få en fuldstændig bedømmelse af den reelle betydning af regler om begrænset rentefradragsret kræves også et indgående kendskab til de respektive landes skattelovgivning, herunder til skatternes højde, samt til hvorledes landenes lovgivning og praksis vedrørende kreditformidlingen, specielt vedrørende realkredit, er indrettet. Udvalget

har på grund af den begrænsede tid, som har stået til dets rådighed, ikke haft mulighed for at fremlægge et materiale herom.

De foreliggende oplysninger om begrænsning af rentefradraget i enkelte andre lande er efter udvalgets bedømmelse for spinkle til, at det kan anses for forsvarligt at tillægge oplysningerne afgørende betydning ved overvejelserne her i landet.

Kapitel 3 indeholder udvalgets overvejelser om mulighederne for at opstille et forslag i overensstemmelse med kommissoriet til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, således at overskuds- og underskudsbegrebet og dermed ejendomsskemaet bortfalder.

I *kapitel 3, afsnit A*, har udvalget opridet **problemstillingen**.

Udvalget er som allerede nævnt af den opfattelse, at det vanskelige problem ved at opstille et forslag i overensstemmelse med kommissoriet består i at finde en metode til at udskille renter af gæld vedrørende ejerboligen. En sådan udskillelse er nødvendig, når det, som forudsat i kommissoriet, alene er renterne af denne gæld, som skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning. På baggrund heraf har udvalget i første række lagt vægt på at finde frem til det forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger, som må antages at føre til den for såvel skatteyderne som myndigheder mindst besværlige løsning på de meget vanskelige problemer, der er forbundet med et forslag af den omhandlede art, og som samtidig må antages at føre til mindst mulige samfundsmæssige forvridninger.

Ved valget mellem de løsninger, som efter udvalgets mening kan komme på tale, og ved den detaljerede udformning af det forslag, som det er pålagt udvalget at udarbejde, har udvalget i videst muligt omfang søgt at tage hensyn til de i kommissoriet omtalte 5 punkter, nemlig:

1. Den inflationsfremmende virkning, der er knyttet til de gældende beskatningsregler for parcelluse, bør søges modvirket.
2. Interessen for gældsstiftelse i fast ejendom bør søges begrænset.
3. Husejerne bør sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.

4. Der bør sikres en høj grad af bevægelighed på boligmarkedet.
5. En ligestilling af ejere og lejere bør indgå som et væsentligt led i overvejelserne.

Det fremgår ikke af kommissoriet, om fradragsretten for standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring, og ejendomsskatter skal begrænses. Disse to fradrag er opført på selvangivelsens særlige ejendomsskema, som skal bortfalde, og udvalget har derfor forudsat, at der også skal ske en begrænsning af fradragsretten for standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring og ejendomsskatter.

Ifølge kommissoriet skal der ske en afvikling af lejeværdibegrebet og en begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger. Udvalget har ikke haft holdepunkter for at afgøre, om det med udtrykket begrænsning i modsætning til udtrykket afvikling har været tanken, at der ikke skal ske en fuldstændig ophævelse af rentefradragsretten. Udvalget tager ikke stilling til dette spørgsmål. De vanskeligheder, som opstår, og de forhold, som har betydning ved valget mellem de forskellige mulige løsninger, vil imidlertid være af samme karakter, hvad enten fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger ophæves helt eller kun delvis.

I *kapitel 3, afsnit B*, har udvalget overvejet forskellige muligheder til at afgrænse renter af gæld vedrørende ejerboliger.

Udvalget har undersøgt, om det vil være muligt at afgøre, om en gæld vedrører ejerboligen, ved at lægge vægt på, hvad låneprovenu er anvendt til. Udvalget er nået til den opfattelse, at det i mange tilfælde ikke vil være muligt at afgøre, hvad et givet låneprovenu er anvendt til. Problemerne er især store, for så vidt angår de selvstændige erhvervsdrivende. Problemerne beror her på, at der så at sige sker en sammenblanding af ejerboligssfæren, forbrugssfæren og virksomhedssfæren.

I stedet har udvalget søgt at finde frem til visse ydre kriterier eller skematiske regler, hvorefter rentefradragsretten kan begrænses.

