

Lagrådsremiss

Ändrade regler för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 september 2016

Magdalena Andersson

Johanna Mihaic
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås förändringar av systemet med uppskov med beskattning av kapitalvinst vid avyttring av privatbostad. Förslagen innebär att taket för uppskovsbelopp slopas för avyttringar av privatbostäder som sker under perioden 21 juni 2016–30 juni 2020 och att metoden för beräkning av uppskovsbelopp vid köp av billigare bostad ändras.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om beräkning av uppskovsbelopp i vissa fall	4
2.2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	5
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Gällande rätt	8
5	Ändrade uppskavsregler	12
5.1	Tidsbegränsat slopande av taket för uppskovsbelopp	12
5.2	Ändrad metod för beräkning av uppskovsbeloppets storlek vid förvärv av billigare ersättningsbostad	16
6	Konsekvensanalys	19
7	Författningskommentar	21
7.1	Förslaget till lag om beräkning av uppskov med kapitalvinstbeskattning i vissa fall	21
7.2	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	21
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian	23
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	24
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	28

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om beräkning av uppskovsbelopp i vissa fall,
2. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om beräkning av uppskovsbelopp i vissa fall

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För avyttringar av privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter som har skett under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020 ska 47 kap. 7 § andra stycket och 47 kap. 8 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) inte tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

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

Härigenom föreskrivs att 47 kap. 7 och 9 §§ inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

47 kap.
7 §²
Nuvarande lydelse

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 *ursprungsbostaden överstiger* ersättningen för *ersättningsbostaden*, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp *och minskad med skillnaden mellan* ersättningen för *ursprungsbostaden samt* ersättningen för *ersättningsbostaden*.

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 avyttrade 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.

Föreslagen lydelse

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:*

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2009:1409.

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

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 avyttrade 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.

9 §

Nuvarande lydelse

Om den skattskyldige har fått ett avdrag för uppskovsbelopp enligt 7 § första stycket 3 eller 8 §, ska uppskovsbeloppet återföras till beskattning nästa år.

Om den skattskyldige senast året efter det år då han avyttrade ursprungsbostaden förvärvar en ersättningsbostad och bosätter sig där senast den 2 maj andra året efter avyttringen, gäller dock följande.

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, behöver ingen del av uppskovsbeloppet återföras till beskattning.

2. Om ersättningen för *ursprungsbostaden överstiger* ersättningen för *ersättningsbostaden*, får uppskovsbeloppet inte överstiga *ett belopp som uppgår till* föregående års kapitalvinst ökad med tidigare uppskovsbelopp *och minskad med skillnaden mellan* ersättningen för *ursprungsbostaden samt* ersättningen för *ersättningsbostaden*. Överskjutande del ska återföras till beskattning.

Föreslagen lydelse

Om den skattskyldige har fått ett avdrag för uppskovsbelopp enligt 7 § första stycket 3 eller 8 §, ska uppskovsbeloppet återföras till beskattning nästa år.

Om den skattskyldige senast året efter det år då han avyttrade ursprungsbostaden förvärvar en ersättningsbostad och bosätter sig där senast den 2 maj andra året efter avyttringen, gäller dock följande.

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, behöver ingen del av uppskovsbeloppet återföras till beskattning.

2. Om ersättningen för *ersättningsbostaden understiger* ersättningen för *ursprungsbostaden*, får uppskovsbeloppet inte överstiga *så stor del av* föregående års kapitalvinst ökad med tidigare uppskovsbelopp *som* ersättningen för *ersättningsbostaden utgör av* ersättningen för *ursprungsbostaden*. *Beloppet ska alltså beräknas enligt följande formel:*

*(föregående års kapitalvinst
+ tidigare uppskovsbelopp) x* $\frac{\text{ersättningen för ersättningsbostaden}}{\text{ersättningen för ursprungsbostaden}}$

Överskjutande del ska återföras till beskattning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
2. Lagen tillämpas första gången på avyttringar som sker efter den 31 december 2016.
3. De nya bestämmelserna får även tillämpas på avyttringar som har skett under tiden 21 juni–31 december 2016 om den skattskyldige begär det.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen presenterade den 21 juni 2016 ett bostadspolitiskt åtgärdsprogram med 22 steg för fler bostäder. En av åtgärderna är slopat tak för uppskovsbelopp under en tidsbegränsad period. Inom Finansdepartementet har en promemoria utarbetats med förslag på förändringar av systemet med uppskov med beskattning av kapitalvinster vid avyttring av privatbostad. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2016/02958/S1). I denna lagrådsremiss behandlas promemorians förslag.

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 uppskovsbelopp erhålls genom att den skattskyldige i samband med att kapitalvinsten redovisas gör ett avdrag för uppskovsbelopp. Under vissa förutsättningar föreligger även rätt till avdrag för uppskovsbelopp 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 ersätt-

ningsbostad om det är fråga om en nyproducerad byggnad där föreningen 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.

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 vederbörande möjlighet att begära ett uppskovsbelopp som motsvarar kapitalvinsten ökad med eventuellt tidigare uppskovsbelopp. Ett sådant uppskov är också ett preliminärt uppskov.

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 uppskovsbeloppet). 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.

