

Skattebetalarnas besparingskommission:

Slopad taxering sparar 100 miljoner kronor

Den föreslagna reformen sparar 100 skattemiljoner

Slopa fastighetstaxeringen

Slopad taxering inte bara politik

Att Alliansen nu föreslår att fastighetstaxeringen avskaffas är bra. Det beror inte bara på att det blir svårare att återinföra det gamla och impopulära systemet för fastighets-skatt. Dessutom kan skattebetalarna spara ungefär 100 miljoner kronor om året när systemet går i graven.

Fastighetstaxeringen i Sverige har varit föremål för omfattande kritik under senare år. Själva taxeringsprocessen är behäftad med direkta fel och bygger till stora delar på antaganden och inte på fakta. Gissningar har kommit att dominera den faktiska processen, något som visat sig ge direkt orimliga utslag i många enskilda fall.

Tidigare presenterade beräkningar visar att de genomsnittliga felen i den nu pågående taxeringen (2009) uppgår till ca 260 000 kronor för småhus. Varken den nuvarande regeringen eller oppositionen förefaller vara intresserade av att återgå till den tidigare gällande högskattmodellen där skatten i normalfallet uppgick till tusentals kronor per månad för ett småhus.

Mot bakgrund av de brister som systemet visat sig vara behäftad med och det faktum att skatten i princip getts ett enhetsvärde på ca 6000 kronor har Allianspartierna nu sagt att de vill avskaffa dagens system, som ligger bakom besluten om de ca 2 miljoner taxeringsvärden gällande småhus.

Besparingskommissionen har kartlagt och analyserat kostnaderna för fastighetstaxeringen och vilka övriga användningsområden som finns för systemet.

Skatteverkets kostnader för fastighetstaxeringen består i huvudsak av personalkostnader och konsultstöd från Lantmäteriverket och Skogsstyrelsen.

I tabellen här till höger visas hur de årliga kostnaderna – inklusive våra antaganden om myndighetens nedbrutna overheadkostnader – för fastighetstaxeringen ser ut från och med år 2010.

Kostnadsslag, kronor	År 2010
Skatteverkets personalkostnader, 160 å.a.	65 000 000
Skatteverkets overhead kostnader	33 000 000
Avtal med Lantmäteriverket	2 000 000
Avtal med Skogsstyrelsen	4 000 000
Totala kostnader	104 000 000

De totala kostnaderna beräknas uppgå till 104 miljoner kronor år 2010. Beräkningen är mycket försiktig och kan anses vara ett lägsta värde.

Taxeringsvärdena används i olika sammanhang i det svenska samhället. De viktigaste användningsområdena är följande:

- Beskattning
- Regler vid bokföring
- Koncernredovisningsföreskrifter
- Övrig lagstiftning
- Fastighetsvärdering och kreditgivning
- Kommunal verksamhet
- Statistik
- Försäkringsverksamhet
- Kreditupplysning
- Sortering för direktreklam

Det absolut viktigaste användningsområdet gäller beskattningen. I övrigt rör det sig om redovisnings-, försäkrings-, värderings- och annan verksamhet som förutsätter att det finns tillgång till en värdering av en fastighet. Ingen av de kartlagda användningsområdena förutsätter just denna i Sverige valda modell för fastställande av taxeringsvärden.

Genomgående är istället att det behövs någon form av värdering som marknaderna kan sätta sin tillit till. Det är det som är det viktiga.

Fastighetstaxeringen i Sverige är en komplex process som är svårgenomtränglig för allmänheten. Processen och reglerna liksom de rutiner och modeller som används är svåra att förstå för den som försöker skaffa sig en bild av hur systemet fungerar och hur det kommer sig att just ett hus fått ett visst taxeringsvärde åsatt. Taxeringsprocessen är inte transparent.

Taxeringsprocessen är inte bara svårbegriplig och förhållandevis dyr. Den är dålig också. Besparingskommissionen anser att det är olämpligt att fortsätta att förvalta ett system vars legitimitet kraftigt kommit att börja ifrågasättas.

Vidare anser vi att fastighetsägarna inte borde behöva leva i osäkerhet i frågan om de har fått ett för lågt eller för högt taxeringsvärde. En annan och mycket viktig orsak till att systemet borde överges är de finansiella marknaderna som på ett tydligt sätt är beroende av hög kvalitet i de värderingar som görs.