Udvalget har undersøgt følgende metoder til skematisk afgrænsning af den gæld, som skal henføres til ejerboligen og gøres til genstand for rentefradragsbegrænsning:

- a. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, er den del af skatteyderens totale gæld, som har pantesikkerhed i ejerboligen.

b. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, er den del af skatteyderens totale gæld, som efter en forholdsmæssig fordeling mellem skatteyderens bruttoformue i ejerboligen og bruttoformue i øvrigt, falder på ejerboligen.

c. Den gæld, som skal henføres til ejerboligen, udgør en i reglerne nærmere fastlagt andel af skatteyderens totale gæld. Som reglerne nærmere kan tænkes udformet, skal gælden henføres til ejerboligen i det omfang, den er mindre end eller lig med ejerboligens værdi.

d. Skitse til automatisk rentebeskatning og beskatning af ejerboliger indeholdt i en delbetækning, afgivet af et skatteudvalg inden for LO. Efter denne skitse skal der indføres en ordning, hvorefter debitor til kreditor kun betaler halvdelen af den aftalte rente, medens han selv beholder den anden halvdel, som kompensation for, at han ikke kan fradrage renteudgiften ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Kreditor betaler ikke skat af den halvdel, han får udbetalt. I den omtalte delbetækning er det anført, at den skitserede rentebeskatning på ejerboligområdet kan kombineres med følgende ordning:

1. Fradragsretten for grundskatter ophæves. Til gengæld nedsættes disse skatter.

2. Skatteyderen betaler en særlig ejendoms-skat, på halvdelen af den fastsatte lejeværdi minus standardfradraget.

Da den under *d* omtalte metode omfatter alle renteudgifter og ikke alene renter af gæld i ejerboliger, og da metoden desuden involverer renteindtægtsiden, er udvalget af den opfattelse, at metoden går ud over den opgave, der er stillet udvalget. Udvalget har dog søgt at belyse forskellige problemer, som en løsning af den skitserede art synes at rejse.

De under *a-c* nævnte metoder vil - skematisk som de er — kunne give anledning til vilkårligheder, men de vil alle kunne forenes med kommissoriet. Ved valget mellem disse tre metoder har udvalget som nævnt lagt vægt på mulighederne for at gennemføre dem i praksis, således at de giver mindst besvær for skatteydere og myndigheder.

Metode *b* vil give anledning til betydelige vanskeligheder, når der skal ske en vurdering af skatteyderens forskellige formueaktiver med henblik på opstilling af et fordelingsgrundlag for skatteyderens gæld. Disse vanskeligheder er efter udvalgets opfattelse så store, at metoden ikke kan anbefales.

Metode *c* lader sig bedst gennemføre, hvis der i stedet for en begrænsning af fradragsretten for skatteyderens faktiske udgifter beregnes et tillæg til den skattepligtige indkomst. Dette vil efter udvalgets opfattelse komplicere metoden i en sådan grad, at udvalget ikke kan anbefale metoden.

Metode *a* vil også kunne give anledning til betydelige problemer, men udvalget er af den opfattelse, at denne metode vil give de færreste praktiske vanskeligheder. Efter metoden henføres gælden til ejerboligen, i det omfang den har pantesikkerhed i ejerboligen. Denne gæld svarer til det, man normalt forstår ved gæld i ejerboligen.

Som nævnt vil metode *a* også kunne give anledning til problemer. Særlig store bliver problemerne, når der er tale om gæld som indirekte er sikret ved pant i ejerboligen, nemlig ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev.

Gæld sikret ved håndpant i et ejerpantebrev er ofte tillige sikret på anden måde end ved håndpant. Det kan derfor forekomme, at den gæld, for hvilken der er stillet håndpant, vil overstige ejerpantebrevets pålydende, eller sammenlagt med den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen, langt overstiger ejerboligens værdi. Også for skadesløsbrevenes vedkommende kan det forekomme, at den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen, + den gæld, der er sikret ved skadesløsbrev, langt vil overstige ejerboligens værdi. I sådanne tilfælde finder udvalget det ikke rimeligt at betragte hele den gæld, som er sikret ved håndpant i ejerpantebreve eller ved skadesløsbreve, som gæld vedrørende ejerboligen. Udvalget har overvejet enten at holde ejerpantegælden og den gæld, som er sikret ved skadesløsbrev, helt uden for begrebet gæld vedrørende ejerboligen eller dog kun at medregne en del af denne gæld.