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 är mindre än ersättningen för ursprungsbostaden beräknas uppskovsbeloppet som kapitalvinsten ökad med eventuellt tidigare uppskovsbelopp och minskad med mellanskillnaden mellan ersättningen för ursprungsbostaden och ersättningen för ersättningsbostaden. Eventuell överskjutande del ska tas upp till beskattning. Detta kan illustreras med ett exempel: A avyttrar en bostad för 1 000 000 kronor och gör en kapitalvinst om 300 000 kronor. A förvärvar därefter en ersättningsbostad för 800 000 kronor. Så stor del av vinsten som motsvarar skillnaden mellan priset på ursprungsbostaden och priset på ersättningsbostaden dvs. 200 000 kronor, tas upp till beskattning omedelbart. Resterande 100 000 kronor utgör uppskovsbeloppet.

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 skett 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 ersättnings-

bostaden och ett nytt avdrag för uppskovsbelopp ska göras med anledning av förvärv av ännu en ny bostad.

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.

Återföring av uppskovsbeloppet till beskattning

Vid efterföljande avyttring av ersättningsbostaden ska uppskovsbeloppet återföras till beskattning. Uppskovsbeloppet läggs då samman med kapitalvinsten eller kapitalförlusten för ersättningsbostaden till en samlad post att ta upp eller dra av. Avyttras endast en del av bostaden ska en kvoterad del av uppskovsbeloppet återföras (motsvarande den andel som ersättningen för den avyttrade delen utgör av marknadsvärdet på hela tillgången). Uppskovsbeloppet ska även återföras till beskattning om en ersättningsbostad övergår till någon annan genom arv, testamente, gåva eller bodelning. 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 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.

Det återförda uppskovsbeloppet läggs samman med den nya kapitalvinsten eller kapitalförlusten. Om det resulterar i ett överskott ska det tas upp till beskattning men det är möjligt att erhålla ett nytt uppskov med beskattningen, om förutsättningar för nytt uppskov finns efter den aktuella avyttringen.

5 Ändrade uppskavsregler

5.1 Tidsbegränsat slopande av taket för uppskavsbelopp

Regeringens förslag: Taket för uppskavsbelopp gäller inte för avyttringar av privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter som sker under perioden 21 juni 2016–30 juni 2020. Ändringen träder i kraft den 1 januari 2017.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *Sveriges Byggindustrier* avstyrker förslaget. Reformen för att underlätta rörligheten på bostadsmarknaden bör enligt Sveriges Byggindustrier vara permanenta för att de ska få avsedd effekt. Om regeringen ändå vill gå vidare med förslaget bör det enligt Sveriges Byggindustrier tydliggöras vad som händer med uppskavsbelopp som beviljas under den period som taket är slopat. Detta för att minimera osäkerhet hos både köpare och säljare. ESV delar uppfattningen att det är av stort vikt att rörligheten på bostadsmarknaden ökar och anser att förslaget på marginalen sannolikt kan bidra till detta. ESV bedömer dock att förslaget inte löser denna problematik på ett effektivt sätt. *Länsstyrelsen i Stockholms län* bedömer att förslaget är positivt för bostadsmarknaden i länet. *Mäklarsamfundet* instämmer i att förslaget kan ge en ökad rörlighet då det ger skattskyldiga med stora kapitalvinster incitament att genomföra ett tänkt bostadsbyte som man i dagsläget valt att avstå på grund av kapitalvinstbeskattningen. *Finansinspektionen*, som tillstyrker, bedömer att förslaget är ett steg i rätt riktning. Inspektionen bedömer samtidigt att förslaget kommer att få relativt begränsade effekter på hur bostadsmarknaden fungerar. Inspektionen menar därför att det vore önskvärt med ytterligare reformer för att förbättra bostadsmarknadens funktionsätt. *Konjunkturinstitutet* anför att det med nuvarande marknadsräntor är relativt attraktivt för hushållen att betala kapitalvinstskatten jämfört med att begära uppskov. En större effekt av de förändrade uppskavsreglerna skulle enligt institutet sannolikt erhållas om räntebeläggningsanpassades efter bolåneräntan. *Boverket*, som tillstyrker, bedömer att förslaget har begränsad effekt på rörligheten på bostadsmarknaden då förslaget är tidsbegränsat samt då räntebeläggningsanpassningen är förhållandevis hög jämfört med låneräntan på kreditmarknaden och det därför enligt verkets mening torde vara mindre attraktivt att utnyttja generösare uppskavsregler. Även *Bostadsrätterna*, *Stockholms handelskammare* och *Villaägarnas riksförbund* bedömer att reformen kommer att få ytterst begränsad effekt eftersom den inte åtföljs av en sänkning av räntebeläggningsanpassningen av uppskavsbelopp. Förbundet anser dock att förslaget kan få betydelse för personer som säljer ett objekt där vinsten överstiger takbeloppet, samtidigt som de köper ett dyrare objekt och banken inte beviljar lån på hela beloppet. *Fastighetsägarna Sverige* anser att det är mycket tveksamt om förslaget kommer att öka utbudet av bostäder och rörligheten på bostadsmarknaden. *Fastighetsmäklarförbundet* och *Hyresgästföreningen*

