

Är en boxmodell lösningen på kapitalbeskattningens kris?

Del II: Så kan en generell boxmodell konstrueras

SVEN-OLOF LODIN

var 1973–86 professor i finansrätt vid Uppsala universitet och Stockholms universitet. Under 1986–98 var han näringslivets skattesakkunnige och vice vd vid Industriförbundet. Hans forskning har rört internationell företagsbeskattning och skattesystemfrågor.

För 1972 års Skatteutredning utredde han införandet av skattens progressiv utgiftsskatt. Han har deltagit i över 25 statliga skatteutredningar, bl.a. Utredningen om reformerad företagsbeskattning (URF) 1986–89 och Företagsskattekommittén 2012–14. Han är författare till sakkunniga i den nya Fåmansföretagsskatteutredningen.

I min föregående artikel (i Ekonomisk Debatt nr 7) diskuterades den nuvarande kapitalinkomstbeskattningens tillkortakommanden och dess oönskade samhällsekonomiska effekter. Jag presenterade där ett utkast till principer för en obligatorisk boxmodell inkluderande även fastighetsbeskattningen och ränteadragen, som i princip skulle kunna bota dessa brister. I denna artikel behandlas de tekniska lösningarna för skattebasens utformning och skattesatsens höjd, liksom för hur övergången till ett nytt system kan utformas. Därefter uppskattas effekterna för såväl de skattskyldiga som statens skatteinkomster. Avslutningsvis görs en bedömning av de samhällsekonomiska effekterna av införandet av en boxmodell.

Denna andra och sista del av min artikelsvit kommer till stor del att handla om hur beskattningen av bostäder ska kunna infogas i en boxmodell. Därefter kommer de problem som övergången från dagens system ger upphov till behandlas, framför allt frågan om hur den historiska värdestegring som hittills har skett, och de latent skatteskulder som därmed har uppstått, ska hanteras. Värdeförändringar från tiden före boxmodellens introduktion kommer nämligen inte att kunna ingå i boxmodellens skattebas. Det problemet gäller inte bara bostäder utan även de marknadsnoterade värdepapper som i dag ligger utanför ISK-modellen.

Efter att skattebasens utformning har diskuterats blir det möjligt och viktigt att diskutera frågan om lämplig skattesatsnivå. Som har framhållits i del I är den verkliga skattebelastningen en produkt av kombinationen av skattebas och skattesats. Slutligen kommer jag att belysa förväntade statsfinansiella och samhällsekonomiska effekter av en övergång till en skisserad boxmodell.

1. Diskussion om skattebas och skatteuttag

Som jag tidigare anförde i Lodin (2015) måste inkluderandet av bostadsbeskattningen i en boxmodell ske med försiktighet av flera skäl. Om reformen ska vara praktiskt genomförbar får den inte resultera i en så kraftig höjning av dagens skattebelastning på bostäder att den skulle förorsaka kraftiga prisfall och svåra likviditetsproblem för ägare av småhus och bostadsrätter. Bostadsinvesteringar är typiskt mycket långsiktiga, och en plötslig kraftig höjning av beskattningen skulle kunna medföra stor skada, särskilt för ägare med längre innehavstider. Det skulle i sin tur kunna medföra en marknads-

Konstruktiva kommentarer till mina idéer har erhållits av Lars Calmfors, Rickard Eriksson, Ingemar Hansson, Peter Melz och Erik Norrman.

kollaps med ett mycket stort utbud av bostäder, eftersom den beskattade bostadsförmånen i motsats till penninginkomster inte ger något likviditetstillskott med vilket skatten kan betalas. Det gäller också att finna möjliga övergångslösningar för existerande bostadsägande.

Ett ytterligare problem är att bostadsrätter hittills inte har omfattats av bostadsbeskattningen, huvudsakligen på grund av värderingsproblem. Bostadsfastigheter ägda av bostadsrättsföreningar beskattas i stället hos bostadsrättsföreningen enligt samma betydligt förmånligare regler som gäller för hyreshus, vilka i flera väsentliga avseenden skiljer sig från reglerna för småhustaxeringen. En individuell beskattning av varje bostadsrätts marknadsvärde har i praktiken visat sig administrativt ogenomförbar, då värdet av de olika bostadsrätterna i en fastighet varierar inte bara beroende på storlek utan också beroende på läge i fastigheten (våningsplan, mot gård eller gata, väderstreck, utsikt m m). Därför är den enda praktiskt möjliga lösningen att beskatta bostadsrätterna i en fastighet i relation till varje bostadsrätts andel i föreningen.