En regel om, at gæld sikret ved håndpant i ejerpantebreve eller ved skadesløsbreve slet ikke skal henføres til ejerboligen, vil efter udvalgets opfattelse indeholde en kraftig tilskyndelse for købere og ejere af ejerboliger til at vælge ejerpantebrevsformen i stedet for lån i realkreditinstitutter, sælgerpantebrev og andre private pantebreve, hvorved det i mange tilfælde helt eller delvis kunne lykkes at undgå at blive omfattet af rentefradragsbegrænsningen. Udvalget kan derfor ikke anbefale, at gæld sikret ved håndpant i ejerpantebreve eller ved

skadesløsbreve ikke skal henføres til ejerboligen.

Når man herefter vil henføre en del af den gæld, som er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev og et skadesløsbrev til ejerboligen, kan det anføres, at den del af den totale gæld, som skal henføres til ejerboligen, bør være det beløb, som skatteyderen kunne have lånt, hvis der alene var stillet sikkerhed i ejerpantebrevet eller skadesløsbrevet. Dette kan imidlertid ikke afgøres i praksis. Udvalget har derfor ment, at man rent skematisk skal betragte gæld, som er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev, som gæld vedrørende ejerboligen, i det omfang denne gæld sammenlagt med den gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen, kan rummes inden for ejerboligens værdi. I det omfang gæld, som er sikret ved håndpant i et ejerpantebrev eller ved et skadesløsbrev ligger uden for ejerboligens værdi, har den jo reelt ikke nogen pantesikkerhed. (Samme begrundelse kan for så vidt anvendes på egentlig pantebrevsgæld, som ligger uden for ejerboligens værdi, men da der ikke for denne gæld gør sig de samme problemer gældende som for gæld sikret ved håndpant, har udvalget forudsat at egentlig pantebrevsgæld altid henføres til ejerboligen).

En løsning som den netop foreslåede vil dog også give problemer, når der i årets løb sker ændringer i ejendommens værdi og i gældsforholdene, jfr. nedenfor.

I *kapitel 3, afsnit C*, har udvalget foretaget en sammenfatning af sine overvejelser.

I *kapitel 3, afsnit D*, har udvalget foretaget en bedømmelse af, hvorledes et forslag til gradvis afvikling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renterne af den gæld, som efter metoderne i kapitel 3, afsnit B, måtte blive henført til ejerboligen, vil kunne forenes med de 5 hensyn, som skal tages ifølge kommissoriet:

Udvalget har således søgt at belyse de gældende beskatningsreglers indvirkning på inflationsforholdene samt, hvorledes et forslag i overensstemmelse med kommissoriet vil påvirke disse forhold.

Ligeledes har udvalget været opmærksom på spørgsmålet, hvorledes et forslag i overensstemmelse med kommissoriet vil påvirke interessen for gældsstiftelsen i fast ejendom.

Med henblik på at sikre ejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter har udvalget opstillet forskellige metoder til gradvis afvik-

ling af lejeværdibegrebet og gradvis begrænsning af fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger.

Udvalget har undersøgt følgende metoder, som det er muligt at kombinere på forskellig måde:

1) I 1975 opgøres ejendomsregnskabet på sædvanlig måde, dog at den renteudgift, som medtages, skal være renten af den gæld, som efter kapitel 3, afsnit B, henføres til ejerboligen. Det fremkomne overskud eller underskud aftrappes over en nærmere fastlagt årrække begyndende i 1976.

2) Overskud eller underskud vedrørende ejerboligen opgøres år for år i den valgte aftrapningsperiode på sædvanlig måde, dog at den renteudgift, som medtages, skal være renten af den gæld, som efter kapitel 3, afsnit B, henføres til ejerboligen. Et overskud skal dog ikke medregnes i den skattepligtige indkomst med sit fulde beløb, og et underskud kan ikke fradrages med sit fulde beløb. F. eks. kan et underskud på 18.000 kr. i år 10 i en 15-årig aftrapningsperiode med 6²/s pct.s aftrapning pr. år ikke fradrages fuldt ud, men kun med en trediedel heraf eller med 6.000 kr.

Under metode 1) er det ikke muligt at registrere ændringer, som måtte finde sted i aftrapningsperioden i f. eks. bebyggelse og låning. Dette kan medføre, at ejerne kan risikere at få bratte ændringer i deres boligudgifter.

Under metode 2) er det muligt at tage hensyn til ændringer af den nævnte art. Det forslag, udvalget har haft til opgave at udarbejde, bygger derfor på denne metode, selv om den er vanskeligere at administrere end metode 1).