Riksförbundet anser att förslaget kommer att ha minimal effekt för rörligheten. Föreningen efterlyser vidare en analys av betydelsen för den framtida bostadsmarknadens del av möjligheten att skjuta ytterligare skattebetalning på framtiden. Konjunkturinstitutet anser att det kan ifrågasättas varför förslaget enbart ska gälla under fyra år om syftet är att öka rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden. Skälen för förslaget borde enligt Konjunkturinstitutet kvarstå även efter den 30 juni 2020. Länsstyrelsen i Stockholms län anför att det faktum att förslaget är temporärt förmodligen innebär en ökad rörlighet i det privatägda beståndet de närmaste åren. *Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan*, som tillstyrker, anför att den föreslagna tidsbegränsningen inskränker den ökade rörligheten på bostadsmarknaden till att bli en engångseffekt och försvårar bostadsmarknadens aktörers långsiktiga planering för och beslut om eventuellt byte av privatbostad, varför sloandet i stället borde föreslås gälla utan tidsbegränsning. *HSB Riksförbund*, som tillstyrker, ser en risk i att åtgärden föreslås vara tillfällig, vilket bland annat kan skapa osäkerhet på marknaden. Det hade enligt förbundet varit motiverat med en djupare konsekvensanalys av att sloandet av taket enbart föreslås gälla till och med den 30 juni 2020. Det finns enligt förbundet en risk att de positiva effekterna av förslaget ”äts upp” av nivån på räntebeläggningen av uppskovsbelopp, varför ytterligare åtgärder krävs för att öka rörligheten på bostadsmarknaden. Mäklarsamfundet är kritiskt till att förslaget är tidsbegränsat, då det uppstår en osäkerhet om vad som kommer att gälla efter den aktuella tidsperioden, men anser att en tidsbegränsad regeländring är att föredra framför att taket bibehålls oförändrat. *Riksbyggen* ser en risk i att sloandet av uppskovstaket föreslås vara tillfälligt då detta i slutet av perioden och tiden därefter kan leda till oväntade och oönskade effekter. En risk kan vara att förslaget endast skjuter inlåsnings effekter fram i tiden. *Riksbyggen* anser att taket snarare borde slopas permanent alternativt att tiden för sloandet utsträcks till tio, kanske femton, år för att förhindra en stresspåverkan på marknaden. Eventuellt borde återinförandet av taket efter denna längre period kombineras med någon form av trappning till en marknadsmässig nivå på taket. *Villaägarnas Riksförbund* avstyrker tidsbegränsningen som förbundet menar skapar onödig ryckighet och osäkerhet. *Förvaltningsrätten i Jönköping* tillstyrker förslaget men anser att det för att underlätta tillämpningen vore lämpligare om tiden för tillämpning flyttas till den 1 januari 2016. *Skatteverket* föreslår att ändringen ska gälla för avyttringar som skett under tiden 1 januari 2016–31 december 2020. Verket anför att uppskovsreglerna är komplicerade och att två olika regelverk under samma beskattningsår leder till ytterligare komplexitet och problem. Enhetliga regler för hela beskattningsåret underlättar enligt Skatteverket information till de berörda skattskyldiga och minskar risken för oavsiktliga fel. Sveriges Byggindustrier, *Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan*, *Fastighetsägarna i Sverige*, *Bostadsrätterna*, *Stockholms Handelskammare*, *Riksbyggen* och *Villaägarnas Riksförbund* för fram förslag på andra förändringar av skattereglerna för att öka rörligheten på bostadsmarknaden, bl.a. sänkt kapitalvinstbeskattning och förändringar av räntebeläggningen av uppskovsbelopp.

Skälen för regeringens förslag: Avsikten med uppskovsreglerna vid avyttring av privatbostad är främst att öka rörligheten på bostadsmarknaden. 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). Takbeloppet kan dock i vissa lägen föranleda inlåsnings i oönskade boendesituationer eftersom kapitalvinstskatten för många är en betydelsefull post i en kalkyl om en flytt till en ny bostad är ekonomiskt meningsfull. Detta gäller särskilt för personer med begränsad likviditet.

Om taket för uppskov tillfälligt tas bort kan det bidra till att rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden ökar och att bostadsbeståndet kommer att utnyttjas effektivare. Flera remissinstanser, däribland *Finansinspektionen*, *Boverket*, *Fastighetsägarna i Sverige* och *Bostadsrätterna*, har påtalat att förslaget kan förväntas få begränsade effekter för rörligheten på bostadsmarknaden och *ESV* bedömer att en sådan åtgärd inte löser problematiken på ett effektivt sätt. Regeringen konstaterar att förslaget medför att personer som egentligen önskar flytta men avstår från att göra detta på grund av kapitalvinstbeskattningen får ett ökat incitament att genomföra flytten och att göra det i närtid om taket slopas temporärt. Det kan också utgöra ett incitament för personer med möjligheter till större kapitalvinster att tidigarelägga avyttringar. Regeringen bedömer därför att förslaget kan skapa flyttkedjor som underlättar rörligheten. Det ska dock samtidigt framhållas att kapitalvinstbeskattningens utformning bara är en av flera olika faktorer som påverkar individers val av bostäder.

Konjunkturinstitutet, *Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan*, *Mäklarsamfundet*, *Riksbyggen*, *Sveriges Byggindustrier* och *Villaägarnas Riksförbund* har ifrågasatt förslagets tidsbegränsning. *HSB Riksförbund* har efterlyst en djupare konsekvensanalys av tidsbegränsningen av slopanDET. Ett tidsbegränsat slopanDET av taket ökar som nämnts incitamentet att genomföra en flytt i närtid, vilket är angeläget för att få till stånd nödvändiga flyttkedjor. En tidsbegränsning innebär också att inte lika stora skattekrediter skapas jämfört med om åtgärden var permanent. 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.