Alla dessa problem måste lösas om en boxbeskattning inkluderande bostäder ska kunna genomföras på ett någorlunda rättvist sätt. Utgångspunkten för en för beskattningen lämplig fastighetsvärdering kan i dag och för överblickbar tid i praktiken endast vara det nuvarande fastighetstaxeringssystemet, som dock bör justeras så att också bostadsrätter kan beskattas hos innehavaren på ett med villabeskattningen likvärdigt sätt. Den effektiva skattenivån är i boxsystemet en kombination av skattebasens storlek och skattesatsens höjd. Den kombinationens struktur är också av vikt. Är skattebasen svårbestämd kan en försiktigt beräknad skattebas motivera en annan skattesats än om en exakt fastställbar skattebas föreligger. Det är först resultatet av denna kombination som gör det möjligt att bedöma om beskattningens höjd stämmer överens med normerna för en likformig och rättvis beskattning.

Det är för tidigt att redan här bestämma lämpligheten av en viss skattesats. I stället används här i det följande som utgångspunkt den valda avkastningsnivån i den holländska boxbeskattningen, 4 procent, och dess skattesats på 30 procent under antagande att hälften av avkastningen är hänförlig till årets värdestegring. Därefter analyseras vilken skattenivå detta medför jämfört med skattenivån i den nuvarande svenska fastighetsbeskattningen, inklusive kapitalvinstbeskattningen på försäljningsvinster minus effekten av räntekostnadsavdragen.

Skattebasen för finansiella tillgångar

Fastställandet av skattebasen för finansiella tillgångar stöter inte på några särskilda tekniska problem. Det finns officiellt noterade värden på marknadsnoterade tillgångar, och värdet på banktillgodohavanden och andra nominella sparformer finns lätt tillgängliga hos sparinstitutet. Alla dessa tillgångsvärden finns redan i dag tillgängliga för Skatteverket.

Eftersom tillgångarna i olika sparformer kan variera under beskatt-

ningsåret, och för att minska risken för omfördelningar kring avstämningsdatum i syfte att uppnå skattefördelar bör avstämning av innehaven, liksom i dagens ISK-system, lämpligen ske vid varje kvartalsskifte, varefter det över året genomsnittliga värdet inom varje tillgångsslag utgör årets skattebas.

Skattebasen för bostäder

Att fastställa skattebasen för bostadsbeskattningen är betydligt mer komplicerat än för finansiella tillgångar. I motsats till de flesta investeringar förvärvas en bostad normalt inte för att erhålla en finansiell avkastning utan för att lösa ett bostadsbehov. Värdeförändringar – särskilt upp men även ner – kan förväntas men är svåra att förutse. Man kan då skilja på två typer av värdeförändringar, sådana som beror på ägarens egna åtgärder, huvudsakligen själva bostaden och dess storlek och standard (inklusive eventuell swimmingpool och liknande anläggningar), samt sådana värdeförändringar som beror på externa förhållanden som samhällsutvecklingen, infrastrukturinvesteringar, företagsnedläggelser, förtätning, vissa områdens förändrade attraktionskraft m m. De återspeglar sig främst men inte bara i fastighetens markvärde – allt utanför ägarens kontroll och huvudsakligen oavsett dennes åtgärder. Om bostadsrätter ska inkluderas i systemet måste också värderingsmetoderna ge likvärdiga resultat. Här råder i dag stora skillnader.

Uppdelningen i så många som 9 300 riktvärdeområden för fastighetstaxeringen sker för att inom varje riktvärdeområde kunna uppnå en likvärdig generell marknadsprisnivå, en sk riktvärdefaktor, som varierar från lägst 1,5 till högst 40, som styr såväl markvärde- som byggnadsvärdenivån. För taxeringsvärdet för småhusfastigheter ingår förutom denna värdefaktor ett lokalt lägesvärde i det taxerade markvärdet grundat på belägenhetens attraktionsvärde, såsom sjötomt, närhet till centrum eller goda kommunikationer etc (enligt Fastighetstaxeringslagen 12:e kap). Ibland är detta redan beaktat genom ett riktvärdeområdes omfattning och värdefaktor. Byggnadsvärdet beror i huvudsak på storlek, standard, ålder och det enskilda riktvärdeområdets värdefaktor.

I bostadsrättsfastigheters och näringsfastigheters taxerade markvärde ingår inte något motsvarande lokalt lägesvärde. Markvärdet bestäms i stället främst genom tillåten exploateringsgrad (dvs tillåten bostadsyta enligt beviljade byggnadslov). I dag betyder detta exempelvis att markvärdet för två likvärdiga grannfastigheter i ett attraktivt område, båda bebyggda med varsitt bostadshus, kan skilja sig åt med flera miljoner kronor, om den ena fastigheten är taxerad som småhus och den andra, på grund av uthyrning, som näringsfastighet. Detta medför att villafastigheten kan ha mer än dubbelt, eller tomt tre- eller fyrdubbelt, så högt taxeringsvärde som den näringsfastighetsklassade grannfastigheten eller bostadsrättsfastigheten.