Udvalget har drøftet, hvorledes ejere, der anskaffer deres ejerbolig efter at aftrapningen er påbegyndt, bedst kan sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter. Udvalget er af den opfattelse, at der alt i alt vil kunne opnås den jævnest overgang ved at lade disse ejerboliger glide ind i aftrapningen på dennes aktuelle niveau.

For så vidt angår valget af aftrapningsperiodens længde, er det udvalgets opfattelse, at den bør være så lang, at også de husejere, som har erhvervet deres ejerboliger i de seneste år, og som typisk har de største underskud på deres ejendomsregnskab, sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter. På basis af sine undersøgelser må udvalget være af den opfattelse,

at aftrapningsperiodens længde bør være på ikke under 15 år. Udvalget er dog opmærksom på, at en lovgivning, der tilsigter at regulere disse beskatningsregler så mange år frem i tiden, kan give problemer, l'ordi en række forudsætninger, f. eks. vedrørende indkomstudviklingen, som lovgivningsmagten kan have lagt vægt på, kan ændre sig afgørende i 15-årsperioden.

Ud over at sikre ejerne mod bratte ændringer i deres boligudgifter er det udvalgets opfattelse, at den omtalte aftrapningsmetode 2) kombineret med en ordning, hvorefter ejerboliger, der erhverves i aftrapningsperioden, glider ind i aftrapningen på dennes aktuelle niveau, også alt i alt bedst vil kunne bidrage til, at der ikke gennem udvalgets forslag sker en formindskelse af bevægeligheden på boligmarkedet.

Som det sidste hensyn, udvalget skal tage ved udformningen af forslaget, er det anført, at en ligestilling mellem ejere og lejere bør indgå som et væsentligt led i overvejelserne. Udvalgets bemærkninger om dette problem findes i kapitel 3, afsnit D, pkt. a 5.

I *kapitel 3, afsnit E*, har udvalget omtalt en række spørgsmål, som er af samme karakter, uanset hvorledes den i kommissoriet omtalte ordning udformes.

En række af de forslag, som i de senere år har været fremsat om ændret beskatning af ejerboliger, har indeholdt bestemmelser om at omdanne et underskud på ejendomsregnskabet fra fradrag i indkomsten til fradrag i skatten. Undertiden har forslagene været suppleret med en bestemmelse om, at det omdannede fradrag skulle aftrappes over en årrække. Forslagstillerne har begrundet deres forslag med, at det hindrer, at skatteydere med højere skattepligtige indkomster på grund af beskatningens progression j'år større skattemæssig fordel af et givet underskud end skatteydere med lavere skattepligtige indkomster.

Helt generelt peger udvalget på, at forslag, der medfører, at fradrag omdannes fra fradrag i indkomsten til fradrag i skatten, vil kunne indebære, at man mister overskueligheden over virkningen af beskatningens progression og får uønskede fordelingsvirkninger. Sådanne forslag vil også komplicere skattebehandling. Det anføres taler imod sådanne forslag. Når hertil kommer, at underskudsbegrebet efter forslaget vil bortfalde i løbet af en årrække, har udvalget ikke ment det rig-

tigt at forudsætte fradraget ændret til et fradrag i skatten.

Udvalget har også drøftet, hvorvidt en begrænsning af rentefradragsretten skal omfatte skatteyderens bruttorenteudgifter eller hans nettorenteudgifter. Hvis begrænsningen skal omfatte nettorenteudgifterne, skal der ske modregning af eventuelle renteindtægter i renteudgifterne, forinden begrænsningen gøres gældende.

Udvalget er opmærksom på, at det i debatten om begrænsninger i rentefradraget har været anført, at det i visse situationer kan synes rimeligt alene at lade rentefradragsbegrænsningen omfatte skatteyderens nettorenteudgifter. Dette gælder specielt i en situation, hvor skatteyderen optager et lån i et realkreditinstitut og herfor modtager kasseobligationer. Hvis han undlader at realisere disse obligationer straks, vil han få en renteindtægt, som det kan synes rimeligt at modregne i renteudgifterne vedrørende obligationslånet.

Begrænses rentefradragsretten efter et netto-rentep princip, bliver det afgørende, hvorledes skatteyderens bruttoindkomst er sammensat. En skatteyder, hvis indtæster alene eller overvejende består af renter, vil kunne undgå en rentefradragsbegrænsning, selv om han har renteudgifter. Derimod vil en skatteyder, der ikke har renteindtægter, men f. eks. har indtægter i form af aktieudbytte eller afkast af kapital i en selvstændig erhvervsvirksomhed, få begrænset fradraget for sine renteudgifter.