Riksbyggen har för det fall slopanDET ska vara tillfälligt förordad att tiden för slopanDET ska vara 10–15 år. Ju längre tidsperioden blir, desto större blir ökningen av skattekrediter. En alltför lång tidsperiod minskar dessutom incitamentet att flytta i närtid och innebär en betydande risk för att köpare och säljare av bostäder inrättar sig efter avsaknaden av tak som ett nytt normaltillstånd i stället för som det tidsbegränsade undantag som det är fråga om. Regeringen anser därför att perioden bör vara betydligt kortare än vad Riksbyggen har föreslagit.

Det är angeläget att flyttkedjor kan skapas så snabbt som möjligt. I promemorian föreslogs att slopandet bör gälla för avyttringar som har skett under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020. *Förvaltningsrätten i Jönköping* och *Skatteverket* har förordat att tillämpningen av förenklings-skäl ska sträckas ut till att omfatta avyttringar som har skett från och med den 1 januari 2016 och, i Skatteverkets fall, även sträckas ut framåt till och med den 31 december 2020. Att ett och samma regelverk gäller för ett helt beskattningsår kan naturligtvis underlätta såväl för de skattskyldiga som för Skatteverket. Samtidigt ska dock svårigheterna att tillämpa olika regler för olika delar av ett år inte överdrivas. Detta gäller särskilt när det är fråga om relativt begränsade ändringar av befintligt regelverk. Att utsträcka tiden bakåt skulle dessutom innebära en ökning av skattecrediterna för avyttringar som redan avtalats innan de nya reglerna aviserades. Med hänsyn till det nu anförda och till det angelägna att det tillfälliga slopandet av taket för uppskovsbelopp hålls relativt kort anser regeringen att slopandet bör gälla för avyttringar som har skett under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020.

Avyttring sker genom undertecknandet av köpekontraktet. Detta gäller även om det avtalats att äganderätten ska övergå till köparen vid senare tidpunkt eller köpet gjorts beroende av att köpebrev utfärdas (se RÅ 1950 ref. 5 m.fl.). Datumet för köpekontraktet gäller även om försäljningen har gjorts beroende av något villkor eller av att myndighet ska godkänna överlåtelsen. Avtalsklausuler om att köpet inte ska fullföljas om köparen inte betalar full köpeskilling eller om annan tillträdesdag än kontraktsdatumet, saknar betydelse i detta sammanhang. I expropriationsfall har dagen för enkelt eller kvalificerat förhandstillträde ansetts vara avyttringsdag (se RÅ 1972 ref. 22 och RSV/FB Dt 1981:6).

Takbeloppets slopande gäller för både preliminära och slutliga uppskov. Tidsperioden för slopandet är knuten till när avyttring av ursprungsbostaden och inte till när ersättningsbostaden förvärvas eller uppskov begärs i inkomstdeklarationen. Det innebär t.ex. för avyttringar som sker under tiden 1 januari–30 juni 2020 att preliminärt och slutligt uppskov kommer att kunna erhållas vid inkomstbeskattningen 2021 respektive 2022 utan tillämpning av taket för uppskovsbelopp.

Givetvis gäller även för sådana avyttringar som sker under perioden med ett slopat tak för uppskovsbelopp att den skattskyldige har möjlighet att begära ett lägre slutligt uppskov än vad han eller hon maximalt har rätt till.

Sveriges Byggindustrier har efterlyst ett tydliggörande av vad som händer med uppskovsbelopp som härrör från avyttringar som skett under den period för vilken taket för uppskovsbeloppet är slopat. För dessa uppskovsbelopp gäller precis samma regler som för uppskovsbelopp i övrigt i fråga om återföring, räntebeläggning, m.m. Den enda skillnaden är att dessa uppskovsbelopp i förekommande fall kan vara större än vad som är möjligt under tid då taket tillämpas. Så är fallet även med äldre uppskov som härrör från avyttringar före takets införande.

Några remissinstanser, däribland *Sveriges Byggindustrier*, *Fastighetsägarna i Sverige*, *Stockholms Handelskammare*, *Riksbyggen* och *Villaägarnas Riksförbund*, har fört fram förslag på andra förändringar av skattereglerna för att öka rörligheten på bostadsmarknaden. Dessa frågor behandlas inte i denna lagrådsremiss.

Det tillfälliga slopandet av taket för uppskovsbelopp bör lämpligen regleras i en särskild lag. Det ger en överskådlighet och betonar dessutom förslaget tillfälliga natur.

Avyttringar som skett under 2016 ska redovisas i deklarationen under 2017. Lagändringen behöver därför träda i kraft i god tid dessförinnan, så att Skatteverket hinner anpassa sina system och ta fram information till skattskyldiga m.m. Förslaget bör därför träda i kraft den 1 januari 2017.

Lagförslag

Förslaget föranleder en ny lag om beräkning av uppskovsbelopp i vissa fall.