Bostadsrättsfastigheter taxeras på samma sätt som hyresfastigheter. Markvärdet fastställs i båda fallen från fastighetens exploateringsgrad, dvs existerande byggrätt i kvadratmeter på fastigheten (enligt 12 kap FTL) och inte från ett lokalt lägesvärde. Dessutom blir bostadsvärderingen låg utan

någon som helst anknytning till något marknadsvärde, då den helt baseras på en lågt beräknad bruksvärdeshyra/kvm. Härigenom leder dessa principer för värderingen av hyresfastigheter till ett avsevärt lägre taxeringsvärde för bostadsrättsfastigheter än för motsvarande småhusfastigheter, vilket också återspeglar sig i den låga sammanlagda årliga skatteinkomst för staten som hänför sig till bostadsdelen av hyresfastigheter, ca 3 mdkr.

I boxmodellen torde det av praktiska skäl vara nödvändigt att vid beskattningen av bostadsrättsägarna fördela bostadsrättsföreningens taxeringsvärde på de olika delägarna i relation till deras andel i föreningen.

De effekter som redan värderingen av hyreshus leder till kan som exempel belysas med en existerande bostadsrättsfastighet på inre Södermalm. Fastigheten innehåller 1 850 kvm bostadsyta i fem våningar och en mycket liten gård, vilket medför en mycket hög exploateringsgrad. Fastighetens taxeringsvärde är enligt 2013 års fastighetstaxering totalt 42 mnkr, varav hälften utgör markvärde. Det sammanlagda marknadsvärdet på fastighetens bostadsrätter torde – med utgångspunkt från genomsnittligt försäljningspris för Stockholms innerstad enligt mäklarstatistik för juni 2015 på ca 80 000 kr/kvm (erhållna köpeskillingar i fastigheten har dock i allmänhet varit högre) – ligga på ca 150 mnkr. Taxeringsvärdet inklusive markvärdet uppgår således endast till 28 procent av marknadsvärdet. Motsvarande tal för villor siktar på att uppgå till 75 procent av ett försiktigt beräknat marknadsvärde.

Med hänsyn till dessa skillnader i taxeringsvärdenas relation till respektive bostads marknadsvärde torde ett system där man vid fastställandet av boxvärdet för bostadsrätterna tar fastighetens hela taxeringsvärde, fördelat på de olika bostadsrätternas andelstal i föreningen som utgångspunkt, kunna vara en lämplig modell. För småhusfastigheter utgör byggnadsvärdet i genomsnitt ca hälften av fastighetens hela taxeringsvärde. För att för dem få en någorlunda likvärdig skattebas jämfört med bostadsrätter torde därför endast småhusfastighetens taxerade byggnadsvärde lämpligen användas.

Genom systemet med olika värderingsfaktorer beroende på var fastigheten ligger i landet och inom en kommun påverkas även taxeringsvärdet för själva bostaden på samma sätt som för mark. Det betyder att byggnadsvärdena för i övrigt likvärdiga bostadshus i olika riktvärdesområden också kommer att skilja sig enligt det aktuella riktvärdeområdets prisläge. Det riktvärdeområde som vid 2015 års fastighetstaxering (Skatteverket 2015) har högst värdefaktor (34) ligger i Nacka kommun och gäller fastigheter med sjötomt i vissa delar av Saltsjöbaden. Därefter följer en rad områden i Stockholmsområdet, bl a Djursholms strandområde och Djurgården med värdenivåfaktor 28. Riktvärdeområden med lägst värdenivåfaktor återfinns i Norrlands inland. Dit hör Bastuträsk i Norsjö kommun och Kristineberg i Lycksele kommun, båda med värdefaktorn 1,5. Det finns sammanlagt 28 norrländska riktvärdeområden med värdefaktorn 1,9 eller lägre. Det betyder att för två identiska bostadshus av samma ålder på Solsidan i Saltsjöbaden respektive i Bastuträsk ska huset på Solsidan ha ett taxerat byggnadsvärde som är 23 gånger högre än om det hade legat i Bastuträsk. Härigenom

beaktas de värdeskillnader som fastighetens orsbelägenhet medför fullt ut för byggnadsvärdet på samma sätt som för markvärdet.

I den nuvarande fastighetsbeskattningen begränsas skatten (den kommunala fastighetsavgiften) för en småhusfastighet med ett totalt taxeringsvärde på 950 000 kr eller högre, ca 2/3 av fastighetsbeståndet, till 7 112 kr oavsett storlek, standard och läge. För den tredjedel av skattepliktiga fastigheter som har lägre taxeringsvärde utgör skatten 0,75 procent av taxeringsvärdet. Det genomsnittliga byggnadsvärdet för hela fastighetsbeståndet i landet för fastigheter med ett bostadshus på fastigheten är enligt 2015 års fastighetstaxering 798 000 kr. I Stockholms län uppgår det genomsnittliga byggnadsvärdet till 1 200 000 kr.