De aktörer som förespråkar att fastighetstaxeringssystemet måste lämnas orört brukar ange att själva värdet – taxeringsvärdet – spelar så viktiga roller i pass många olika sammanhang att det helt enkelt inte går att slopa systemet.

Vi är av en annan uppfattning. Vi ser att det kan finnas skäl till att ha ett centralt register för fastighetsvärden men det är enligt vår mening inte nödvändigt att behålla just den valda vägen att nå fram till de individuella värdena.

Det är fullt möjligt att helt enkelt utgå från dagens register över lagfarter, kombinerad med en årlig regional schablonmässig uppräkningsvärdet.

Kostnaden för en sådan registerhållning skulle vara mycket låg, sannolikt understiger de årliga kostnaderna för att förvalta ett sådant system några miljoner kronor.

Vi ser således det som möjligt att skära bort 97 procent av kostnaderna för fastighetstaxeringen. Kostnaderna kan härigenom sänkas från 104 till cirka 4 miljon kronor.

Ett bristfälligt skattesystem

Fastighetstaxeringen i Sverige har varit föremål för omfattande kritik under senare år. Såväl Skattebetalarnas Förening som Villaägarna har i olika sammanhang visat hur bristfällig denna taxering är. När Alliansen nu signalerar ett avskaffande är det därför mycket välkommet.

Själva taxeringsprocessen är behäftad med direkta fel och bygger till stora delar på antaganden och inte fakta. Schabloner och gissningar har kommit att dominera den faktiska processen, något som visat sig ge direkt orimliga utslag (fel) i de enskilda fallen. Tidigare presenterade beräkningar visar att de genomsnittliga felen i den nu pågående taxeringen uppgår till ca 260 000 kronor för småhus. Detta har genom de nya reglerna inte kommit att få så stora skadliga effekter i de enskilda fallen då det numera finns ett skattetak (maxvärde) på drygt 6000 kronor per år för ett småhus.

Villaägarnas tävling:

"Sveriges mest vansinniga taxeringsvärde 2009"

Organisationen Villaägarna ordnar tävlingen "Sveriges mest vansinniga taxeringsvärde". Som namnet kanske skvallrar om handlar den om att hitta det taxeringsvärde som stämmer sämst överens med verkligheten. Den illustrerar även väl vår poäng om att dagens system för taxering ofta ger dåliga resultat.

Så här lyder det vinnande bidraget:

"Mina två tvillingsöner ärvde varsin tomt i centrala Torekov i Båstad kommun för några år sedan. Tomterna ligger nära varandra och skiljer inte mycket i storlek.

Vid senaste taxeringen steg taxeringsvärdet på den ena tomten med hela 140 procent till 2 364 000 kr medan den andra "endast" ökade med 79 procent till 1 200 000 kr."



Varken den nuvarande regeringen eller oppositionen förefaller vara intresserade av att återgå till den tidigare gällande högskattemodellen där skatten i normalfall uppgick till tusentals kronor per månad för ett småhus.

Regeringen har sagt att man avser ligga kvar med den nu gällande modellen och det ledande oppositionspartiet har sagt att man tänker återinföra fastighetsskatten, dock enbart för de småhus där taxeringsvärdet överstiger 4,5 miljoner kronor. I praktiken innebär detta att skatten blir en slags förmögenhetsskatt som drabbar några tusen hushåll i landet.

Mot bakgrund av de brister som systemet visat sig vara behäftat med och det faktum att skatten i princip getts ett enhetsvärde på ca 6000 kronor är det bra att Regeringen nu reformerar den fastighetstaxeringsprocess som ligger bakom besluten om de ca 2 miljoner taxeringsvärden gällande småhus.

Förhållandet att oppositionen har framfört att de önskar se en återinförd fastighetsskatt på de högst värderade objekten ändrar ingenting i denna del. Anledningen är att dagens modell är så pass skakig att det riskerar uppstå mycket stora fel i taxeringsvärdena för just de dyraste objekten.

Man kan säga att det idag inte finns någon – förutom Skatteverket själva – som har ett intresse av att behålla dagens system för fastighetstaxering om det går att slopa det och istället införa ett annat system om detta visar sig behövas.

Besparingskommissionen: Kartläggning och analys

Skattebetalarnas förening har genom Besparingskommissionen kartlagt dagens system för fastighetstaxering och analyserat effekterna av att slopa detta. Analysarbetet har dels fokuserat på den direkta kostnaden att genomföra fastighetstaxeringar, dels studerat om det finns andra skäl – utöver taxeringsskålet – att behålla systemet.

