

2015-09-10

Dnr 2015:1392

Rapport från utredningstjänsten

UPPSKOV

Vad är den offentligfinansiella effekten av att både avskaffa uppskovsräntan på kapitalvinstskatten, samt maxgränsen för uppskov vid försäljning av privatbostäder?

Anta att förändringen genomförs 1 januari 2016.

Redovisa hur en sådan förändring bör redovisas i Riksbudget för år 2016-2018.

Redovisa om möjligt hur förändringen påverkar inkomstfördelningen mellan män och kvinnor, i kronor samt som andel av disponibel inkomst för år 2016.

Sammanfattning

I denna rapport beräknas effekterna av att ta bort uppskovsräntan på kapitalvinstskatten vid försäljning av privatbostäder, samt att ta bort maxgränsen för uppskovsbeloppet. Endast statiska effekter beräknas, dvs. möjliga beteendeändringar beaktas inte.

Ett avskaffande av uppskovsräntan beräknas leda till uteblivna ränteintäkter på ca 1,3 miljarder kronor år 2016.

Givet att uppskovsräntan avskaffas, innebär slopandet av uppskovstaket endast en kostnad för staten, motsvarande statslåneräntan för uppskovsbeloppet. Eftersom detta belopp årligen ökar kommer även statens upplåningskostnader stiga. Den kombinerade effekten av förslagen innebär offentligfinansiella kostnader på 1,3 miljarder kronor år 2016.

Gällande regler om uppskov

Vid bostadsförsäljning uppgår reavinstskatten till 22 procent av vinsten. Om försäljaren köper en ny bostad är det möjligt att ansöka om uppskov på vinstskatten. Om priset för den köpta bostaden är minst lika högt som för den sålda bostaden, kan man få uppskov för hela vinsten, dock maximalt 1 450 000 kronor.

Vid uppskov av vinstskatten, måste årligen en ränta på uppskovsbeloppet betalas. Räntan beräknas genom att använda en schablonintäkt på 1,67 procent av

Susanna Kinnman

Utredare • RIKSDAGENS UTREDNINGSTJÄNST
Telefon: 08-786 5716 • Fax: 08-786 45 40 • E-post: susanna.kinnman@riksdagen.se

vinsten. Schablonintäkten redovisas i deklarationen under inkomstslaget kapital och beskattas med 30 procent. Uppskovsräntan motsvarar därmed ca 0,5 procent (dvs. $0,3 \times 1,67$) av vinsten och ca 2,28 procent (dvs. $0,5/0,22$) av vinstskatten. Tar vi även hänsyn till ränteavdrag på 30 procent motsvaras detta en effektiv ränta på ca 3,25 procent.

Enligt Skatteverket uppgick det totala uppskovsbeloppet år 2013 till ca 261 miljarder kronor, vilket innebär att uppskovsräntan för samma år var ca 1,3 miljarder kronor.¹ Antal uppskov uppgick samma år till över 610 000.

Offentligfinansiella effekter

Beräkningarna är gjorda med hjälp av Statistiska centralbyråns mikrosimuleringsmodell FASIT för år 2013, framskriven till 2016-2018 med avseende på gällande regler, befolkning och ekonomisk utveckling. Simuleringarna använder ett statistiskt analysregister, STAR-urvalet, som innehåller registeruppgifter för ca 1,7 miljoner individer.

Eftersom statens framräknade intäkter från uppskovsräntor och reavinstbeskattning bygger på prognoser över bland annat bostadsprisernas utveckling finns det en osäkerhet i underlaget. Vidare är beräkningarna statiska och tar således inte hänsyn till eventuella dynamiska effekter som kan uppstå till följd av förslagen. En förväntad beteendeeffekt är att personer i mindre utsträckning kommer att välja att betala in reavinstskatt vid försäljning, och att hushållens skulder till staten därmed kommer att öka med mer än vad som fångas upp i denna analys. En annan tänkbar dynamisk effekt är en ökad rörlighet på bostadsmarknaden, då det i och med borttagen uppskovsränta och slopat uppskovstak, blir billigare att sälja sin bostad med vinst.

Avskaffad uppskovsränta

Ett borttagande av uppskovsräntan leder till att hushåll med uppskov får en ökad disponibel inkomst, samtidigt som statens finanser försvagas. Förslaget kan innebära en viss effekt på olika typer av transfereringar, bl. a beräknas bostadstillägget minska något. Även ekonomiskt bistånd, äldreförsörjningsstöd och bostadsbidrag kan påverkas. Dessa effekter försvinner emellertid i avrundningen.

En annan effekt på statens finanser som inte fångas upp i modellen är att fler personer skulle välja uppskov framför att betala reavinstskatt, vilket skulle

¹ Skatteverket (2014) "Skatter i Sverige 2014, Skattestatistisk årsbok".

innebära att hushållens skulder till staten skulle öka.² En viss del av ökningen skulle kunna innebära en överföring av skulder från banker till staten, men totalt sett kan hushållens skulder förväntas öka.