Detta innebär att dagens fastighetsbeskattning för största delen av småhuskollektivet är så gott som lika oavsett storlek och värde. Genom att fastighetsbeskattningen till en början är proportionell och sedan fast är fastighetsbeskattningen i dag i praktiken regressiv, vilket ur fördelnings-synpunkt är en märklig och knappast önskvärd effekt.

I ett boxsystem blir skattebelastningen automatiskt proportionell mot det taxerade byggnadsvärdet, som är högre i attraktiva områden, för alla fastigheter. Härigenom skulle skattebelastningen för fastigheter med lågt värde sänkas och höjas för mer värdefulla fastigheter, varigenom fördelningsprofilen skärps. Skillnaden i skatt mellan ”slott och koja” kommer därför att bli betydligt större, även om endast byggnadsvärdet ingår i skattebasen, som med viss eftersläpning följer marknadsprisförändringarna.

I boxmodellen bör principiellt skulder vara avdragsgilla på samma sätt som räntekostnader vid inkomstbeskattningen i den utsträckning de investeras i tillgångar som ger skattepliktiga intäkter. I boxmodellen innebär det att endast lån som täcks av beskattningsvärdet på bostäder och andra tillgångar i boxen ger rätt till avdrag, då någon avdragsrätt för negativa boxnetton inte förekommer i en boxmodell. Därmed får låntagaren i praktiken avdrag för räntekostnaden med en räntesats motsvarande boxens avkastningsschablon för nominella tillgångar mot boxavkastningen på tillgångarna i boxen. Om endast 50 procent av banksparande ska ingå i skattebasen bör detsamma också gälla lånesidan, vilket halverar avdragseffekten. Hushållens totala upplåning uppgick vid 2014 års taxering till 3 104 mdkr (i juni 2015 till 3 200 mdkr). Hushållens räntekostnader uppgick vid 2014 års taxering till 98,7 mdkr (implicit räntesats 3,2 procent).

I jämförelse med dagens skattesystem blir det alltså ingen avdragseffekt för räntekostnader på skulder som överstiger boxens samlade tillgångsvärde. En ytterligare fördel är att något behov av en möjlighet till uppskov med beskattningen av en del av en vinst, som finns i det nuvarande systemet, saknas inom ramen för ett boxsystem.

I dagens inkomstdeklarationer förekommer enligt Skatteverkets statistik ett stort antal felaktigheter vid redovisningen av kapitalvinster på aktier och fastigheter. Med en boxmodell skulle denna stora felkälla automatiskt försvinna. Även i övrigt skulle en boxmodell medföra betydande förenk-

lingar vid taxeringen. I själva verket har skattemyndigheterna i form av fastighetstaxerings- och kontrolluppgifter redan utan deklaration de flesta nödvändiga uppgifterna för en boxbeskattning och i vart fall för att förtrycka dem i de skattskyldigas deklarationsblanketter. Ett systemskifte skall således också leda till betydande förenklingar för både skattskyldiga och skattemyndighet.

Övergångsfrågor

Vid införandet av en boxmodell uppstår flera övergångsproblem. Är det över huvud taget möjligt att gå från det nuvarande skattesystemet över till en boxbeskattning av fastigheter och bostadsrätter utan att stora marknads-konvulsioner eller skatteförluster för staten uppstår? Det viktigaste problemet gäller hur man ska förfara med de orealiserade värdestegringsvinster som finns vid övergången, liksom med de uppskovsbelopp på över 300 mdkr från tidigare fastighetsförsäljningar som ligger obeskattade. För närvarande ökar värdet på uppskovsbeloppen årligen med i genomsnitt ca 11 mdkr efter avdrag för återförda uppskovsbelopp.

Det förefaller därför nödvändigt att införa någon typ av avskattning av de latent skatteskulder som hittillsvarande värdestegring och avsatta uppskovsbelopp har medfört, dvs en förtida beskattning av en värdestegringsvinst innan den har realiserats genom exempelvis försäljning. Det finns knappast någon bra lösning på dessa problem, om man inte är beredd att tillämpa generösa och grova schabloner med hänsyn till att det är fråga om svårberäknade och osäkra orealiserade vinster som för de skattskyldiga inte ger något likviditetstillskott som kan hjälpa till att betala skatten. Särskilt vid långa innehav skulle likviditetsproblemen kunna bli mycket stora. Varje system för avskattning av orealiserade vinster ger staten ett omedelbart men kortsiktigt likviditetstillskott.

