

29.01.2004

**Høringsnotat – omlegging til areal i skattelovens  
regler om vilkårene for prosentligning av egen bolig**

## 1. Innledning og bakgrunn

Bruk av egen bolig er i utgangspunktet skattepliktig som kapitalinntekt etter lov om skatt av formue og inntekt av 26. mars 1999 nr. 14 (skatteloven) § 5-1 første ledd jf. § 5-20.

I de fleste tilfeller fastsettes fordel ved bruk av egen bolig gjennom prosentligning. Prosentligning innebærer at det beregnes en sjablonmessig nettoinntekt ved egen bruk som en prosentvis andel av boligens ligningsverdi. Et hovedprinsipp i reglene om prosentligning av egen bolig er at prosentligning gjennomføres når eieren benytter minst halvparten av egen bolig til egen bruk, regnet etter utleieverdi. Dersom vilkåret ikke er oppfylt, dvs. når over halvparten av eiendommen regnet etter utleieverdi leies ut eller brukes i eierens næring, fastsettes nettofordelen etter skattelovens alminnelig regler om skattepliktig bruttoinntekt og fradragberettigede kostnader(direkte ligning). Når vilkårene for prosentligning er oppfylt, blir kontante leieinntekter i praksis skattefrie for boligeieren, fordi kontante leieinntekter anses konsumert av prosentinntekten. Grensedragningen mellom prosentligning og direkte ligning får dermed stor praktisk betydning. Denne grensedragningen vil være aktuell uansett om det finnes regler om fordelsbeskatning eller ikke. I alle tilfeller er det nødvendig å ha et system for å skille mellom boliger hvor utleien er så omfattende at boligen skal direkte lignedes, og boliger som skal prosentlignes.

På bakgrunn av blant annet henvendelser fra Huseiernes Landsforbund foreslår derfor departementet i dette høringsnotatet en omlegging fra utleieverdi til areal som fordelingsnøkkel ved vurderingen av om vilkårene for prosentligning er oppfylt. Omlegging til areal krever lovendring.

Departementet legger stor vekt på enkelhet og oversikt i regelverket. Det antas at en overgang til areal i reglene om prosentligning av egen bolig bidrar til å oppfylle denne målsettingen.

## **2. Gjeldende rett**

Det følger av skatteloven § 7-10 tredje ledd at nettofordelen ved å bo i egen bolig skal fastsettes ved prosentligning dersom eieren benytter minst halvparten av boligen til egen bruk, regnet etter utleieverdi. Videre fremgår det av skatteloven § 7-10 femte ledd at prosentligning også skal gjennomføres når en del av boligen brukes i eierens ervervsvirksomhet dersom eieren benytter mer enn halvparten av boligen til egen bruk, regnet etter utleieverdien.

Hva som ligger i begrepet utleieverdi, er presisert nærmere i Lignings-ABC 2002 s. 192:

*"Med utleieverdi menes en normal utleieverdi for vedkommende leilighet/boligdel på det frie marked. Den utleieverdi som er brukt som fordel ved egen bolig i år med direkte ligning, er ikke bindende ved vurderingen. Den leie som eieren faktisk oppebærer fra andre vil være veiledende, men det må vurderes om det er momenter som tyder på at den avviker fra en normal utleieverdi. Slike momenter kan være at leieboer er slektning av eieren, at leieforholdet er av eldre dato hvor det ikke er anledning til å regulere eller begrenset anledning til å regulere leien, eller at det faktisk ikke er foretatt regulering. Videre kan leieboer ha betalt innskudd og derfor skal ha en lavere leie.*

*Utleieverdien skal vurderes etter den faktiske bruk. Således kan en ikke ta hensyn til at leilighet brukt til familiebolig, kanskje kunne vært leiet ut til*

*høyere leie som hybler. Vanligvis vil en kunne regne med at boder i kjeller eller på loft ikke vil påvirke utleieverdien i vesentlig grad.”*

### **3. Departementets vurderinger**

#### **3.1 Areal eller utleieverdi?**

En nøyaktig fastsettelse av verdifordelingen mellom den del av en bolig som skattyteren selv bruker som bolig og deler som benyttes til andre formål, kan være vanskelig å gjennomføre i praksis. I praksis er areal i dag en viktig hjelpetørrelse ved beregningen av forholdet mellom de ulike delene av boligen etter utleieverdi. Det synes i den forbindelse å være en oppfatning blant mange boligeiere at inntekt fra utleie av egen bolig er skattefri dersom man leier ut mindre enn halvparten av boligen regnet etter areal. Departementet antar at omlegging til areal i reglene om prosentligning av egen bolig dermed samsvarer bedre med mange skattyteres forståelse av gjeldende regelverk.

