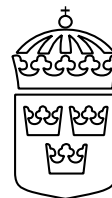


Regeringens proposition 2019/20:94



Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid
avyttring av privatbostad

Prop.
2019/20:94

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 mars 2020

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att systemet med uppskov med beskattning av kapitalvinster vid avyttring av privatbostad ändras på så sätt att taket för uppskovsbelopp höjs från 1,45 miljoner kronor till 3 miljoner kronor för avyttringar som görs efter den 30 juni 2020.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Gällande rätt.....	6
5	Taket för uppskovsbelopp höjs	10
6	Konsekvensanalys.....	12
7	Författningskommentar	18
7.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	18
Bilaga 1	Promemorians lagförslag.....	19
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	21
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 2020	22

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2019/20:94

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 47 kap. 7 och 8 §§ inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

47 kap.

7 §²

Om den skattskyldige förvärvar en ersättningsbostad före utgången av det år då han avyttrar ursprungsbostaden och bosätter sig där senast den 2 maj året därefter, beräknas uppskovsbeloppet på följande sätt.

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp.

2. Om ersättningen för ersättningsbostaden understiger ersättningen för ursprungsbostaden, motsvarar uppskovsbeloppet så stor del av kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp som ersättningen för ersättningsbostaden utgör av ersättningen för ursprungsbostaden. Beloppet ska alltså beräknas enligt följande formel:

$$(\text{kapitalvinsten} + \text{tidigare uppskovsbelopp}) \times \frac{\text{ersättningen för ersättningsbostaden}}{\text{ersättningen för ursprungsbostaden}}$$

3. Om ersättningsbostaden är en fastighet och om den skattskyldige har haft eller avser att ha utgifter för ny-, till- eller ombyggnad av ersättningsbostaden under tiden mellan den 2 maj året efter det år då han avytttrade ursprungsbostaden och den 2 maj andra året efter avyttringen, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp, om den skattskyldige begär det.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 1 450 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 3 000 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

8 §³

Om den skattskyldige inte förvärvar en ersättningsbostad före utgången av det år då han avyttrar ursprungsbostaden eller inte bosätter sig på en ersättningsbostad senast den 2 maj året därefter, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2016:1257.

³ Senaste lydelse 2009:1409.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 1 450 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 3 000 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

Prop. 2019/20:94

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Lagen tillämpas första gången på avyttringar som görs efter den 30 juni 2020.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har en promemoria utarbetats med förslag på förändringar av systemet med uppskov med beskattning av kapitalvinster vid avyttring av privatbostad. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (Fi2019/03975/S1).

Lagrådet

De ändringar som föreslås är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande har därför inte inhämtats.

4 Gällande rätt

Uppskov

En skattskyldig som avyttrar en privatbostad med vinst (ursprungsbostad) och förvärvar en ny bostad (ersättningsbostad) kan under vissa förutsättningar få uppskov med beskattning av kapitalvinsten. Ett uppskopsbelopp erhålls genom att den skattskyldige i samband med att kapitalvinsten redovisas gör ett avdrag för uppskopsbelopp. Under vissa förutsättningar föreligger även rätt till avdrag för uppskopsbelopp för dödsbo efter en skattskyldig som har avyttrat en ursprungsbostad före sin död.

Med ursprungsbostad avses enligt 47 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229) en privatbostad i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som vid avyttringen är den skattskyldiges permanentbostad. Med permanentbostad avses en bostad där den skattskyldige varit bosatt

1. under minst ett år närmast före avyttringen, eller
2. under minst tre av de senaste fem åren.

Vid expropriation och vissa andra förfaranden räknas dock bostaden enligt 47 kap. 4 § samma lag som en privatbostad även om den skattskyldige ännu inte har bott där ett år.

Med ersättningsbostad avses enligt 47 kap. 5 § inkomstskattelagen en tillgång i en stat inom EES som vid förvärvet är

1. småhus med mark som är småhusenhet,
2. småhus på annans mark,
3. småhus som är inrättat till bostad åt en eller två familjer med tillhörande tomtmark på lantbruksenhet,
4. tomt om där uppförs ett småhus som avses i 1 eller 3,
5. bostad i ett privatbostadsföretag,
6. ägarlägenhet som utgör ägarlägenhetsenhet, eller
7. tomt om där uppförs en ägarlägenhet som avses i 6.

En bostad i en ekonomisk förening eller ett aktiebolag som inte uppfyller villkoren för att vara ett privatbostadsföretag kan utgöra en

ersättningsbostad om det är fråga om en nyproducerad byggnad där den juridiska personen ännu inte hunnit uppfylla kraven för att vara ett privatbostadsföretag. En bostad i en ekonomisk förening eller ett aktieföretag som inte är ett privatbostadsföretag kan däremot inte vara en ursprungsbostad.

Ersättningsbostaden får som huvudregel inte ha förvärvats tidigare än året före eller senare än året efter det år då ursprungsbostaden avyttras. En fastighet som förvärvats tidigare än året före det år då ursprungsbostaden avyttras räknas dock som ersättningsbostad om den skattskyldige utför en ny-, till- eller ombyggnad på fastigheten under tiden mellan den 1 januari året före det år då ursprungsbostaden avyttras och den 2 maj andra året efter avyttringen. Fastigheten ska i sådana fall anses förvärvad den 1 januari året före det år då ursprungsbostaden avyttras.