Det omtalte forhold kan siges at føre til en ubegrundet forskelsbehandling af skatteydere, hvis indkomster er *sammensat* forskelligt, selv om deres samlede indkomst og deres renteudgifter er lige store.

Under udvalgets drøftelser har det synspunkt dog også været fremført, at selv om rentefradragsbegrænsningen sker efter bruttoprincipet, vil skatteydere med renteindtægter kunne opnå samme virkning som under et nettoprincip. Det kan de opnå ved at realisere deres rentebærende fordringer og benytte provenuet til at nedbringe gælden i deres ejerboliger. Dette kan siges at tilgodese det i kommissoriet nævnte hensyn: at interessen for gældsstiftelse i fast ejendom bør søges begrænset. Ud fra andre hensyn kan det dog være et spørgsmål, om det er ønskeligt, at tilskynde skatteyderne til at realisere deres rentebærende fordringer.

Udvalget tager ikke stilling til, om brutto-

eller nettoprincippet skal lægges til grund for rentefradragsbegrænsningen, men har i betænkningen af beregningsmæssige grunde forudsat, at bruttoprincippet lægges til grund.

Udvalget har til sidst i kapitel 3, afsnit E, drøftet, om ejendomme, som både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, skal medtages under det forslag, som udvalget skal fremkomme med. Medtages sådanne ejendomme, vil der opstå vanskeligheder med at opdele renteudgifter, ejendomsskatter og standardfradrag, respektive faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring, i en del, som skal henføres til ejerboligen, og som skal gøres til genstand for fradragsbegrænsning, og i en del, som skal henføres til erhvervsvirksomheden, og som fortsat forudsættes at skulle fradrages fuldt ud som driftsomkostninger. Ud fra en lighedsbetragtning mener udvalget dog, at de her omhandlede ejendomme bør medtages under forslaget.

I *kapitel 4* er der redegjort for det udarbejdede forslag. Forslaget har følgende indhold:

Der opgøres for ejerboligen et overskud eller et underskud i hvert enkelt år i den valgte aftrapningsperiode. Det overskud eller underskud, som fremkommer, skal dog ikke tillægges eller fradrages fuldt ud ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Tænker man sig eksempelvis en aftrapningsperiode på 15 år, således at overskuddet eller underskuddet ned sættes med $6\frac{2}{3}$ pct. pr. år, vil et underskud på 18.000 kr. i år 10 ikke kunne fradrages fuldt ud, men kun med en trediedel, eller med 6.000 kr.

Overskuddet eller underskuddet fremkommer ved fra en beregnet lejeværdi, som er skattepligtig indkomst, at fradrage udgifter til ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring samt renter af gæld vedrørende ejerboligen.

Lejeværdien foreslås beregnet år for år i den valgte aftrapningsperiode efter de gældende principper i ligningsloven. Udvalget har dog ikke taget stilling til, hvor højt lejeværdien skal sættes, men har ved sine beregninger gjort visse forudsætninger om lejeværdiens højde.

Udgifterne til ejendomsskatter, standardfradrag, respektive de faktiske udgifter til vedligeholdelse og forsikring samt renter af gæld vedrørende ejerboligen foreslås opgjort år for år i den valgte aftrapningsperiode.

De renteudgifter, som skal medregnes på ejendomsskemaet skal være renter af:

1) Gæld, som er sikret direkte ved pant i ejerboligen.

2) Gæld, som er sikret ved håndpant i ejer-pantebreve og ved skadesløsbrevet i det omfang, gælden sammenlagt med den under 1) omtalte pantegæld ligger inden for ejerboligens værdi.

Beregning af, hvor stor en del af renterne af den under 2) omhandlede gæld, der skal betragtes som renter af gæld vedrørende ejerboligen, sker på basis af opgørelser hver måned over ejerboligens værdi og over gældsforholdene.

Det principielt rigtige ville vel være at foretage en opgørelse hver gang, der sker ændring i ejerboligens værdi eller i gældsforholdene. Er den gæld, der er tale om, en gæld ifølge en kassekredit, kunne der opstå behov for daglige opgørelser. Dette kan imidlertid ikke anses for praktisk muligt. Alternativt kunne man nøjes med en opgørelse ved indkomstårets udløb. Derved ville der imidlertid kunne komme for mange tilfældigheder ind i billedet. Dette er baggrunden for, at udvalget er standset op ved månedlige opgørelser. Udvalget skal dog understrege, at denne løsning af problemerne vedrørende ejer-pantebreve og skadesløsbreve er særdeles kompliceret og må antages at være stærkt belastende for ordningens gennemførelse. Som udvalgets opgave er stillet i kommissoriet, ser udvalget dog ingen mulighed for at undgå denne meget betydelige ulempe.