En någorlunda enkel lösning kan vara att anse alla värdepapper, fastigheter och bostadsrätter som avyttrade till sitt marknads- respektive taxeringsvärde (inklusive markvärdet) vid införandet i boxbeskattningen. Eftersom taxeringsvärdet i allmänhet inte motsvarar ett marknadsvärde och heller inte är någon indikation på storleken på en eventuell vinst, kan man som en schablon i stället för att grunda beskattningen på en närmast omöjlig beräkning av de orealiserade vinsternas storlek i stället beskatta en kvotdel av taxeringsvärdet som vinst, till nuvarande skattesatsen 22 procent. De reduktioner som nedan anges ska mer ses som nödvändiga faktorer i en beräkning av vilken beskattning en sådan schablonbeskattning skulle ge upphov till än som genomtänkta förslag. Dock torde nedsättningen behöva vara betydlig för att en schablonmässig avskattning vid övergången över huvud taget ska kunna vara möjlig att genomföra i praktiken på grund av avskattningens likviditetseffekt för de skattskyldiga.

Taxeringsvärdena på småhus har under perioden 2003–13 stigit med ca 65 procent. Denna värdeförändringstakt återspeglar med viss eftersläpning den verkliga prisutvecklingen. Men man måste också beakta att en stor del

av fastighetsstocken har bytt ägare under perioden, varför den genomsnittliga värdestegringen för nuvarande ägare är lägre. Om man antar att 50 procent av taxeringsvärdet återspeglar den genomsnittligt uppkomna värdestegringen, måste man också beakta att spridningen är stor och att det i många fall kan föreligga förluster. Därför kan 50 procent av taxeringsvärdet kanske vara ett väl högt antagande. Men låt oss ändå använda den utgångspunkten för beräkningen av behovet av avskattning. Därtill kommer att flertalet fastigheter inte kommer att säljas inom den närmaste 10–15-årsperioden. Nuvärdet av den framtida skatteintäkten för staten på de hittills orealiserade vinsterna torde därför vara mindre än 50 procent. Det ger en skattebas på 25 procent av de aktuella taxeringsvärdena.

Därtill kommer att man måste undvika att övergången förorsakar stora eller t o m förödande likviditetsproblem för många hushåll. Även osäkerheten i en så grov vinstschablon bör beaktas. Hur stor reduktionen ska vara i anledning härav är en politisk fråga, som inte kommer att beaktas här. Även betalningstiden för de stora skattebelopp som avskattningen kan medföra måste utsträckas över flera år, förslagsvis tio år.

Likaså måste man på något sätt beakta att värdestegringens andel av fastighetens totala värde på nyförvärvade fastigheter är betydligt lägre än vid längre innehav. Därför kan förslagsvis avskattningen av fastigheter förvärvade inom 1–9 år före övergången till boxbeskattningen ske enligt en glidande skala, från noll vid förvärv under övergångsåret, då någon vinst knappast har uppstått. Därefter ökar andelen skattepliktigt belopp med 10 procentenheter per år för förvärv före övergången, dvs full beskattning sker efter 10 års innehav eller mer.

Denna engångsbeskattning av orealiserad värdestegring, med skattebasen 25 procent av hela taxeringsvärdet (3 258 mdkr för småhus 2015), enligt vad som ovan har förutsatts, och den i dag gällande kapitalvinstskattesatsen på 22 procent för orealiserade småhusvinster skulle uppgå till ca 160 mdkr. Till det kommer existerande uppskovsbelopp på tidigare gjorda bostadsförsäljningar, som också bör återföras till beskattning. Här behöver dock reduktionen inte vara lika stor, förslagsvis 50 procent, som kan sägas utgöra ett försiktigt beräknat nuvärde av den framtida skatten vid uppskovets återförande till beskattning enligt nuvarande regler. Någon ytterligare reduktion bör inte ske då det här är fråga om verkliga och kända vinstbelopp som redan är realiserade. Denna avskattning skulle ge en skatteintäkt på ytterligare 66 mdkr. Värdet på hushållens bostadsrätter kan enligt Skatteverkets taxeringsstatistik för 2012 uppskattas till ca 1 500 mdkr. Då taxeringsvärdena på bostadsfastigheter kraftigt understiger bostadsrätternas samlade marknadsvärde – i högre grad än taxeringsvärdena för småhus – behöver reduktionen här inte vara lika stor som för småhus. En reduktion på 50 procent torde kunna vara lämplig. Det skulle ge ytterligare ca 175 mdkr i skatt till staten.

Även om det beräknade avskattningsbeloppet på sammanlagt ca 400 mdr kr fastställs vid övergången, skulle en omedelbar betalning av dessa skattebelopp medföra stora svårigheter för många skattskyldiga och

stora störningar på bostadsmarknaden. Därför bör, som har nämnts, de fastställda skattebeloppen delas upp i tio årliga delbetalningar. För långa innehav kan det ändå bli fråga om att erlagga betydande skattebelopp. För staten skulle då själva införandet av boxbeskattningen under en tioårsperiod innebära extra årliga skatteintäkter på ca 40 mdkr, dvs drygt dubbelt så mycket som kapitalvinstbeskattningen på småhus och bostadsrätter gav staten år 2013.