5.2 Ändrad metod för beräkning av uppskovsbeloppets storlek vid förvärv av billigare ersättningsbostad

Regeringens förslag: Ett uppskovsbelopp vid avyttring av en privatbostadsfastighet eller privatbostadsrätt som sker den 1 januari 2017 eller senare får vid förvärv av en billigare ersättningsbostad inte överstiga så stor del av kapitalvinsten ökad med eventuellt tidigare uppskovsbelopp som ersättningen för ersättningsbostaden utgör av ersättningen för ursprungsbostaden. Ändringen träder i kraft den 1 januari 2017. De nya bestämmelserna får tillämpas på avyttringar som har skett under tiden 21 juni–31 december 2016 om den skattskyldige begär det.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *Sveriges Byggindustrier* avstyrker förslaget. Sveriges Byggindustrier anser att beräkningen av uppskovsbeloppets storlek bör kunna ske antingen enligt nuvarande regler eller enligt den föreslagna kvoteringsregeln. Detta för att säkerställa att inte någon grupp av köpare och/eller säljare missgynnas. ESV delar uppfattningen att det är av stort vikt att rörligheten på bostadsmarknaden ökar och anser att förslaget på marginalen sannolikt kan bidra till detta. ESV bedömer dock att förslaget inte löser denna problematik på ett effektivt sätt. *Länsstyrelsen i Stockholms län* bedömer att förslaget är positivt för bostadsmarknaden i länet. *Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan* anför att förslaget torde främja rörligheten på bostadsmarknaden. *Mäklarsamfundet* delar bedömningen att förslaget kan komma att öka incitamentet att flytta från en stor bostad till en mindre och därmed bidra till ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet. *Finansinspektionen*, som tillstyrker, bedömer att förslaget är ett steg i rätt riktning. Inspektionen bedömer samtidigt att förslagen kommer att få relativt begränsade effekter på hur bostadsmarknaden fungerar. *Konjunkturinstitutet* anser att övergången till kvoteringsregeln utgör en ganska liten förbättring av villkoren och sannolikt får en begränsad effekt för en liten grupp av personer. *Boverket*, som tillstyrker,

bedömer att förslaget har begränsad effekt på rörligheten på bostadsmarknaden då räntebeläggningsen är förhållandevis hög jämfört med låneräntan på kreditmarknaden och det därför enligt verkets mening torde vara mindre attraktivt att utnyttja generösare uppskovsregler. Även *Stockholms Handelskammare* och *Bostadsrätterna* bedömer att reformen kommer att få ytterst begränsad effekt eftersom den inte åtföljs av en sänkning av räntebeläggningsen av uppskovsbelopp. *Fastighetsägarna Sverige* anser att det är mycket tveksamt om förslaget kommer att öka utbudet av bostäder och rörligheten på bostadsmarknaden. *Villaägarnas Riksförbund*, *Fastighetsmäklarförbundet* och *Hyresgästföreningen Riksförbundet* anser att förslaget kommer att ha minimal effekt för rörligheten. *HSB Riksförbund*, som tillstyrker, anför att det finns en risk att de positiva effekterna av förslaget ”äts upp” av nivån på räntebeläggningsen av uppskovsbelopp. *Förvaltningsrätten i Jönköping* tillstyrker förslaget men anser att det för att underlätta tillämpningen vore lämpligare om tiden för tillämpning flyttas till den 1 januari 2016. *Skatteverket* föreslår att ändringen ska gälla för avyttringar som skett från och med den 1 januari 2016 om den skattskyldige begär det. Verket anför att uppskovsreglerna är komplicerade och att två olika regelverk under samma beskattningsår leder till ytterligare komplexitet och problem. Enhetliga regler för hela beskattningsåret underlättar enligt Skatteverket information till de berörda skattskyldiga och minskar risken för oavsiktliga fel.

Skälen för regeringens förslag: Om ersättningsbostaden är billigare än det belopp som erhöles för ursprungsbostaden gäller, som framgår av avsnitt 4, att uppskovsbeloppet beräknas genom att kapitalvinsten (ökad med eventuellt tidigare uppskov) reduceras med skillnaden mellan ersättningarna för de båda bostäderna (före eventuell ytterligare reducering på grund av uppskovstaket).

Denna beräkningsregel för uppskov med avräkning av mellanskillnaden infördes 2008. Före 2008 gällde i stället en kvoteringsregel som innebar att uppskovsbeloppet vid förvärv av en billigare bostad uppgick till en viss kvotdel av vinsten. Enligt kvoteringsregeln beräknades uppskovsbeloppet som så stor del av kapitalvinsten (ökad med eventuellt tidigare uppskov) som ersättningen för ersättningsbostaden utgjorde av ersättningen för ursprungsbostaden. Kvoteringsregeln motiverades med att flera bostadsinnehav skulle behandlas som ett enda innehav, vilket när ersättningsbostaden var billigare, kunde sägas innebära att en motsvarande andel av ursprungsbostaden avyttrats (prop. 1993/94:45 s. 44).

Kvoteringsregelns funktion 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. Ersättningsbostaden kostar 80 procent av vad ursprungsbostaden avyttrades för och därmed får också beskattning av 80 procent av vinsten skjutas upp. Med nuvarande avräkningsmodell för uppskovsbelopp vid förvärv av billigare ersättningsbostad blir det maximala uppskovsbeloppet i stället $300\,000 - (1\,000\,000 - 800\,000) = 100\,000$ kronor.