Besparingskommissionen har samlat in internt material från Skatteverket som beskriver processerna samt beslut i olika avseenden liksom genomfört intervjuer med nyckelpersoner inom Skatteverket.

Skatteverket arbetar likt andra myndigheter med att söka effektivisera sina olika verksamheter. Fastighetstaxeringen är en process som är stadd i förändring. I sak är förändringarna inte stora, istället handlar det om centralisering av

handläggning samtidigt som man fördelar ut arbetsuppgifterna på olika skattekontor i landet.

Besparingskommissionen fokuserar på den organisation som Skatteverket fattat beslut om och som nu genomförs för arbetet 2010. Det är det arbetet och den organisationen som kan bli föremål för förändring till följd av vår analys som presenteras i föreliggande rapport.

Fastighetstaxeringen fr.o.m. år 2010

I detta avsnitt ges en bild av hur fastighetstaxeringen bedrivs från och med 2010. Skillnaderna mot dagens system är små. Det handlar mest om centralisering och inrättande av vissa expertroller. Arbetet är däremot ungefär detsamma som idag.

Taxeringscykel – geografisk uppdelning

Fastighetstaxeringsarbetet bedrivs enligt en sexårscykel där småhus-, hyreshus- och lantbruksenheter taxeras vart tredje år. Industri-, täkt- och elproduktionsenheter taxeras däremot vart sjätte år. Antalet taxeringsenheter varierar kraftigt mellan kategorierna och detta innebär att arbetet mellan olika år inom sexårscykeln också varierar. Mot bakgrund av detta är det omöjligt att koncentrera verksamheten utifrån en uppdelning på fastighetskategorier. För att erhålla jämn arbetsbelastning över sexårsperioden måste arbetet mellan lokaliseringssorterna fördelas genom någon form av geografisk uppdelning, där ansvaret för samtliga kategorier inom samma geografiska område följs åt.

Förberedelsearbetet

Grundläggande för fastighetstaxeringen är förberedelsearbetet som i huvudsak syftar till att ta fram beslutsunderlag till Skatteverkets föreskrifter och allmänna råd (riktvärdekartan). En betydelsefull förutsättning för arbetet anses vara tillgången på såväl värderingsteknisk som materiell kompetens.

Under förberedelsearbetet genomförs värderingstekniska undersökningar i syfte att kartlägga taxeringsvärdenivån, 75 % av marknadsvärdenivån, två år innan taxeringsåret. Följande huvudsakliga arbetsmoment genomförs.

Fastighetsöverlåtelse granskas och gallras.

Landet delas in i värdeområden respektive provvärderingsområden. En provvärdering genomförs för att kartlägga taxeringsvärdenivåer.

Resultatet av provvärderingen ligger till grund för de slutliga valen av värdenivåer, riktvärdeangivelser m.m.

Separata kartläggningar av genomsnittshyror, vakanser, buller, radon, etc. genomförs beroende på vilken fastighetskategori som är föremål för taxering.

Huvudkontoret beslutar samtliga föreskrifter och allmänna råd från och med 2008.

Förberedelsearbetet kräver speciell kompetens. Denna erhålls dels genom upphandling av värderingstekniska konsulttjänster, dels genom att Lantmäteriverket och Skogsstyrelsen har en författningsreglerad roll inom ramen för förberedelsearbetet. I detta sammanhang är det även viktigt med rättslig kvalitetssäkring eftersom resultatet av förberedelsearbetet utgör föreskrifter och allmänna råd.

För detta arbete ansvarar HK, rättsavdelningen. Av samma skäl som beskrivits under ovanstående avsnitt om taxeringscykeln måste förberedelsearbetet fördelas mellan samtliga lokaliseringssorter i syfte att erhålla jämna arbetsbelastning mellan åren.

Arbetsmetodik förutsätter lokalkännedom. Detta har i olika sammanhang påtalats, exempelvis av Fastighetstaxeringskommittén (SOU 1979:32 sid. 814 ff), dels i prop. 1993/94:1 sid. 42. I syfte att säkerställa denna kompetens anlitar verket extern kompetens samt organiserar arbetet efter geografisk indelning.