En omlegging til areal har både positive og negative sider. Nedenfor pekes det på noen av disse sidene.

Økonomisk sett er utleieverdi *riktig prinsipielt utgangspunkt* når man skal vurdere om skattyteren benytter minst halvparten av en fast eiendom til egen bolig, dvs. om bruken som egen bolig er mest fremtredende. Grunnen til det er at det er den økonomiske verdien av eierens fordel ved bruk av egen bolig som skal fastsettes. Således vil en økonomisk vurdering være mest treffende i forhold til om eiendommen skal prosentlignes eller direkte lignes.

Departementet antar at en omlegging til areal som fordelingsnøkkel totalt sett vil være *lettere å håndtere* for boligeierne og ligningsmyndighetene enn utleieverdi. Det har særlig betydning for å kunne unngå

verdsettelsesproblemer i områder med liten utleieaktivitet eller i situasjoner med utleie til familiemedlemmer mv. Som det går frem av punkt 3.2 nedenfor, er imidlertid heller ikke et arealbegrep helt uproblematisk å anvende i praksis.

Areal er en konstant størrelse over tid, så lenge det ikke finner sted fysiske forandringer ved boligen. Areal gir derfor grunnlag for *en mer stabil avgrensing* enn utleieverdi, som er en størrelse som forandres over tid og hvor verdiutviklingen kan være forskjellig for ulike typer arealer (hybler, familieleiligheter mv.). Arealfordelingen kan konstateres ved oppmåling og forutsetter ikke kunnskap om priser i utleiemarkedet i forskjellige regioner. Et arealbegrep synes dermed å bidra til *mer forutsigbarhet* for både ligningsmyndighetene og skattyterne i forhold til vilkårene for prosentligning.

Departementet antar imidlertid at det også kan være en ulempe at et arealbegrep *ikke tar hensyn til selv vesentlige verdiforskjeller* (pr kvm) for de arealene som skal sammenlignes. Ulikheter i standard, beliggenhet, utnyttelsesgrad osv. får som nevnt ingen betydning. Begrepet utleieverdi gir muligheten til å korrigere for disse faktorene ved at vurderingene blir mer skjønnsmessig. På den annen side vil det ofte være forskjellige oppfatninger om hvilken betydning slike forhold har for utleieverdien.

Det pekes videre på at begrepet utleieverdi også anvendes i andre boligbeskatningsregler f. eks i skatteloven § 14-41 annet ledd om vilkår for rett til avskrivning av kombinerte bygg. Hensynet til *konsekvens i regelverket* trekker således i retning av å opprettholde utleieverdi som fordelingsnøkkel i prosentligningsreglene. Se ellers punkt 3.3 nedenfor om det nærmere forholdet til avskrivningsreglene.

Departementet har også vurdert en løsning hvor skattyteren kan *velge* om avgrensningen skal skje etter areal eller utleieverdi. Departementet finner imidlertid en slik valgadgang uheldig fordi den kan føre til uheldige skattemotiverte tilpasninger. Det vil da kunne bli mulig for boligeier å velge direkte ligning i år med store vedlikeholdskostnader og/eller lave utleieinntekter, og prosentligning i år med lave vedlikeholdskostnader og/eller høye utleieinntekter. For at en slik valgrett skal være aktuell, må omfanget av faktisk utleie legges tett opp mot avgrensningene og de bygningsmessige forutsetningene må ligge til rette for utleie i et slikt omfang. Problemstillingen kan likevel ikke avfeies som uaktuell i praksis, da tilpasning til en slik valgmulighet kan bli svært lønnsom. Skatteloven har bestemmelser som regulerer fradragretten for kostnader ved endring av ligningsmåte (§ 7-20), men disse bestemmelsene vil ikke løse problemet fullt ut.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet på denne bakgrunn en omlegging til et arealbegrep i skattelovens regler om vilkårene for prosentligning av egen bolig.