På sikt kan avskaffandet av uppskovsräntan innebära ett tryck uppåt på bostadspriserna då utrymmet för att ta större bolån ökar. Andra faktorer är dock sannolikt av större betydelse för bostadspriserna (såsom räntenivåer, ränteavdrag eller andra regleringar, bostadsbyggande etc.). I tabell 1 redovisas de beräknade offentligfinansiella effekterna av att ta bort uppskovsräntan. Ett minustecken innebär att statens finanser försvagas (antingen genom ökade utgifter eller minskade intäkter), medan ett plustecken innebär att statens utgifter förstärks (antingen genom minskade utgifter eller ökade intäkter).

Tabell 1: Offentligfinansiella effekter av att avskaffa uppskovsräntan 2016-2018, miljarder kronor

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Staten | -1,34 | -1,36 | -1,37 |
| <i>Kapitalskatt</i> | -0,57 | -0,59 | -0,51 |
| <i>skattereduktion av kapitalunderskott</i> | -0,81 | -0,79 | -0,88 |
| <i>BTP</i> | 0,03 | 0,02 | 0,02 |
| Kommunen | 0 | 0 | 0 |
| Ålderspensionssystemet | 0 | 0 | 0 |
| Totalt | -1,34 | -1,36 | -1,37 |

Källa: FASIT (2013) SCB

Avskaffad maxgräns

När taket för vinstuppskov avskaffas kommer statens intäkter från reavinstbeskattning att skjutas fram. Eftersom ett borttaget tak endast påverkar nya bostadsförsäljningar, samt endast den vinst som beräknas överskrida det befintliga taket (1,45 miljarder) är effekterna på statens finanser, i sammanhanget små, ca 0,7 miljarder kronor år 2016. Dock är denna uppskjutna skatteintäkt inte är samma sak som den offentligfinansiella effekten.

² Med dagens låga bolåneräntor har det varit relativt förmånligt att betala in reavinstskatten vid försäljning av bostäder. Som visades ovan kan den effektiva uppskovsräntan uppskattas till 3,25 procent.

För staten är den totala uppskjutna skatten en tillgång. Den offentligfinansiella effekten kan därför beräknas som skillnaden mellan statens intäkter från uppskovsränta och statens upplåningskostnader (dvs. statslåneräntan). Om upplåningsräntan är lägre än uppskovsräntan innebär en ökad fordran därmed en förstärkning av statens finanser. Eftersom räntorna beräknas baserat på det totala uppskjutna beloppet (som årligen växer med nya uppskovsbelopp), stiger även kostnaderna/intäkterna för statens fordran på hushållen.

Enligt Riksgäldens hemsida är den genomsnittliga statslåneräntan för år 2015, fram till den 28 augusti, 0,55 procent. Kostnaden för staten att ha en fordran på hushållen på 0,7 miljarder kronor uppskattas därmed till knappt 4 miljoner kronor år 2016. Eftersom uppskovsräntan enligt gällande regler är 0,5 procent av uppskovsbeloppet, eller motsvarande 2,25 procent av den uppskjutna skatten, innebär statens fordran även intäkter, här uppskattade till knappt 15 miljoner kronor ($2,25\% \cdot 0,66$ miljarder kr) år 2016. Eftersom uppskovsbeloppet växer med varje år ökar även intäkter och kostnader för uppskovs- respektive statslåneränta. Totalt beräknas det slojade uppskovstaket innebära offentligfinansiella intäkter på ca 0,01 miljarder kronor år 2016.

Tabell 2: Offentligfinansiella effekter av att slopa maxgränsen för uppskov (med oförändrad uppskovsränta), miljarder kronor

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Ökat uppskovsbelopp, per år | -0,66 | -0,69 | -0,71 |
| Ökat uppskovsbelopp, ackumulerat | -0,66 | -1,35 | -2,05 |
| Staten totalt | -0,01 | -0,02 | -0,03 |
| Upplåningskostnader (statslåneräntan) | -0,00 | -0,01 | -0,01 |
| Uppskovsränta | 0,01 | 0,03 | 0,05 |
| Totalt | 0,01 | 0,02 | 0,03 |

Källa: FASIT (2013) SCB

Totala effekter av de båda förslagen

I tabell 3 redovisas de samlade effekterna om de båda förslagen införs. Här innebär avskaffandet av uppskovstaket endast en kostnad för staten, motsvarande statslåneräntan. Totalt uppskattas de båda förslagen leda till en försvagning av statens finanser med 1,3 - 1,4 miljarder kronor för åren 2016-2018.