Det finns även bosättningskrav för ersättningsbostaden. Den skattskyldige måste bosätta sig där senast den 2 maj andra året efter avyttringen av ursprungsbostaden.

I fråga om dödsbon gäller att en efterlevande make eller sambo ska uppfylla bosättningskraven och inflyttningskravet för ursprungsbostaden respektive ersättningsbostaden enligt vad som närmare föreskrivs i 47 kap. 14 och 15 §§ inkomstskattelagen.

Enligt lagen (2018:1384) om uppskovsbelopp vid betydande samhällsförflyttning gäller i vissa fall särskilda tidsfrister för förvärv av och bosättning i en ersättningsbostad. Om en privatbostadsfastighet eller privatbostadsrätt avyttras under åren 2017–2027 på grund av en betydande samhällsförflyttning som föranleds av planerade yttre omständigheter får förvärv av ersättningsbostad ske senast sjunde året efter det år då ursprungsbostaden avyttrades och bosättning i ersättningsbostaden senast den 2 maj året efter förvärvet.

Preliminärt uppskovsbelopp

En skattskyldig som har sålt en privatbostad år 1 och vid beskattningen år 2 inte uppfyller uppställda krav på förvärv av eller bosättning på en ny bostad kan få ett s.k. preliminärt uppskovsbelopp vid beskattningen år 2. Om ersättningsbostaden är en fastighet och om den skattskyldige har haft eller avser att ha utgifter för ny-, till- eller ombyggnad av ersättningsbostaden under tiden mellan den 2 maj år 2 och den 2 maj år 3, har han eller hon möjlighet att begära ett uppskovsbelopp som motsvarar kapitalvinsten ökad med eventuellt tidigare uppskovsbelopp. Ett sådant uppskov är också ett preliminärt uppskovsbelopp.

Den skattskyldige kan inte välja att begära ett lägre preliminärt uppskov än vad han eller hon maximalt har rätt till, utan ett preliminärt uppskov måste avse hela vinsten ökad med eventuellt tidigare uppskovsbelopp (se nedan om återföring av uppskovsbelopp), under förutsättning att inte taket för uppskovsbelopp begränsar uppskovets storlek (se nedan om beräkning av uppskovsbeloppets storlek).

Det preliminära uppskovet prövas vid beskattningen år 3. Har den skattskyldige då inte uppfyllt både förvärvs- och bosättningskriterierna ska hela det preliminära uppskovsbeloppet återföras. Uppfylls kriterierna har den skattskyldige rätt till slutligt uppskov, helt eller delvis. Vid prövningen av rätt till slutligt uppskov för ett preliminärt uppskov som erhållits på grund

av utgifter för ny-, till- eller ombyggnad får ersättningen för ersättningsbostaden ökas med utgifterna för ny-, till- och ombyggnad.

Det slutliga uppskovsbeloppets storlek är beroende av om ersättningen för ersättningsbostaden är mindre än, större än eller lika stor som den ersättning som erhållits för ursprungsbostaden (se nedan om beräkning av uppskovsbeloppets storlek). Den skattskyldige kan alltid välja att begära ett lägre slutligt uppskov än vad han eller hon maximalt har rätt till. Överskjutande del tas då upp till beskattning.

I enlighet med de särskilda tidsfristerna för förvärv av och bosättning i en ersättningsbostad enligt den ovan nämnda lagen om uppskovsbelopp vid betydande samhällsförflyttning gäller vid tillämpning av den lagen en annan tidsfrist för preliminära uppskovsbelopp. Ett preliminärt uppskovsbelopp behöver då inte återföras till beskattning förrän sjunde året efter det år då ursprungsbostaden avyttrades.

Beräkning av uppskovsbeloppets storlek

Uppskovsbeloppets storlek beräknas på följande sätt (47 kap. 7 och 9 §§ inkomstskattelagen):

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med eventuellt tidigare uppskovsbelopp (se nedan om återföring av uppskovsbelopp).

2. Om ersättningen för ersättningsbostaden understiger ersättningen för ursprungsbostaden, får uppskovsbeloppet inte överstiga så stor del av kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp som ersättningen för ersättningsbostaden utgör av ersättningen för ursprungsbostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning. Detta kan illustreras med ett exempel: A säljer en bostad för 1 000 000 kronor och gör en kapitalvinst om 300 000 kronor. A förvärvar därefter en ersättningsbostad för 800 000 kronor. Med kvoteringen kan A maximalt få ett uppskovsbelopp om $300\,000 \times (800\,000 / 1\,000\,000) = 240\,000$ kronor. Resterande 60 000 kronor tas upp till beskattning omedelbart.

Vid jämförelse mellan ersättningen för ursprungsbostaden och ersättningen för ersättningsbostaden ska enligt 47 kap. 12 § inkomstskattelagen hänsyn tas till försäljnings- och inköpsprovision, stämpelskatt och liknande utgifter. Är ersättningsbostaden en fastighet ska ersättningen för ersättningsbostaden enligt 47 kap. 13 § inkomstskattelagen också ökas med utgifter för ny-, till- eller ombyggnad under tiden mellan förvärvet av ersättningsbostaden och den dag då bosättning senast ska ha skett. I fråga om en sådan fastighet som förvärvats tidigare än året före det år då ursprungsbostaden avyttras och som räknas som ersättningsbostad på grund av ny-, till- eller ombyggnad gäller dock att bara utgifter för ny-, till- eller ombyggnaden räknas som ersättning för ersättningsbostaden (47 kap. 13 a § inkomstskattelagen).