### **3.2 Nærmere om arealbegrepet**

Norges Byggstandardiseringsråd(NBR) har utarbeidet en standard for areal- og volumberegning av bygninger. Denne standarden er fastsatt av Norges Standardiseringsforbund(NSF)og har betegnelsen Norsk Standard(NS) 3940. I standarden opereres det med flere arealbegreper. For boliger er to arealbegreper særlig aktuelle. Det gjelder bruksareal(BRA) og boligareal(BOA).

BRA kan kort og noe upresist defineres som boligens innvendige mål i rom hvor takhøyden er minst 1,9 meter. Det gjøres ikke fradrag for såkalt utromsareal. Med utromsareal menes innvendig areal som ikke er innredet,

eksempelvis boder, uinnredet loft og kjellerarealer og garasjer i såkalte sokkeletasjer

BOA er BRA fratrukket utromsareal, med andre ord et netto arealbegrep som omfatter innredete arealer innenfor yttervegger.

Dersom BOA brukes som arealbegrep, vil det ikke tas hensyn til utromsareal i boligen. Det innebærer at det heller ikke vil være nødvendig å ta hensyn til selvstendige småbygninger til hovedbygningen og som kun inneholder utromsareal. Dermed blir det unødvendig å ta hensyn til frittliggende boder, garasjer mv. Dersom BRA velges som arealbegrep, må det derimot utarbeides retningslinjer for i hvilken grad areal i slike selvstendige småbygninger skal ha betydning. Det vil virke kompliserende.

I blokkbebyggelse forutsetter beregning av BRA at det tas hensyn til boenhetens andel av felles utromsareal som trappeopp ganger, fyrrom, søppelrom mv. Beregning av andel av felles utromsareal kan være komplisert å gjennomføre. Ved bruk av BOA som arealbegrep unngås dette problemet ved at det ikke skal tas hensyn til utromsareal av noen art.

Videre viser departementet til at det ved utleie av bolig tjenester, vil være mest relevant å fokusere på areal som er innredet med tanke på boligformål, dvs. boligareal. I en del tilfeller vil det kunne fremstå som urimelig om f. eks et stort råloft skal være avgjørende for om vilkårene for prosentliging er oppfylt eller ikke.

En stor fordel ved å benytte boligareal er dernest at det anvendes i andre sammenhenger f. eks ved markedsføring av boliger. Lov eiendomsmeistring av 16. juni 1989 nr. 53 pålegger meglere plikt til å gi opplysninger om areal ved omsetning av bolig, jf. lovens § 3-7. I Norsk Standard 3940 er det

anbefalt at BOA alltid angis ved markedsføring av boliger. For omsatte eller takserte boliger vil det derfor ofte foreligge ferdige oppgaver over boligens totale BOA. Det innebærer at oppmålingsbehovet reduseres ved valg av BOA som arealbegrep.

Bruk av boligareal kan imidlertid også falle ugunstig ut for enkelte skattytere. Det vil blant annet kunne resultere i noen flere tilfeller med direkte ligning fordi boligeieren ikke tilgodeses egen bruk av uinnredet loft, kjeller, garasje mv. At skattytere mister adgangen til prosentligning, vil kunne bli oppfattet som en urimelig innstramming, og vil kunne medføre økt ressursbruk i ligningsetaten (fordi prosentligning er arbeidsbesparende). Det er vanskelig å tallfeste hvor mange skattytere dette kan gjelde, men departementet antar at det gjelder et lite antall boligeiere. Denne innvendingen mot BOA må imidlertid ses i sammenheng med de fordeler en overgang til BOA vil innebære på andre områder.

Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at boligareal er det arealbegrepet som er best egnet til bruk i reglene om vilkårene for prosentligning av egen bolig.

### **3.3 Anvendelsesområdet for en arealløsning**

Departementet legger til grunn at boligareal ikke er egnet for arealmåling av næringslokaler, og begrepet kan derfor ikke benyttes som fordelingsgrunnlag i kombinerte bolig- og næringsbygg. En omlegging til et arealbegrep vil således bare ha kombinert egen bolig og boligutleie i samme eiendom som virkeområde.