For så vidt angår de ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, foreslås det at opdele driftsudgifterne i en del, der skal henføres til ejerboligen, og en del, der skal henføres til erhvervslokalene på følgende måde:

For landbrugsejendomme, hvor der foreligger en selvstændig vurdering af stuehuset, henføres en så stor del af de samlede driftsudgifter til stuehuset, som svarer til stuehusets andel af den samlede ejendomsværdi.

For de andre ejendomme, der både benyttes til beboelse og erhvervsmæssigt, foretages fordelingen af de samlede driftsudgifter efter forholdet mellem en skønnet udlejningsværdi for ejerboligen og en skønnet udlejningsværdi for de erhvervsmæssigt benyttede lokaler, respektive de faktiske lejeindtægter for disse lokaler.

Med hensyn til spørgsmålet om aftrapningsperiodens længde må udvalget som tidligere

omtalt være af den opfattelse, at en aftrapningsperiode på ikke under 15 år bør vælges, hvis de ejere, som har erhvervet deres ejerboliger inden for de seneste år, og som typisk har de største underskud på ejendomsregnskabet, skal sikres mod bratte ændringer i deres boligudgifter.

Ejerboliger, der anskaffes efter påbegyndelsen af aftrapningen, skal efter forslaget glide ind i aftrapningen på dennes aktuelle niveau. Hvis f. eks. en ejerbolig anskaffes i år 10 i en 15-årig aftrapningsperiode med $6\frac{2}{3}$ pct.s aftrapning pr. år, i dette år har et underskud på 18.000 kr., kan kun en trediedel, eller 6.000 kr. fradrages ved indkomstopgørelsen for dette år. Aftrapningen afsluttes på samme tidspunkt, som for ejerboliger, der har været med under hele aftrapningen.

Udvalget har ikke haft til opgave at fremkomme med et forslag, der foruden at begrænse fradragsretten for renter af gæld i ejerboliger tillige indebærer en begrænsning af fradragsretten for renter af gæld, der er stiftet med henblik på forbrug.

Imidlertid er der efter udvalgets opfattelse en så nær sammenhæng mellem de to spørgsmål, at udvalget har anset det for naturligt at belyse de problemer, som vil opstå, hvis rentefradragsretten begrænses for renter af al ikke-erhvervsmæssig gæld. Dette er sket i *kapitel 5*.

I *kapitel 6* har udvalget gjort et forsøg på at skønne over det merprovenu, som vil fremkomme i indkomstårene 1976 og 1977, hvis aftrapning af overskud og underskud på ejendomsregnskabet foretages over henholdsvis 10 og 15 år.

I *kapitel 7* omtales visse fordelingsmæssige virkninger af at ophæve fradragsretten for ejendomsskatten på ejerboliger.

Udtalelse afgivet af professor Steen Leth Jeppesen og statsautoriseret revisor Arne From Petersen

Det er vor opfattelse, at det foreliggende udvalgsforslag med en mindst 15-årig aftrapningsperiode efter »f. lek smetoden« på grundlag af det givne kommissorium for udvalgets arbejde må anses for den administrativt, socialt og samfundsøkonomisk mindst skadelige af de foreliggende løsningsmuligheder. Vi kan i den forstand helt tilslutte os forslaget.

Imidlertid ønsker vi at understrege, at allerede den kulegravning af problemstillingen, som udvalget om beskatningsregler for parcelhuse inden for den givne snævre tidsfrist har haft mulighed for at foretage, har overbevist os om, at forslagens skadevirkninger i de tre nævnte henseender alligevel vil være meget betydelige.

Vi skal således pege på, at den foreslåede ordning til begrænsning af fradraget for gæld sikret ved ejerpantebrev eller skadesløsbreve vil medføre en yderligere belastning i administrativ henseende for skattemyndigheder og pengeinstitutter, ligesom udfyldelsen af selvangivelsen vil blive besværliggjort for et stort antal skatteydere. Regler af denne art vil yderligere ramme især mindre, selvstændige erhvervsdrivende, hvis kreditmulighed mere snævert hænger sammen med deres eventuelle besiddelse af en ejerbolig. For større erhvervsdrivende vil vilkårene næppe blive forringet i samme grad. Denne asociale tendens styrkes yderligere gennem afviklingen af lejeværdibegrebet, hvilket indebærer en betydelig gevinst for de husejere, som er så velhavende, at de helt eller delvis kan finansiere deres ejerbolig selv.