Avdrag för ett uppskovsbelopp får inte understiga 50 000 kronor. Vid expropriation och vissa andra förfaranden får dock avdrag göras om avdraget uppgår till minst 10 000 kronor.

Det fanns tidigare inte någon övre gräns för hur stort ett uppskovsbelopp kunde vara. För avyttringar som gjorts under 2008 eller senare finns ett tak för hur stort ett uppskovsbelopp maximalt får vara (47 kap. 7 och 9 §§

inkomstskattelagen). Taket gäller både preliminära och slutliga uppskov. Innebörden av taket är att ett uppskovsbelopp inte får överstiga ett takbelopp multiplicerat med den skattskyldiges andel av ursprungsbostaden. Detta gäller såväl preliminära som slutliga uppskovsbelopp. Takbeloppet var 1 600 000 kronor för avyttringar under 2008 och 2009. För avyttringar som skett under 2010 eller senare är taket 1 450 000 kronor. Att taket relateras till den egna andelen av ursprungsbostaden innebär att den som t.ex. ägt sin tidigare bostad till hälften som mest kan få ett uppskovsbelopp om 725 000 kronor.

Om de samlade medlen från kapitalvinsten från avyttringen av ursprungsbostaden och det eventuella tidigare uppskovsbelopp som belastat ursprungsbostaden överstiger det maximala beloppet ska den överskjutande delen tas upp till beskattning när avyttringen av bostaden redovisas. Begränsningen gäller inte för äldre uppskovsbelopp. Dessa kan alltså i förekommande fall uppgå till belopp över 1 600 000 kronor. För sådana uppskovsbelopp får taket betydelse först när uppskovsbeloppet återförs till beskattning på grund av avyttring av ersättningsbostaden och ett nytt avdrag för uppskovsbelopp ska göras med anledning av förvärv av ännu en ny bostad.

Enligt lagen (2016:1256) om beräkning av uppskovsbelopp i vissa fall gäller dock taket för uppskovsbelopp inte för avyttringar av privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter som sker under perioden 21 juni 2016–30 juni 2020. Syftet med det tidsbegränsade sloandet av taket är att det ska bidra till att rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden ökar och att bostadsbeståndet kommer att utnyttjas effektivare (prop. 2016/17:25 s. 14).

Ränta på uppskovsbeloppet

Den som har ett uppskovsbelopp ska från och med 2009 års inkomsttaxering betala ränta för den latent skattecredit som uppskovsbeloppet innefattar. Räntebeläggningsen sker lagtekniskt genom att den som har ett uppskovsbelopp tar upp en särskild schablonintäkt i inkomstslaget kapital. Skattebelastningen av denna schablonintäkt (genom ökning av överskott eller minskning av underskott i inkomstslaget) är det som i praktiken är räntan. Av 47 kap. 11 b § inkomstskattelagen framgår att schablonintäkten beräknas till 1,67 procent av uppskovsbeloppets storlek vid beskattningsårets ingång. Det betyder att eventuella återföringar av uppskovsbeloppet, helt eller delvis, under beskattningsåret inte beaktas. På motsvarande sätt påförs inte heller någon schablonintäkt för ett uppskovsbelopp det år då beloppet uppkommer. Av januariavtalet, den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna, följer att räntebeläggningsen på uppskovsbeloppet ska avskaffas.

Återföring av uppskovsbeloppet till beskattning

Vid efterföljande avyttring av ersättningsbostaden ska uppskovsbeloppet återföras till beskattning enligt 47 kap. 11 § inkomstskattelagen. Avyttras endast en del av bostaden ska en kvoterad del av uppskovsbeloppet återföras (motsvarande den andel som ersättningsbostaden utgör för den avyttrade delen

utgör av marknadsvärdet på hela tillgången). Med avyttring likställs vid tillämpningen av 47 kap. 11 § att en ersättningsbostad övergår till någon annan genom arv, testamente, gåva eller bodelning. Uppskovsbeloppet ska således också i en sådan situation återföras till beskattning. Även här gäller att en kvoterad del av uppskovsbeloppet ska återföras om det endast är fråga om en del av bostaden (motsvarande den andel som marknadsvärdet för den avyttrade delen utgör av marknadsvärdet på hela tillgången). Undantag görs för övergångar i form av arv eller testamente till make, sambo eller hemmavarande barn under 18 år, samt bodelning med anledning av att ett äktenskap eller ett samboförhållande upphör eller att maken eller sambon dör.

Det återförda uppskovsbeloppet läggs samman med den nya kapitalvinsten eller kapitalförlusten för ersättningsbostaden till en samlad post att ta upp eller dra av. Om det resulterar i ett överskott ska det alltså tas upp till beskattning men det är möjligt att få ett nytt uppskov med beskattningen, om förutsättningar för nytt uppskov finns efter den aktuella avyttringen.