En videreføring av utleieverdi som fordelingsnøkkel for kombinerte bygg, bidrar til at det fortsatt blir samsvar mellom prosentligningsreglene og avskrivningsreglene for slike bygg. Det følger av skatteloven § 14-41 annet



ledd at kombinerte bygg som ikke er seksjonert, kan avskrives dersom leieverdien av de arealer som ikke brukes til bolig, overstiger leieverdien av de arealer som brukes til bolig. Sett i sammenheng med skatteloven § 7-10 femte ledd, vil et kombinert bygg som skal prosentlignes ikke kunne avskrives, og motsatt: et kombinert bygg hvor vilkårene for avskrivning er oppfylt vil ikke kunne prosentlignes. En innføring av et arealbegrep for kombinerte bygg vil bryte denne sammenhengen ved at vilkårene for prosentligning og avskrivning i enkelte tilfeller kan være oppfylt samtidig for samme bygning.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at utleieverdi skal være avgjørende for om vilkårene for prosentligning er oppfylt for kombinerte bygg. For kombinert egen bolig og egen virksomhet på eiendommen, eksisterer det i dag eksplisitt hjemmel for å anvende utleieverdi som fordelingsnøkkel. Ved overgang til boligareal som hovedfordelingsnøkkel, må det foretas en avgresning mot alle typer kombinerte bygg, også der en del av eiendommen leies ut til tredjepersoners virksomhet. Departementet legger derfor opp til at kombinerte bygg uttømmende reguleres i et nytt tredje punktum i skatteloven § 7-10 tredje ledd.

### **3.4 Fordeling av fellesarealer**

Dersom boligeier og leietaker bruker samme arealer i boligen, typisk kjøkken og bad, oppstår spørsmålet hvordan disse fellesarealene skal fordeles ved vurderingen av om vilkårene for prosentligning er oppfylt. Departementet finner det mest hensiktmessig å anvende forholdstallet mellom arealet boligeieren og leietakeren har eksklusiv bruksrett til på fordelingen av fellesarealer. En slik løsning vil etter departementets syn være enkel og praktikabel å håndtere. Dette innebærer f. eks at dersom boligeier har tilgang til 2/3 av boligarealet i boligen som ikke er fellesareal,

skal han få tilordnet seg 2/3 av eventuelle fellesarealer ved vurdering av om vilkårene for prosentligning er oppfylt.

Departementet legger opp til at det gis regler om fordeling av fellesarealer i forskrift til skatteloven § 7-10 med hjemmel skatteloven § 7-21.

### **3.5 Ansvar for oppmåling**

Departementet legger til grunn at boligeier selv må bære ansvaret for korrekt oppmåling og bære kostnadene ved det, f. eks til takst. Det legges også opp til at boligeier selv i utgangspunktet avgjør om han/hun benytter minst halvparten av boligen til egen bruk, regnet etter boligareal. Ligningsmyndighetene oppgave vil dermed i utgangspunktet være av kontrollmessig art.

## **4. Økonomiske og administrative konsekvenser**

Departementet antar at en omlegging til boligareal kan føre til enkelte flere tilfeller med direkte ligning jf. punkt 3.2 foran. Det er imidlertid usikkert hvor stort omfanget vil bli og dermed hvilken provenymessig virkning det vil ha.

Når det gjelder administrative konsekvenser, peker departementet på at boligareal vil innebære en klar ligningsteknisk forenkling og at det vil skape bedre forutberegnlighet for skattyteren og ligningsmyndighetene i forhold til vilkårene for prosentligning. Det antas imidlertid at en viss økning av antall tilfeller med direkte ligning kan føre til noe merarbeid for ligningsmyndighetene.

Departementet legger imidlertid til grunn at fordelen ved et mer forutberegnlig og ligningsteknisk enklere system mer enn oppveier disse ulempene.

## 5. Departementets forslag

### I

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

§ 7-10 tredje ledd første punktum skal lyde:

Prosentligning gjennomføres når eieren benytter minst halvparten av boligen til egen bruk, regnet etter *boligareal*.

Ny § 7-10 tredje ledd tredje punktum skal lyde:

*For kombinerte bygg gjennomføres prosentligning når eieren benytter minst halvparten av eiendommen til egen bolig, regnet etter utleieverdi.*

§ 7-10 femte ledd skal lyde:

*Foretas prosentligning av bolig hvor en del brukes i eierens ervervsvirksomhet, skal det gis fradrag for ervervsbruken beregnet på grunnlag av ligningsverdien for ervervsdelen etter regler som fastsettes av departementet.*

### II

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2005.