Kvoteringsregeln är generösare än nuvarande avräkningsregel utom i enstaka fall med mycket små prisskillnader. Regeln innebär bl.a. att uppskov alltid kan erhållas med någon del av kapitalvinsten. Med avräkning

kan däremot en stor prisskillnad göra att en avräkning reducerar hela kapitalvinsten så att inget uppskov kan erhållas. Det kan i vissa fall verka onödigt avhållande på viljan att avyttra en bostad och förvärva en ny billigare bostad. Detta gäller särskilt vid en jämförelse med att beskattningen av vinsten kan skjutas upp i sin helhet (bortsett från eventuell reduktion på grund av taket för uppskopsbelopp) om ersättningsbostaden är minst lika dyr som ursprungsbostaden.

Flera remissinstanser, däribland *Finansinspektionen*, *Konjunkturinstitutet*, *Boverket*, *Fastighetsägarna i Sverige* och *Bostadsrätterna*, har påtalat att en övergång till kvoteringsregeln kan förväntas få begränsade effekter för rörligheten på bostadsmarknaden och *ESV* bedömer att en sådan åtgärd inte löser problematiken på ett effektivt sätt. Regeringen konstaterar att en återgång till den tidigare kvoteringsregeln skulle innebära ett ökat incitament till flytt, inte minst för personer som skulle kunna tänka sig att flytta till mindre, och därmed också många gånger billigare, boende. Det skulle, som *Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan* och *Mäklarsamfundet* har angett, kunna frigöra större bostäder och bidra till ett effektivare utnyttjande av bostadsbeståndet.

Mot den angivna bakgrunden föreslås en sådan ändring av beräkningsregeln vid förvärv av billigare ersättningsbostad. I likhet med förslaget om slopande av taket för uppskopsbelopp bör den ändrade beräkningsregeln, trots vad *Förvaltningsrätten i Jönköping* och *Skatteverket* anfört om behovet av förenkling, träda i kraft den 1 januari 2017 och omfatta avyttringar som har skett från och med den 21 juni 2016. Den nu aktuella ändringen föreslås dock vara permanent.

Eftersom det i ett enskilt fall skulle kunna förekomma att kvoteringsregeln är mindre gynnsam bör den för tid före ikraftträdandet tillämpas endast om den skattskyldige begär det. Detta för att undvika en sådan förbjuden retroaktiv skatteskärpning som avses i 2 kap. 10 § regeringsformen. *Sveriges Byggindustrier* har förordat att beräkningen av uppskopsbeloppets storlek alltid ska kunna ske antingen enligt nuvarande regler eller enligt den föreslagna kvoteringsregeln för att säkerställa att inte någon köpare eller säljare missgynnas. Antalet fall i praktiken där en skattskyldig skulle kunna få ett sämre utfall med kvoteringsregeln än med nuvarande avräkningsregel måste bedömas vara mycket litet och röra små belopp. Att upprätthålla ett system med dubbla beräkningsregler kan mot den bakgrunden inte anses motiverat och regeringen lämnar därför inget sådant förslag.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 47 kap. 7 och 9 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

6 Konsekvensanalys

Offentligfinansiella konsekvenser

Under 2014 var det ca 45 000 personer som gjorde ett nytt avdrag för uppskovsbelopp, antingen ett helt nytt eller ett större avdrag än tidigare. Av dessa uppskattas ca 4 000 personer ha gjort avdrag för uppskovsbelopp upp till uppskovstaket och hade kapitalvinst kvar att beskatta. Om uppskovstaket slopas så antas dessa personer öka sina uppskovsbelopp. Beräkningar i FASIT ger att uppskovsbeloppen skulle kunna öka årligen med 1,8 miljarder om uppskovstaket slopas. Detta skulle i ett första skede innebära minskade skatteinbetalningar på knappt 400 miljoner kronor per år.

Regelförändringarna innebär att skatteinbetalningarna över tid totalt sett är oförändrade. Inbetalningarna skjuts dock framåt i tiden till den tidpunkt då uppskoven återförs. Den periodiserade bruttoeffekten av reformen motsvarar nuvärdet av diskonterade framtida inbetalningar. Med antagandet att ett uppskov betalas tillbaka på tjugo års sikt uppgår den periodiserade bruttoeffekten av reformen till en kostnad på ca 90 miljoner kronor per år.

Givet att statens övriga intäkter och kostnader inte ändras så medför förslaget ett lånebehov motsvarande skattebortfallet. Statens lånekostnader är dock låga de närmaste åren jämfört med det historiska genomsnittet. Ökade uppskov ger också upphov till indirekta effekter på inkomstsidan, eftersom uppskovsbeloppen är räntebelagda genom schablonintäkten. Kostnaden för att medge ökade uppskovsbelopp är skillnaden mellan nettobeloppet av ökade lånekostnader och ökade intäkter från schablonintäkten. En ökning av uppskovsbeloppen kommer de närmaste åren att leda till en marginell men positiv ränteeffekt för staten. På sikt väntas statens lånekostnader öka på grund av ett högre ränteläge och då kommer nettoeffekten av förslaget att övergå till en kostnad. Eftersom det slopade uppskovstaket är en temporär åtgärd uppgår även den varaktiga effekten av förslaget till ränteeffekten beräknat på mer genomsnittliga räntenivåer. Effekterna redovisas i tabell 1.