Samma övergångsproblem gäller för den stora mängd värdepapper som fortfarande ligger utanför ISK-systemet men som kommer att ingå i ett obligatoriskt boxsystem. Det har inte varit möjligt att i dessa beräkningar inkludera de latent skatteskulderna på dessa. De beloppen är helt okända. Men någon typ av reducerad avskattning måste troligen införas även på detta område.

Också på kostnadssidan kan en viss dämpande övergångsregel vara lämplig. Så kan övergångsvis en begränsad avdragsrätt införas för negativt boxnetto, som uppstått på grund av att låneskulden överstiger de sammanräknade tillgångarna. Det naturliga är då att medge ett partiellt avdrag mot inkomster i andra inkomstslag för det negativa nettot med den för skulder använda schablonprocenten, i modellen beräknad till två procent.

Skattesats och skattenivå

Med utgångspunkt från ovanstående diskussion om kriterierna för en praktiskt tillämpbar skattebas kommer frågan till skattesatsen och den skattenivå som kombinationen av skattebas och den diskuterade skattesatsen medför. Likaså ska ett försök att bedöma de statsfinansiella effekterna av den skisserade boxmodellen göras.

Det samlade taxerade byggnadsvärdet för småhustaxerade fastigheter är vid 2015 års fastighetstaxering, som bygger på värdena för 2013, 1 750 mdkr, lika med drygt hälften av det totala taxeringsvärdet (Skatteverket 2015). Om man till det lägger 65 procent av värdet på hushållens innehav av bostadsrätter på ca 1 000 mdkr får man en total skattebas för bostadskapital i boxen på $2\,750 \text{ mdkr} \times 4 \text{ procent} = 110 \text{ mdkr}$, vilket med 30 procents skattesats ger en skattebelastning på 33 mdkr. År 2013 gav fastighetsbeskattningen knappt 13 mdkr plus kapitalvinstskatt på knappt 21 mdkr på grund av bostadsförsäljningar, eller totalt 34 mdkr.

Till skatteintäkterna av boxbeskattningen ska, jämfört med effekterna av det nuvarande systemet för ränteavdrag, också läggas de underskott av kapitalinkomster på grund av räntekostnader (dvs efter kvittning mot förekommande kapitalinkomster ca 100 mdkr) som hittills i nuvarande system har medfört skatteavräkning med totalt ca 25 mdkr. Denna kostnad belastas boxmodellen inte med, då någon avdragsrätt för negativa boxnetton inte tillåts.

Underlaget för att beräkna effekterna av den skuldavräkning från tillgångarna som kan ske inom boxen är mycket bräckligt, även om vi vet att hushållens skulder 2013 uppgick till ca 3 100 mdkr (Skatteverket 2014). Dock

saknas information om skuldernas fördelning mellan olika hushåll, liksom hur stor del av skulderna som egentligen hänför sig till andra förvärvskällor. Dessutom tillkommer på tillgångssidan i boxen bostadsvärdet, vilket ökar avdragsmöjligheten för skulder. I vart fall torde man kunna utgå från att ett belopp motsvarande merparten, försiktigtvis beräknat till 65 procent av det nuvarande skatteavräkningsbeloppet på 25 mdkr, dvs 16 mdkr, inte kommer att kunna medföra någon motsvarande skatteminskning.

Den icke avräkningsbara delen av skulderna medför således att till skatteinkomsterna, som för staten 2013 uppgår till ca 40 mdkr, i boxmodellen ska läggas ytterligare ca 16 mdkr av hittills erhållna skatteavräkningar från skatten på inkomster av andra inkomstslag. Det betyder skatteintäkter på ca 56 mdkr. Härmed skulle statens skatteinkomster på detta område förbättras med sammanlagt 25–30 mdkr jämfört med dagens system.

Kapitalinkomstbeskattningen gav 2013 skatteinkomster på 33 mdkr (Skatteverket 2015). Av skatteunderlaget hänförde sig 95 mdkr till försäljningsvinster vid försäljningar av småhus, bostadsrätter samt aktier och andelar. Skattebasen för boxbeskattningen av finansiella tillgångar utgörs med utgångspunkt från förhållandena 2013 ungefär 5 500 mdkr, varav ca 1 400 mdkr utgörs bankinlåning och liknande och 4 100 mdkr aktier och noterade obligationer. Skulderna uppgår till ca 3 200 mdkr. Medan schablonavkastningen för aktier är 4 procent, är den för bankinlåning och skulder enligt den diskuterade modellen endast 2 procent, dvs de ingår i skattebasen endast till 50 procent. Den sammanlagda skattebasen för finansiella tillgångar och skulder kan då uppskattas till $(700 + 4 100 - 1 600 = 3 200 \text{ mdkr}) \times 4 \text{ procent} = 128 \text{ mdkr}$. Med skattesatsen 30 procent blir skatten 38,4 mdkr. 2013 var skatteutfallet alltså 33 mdkr. Beräkningarna visar att skatten på det finansiella kapitalet får bära drygt samma skattebelastning som i det nuvarande systemet trots att kapitalvinstbeskattningen vid försäljning i boxmodellen ersätts med en schablonbeskattning på 1,2 procent av de finansiella tillgångsvärdena. Detsamma gäller för bostadsbeskattningen, där kapitalvinstbeskattningen hittills har varit den stora skatteökningen. Det tyder på att modellens beräknade avkastningsnivå och skattesats är någorlunda rimliga jämfört med skattenivån i dagens system.