Gennemførelse af forslaget vil i øvrigt på lidt længere sigt formentlig føre til udviklingen af nye og mindre effektive kreditformer på de finansielle markeder, således øget anvendelse af løsøre pantebrev, kaution, veksler og højere forrentede lån uden særskilt sikkerhedsstillelse. Ligeledes må man nære betænkelighed ved den virkning på låneformerne, som det vil have, at debitorer og kreditorer vil få fælles interesse i lavt forrentede lån med stort kurstab. Der er risiko for, at omgøiser og unddragelser — bl. a. også ved udnyttelse af de begrænsede kontrolmuligheder vedrørende ikke direkte tinglyst pantegæld — bliver et endnu større problem, end tilfældet er i dag.

Det må følgelig klart fremhæves, at det foreliggende forslag ikke bør gennemføres. Såfremt subsidierne til boligforbrug i ejerboliger skal begrænses, og man fastholder ønsket om en afvikling af lejeværdibegrebet, vil det efter vor opfattelse være nødvendigt, at problemet søges løst som led i en mere radikal og langsigtet reform af hele det danske beskatningssystem.

PARCELHUSEJERNES LANDSFORENING

Tilsluttet Grundejernes Landsforbund

Nørre Voldgade 2
1358 København K
Telefon (01)12 25 34

**Til det ved boligforliget af 1974
nedsatte ekspertudvalg
vedrørende parcelhusbeskatningen,
Christiansborg
1218 København K.**

København K, den 16. september 1974.

Den økonomiske og politiske udvikling i de senere år gør det stadig vanskeligere at opretholde en skarp sondring mellem rene parcelhussynspunkter og en mere generel standpunkttagen, navnlig til skattepolitikken og til spørgsmålet om en begrænsning af de offentlige udgifter.

Grunden til, at det bliver stedse mere nødvendigt at tage stilling til skattepolitikken mere i almindelighed, er, at den direkte personlige skat og den indirekte beskatning som følge af voldsomt stigende offentlige udgifter er steget så stærkt, at der nu sættes et spørgsmålstejn ved det rimelige i at opretholde en særskat på boligen. Dels fordi der efterhånden kun med vanskelighed er plads til en sådan særskat på den jævne befolknings budgetter, når personlige skatter og andre udgifter er betalt, dels fordi den såkaldte værdi af egen bolig i kraft af en høj marginalskat og urealistisk høje ejendomsværdier har ført til en stigende særskat på ejendomsbesiddelse.

Den teoretisk begrundelse for parcelhusbeskatningen varierer noget. Enten betragtes den som en slags lejebetaling til det offentlige, der i virkeligheden bør være på højde med lejen for tilsvarende udlejede boliger, eller som en skat på ejerens indestående kapital.

Det var den sidste begrundelse, der lå til grund ved indførelsen af begrebet værdi af egen bolig og modstykket fradragsretten for betalte prioritetsrenter m.m. Begrundelsen kan kun føre til en fiktiv renteindtægt af udbetalingen, og de senere betalte afdrag på gælden beskattes. Det er den kapital, der ifølge teorien

ville blive forrentet, hvis ejeren i stedet for at købe hus havde sat pengene i sparekassen. Det rigsdagsflertal, der i 1903 fandt det rimeligt at beskatte denne fiktive renteindtægt, havde ingen mulighed for at forudse de enorme stigninger i ejendomsværdierne og skattetrykkets eksplosive udvikling mere end 50 år senere. Parcelhusbeskatningen i dag er noget helt andet end den beskatning af husejerens egenkapital, der blev besluttet i 1903.

Det har naturligvis altid kunnet diskuteres, om en beskatning af en fiktiv renteindtægt overhovedet er rimelig, men spørgsmålet stilles i dag med større vægt, fordi systemet med værdi af egen bolig, beregnet af den samlede ejendomsværdi, fører til beskatning ikke bare af egenkapitalen, men også af en som følge af inflationen oppustet værdi, der kun i tilfælde af salg kan realiseres.