Det finns även en möjlighet till s.k. frivillig återföring av ett uppskovsbelopp. Frivillig återföring innebär att den skattskyldige har möjlighet att på begäran återföra hela eller del av ett uppskovsbelopp till beskattning även om de formella förutsättningarna för uppskov fortfarande föreligger. Delvis återföring av ett uppskovsbelopp kan begäras under förutsättning att återförd del uppgår till minst 20 000 kronor per år. En frivillig återföring kan t.ex. användas för kvittning mot kapitalförluster eller ränteutgifter.

5 Taket för uppskovsbelopp höjs

Regeringens förslag: Taket för uppskovsbelopp ska vara 3 000 000 kronor vid avyttring av en privatbostad som görs efter den 30 juni 2020. Ändringen träder i kraft den 1 juli 2020 och tillämpas på avyttringar som görs efter den 30 juni 2020.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. Flera remissinstanser uttrycker dock tveksamhet till om förslaget i sig kommer att bidra till ökat utbud eller ökad rörlighet på bostadsmarknaden. Några remissinstanser, däribland *Svenska Bankföreningen*, *SPF Seniorerna* och *Näringslivets Skattedelegation* efterlyser också andra förändringar av kapitalvinstbeskattningen av privatbostäder som komplement eller alternativ till det nu aktuella förslaget, bl.a. ett permanent slopat tak för uppskovsbelopp och ett slopande av räntebeläggningsen på uppskovsbelopp. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *Mäklarsamfundet* avstyrker förslaget. ESV anser att det i den remitterade promemorian inte är tillräckligt väl belagt att rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden ökar i sådan utsträckning att det motiverar avsteg från principen om beskattning i nära anslutning till inkomstens förvärvande. Mäklarsamfundet förordar att det tillfälliga slopandet av

taket för uppskovsbelopp permanentas i stället. *Boverket* anför att räntebeläggningen på uppskovsbeloppet kan medföra att det blir mindre attraktivt att utnyttja generösare uppskovsregler. *Sveriges Byggindustrier* anser att det framstår som mer ändamålsenligt att permanenta slopandet av taket för uppskovsbelopp. *Konjunkturinstitutet* anför att taket för uppskovsbelopp ursprungligen var 1 600 000 kronor och att beaktat prisökningen för småhus och bostadsrätter sedan dess skulle taket i dag kunna uppgå till knappt 3 000 000 kronor. *Bostadsrättsägarnas Riksförbund* anför att det som kan verka avskräckande är framtida förändringar av kapitalvinstbeskattningen och att förslaget inte innehåller några garantier mot detta. *Arbetsförmedlingen* anför att den geografiska rörligheten på bostadsmarknaden kan underlättas i ett längre perspektiv vid ökad rörlighet på bostadsmarknaden.

Skälen för regeringens förslag: Avsikten med uppskovsreglerna vid avyttring av privatbostad är främst att öka rörligheten på bostadsmarknaden (jfr prop. 1993/94:45 s. 36). Detta uppnås genom att en kapitalvinst från en avyttring, helt eller delvis, utan beskattning hos den skattskyldige kan investeras i en ny bostad. Som framgår av avsnitt 4 får dock ett uppskovsbelopp inte överstiga ett takbelopp om 1 450 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av ursprungsbostaden. Syftet med införandet av taket för uppskovsbelopp var bl.a. att begränsa förekomsten av skattekrediter (prop. 2007/08:27 s. 111).

Det bör i detta sammanhang framhållas att det enligt de skattepolitiska riktlinjer som antogs av riksdagen våren 2015 (prop. 2014/15:100 avsnitt 5.5, bet. 2014/15:FiU20, rskr. 2014/15:254) bör vara en vägledande princip för skattepolitiken att beskattning i möjligaste mån ska ske i nära anslutning till inkomstens förvärvande.

När takbeloppet infördes 2008 var det 1 600 000 kronor. Det sänktes 2010 till nuvarande 1 450 000 kronor för att finansiera vissa reformeringar av den kommunala fastighetsavgiften (prop. 2009/10:33 s. 49). Som också beskrivits i avsnitt 4 är taket tillfälligt slopat för avyttringar som görs under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020 i syfte att bidra till ökad rörlighet på bostads- och arbetsmarknaden och ett effektivare utnyttjande av bostadsbeståndet genom att skapa flyttkedjor. Efter att det tillfälliga slopandet har löpt ut kommer avyttringar som görs efter den 30 juni 2020 att kunna påverkas av taket. *Bostadsrätterna*, *Bostadsrättsägarnas Riksförbund*, *Konjunkturinstitutet*, *Mäklarsamfundet*, *Skattebetalarnas Förening* och *Sveriges Byggindustrier* har förordat att taket för uppskovsbelopp slopas permanent. När slopandet av taket infördes gjordes bedömningen att tidsbegränsningen ökade incitamentet att genomföra en flytt i närtid, vilket var angeläget för att få till stånd nödvändiga flyttkedjor, samtidigt som det innebar att det inte skapades lika stora skattekrediter jämfört med ett permanent slopande (prop. 2016/17:25 s. 14). Dessa skäl gör sig alltså gällande. Regeringen är därför inte beredd att nu föreslå ett permanent slopande av taket för uppskovsbeloppet. Några remissinstanser efterlyser andra förändringar av kapitalvinstbeskattningen av privatbostäder. Bland dessa finns *Svenska Bankföreningen* som föreslår slopad nedkvotering av uppskovsbeloppet vid flytt till en billigare bostad, *SPF Seniorerna* som föreslår att beskattningen sänks till en nivå som är beroende av innehavstid och *Näringslivets Skattedelegation* som anser att det som bör eftersträvas är skattesatser på en nivå som förtar behovet av ett uppskovssystem.