Ett område i förändring

Fastighetstaxeringen sysselsätter för närvarande 210 årsarbetskrafter inom processen. Taxeringen är föremål för omfattande förändringar (jfr. prop. 2007/08:27). På sikt torde detta även påverka kraven på fastighetstaxeringsverksamheten.

I Skatteverkets eget förslag till hur man önskar arbeta från och med 2010 har man fokuserat på en målbild 2010 där arbetet sker på sju lokaliseringssorter. Skatteverket gör bedömningen att det i ett längre perspektiv kan komma att ställas krav på att det genomförs förenklingar vad avser

förfarande och värderingsmodell och att därmed antalet årsarbetskrafter kan komma att minskas ytterligare.

Målet är att minska antalet årsarbetskrafter som arbetar med fastighetstaxeringen från 210 till 160.

Organisation och arbetsätt

Av Skatteverkets egna koncentrationsbeslut framgår att det kommer att finnas fyra permanenta koncentrationsorter och tre orter där verksamhet kommer att bedrivas tills vidare (ingen ny- eller ersättningsrekrytering).

Två av koncentrationsorterna (Enköping och Söderhamn) har enbart fastighetstaxering. Möjligheten att vid arbetstoppar "låna in" resurser från andra verksamhetsprocesser är därmed begränsad på dessa orter. De andra kontoren kommer även att bedriva annan verksamhet.

I Söderhamn och Enköping förutsätts 40 årsarbetskrafter arbeta per ort. I Kristianstad och Uddevalla förutsätts 20 årsarbetskrafter arbeta per ort. Detta blir dock endast möjligt om vissa lagändringar sker som innebär betydande förenklingar.

I de tre övriga orterna är övergångsvis ca 33 fastighets-handläggare verksamma. I nuläget arbetar som nämnts tidigare 210 årsarbetskrafter inom fastighetstaxeringen (ca 50 orter). Dessa kommer att ha möjlighet att arbeta vidare över småhustaxeringen 2009.

Under perioden fram till 2012 kommer följande taxeringar att genomföras:

- 2009 genomförs en förenklad fastighetstaxering av småhusenheter,
- 2010 genomförs en förenklad taxering av hyreshusenheter och
- 2011 genomförs en allmän fastighetstaxering av lantbruksenheter.

För att, som nämnts ovan, klara minskningen till 160 årsarbetskrafter 2010 kommer Skatteverket att genomföra förenklingar dels avseende värderingsmodellerna för småhus, dels avseende förfarandereglerna. Även förenklingar avseende värderingsmodellen för hyreshus kommer att genomföras.

Skatteverket anger att om resurserna inom fastighetstaxeringsverksamheten ska minska ytterligare krävs lagänd-

ringar som innebär förenklingar både vad avser värderingsmodeller och förfarande.

Styrning och ledning av fastighetstaxeringsprocessen sker från myndighetens huvudkontor i Solna. Styrningen av den operativa verksamheten sker dock på de kontor som bedriver verksamheten. Kontorschefen styr och leder arbetet. Inom regionen sker styrning och ledning av fastighetstaxeringen från de sju lokaliseringssorterna, även om det inledningsvis kommer att arbeta fastighetstaxerare på fler orter (ca 50 orter).

Det huvudsakliga arbetet kommer att bedrivas på de sju lokaliseringssorterna. Lantmäteriverket och Skogsstyrelsen har vissa uppgifter i främst de tidiga skedena i Skatteverkets arbete. Arbetet styrs via avtal myndigheterna emellan.

De lokala kontoren har tillgång till regionala och nationella experter. Dessa experter inom ett visst verksamhetsområde klassificeras som en riksgemensam resurs som kan ha olika ansvarsområden. I nuläget har varje region en specialist för fastighetstaxering. Ingen specialisering av materiella områden mellan specialisterna förekommer.

Dessa experter ansvarar för det rättsliga stödet avseende förberedelsearbetet. I detta arbete ligger rättsligt stöd i anslutning till författningsregleringen avseende förberedelsearbetet och kvalitetssäkringen av riktvärdekartan. Utöver dessa experter ska det finnas rättsliga kontaktpersoner inom samtliga regioner. De ska utgöra en gemensam resurs inom regionen.

Utöver dessa funktioner finns en overhead funktion på huvudkontoret bestående av ett fåtal chefer.