Vad gäller den ändrade metoden för beräkning av uppskovsbeloppets storlek vid förvärv av billigare ersättningsbostad så finns uppgifter om storleken på gjorda avdrag för uppskovsbelopp men inte på omkostnadsbeloppet för tidigare bostad eller priset på den nya bostaden. Det är därför svårt att identifiera den grupp som skulle kunna öka sina uppskovsbelopp på grund av regelförändringen. Givet relationen mellan effekterna av åtgärderna vid införandet av uppskovstaket och de nu gällande reglerna vid förvärv av billigare ersättningsbostad 2008 så beräknas uppskoven kunna öka med ca 560 miljoner kronor per år. Det innebär minskade skatteintäkter med ca 120 miljoner kronor per år och en periodiserad bruttokostnad på ca 30 miljoner kronor. Vad det innebär i förändring av statens lånekostnader framgår i tabell 1.

Eftersom den ändrade beräkningen av uppskovsbeloppet vid förvärv av en billigare bostad är en permanent åtgärd så är den varaktiga effekten av förslaget relativt större än för det slopade taket för uppskovsbeloppet, då ränteeffekten gäller uppskov som sker även efter 2020.

Tabell 1. Nettoeffekt av ökade räntekostnader och intäkter från schablonintäkt pga. ökade uppskov 2016–2020, miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019	2020	Varaktig effekt
Slopat tak för uppskovsbeloppet	3	4	-2	-13	-24	-24
Metod för beräkning av uppskovsbeloppet vid flytt till billigare bostad	1	1	-1	-3	-6	-28

Källa: Egna beräkningar.

Anm.: Beräkningen bygger på effekten av minskade skattebetalningar med 396 miljoner kronor per år pga. slopat tak för uppskovsbelopp och 124 miljoner kronor per år pga. ändrad metod vid flytt till billigare bostad. För 2016 antas hälften av de minskade skattebetalningarna eftersom åtgärderna gäller från 21 juni 2016.

Konsekvenser för skattskyldiga

För skattskyldiga som på grund av uppskovstaket skulle vara tvungna att skatta av en del av sin kapitalvinst vid förvärv av ny bostad medför förslaget om slopat uppskovstak en ökad möjlighet att skjuta upp beskattningen av kapitalvinsten till en senare tidpunkt. Även vid förvärv av billigare bostad kommer det att vara möjligt att få ett större uppskovsbelopp än med nuvarande regler, utom i enstaka fall med mycket små prisskillnader. I den mån skattskyldiga väljer att göra större avdrag för uppskovsbelopp än vad som är möjligt med nuvarande regler innebär det samtidigt en viss ökad kostnad genom att räntebeläggnings av uppskovsbelopp kommer att beräknas med utgångspunkt i ett högre uppskovsbelopp.

Konsekvenser för jämställdheten

Av de 45 000 personer som gjorde ett nytt eller ett större avdrag för uppskovsbelopp under 2014 var 50,3 procent kvinnor och 49,7 procent män. Av de 4 000 personer som uppskattas ha gjort avdrag upp till taket för uppskovsbelopp, med ytterligare kapitalvinst kvar, var uppdelningen i stort sett jämn mellan könen. Männerna har dock i genomsnitt möjlighet att göra större avdrag för uppskovsbelopp utan taket än kvinnorna. Sammantaget bedöms förslaget inte få några effekter på den ekonomiska jämställdheten.

Konsekvenser för bostads- och arbetsmarknaderna

Rörligheten på bostadsmarknaden kan öka på grund av förslagen då hushåll får ökade möjligheter att skjuta på beskattningen av en kapitalvinst vid köp av ny bostad. Förändringar av taket för uppskov har dock mindre betydelse för rörligheten till hyresbostäder. Rörligheten till mindre och billigare bostäder kan komma att stimuleras något genom den ändrade beräkningen av uppskovsbeloppets storlek. Kapitalvinstbeskattningens utformning är dock bara en av flera olika faktorer som påverkar individens val av bostäder.

Ökad rörlighet leder till att utbudet av bostäder som är till försäljning ökar. Ett slopat uppskovstak kan samtidigt bidra till att efterfrågan på bostäder ökar, eftersom en minskad kapitalbeskattning leder till ökat betalningsutrymme för köp av en ny bostad. Ökat utbud och ökad efterfrågan påverkar prisbildningen åt varsitt håll.

En ökad rörlighet på bostadsmarknaden kan i sin tur bidra till en ökad rörlighet på arbetsmarknaden, som är indirekt kopplad till bostadsmarknaden.

Förslagets förhållande till EU-rätten

Riksdagen antog våren 2015 riktlinjer för skattepolitiken (prop. 2014/15:100, avsnitt 5.5, bet. 2014/15:FiU20, rskr. 2014/15:254). Av riktlinjerna framgår att en viktig princip för skattepolitiken är att regelverket ska vara förenligt med EU-rätten. Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Konsekvenser för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kommer att få vissa engångskostnader för information om de nya reglerna och för att anpassa systemstödet. Skatteverket uppskattar kostnaderna för anpassningar samt resurser för granskning till tre miljoner kronor. Bedömningen är att tillkommande kostnader för förslagen kan hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

De föreslagna förändringarna innebär att uppskavsbeloppets storlek i vissa avseenden ska beräknas på ett annat sätt än tidigare men utgör inte någon ändring av den grundläggande systematiken för uppskavs-systemet. Förslagen bedöms därför inte märkbart påverka måltillströmningen och arbetsbelastningen hos de allmänna förvaltningsdomstolarna.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om beräkning av uppskov med kapitalvinstbeskattning i vissa fall

1 §

I paragrafen föreskrivs att taket för preliminära och slutliga uppskavsbelopp inte ska tillämpas på avyttringar av privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter som har skett under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020.