Till skattebeloppet på 38,4 mdkr för det finansiella kapitalet i boxmodellen ska läggas drygt 26 mdkr för beskattningen av bostäder, 1,2 procent av 2 750 mdkr. Därtill kommer ytterligare 16 mdkr på grund av att avdrags-effekten på skuldsidan är betydligt mindre än i dagens kapitalinkomstbeskattning, då någon avräkning mot inkomster i andra inkomstslag inte tillåts. Detta resulterar i en sammanlagd beskattning inom boxmodellen på nära 74 mdkr, vilket redovisas i tabell 1. De angivna beloppen måste dock ses som uppskattningar, då taxeringsstatistiken inte redovisar alla detaljer i systemet som kan påverka övergången till ett nytt system.

De faktorer som medför den långsiktiga höjningen på drygt 25 mdkr av det årliga skatteuttaget efter en övergång till en boxmodell av redovisat slag är i huvudsak två. Främst är det de begränsade möjligheterna att få avdrag

Boxmodellen

Skattebasslag	Skattebas mdkr	Skatt 1,2 %
Aktier m m	4 100	
Nom sparande (50 %)	700	
Kapitalvinster	0	
Skulder (50 %)	-1 600	
Fastigheter	1 750	
Bostadsrätter	1 000	
Summa	5 950	71,4

Tabell 1

Jämförelse mellan boxmodellen och nuvarande skattesystem

Nuvarande skattesystem

Skattebasslag	Skattebas mdkr	Skatt
Löpande kapitalinkomster	95,3	
Kapitalvinster	112	
Räntekostnader	-98,7	32,9
Fastigheter	1 750	13,2
Bostadsrätter	0	0
Summa		46,1

Anm: Räntekostnaderna anges efter beaktande av underskottsavdrag mot inkomst i andra förvärvskällor.

Källa: Egna beräkningar och Skatteverket (2013).

för lånebelastning i boxmodellen. Det medför ökade skatteinkomster med ca 20 mdkr. I övrigt förstärker införande av en beskattning av bostadsrätter på samma nivå som för småhus skatteinkomsterna med ca 12 mdkr.

Till den permanenta inkomstförstärkning för staten som en övergång till boxmodellen skulle innebära kommer den inkomstförstärkning på högst 40 mdkr årligen under de första tio åren som omläggningen här beräknats ge.

Den avskattning av redan inträffade värdestegringar som infasningen av systemet medför av rättviseskäl innebär en tillfällig men kraftig höjning av fastighets- och kapitalinkomstbeskattningen trots de relativt stora reduktioner som ovan har gjorts i skattebasen av fastighetsvärdena och vid kapitalvinstavskattningen. Det kan därför finnas anledning att överväga om att det kan finnas utrymme och skäl till en större basinskränkning än vad som ovan har utgått från för att mildra effekterna av avskattningen av de uppskattade realiserade kapitalvinsterna. En annan möjlighet är att använda detta utrymme för sänkning av beskattningen på områden av större samhällsekonomisk betydelse.

Jämförande exempel

För att öka förståelsen av boxmodellens funktion kan det vara av värde att också genom ett enkelt exempel visa hur boxmodellen jämfört med dagens skattesystem skulle slå för en skattskyldig.

En genomsnittsfastighet har ett totalt taxeringsvärde på 1,5 mnkr och ett byggnadsvärde på 800 000 kr. Ägaren förvärvade fastigheten för 3 mnkr och har lån på 2 mnkr; räntekostnaderna är 50 000 kr eller 2,5 procent. De finansiella tillgångarna uppgår till 200 000 kr, varav hälften banksparande och hälften börsaktier, med en avkastning på 6 000 kr.

Resultat i dagens system: Räntekostnad och skatt: fastighetsskatt 7 112 kr, kapitalinkomstskatt 0, nettoräntekostnad 36 800 kr (efter avdrag i kapital och underskottsavdrag på 44 000 × 30 procent). Netto att betala: 43 912 kr. Latent skatteskuld kvarstår till framtida försäljningstillfälle.

Resultat i boxmodellen anges i tabell 2. Ingen skatt utgår på grund av underskottet. Räntekostnaden efter skatt blir därför 50 000 kr. Boxmodellen ger därför en ökad nettoräntekostnad på grund av förlorat ränte- och underskottsavdrag. Resultatet blir en årlig utgiftshöjning med 6 088 kr. Ingen latent skatteskud för eventuell värdestegring kvarstår.