Frågor om andra förändringar av kapitalvinstbeskattningen ryms inte inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Även om det är angeläget att begränsa förekomsten av skattekrediter är det också viktigt att underlätta rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden i ett längre perspektiv. Kapitalvinstbeskattningens utformning är bara en av flera olika faktorer som påverkar individers val av bostäder. Även med det beaktat finns det skäl att höja taket för uppskovsbelopp så att avdrag för uppskovsbelopp kan göras med större belopp, när taket för uppskovsbelopp åter blir tillämpligt efter den 30 juni 2020. Förslaget är därför att taket för uppskovsbelopp höjs från nuvarande 1 450 000 kronor till 3 000 000 kronor. Takbeloppet ska precis som tidigare ställas i relation till den skattskyldiges andel av bostaden.

Frågan om effekter för bostadsmarknaden behandlas vidare i konsekvensanalysen i avsnitt 6.

Förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2020 och tillämpas på avyttringar som görs efter den 30 juni 2020.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 47 kap. 7 och 8 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

6 Konsekvensanalys

De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från antagandet att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att bedöma andra effekter än de offentligfinansiella effekterna, kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.

Syfte

I promemorian föreslogs att taket för uppskovsbelopp vid avyttring av privatbostad höjs från 1 450 000 till 3 000 000 kronor från och med den 1 juli 2020. Syftet med förslaget är att öka rörligheten på bostadsmarknaden. Möjligheten att skjuta upp en större del av beskattningen av en kapitalvinst, och därigenom kunna investera en större del av vinsten i en ny bostad, gör att transaktionskostnaderna för att genomföra en flytt minskar. Därmed kan fler flyttar bli av och rörligheten på bostadsmarknaden ökar.

Den typ av uppskov som beskrivs här innebär ett avsteg från principen att beskattning så långt möjligt bör göras i nära anslutning till inkomstens förvärv. Förslaget att höja taket för uppskov med kapitalvinst innebär att skatteutgiften för värdeförändring på eget hem och bostadsrätt ökar.

Det är i dag möjligt att få uppskov med beskattningen av vinsten från en privatbostad. Det har därför ansetts naturligt att göra förändringar i det befintliga regelverket för att uppnå en högre rörlighet på bostadsmarknaden, och några alternativa utformningar har inte ansetts relevanta. Om förslaget inte genomförs uteblir den förväntade ökade rörligheten på bostadsmarknaden.

Offentligfinansiella effekter

En förändring av reglerna för uppskovsbeloppet påverkar skatteuppbörden. Om taket för uppskovsbeloppet höjs bedöms fler begära uppskov och de samlade uppskoven öka. Skatter som skulle betalas in i dag kommer därmed att betalas vid en senare tidpunkt och den offentliga sektorns skatteintäkter och finansiella sparande blir lägre på kort sikt. I takt med att hushållen väljer att återföra sina uppskov till beskattning ökar skatteintäkterna. Eftersom hushåll vanligtvis äger sin bostad under lång tid är det först flera år senare som skatteintäkterna ökar. För att kompensera de senarelagda skatteintäkterna behöver staten låna i större utsträckning än tidigare.

Ekonomistyrningsverket (ESV) efterfrågar en mer detaljerad redovisning och beskrivning av förslagets offentligfinansiella effekter och menar vidare att den offentligfinansiella effekten som presenteras i promemorian är behäftad med stor osäkerhet.

Finansdepartementets beräkningskonventioner beskriver hur de offentligfinansiella effekterna beräknas vid förändrade regler för uppbörd, betalningsförskjutningar eller uppskov med inbetalning av skatt (se <https://www.regeringen.se/rapporter/2019/10/berakningskonventioner-2020/>). Den offentligfinansiella bruttoeffekten beräknas i dessa fall som skillnaden mellan nuvärdet av betalningsströmmen av intäkterna för ett visst inkomstår om betalningarna sker i enlighet med de föreslagna reglerna och nuvärdet om betalningarna sker i enlighet med de befintliga reglerna. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av kostnaden för statens förändrade lånebehov till följd av de nya reglerna. Vid förändrade regler för uppbörd, betalningsförskjutningar eller uppskov med inbetalning av skatt är den offentligfinansiella effekten ofta liten i förhållande till den intäkt som berörs av förändringen. Eftersom skatter, som med befintliga regler skulle betalas in i dag kommer att betalas in senare, minskar den offentliga sektorns finansiella sparande på kort sikt och den sammantagna effekten på det finansiella sparandet och den offentligfinansiella effekten skiljer sig åt. Referensalternativet vid tolkningen av de offentligfinansiella effekterna är de förväntade skatteintäkterna eller betalningsströmmarna i frånvaro av regeländringar. Beräkningarna är partiella och beräknas separat för varje föreslagen åtgärd.

Hur förändringar i skattesystemet påverkar ekonomin och de offentliga finanserna är komplext. Beräkningarna utgår från antaganden dels om hur aktörerna i ekonomin reagerar på förändringarna, dels om den ekonomiska utvecklingen framöver. Det finns därför en osäkerhet i de offentligfinansiella effektberäkningarna.