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

47 kap.

7 §

I *första stycket andra punkten* ändras metoden för beräkning av uppskavsbeloppets storlek när ersättningen som har erlagts för ersättningsbostaden är mindre än ersättningen som har erhållits för ursprungsbostaden. Ändringen har kommenterats i avsnitt 5.2. Ändringen innebär att uppskavsbeloppet ska beräknas som så stor del av kapitalvinsten ökad med tidigare uppskavsbelopp som ersättningen för ersättningsbostaden utgör av ersättningen för ursprungsbostaden. Eventuell överskjutande del ska tas upp till beskattning.

9 §

Ändringen i *andra stycket andra punkten* är av motsvarande slag som ändringen i 7 § första stycket andra punkten.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2017. De tillämpas på avyttringar som sker efter den 31 december 2016 och, om den skattskyldige begär det, även på avyttringar som har skett under tiden 21 juni–31 december 2016.

Sammanfattning av promemorian

Bilaga 1

I promemorian föreslås förändringar av systemet med uppskov med beskattning av kapitalvinster vid avyttring av privatbostad. Förslagen innebär att taket för uppskopsbelopp slopas för avyttringar av privatbostäder som sker under perioden 21 juni 2016–30 juni 2020 och att metoden för beräkning av uppskopsbelopp vid köp av billigare bostad ändras.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om beräkning av uppskavsbelopp i vissa fall

Härigenom föreskrivs följande.

47 kap. 7 § andra stycket och 47 kap. 8 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) ska inte tillämpas på avyttringar som har skett under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

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

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 47 kap. 7 och 9 §§ inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

47 kap. 7 §² *Nuvarande lydelse*

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 ursprungsbostaden överstiger ersättningen för ersättningsbostaden, motsvarar uppskovsbeloppet kapitalvinsten ökad med tidigare uppskovsbelopp och minskad med skillnaden mellan ersättningen för ursprungsbostaden samt ersättningen för ersättningsbostaden.

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 avyttrade 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.

Föreslagen lydelse

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:

*(kapitalvinsten + tidigare uppskovsbelopp) x
ersättningen för ersättningsbostaden*

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2009:1409.

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 avyttrade 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.

9 §

Nuvarande lydelse

Om den skattskyldige har fått ett avdrag för uppskovsbelopp enligt 7 § första stycket 3 eller 8 §, ska uppskovsbeloppet återföras till beskattning nästa år.

Om den skattskyldige senast året efter det år då han avyttrade ursprungsbostaden förvärvar en ersättningsbostad och bosätter sig där senast den 2 maj andra året efter avyttringen, gäller dock följande.

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, behöver ingen del av uppskovsbeloppet återföras till beskattning.

2. Om ersättningen för *ursprungsbostaden överstiger* ersättningen för *ersättningsbostaden*, får uppskovsbeloppet inte överstiga *ett belopp som uppgår till* föregående års kapitalvinst ökad med tidigare uppskovsbelopp *och minskad med skillnaden mellan* ersättningen för *ursprungsbostaden samt* ersättningen för *ersättningsbostaden*. Överskjutande del ska återföras till beskattning.

Föreslagen lydelse

Om den skattskyldige har fått ett avdrag för uppskovsbelopp enligt 7 § första stycket 3 eller 8 §, ska uppskovsbeloppet återföras till beskattning nästa år.

Om den skattskyldige senast året efter det år då han avyttrade ursprungsbostaden förvärvar en ersättningsbostad och bosätter sig där senast den 2 maj andra året efter avyttringen, gäller dock följande.

1. Om ersättningen för ersättningsbostaden är minst lika stor som ersättningen för ursprungsbostaden, behöver ingen del av uppskovsbeloppet återföras till beskattning.

2. Om ersättningen för *ersättningsbostaden understiger* ersättningen för *ursprungsbostaden*, får uppskovsbeloppet inte överstiga *så stor del av* föregående års kapitalvinst ökad med tidigare uppskovsbelopp *som* ersättningen för *ersättningsbostaden utgör av* ersättningen för *ursprungsbostaden*. *Beloppet ska alltså beräknas enligt följande formel:*

(föregående års kapitalvinst + tidigare uppskovsbelopp) x

ersättningen för ersättningsbostaden

ersättningen för ursprungsbostaden

Överskjutande del av uppskovsbeloppet ska återföras till beskattning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
2. Lagen tillämpas första gången på avyttringar som sker efter den 31 december 2016.
3. De nya bestämmelserna får även tillämpas på avyttringar som har skett under tiden 21 juni–31 december 2016 om den skattskyldige begär det.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Härnösand, Förvaltningsrätten i Jönköping, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Konjunkturinstitutet, Arbetsförmedlingen, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Institutionen för fastigheter och byggande vid Kungliga tekniska högskolan, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Boverket, Bostadsrätterna, Fastighetsmäklarförbundet, Fastighetsägarna, HSB Riksförbund, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Mäklarsamfundet, Riksbyggen, Stockholms Handelskammare, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Sveriges Byggindustrier och Villaägarnas Riksförbund.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Bostadsrättsägarnas Riksförbund, Byggherrarna och Svenska Bankföreningen.