Tabell 2
Resultat i box-
modellen

Tillgångar:		Skulder:	
Aktier	100 000	Lån (50 %)	1 000 000
Banksparande (50 %)	50 000		
Taxerat byggnadsvärde	800 000		
Summa	950 000		1 000 000
Ej avdragsgillt underskott		50 000	

Källa: Egna beräkningar.

2. Samhällsekonomiska effekter

Förutom de betydande statsfinansiella förstärkningar som den diskuterade boxmodellen med de valda skatteparametrarna skulle kunna medföra, skulle flera positiva samhällsekonomiska effekter, som förmodligen är av ännu större vikt, kunna uppkomma. Först och främst skulle en mer likvärdig kapitalinkomstbeskattning erhållas, vilket skulle minska förekommande marknadssnedvridningar av skatteskal.

Den beskrivna lösningen för boxbeskattningen ger flera sådana stora fördelar. Därigenom försvinner de inläsningseffekter på bostadsmarknaden – för både villor och bostadsrätter – som kapitalvinstbeskattningen vid försäljning medför. Det skulle exempelvis i framtiden inte kosta någon skatt att flytta från ett större boende till ett mindre eller från ägd bostad till hyreslägenhet. I dag utgör ”flyttskatten” ett allvarligt hinder i många fall. Effekten av en övergång till ett boxsystem blir ett ökat utbud av såväl villor som bostadsrätter, vilket leder till ökad rörlighet och en bättre balans på bostadsmarknaden utan de störningar dagens skattesystem medför. Därmed minskar den överhettning och hindrande kostnadsökning för dem som söker en första eller större bostad att äga. Skattesystemets gynnande av dem

som redan har tagit sig in på bostadsmarknaden framför dem som vill in skulle upphöra.

Därtill kommer att reformen medför en breddad bostadsbeskattning genom att bostadsrätterna inlemmas i boxmodellen. Bostadsbeskattningen blir härmed mer rättvis och får en fördelningsmässigt starkare profil. Den i boxmodellen tillämpade schablonbeskattningen skulle också medföra betydande generella förenklingar av skattesystemet såväl för de skattskyldiga som för skatteförvaltningen. Även på aktiemarknaden finns inlåsnings effekter som skulle försvinna, samtidigt som aktiebeskattningen skulle för enklaras betydligt.

En viktig effekt av boxmodellen är att räntekostnader upp till den schabloniserade räntenivån skulle få en adekvat behandling med rätt till indirekt kvittning mot kapitalinkomster (inklusive fastighetsavkastning) i samma utsträckning som nominella kapitalinkomster – men inte för större belåning än som täcks av tillgångarnas skattemässiga värde och skattepliktiga avkastning. Boxmodellen, med sitt förbud mot avdrag för negativa boxnetton, innebär också att den fördelaktiga skattebehandlingen av räntekostnader upphör. Den leder i dag, tillsammans med bl a det skattedrivna höga prisläget på bostäder, till hög och samhällsekonomiskt destabiliserande upplåning. Genom införandet av en boxmodell av detta slag reduceras och desarmeras ränteavdragsfrågan till sina rätta proportioner och kommer inte längre att innebära samma stora samhällsproblem. Vid det ökande utbudet av bostäder som reformen öppnar för kommer den nödvändiga belåningsgraden förmodligen att sjunka.

Sammantaget skulle en övergång till boxmodellen medföra betydande förbättringar av samhällsekonomins funktionssätt. Även om en övergång till boxmodellen skulle kännas som en omvälvande reform, visar erfarenheten dock att det ofta faktiskt kan vara lättare att genomföra radikala nya helhetslösningar på hela problemområden än mindre tekniska skatteförändringar för att lösa partiella problem, där många särintressen har lättare att finna argument och få stöd för status quo. Vi får se om den här skisserade boxmodellen kan bekräfta den erfarenheten. En parlamentarisk och blocköverskridande vidareutredning bör tillsättas för att undersöka om en övergång till en boxmodell av ovan skisserat slag kan vara en väg för Sverige att gå. I slutänden är frågan om storleken av skattebas, avkastningsprocent och skattesats en politisk fråga.

Lodin, S-O (2015), "Är en boxmodell lösningen på kapitalbeskattningens kris? Del I: Principerna för en lämplig boxmodell", *Ekonomisk Debatt*, årg 43, nr 7, s 14–21.

Skatteverket (2013), *Taxeringsutfallet för beskattningsåret 2013*, Skatteverket, Stockholm.

Skatteverket (2014), *Skattestatistisk årsbok 2014*, Skatteverket, Stockholm.

Skatteverket (2015), *Taxeringsstatistik 2012–2015*, Skatteverket, Stockholm.

REFERENSER