Beräkningar i mikrosimuleringsmodellen FASIT visar att en höjning av taket för uppskov från 1 450 000 till 3 000 000 kronor fr.o.m. den 1 juli 2020 leder till att uppskoven ökar med 1,8 miljarder kronor 2020. Detta

leder i sin tur till att den offentliga sektorns skatteintäkter minskar med ca 0,5 miljarder kronor 2020. År 2021 och 2022 beräknas kapitalvinsterna minska med drygt 3 miljarder kronor och skatteintäkterna minska med ca 1 miljard kronor per år.

Den som har ett uppskovsbelopp betalar ränta för den latent skatte-kredit. Räntebeläggningen sker genom att den som har ett uppskovsbelopp tar upp en särskild schablonintäkt i inkomstslaget kapital. När de sammanlagda uppskovsbeloppen ökar, ökar skatteintäkterna från schablonintäkten.

Den offentligfinansiella effekten av att höja taket för uppskovsbeloppet tar hänsyn både till att upplåningskostnaderna ökar när staten behöver låna för att kompensera för de skatter som kommer att betalas in vid ett senare tillfälle, och till att intäkterna från schablonintäkten ökar när de sammanlagda uppskovsbeloppen ökar. Dagens låga ränteläge gör att intäkterna från schablonintäkten beräknas överstiga statens upplåningskostnad och den offentligfinansiella nettoeffekten är positiv, se tabell 2. Ett högre ränteläge i ekonomin gör att statens upplåningskostnader kan bli högre, vilket *Skatteverket* påpekar i sitt remissvar. Nettoeffekten beräknas till 0,01 miljarder kronor 2020 och 0,02 miljarder kronor per år 2021 och 2022.

Den offentligfinansiella bruttoeffekten beräknas till -0,04 miljarder kronor 2020. I beräkningarna antas att individer i genomsnitt behåller ett uppskov i 20 år.

Tabell 1 Offentligfinansiella effekter höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad

Miljarder kronor, fasta priser och baser

	Effekt från	Brutto-effekt		Periodiserad nettoeffekt		Varaktig effekt
		2020	2020	2021	2022	
Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad	2020-07-01	-0,04	0,01	0,02	0,02	0,02

Effekter för enskilda

Under 2017 beviljades ca 50 000 nya uppskov enligt statistik från Skatteverket. Ungefär lika många nya uppskov bedöms beviljas per år under 2020–2022. Uppskoven avser antingen helt nya uppskov eller högre uppskov för personer som även tidigare haft ett uppskovsbelopp. För vissa skattskyldiga innebär taket på 1 450 000 kronor att de måste ta upp en del av sin kapitalvinst till beskattning trots att de vill investera i en ny bostad, om bostaden avyttras efter den 30 juni 2020.

Förslaget att höja taket till 3 000 000 kronor innebär en möjlighet att skjuta upp en större del av beskattningen till en senare tidpunkt. Eftersom skatten inte behöver betalas i samband med avyttringen ökar den disponibla inkomsten för individerna. När individerna väljer att återföra sina uppskov till beskattning och skatten betalas minskar den disponibla

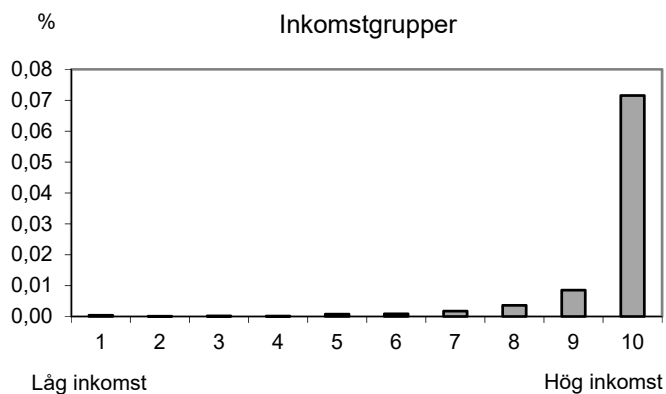
inkomsten, men eftersom individer vanligtvis äger sin bostad under lång tid är det först flera år senare som detta sker. Med ett tak på 3 000 000 kronor bedöms ca 95 procent av de som begär uppskov kunna få uppskov med hela kapitalvinsten. Majoriteten av de som med ett tak på 3 000 000 kronor inte kan få uppskov med hela kapitalvinsten bor, som *Mäklarförbundet* tar upp i sitt remissvar, i storstadsområdena.

De personer som väljer att ha ett högre uppskavsbelopp kommer att betala mer i ränta för den latent skattekrediten genom att en högre schablonintäkt tas upp i inkomstslaget kapital.