Tabell 3: Beräknade effekter av de båda förslagen tillsammans 2016-2018, miljarder kronor

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Staten | -1,34 | -1,36 | -1,37 |
| <i>Kapitalskatt</i> | -0,57 | -0,59 | -0,51 |
| <i>skattereduktion av kapitalunderskott</i> | -0,81 | -0,79 | -0,88 |
| <i>BTP</i> | 0,03 | 0,02 | 0,02 |
| <i>Upplåningskostnad</i> | -0,00 | -0,01 | -0,01 |
| Kommunen | 0 | 0 | 0 |
| Ålderspensionssystemet | 0 | 0 | 0 |
| Totalt | -1,34 | -1,37 | -1,38 |

Källa: FASIT (2013) SCB

Fördelningsanalys

I uppdraget efterfrågas en analys av hur förslaget att avskaffa både uppskovsränta och uppskovstak påverkar män, respektive kvinnor, både i absoluta värden (kronor) och som andel av disponibel inkomst.

Eftersom ett avskaffande av uppskovsräntan påverkar ett större antal personer än vad avskaffandet av maxtaket gör, har vi valt att redovisa effekterna av de båda förslagen separat. Endast de personer som påverkas av förslaget är inkluderade.

I tabell 4 redovisas fördelningseffekter vad gäller förslaget att avskaffa uppskovsräntan. I den första kolumnen anges hur många individer, fördelat på män och kvinnor, som beräknas påverkas av förslaget, och i andra kolumnen med hur mycket de i genomsnitt förväntas påverkas (i kronor). Totalt sett tillfaller en något större andel av det totala beloppet gruppen män (ca 51 %), medan kvinnor påverkas något mer vad gäller i förhållande till disponibel inkomst.

Tabell 4: Fördelningseffekter på män och kvinnor, till följd av avskaffad uppskovsränta på kapitalvinstskatt, 2016

| | Antal individer som påverkas | Slopad uppskovsränta genomsnitt (kronor) | Slopad uppskovsränta, totalt, (kronor) | Som andel av totalen | Förändring som andel av disponibel inkomst |
|---------|------------------------------|--|--|----------------------|--|
| Män | 324 791 | 2 119 | 688 081 204 | 51% | 0,5% |
| Kvinnor | 308 120 | 2 155 | 663 879 237 | 49% | 0,7% |
| Totalt | 632 911 | 2 136 | 1 351 960 441 | 100% | 0,6% |

Källa: FASIT (2013) SCB

I tabell 5 redovisas fördelningseffekter på män och kvinnor av att ta bort maxbeloppet för uppskov. Här redovisas alltså de direkta skatteeffekterna av att ta bort taket och att detta är en uppskjuten skuld till staten påverkar inte utfallet. Detta eftersom individerna, vid avskaffad uppskovsränta, inte omfattas av någon kostnad för den ökade skulden.

Eftersom ett avskaffat maxbelopp endast påverkar de som under det föregående året gjort en försäljning med en vinst som överskred uppskovstaket, är det betydligt färre som påverkas. Däremot är den genomsnittliga effekten desto större. På liknande sätt som för den avskaffade uppskovsräntan så är det något fler män än kvinnor som förväntas påverkas. I kronor påverkas även gruppen män totalt sett något mer än kvinnor, medan kvinnor relativt sett (minskad skatt i förhållande till disponibel inkomst) påverkas mer.

Tabell 5: Avskaffat maxbelopp för uppskov av kapitalvinstskatt, 2016

| | Antal individer som påverkas | Genomsnittlig kapitalskattminskning (kr) | Minskad kapitalskatt | Av total skattereduktion | Förändring som andel av disp.ink. |
|---------|------------------------------|--|----------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| Män | 2 727 | 121 171 | 339 531 041 | 52% | 12% |
| Kvinnor | 2 654 | 124 485 | 312 586 119 | 48% | 15% |
| Totalt | 5 382 | 117 765 | 652 117 160 | 100% | 13% |

Källa: FASIT (2013) SCB

Sammanställning till excelfilen ”Riksbudget”

Om de ovan redovisade effekterna ska användas i en budgetmotion som sammanställs i ”Riksbudget” kan tabell 6 fungera som ett stöd. I tabellen redovisas effekterna av de båda förslagen (enligt tabell 4) summerade på respektive excel-blad och post i ”Riksbudget” som påverkas av förändringen.

Tabell 6. Effekter av förslaget att ta bort taket för uppskov och avskaffa uppskovsräntan summerade på poster i ”Riksbudget”, miljoner kronor, 2016-2018

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|
| Blad Utg | | | |
| Utgiftsområden och anslag | | | |
| Blad Ink | | | |
| Inkomsttitlar | | | |
| 1310 Skatt på kapital, hushåll | -1 300 | -1 400 | -1 400 |
| Blad Tak-saldo-sparande | | | |