Skatteverkets kostnader för fastighetstaxeringen

Skatteverkets kostnader för fastighetstaxeringen består i huvudsak av personalkostnader och konsultstöd från Lantmäteriverket och Skogsstyrelsen. I tabellen nedan visas hur de årliga kostnaderna för fastighetstaxeringen ser ut från och med år 2010. I de angivna overheadkostnaderna ingår kostnader för lokalhyra, övergripande chefer mm, IT, kurser etc.

Kostnadsslag, kronor

Kostnadsslag, kronor	År 2010
Skatteverkets personalkostnader, 160 år	65 000 000
Skatteverkets overhead kostnader	33 000 000
Avtal med Lantmäteriverket	2 000 000
Avtal med Skogsstyrelsen	4 000 000
Totala kostnader	104 000 000

De totala kostnaderna beräknas uppgå till 104 miljoner kronor år 2010. Beräkningen är mycket försiktig och kan anses vara ett lägsta värde. För det första bygger uppgiften på att Skatteverket ska kunna rationalisera sin egen verksamhet i snabb takt under tiden fram till 2010. Vi utgår från att de lyckas med att leva upp till sina egna mål. För det andra är overheadkostnaderna försiktigt angivna.

Fastighetstaxeringens övriga användningsområden

Taxeringsvärdena används i olika sammanhang i det svenska samhället. Statskontoret har i en rapport redovisat de huvudsakliga användningsområdena. De viktigaste användningsområdena med vissa kommenterar anges nedan.

- Beskattning
- Regler vid bokföring
- Koncernredovisningsföreskrifter
- Övrig lagstiftning
- Fastighetsvärdering och kreditgivning
- Kommunal verksamhet
- Statistik
- Försäkringsverksamhet
- Kreditupplysning
- Sortering för direktreklam

Det absolut viktigaste användningsområdet gäller beskattningen. I övrigt rör det sig om redovisnings-, försäkrings-, värderings- och annan verksamhet som förutsätter att det finns tillgång till en värdering av en fastighet. Ingen av de kartlagda användningsområdena förutsätter just denna i Sverige valda modell för fastställande av taxeringsvärden.

Genomgående är istället att det behövs någon form av värdering som marknaderna kan sätta sin tillit till. Det är det som är det viktiga.

Ett nytt system för fastighetstaxering

Fastighetstaxeringen i Sverige är en mycket komplex process som är mycket svår genomtränglig för allmänheten. Processen och reglerna liksom de rutiner och modeller som används är svåra att förstå för den som försöker skaffa sig en bild av hur systemet fungerar och hur det kommer sig att just ett hus fått ett visst taxeringsvärde åsatt.

Taxeringsprocessen är inte bara svårbegriplig och förhållandevis dyr. Den är dålig också. Genomförda analyser av Villaägarna visar att felen är stora och att det inte finns några tecken på att man inom ramen för befintligt system ska kunna komma tillrätta med felen. Det rör sig om systemfel som sannolikt kommer att leva kvar så länge som dagens modell tillämpas.

Besparingskommissionen anser att det är olämpligt att fortsätta att förvalta ett system vars legitimitet kraftigt kommit att börja ifrågasättas. Vidare anser vi att fastighetsägarna inte borde behöva leva i osäkerhet i frågan om de har fått ett för lågt eller för högt taxeringsvärde.

En annan och mycket viktig orsak till att systemet borde överges är de finansiella marknaderna som på ett tydligt sätt är beroende av hög kvalitet i de värderingar som görs.

De aktörer som förespråkar att fastighetstaxeringssystemet ovillkorligen måste lämnas orört brukar ange att själva värdet – taxeringsvärdet – spelar så viktiga roller i pass många olika sammanhang att det helt enkelt inte går att slopa systemet. Vi är av en annan uppfattning.

Vi ser att det kan finnas skäl till att behålla ett centralt register för värdering av fastigheter, men det är enligt vår mening inte nödvändigt att behålla just den valda vägen att nå fram till de individuella värdena.

Det är fullt möjligt att istället helt enkelt utgå från dagens register över lagfarter kombinerat med en årlig regional schablonmässig uppräkningsvärdet. Vissa justeringar för att hantera nybyggnationer och avstyckning av tomter kommer att behövas. Kostnaden för en sådan registerhållning skulle vara mycket låg, sannolikt understiger de årliga kostnaderna att förvalta ett sådant system 4 miljoner kronor.

Vi ser således det som möjligt att skära större delen av kostnaderna för fastighetstaxeringen. Kostnaderna kan härigenom sänkas från 104 till bara några miljoner kronor.