Effekter för inkomstfördelningen och för den ekonomiska jämställdheten

Hushållens disponibla inkomster bedöms öka i motsvarande utsträckning som skatteintäkterna minskar 2020, dvs. med ca 0,5 miljarder kronor. De individer som påverkas av förslaget är de som har stora latent kapitalvinster i sina bostäder som realiseras, eller de som sedan tidigare har höga uppskavsbelopp som ska tas upp till beskattning vid avyttringen av nuvarande bostad. Dessa individer återfinns främst högt upp i inkomstfördelningen. Vissa av dem finns där permanent, andra finns där tillfälligt om de har en hög inkomst ett enstaka år när de exempelvis säljer en bostad. Störst effekt får förslaget i den tiondel av befolkningen som har högst ekonomisk standard. För denna grupp bedöms den ekonomiska standarden förbättras med knappt 0,1 procent. Även i den nionde inkomstgruppen förbättras den ekonomiska standarden något, medan övriga inkomstgrupper är nästintill opåverkade av förslaget.

Diagram 1 Förändrad ekonomisk standard till följd av förslaget att höja taket för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad



Sett till olika hushållsgrupper är den genomsnittliga effekten störst för familjer med barn. Denna grupp flyttar i genomsnitt oftare än andra grupper och därmed uppstår kapitalvinster oftare för dem. Ur ett regionalt perspektiv är den genomsnittliga effekten störst i storstäder och pendlingskommuner nära en storstad. Det är en spegling av hur fastighetspriserna har utvecklats i landet.

Totalt sett påverkar reformen den ekonomiska standarden för 13 900 personer. Då beaktas effekten för samtliga hushållsmedlemmar, inklusive barnen i hushållet. De direkt berörda, dvs. de som själva har ett uppskovsbelopp, utgör omkring 5 400 personer. Deras individuella disponibla inkomst ökar med i genomsnitt drygt 85 000 kronor, eller 7,5 procent, 2020.

Av de ca 5 400 personer som direkt berörs av förslaget är ca 2 600 kvinnor och 2 800 män. Den genomsnittliga förbättringen av den disponibla inkomsten är lägre för kvinnor (84 500 kronor per år) än för män (85 400 kronor per år). I procentuella termer ökar disponibel inkomst för de direkt berörda med 8,2 procent för kvinnor och 7,0 procent för män.

Utslaget på samtliga individer över 20 år innebär förslaget en genomsnittlig ökning av den individuella disponibla inkomsten med omkring 59 kronor per år. Den genomsnittliga förändringen för både kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst uppgår till 0,02 procent. Den ekonomiska jämställdheten påverkas därmed inte.

Effekter för bostadsmarknaden och sysselsättningen

En god rörlighet på bostadsmarknaden är central för att det befintliga bostadsbeståndet ska utnyttjas effektivt. För att en flytt mellan två bostäder ska komma till stånd behöver vanligen det mervärde som en ny bostad skulle ge överstiga de transaktionskostnader som flytten medför. För de som äger sin bostad utgörs en del av transaktionskostnaderna av kapitalvinstbeskattningen av bostäderna och reglerna kring uppskov. Ju mer generösa uppskovsmöjligheter kapitalvinstbeskattningen innehåller, desto lägre blir transaktionskostnaderna. Förslaget att höja taket för uppskovsbeloppets storlek innebär att fler hushåll får möjlighet att skjuta upp beskattningen av en kapitalvinst och i stället investera en större del av kapitalvinsten i en ny bostad. Transaktionskostnaderna minskar, fler flyttplaner kan realiseras och rörligheten på bostadsmarknaden ökar.

Konjunkturinstitutet och *HSB Riksförbund* påpekar att hushåll, i samband med ett beslut om att sälja sin bostad eller inte, kan komma att jämföra ett tak för uppskovsbeloppet på 3 000 000 kronor från och med 1 juli 2020 med nuvarande regler, där taket är tillfälligt slopat för avyttringar som sker under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020. Regeringen konstaterar att hushållen med nuvarande regler möter ett tak på 1 450 000 kronor från och med den 1 juli 2020 och att det föreliggande förslaget väsentligen höjer detta tak. Fler personer som egentligen önskar flytta men avstår från att göra detta på grund av kapitalvinstbeskattningen får ett ökat incitament att genomföra flytten. Bedömningen är att taket innebär att ca 95 procent av de som begär uppskov kommer att kunna få uppskov med hela kapitalvinsten.

Det är dock viktigt att påpeka att kapitalvinstbeskattningens utformning bara är en av flera faktorer som påverkar individers val av bostad. Andra viktiga faktorer som påverkar hushållens val av bostad är hushållens storlek och sammansättning, inkomster, bostadskostnader och avstånd till arbetsplatser.

Skatteverket och *HSB Riksförbund* framhåller att det följer av den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna att räntebelägningen på

uppskovsbeloppet ska avskaffas, men att det i dag inte är känt när eller hur detta ska ske. Denna osäkerhet kan enligt remissinstanserna dämpa de önskade effekterna av detta förslag, om potentiella säljare senarelägger försäljningar för att få klarhet kring avskaffandet. Regeringen understryker att stabila och förutsebara regler på bostadsmarknaden är centrala för att bostadsmarknaden ska fungera effektivt och hushållen ska vara trygga vid så betydelsefulla beslut som köp av bostäder är. Förslaget om att höja taket för uppskovsbelopp från 1 450 000 kronor till 3 000 000 kronor bidrar dock alltså till att minska transaktionskostnaderna vid flytt och gör att fler flyttar kan bli av.