Hvis man ser bort fra partipolitiske betragtninger, kunne det derfor med rette spørges, om det ikke ud fra saglige betragtninger er en lettelse, ikke en skærpelse, der er behov for. Desværre synes den vågnende erkendelse heraf kun at føre til lettelse af beskatningen for pensionistgruppen.

Spørgsmålet, om en beskatning af et teoretisk afkast af egenkapitalen er rimelig, bør ses i sammenhæng med ikke blot indkomstbeskatningen og de indirekte skatter, men tillige i relation til de særlige skatter og afgifter på fast ejendom, navnlig grundskatterne, der visse steder har nået en højde, der fører tanken hen på konfiskation af jordværdien. En beskatning på omkring 10 pct. af jordværdien er tilmed

konjunkturstigningen på jorden overstiger langt selv det i dag unormalt høje renteniveau og selvfølgelig i endnu højere grad et gennemsnitsniveau, baseret på renteutviklingen i en årække. En privat kreditor ville kvie sig ved at opkræve 10 pct. rente af en indeksreguleret fordring.

Hvor denne høje grundskat opkræves, er det helt meningsløst at medregne grundværdien i ejerens egenkapital. Så meget mere, som ejeren normalt oven i købet betaler rente til grundsælgeren af grundværdien.

Som det fremgår, kan der i høj grad sættes et spørgsmålstegn ved, om det er rimeligt at beskatte en fiktiv indtægt af *hele* egenkapitalen incl. grund- og konjunkturstigning.

Når begreberne og den teoretiske begrundelse for værdien af egen bolig i dag synes uklare, er årsagen formentlig den, at den oprindelige begrundelse gennem årene er gradvis ændret, dels som følge af udviklingen, dels som følge af politisk pression, så skatten på parcelhusene mere og mere betragtes som en slags forbrugsskat. Grundlaget må så i højere grad være boligværdien sammenlignet med værdien af tilsvarende boliger.

Denne ændring i grundlaget burde føre til overvejelser i retning af, om den samlede beskatning af parcelhusejerne er rimelig i sammenligning med andre samfundsgrupper.

I disse overvejelser burde inddrages en undersøgelse af, i hvilket omfang parcelhusejerne i forvejen betaler for deres forbrug af offentlige goder.

Gennem de meget høje grundskatter bidrager husejerne til en lang række kommunale aktiviteter, der kommer hele offentligheden til gode. I kraft af de relativt store arealer, parcelhusejerne beslæglægger, er deres grundskat større end lejlighedsindehavernes, selv om de

udlejede lejligheder ofte ligger på dyrere grunde. Der er intet, der tyder på, at husejernes forbrug af hospitaler, plejehjem, brandvæsen m.m. er større end andres. Snarere fører den gode boligstandard til et mindre forbrug af de nævnte servicefunktioner.

Hvad enten værdien af egen bolig begrundes med det fiktive afkast af egenkapitalen, eller den anskues ud fra et forbrugssynspunkt, synes der i hvert fald ikke at være tale om begunstigelser af husejerne, snarere tværtimod.

I dansk skattelovgivning er evneprincippet noget centralt. Det er fraveget overfor parcelhusejerne, der ikke har en større aktuel skatteevne på grund af en stadig omvurdering af deres hus.

Et punkt, der må tillægges særlig vægt, er ønsket om at komme helt bort fra den af rent politiske overvejelser dikterede forskelsbehandling af folk, der må flytte eller bygge nyt, og folk, der foretrækker at blive boende.

Det må være et sundt princip, at der for ensartede huse gælder en ensartet beskatning. Det kan ikke være rimeligt at lade skatten afhænge af flyttetidspunktet. Systemet med datoer hæmmer bevægeligheden på boligmarkedet og indvirker uheldigt på prisdannelsen.

Disse betragtninger taler helt klart for en lempelse af parcelhusbeskatningen. Principielt bør enhver særskat på boligen fjernes, idet boligen må anses for en menneskeret.

I disse »sparetider« er det vel ikke realistisk at forvente at få ønsket om en skattefri bolig opfyldt, men en lettelse i beskatningen af boligen er en absolut rimelig retfærdighedsgerning. Som et første skridt burde beskatning af det fiktive begreb »Overskud på egen ejendom« øjeblikkelig afskaffes, så ingen borger udsættes for at skulle betale skat af indtægter, han aldrig har haft.

Med venlig hilsen

PARCELHUSEJERNES LANDSFORENING

Gordon Gelbek
formand