Både utbudet och efterfrågan på bostadsmarknaden påverkas av förslaget. Den ökade rörligheten leder till att utbudet av bostäder som är till försäljning ökar, vilket bidrar till att priset på bostäder minskar. Eftersom den minskade kapitalbeskattningen leder till ett ökat betalningsutrymme vid köp av en ny bostad leder det högre taket också till att efterfrågan på bostäder ökar, vilket bidrar till högre priser. Den sammantagna effekten på prisbildningen är svår att bedöma.

Förslaget bedöms inte ha några direkta effekter för sysselsättningen, även om den geografiska rörligheten på arbetsmarknaden kan underlättas i ett längre perspektiv vid ökad rörlighet på bostadsmarknaden som *Arbetsförmedlingen* påpekar i sitt remissvar. En mer effektiv bostadsmarknad kan därigenom förbättra matchningen och kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden.

Effekter för företagen

De som berörs av förslaget är fysiska personer som begär eller vill begära uppskov med beskattningen av vinst från avyttring av privatbostäder. Därför bedöms förslaget inte få några direkta effekter av betydelse för företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Följaktligen har inte heller någon särskild hänsyn tagits till små företag vid reglernas utformning.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kommer att få vissa engångskostnader för att ta fram information om de nya reglerna och för att anpassa systemstödet. Bedömningen är att tillkommande kostnader för förslaget kan hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

Den föreslagna höjningen av uppskovstaket utgör inte någon ändring av den grundläggande systematiken för uppskovssystemet. Förslagen bedöms därför inte märkbart påverka måltillströmningen och arbetsbelastningen hos de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte ha några direkta effekter för miljön, kommuner eller den offentliga sektorn.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

47 kap.

7 §

Paragrafen reglerar beräkningen av uppskovsbeloppets storlek. I *andra stycket* ändras beloppsgränsen för uppskovsbelopp till 3 000 000 kronor. Ett uppskovsbelopp beräknat enligt första stycket får i fortsättningen inte överstiga ett belopp som uppgår till 3 000 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Om den skattskyldige har varit ensam ägare av bostaden får vederbörandes uppskovsbelopp uppgå till högst 3 000 000 kronor. Om den skattskyldige däremot varit hälftenägare av bostaden får uppskovsbeloppet uppgå till högst 1 500 000 kronor. Har den skattskyldige ägt tre fjärdedelar får uppskovsbeloppet uppgå till högst 2 250 000 kronor, osv.

8 §

Paragrafen reglerar uppskovsbeloppets storlek för ett s.k. preliminärt uppskov. Ändringen i *andra stycket* innebär att uppskovsbeloppet enligt första stycket inte får överstiga ett belopp som uppgår till 3 000 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Se i övrigt kommentaren till motsvarande ändring i 7 § andra stycket.

Förslag till lag om ändring inkomstskattelagen
(1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 47 kap. 7 och 8 §§ inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

47 kap.

7 §²

Om den skattskyldige förvärvar en ersättningsbostad före utgången av det år då han avyttrar ursprungsbostaden och bosätter sig där senast den 2 maj året därefter, beräknas uppskovsbeloppet på följande sätt.

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp.

2. Om ersättningen för ersättningsbostaden understiger ersättningen för ursprungsbostaden, motsvarar uppskovsbeloppet så stor del av kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp som ersättningen för ersättningsbostaden utgör av ersättningen för ursprungsbostaden. Beloppet ska alltså beräknas enligt följande formel:

$$(\text{kapitalvinsten} + \text{tidigare uppskovsbelopp}) \times \frac{\text{ersättningen för ersättningsbostaden}}{\text{ersättningen för ursprungsbostaden}}$$

3. Om ersättningsbostaden är en fastighet och om den skattskyldige har haft eller avser att ha utgifter för ny-, till- eller ombyggnad av ersättningsbostaden under tiden mellan den 2 maj året efter det år då han avytttrade ursprungsbostaden och den 2 maj andra året efter avyttringen, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp, om den skattskyldige begär det.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 1 450 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 3 000 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

8 §³

Om den skattskyldige inte förvärvar en ersättningsbostad före utgången av det år då han avyttrar ursprungsbostaden eller inte bosätter sig på en ersättningsbostad senast den 2 maj året därefter, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2016:1257.

³ Senaste lydelse 2009:1409.

Prop. 2019/20:94
Bilaga 1

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 1 450 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

Ett uppskovsbelopp enligt första stycket får inte överstiga ett belopp som motsvarar 3 000 000 kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av bostaden. Överskjutande del ska tas upp till beskattning.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Lagen tillämpas första gången på avyttringar som sker efter den 30 juni 2020.

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsförmedlingen, Bostadsrätterna, Bostadsrättsägarnas Riksförbund, Boverket, Byggherrarna, Ekonomistyrningsverket, Fastighetsmäklarförbundet, Fastighetsägarna, Finansinspektionen, HSB Riksförbund, Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan, Konjunkturinstitutet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Mäklarsamfundet, Riksbyggen, Skattebetalarnas förening, Skatteverket, Sparbankernas Riksförbund, Statskontoret, Svenska Bankföreningen, Sveriges Byggindustrier och Villaägarnas Riksförbund.

Yttranden har även kommit in från SPF Seniorerna och Näringslivets Skattedelegation.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Hyresgästföreningen Riksförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Stockholms Handelskammare och Sveriges Allmännyttan.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Andersson, Bolund, Damberg, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Andersson

Regeringen beslutar proposition Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad