

Bilaga

Offentligfinansiella effekter

1 Borttagande av periodiseringsfond

I betänkandet föreslås att möjligheten att sätta av vinstmedel till periodiseringsfond upphör från och med 2016, för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. En avsättning till periodiseringsfond ska återföras till beskattning senast det sjätte året efter det år då avsättningen gjordes. Det innebär att en räntefri skattekredit medges med maximalt sex år. En möjlighet som följaktligen skulle upphöra enligt förslaget.

I betänkandet beräknas den offentligfinansiella effekten av förslaget till +820 mnkr per år, för åren 2016 till 2019. Den varaktiga effekten har även den beräknats till +820 mnkr. Skatteverket har inför remissvaret gjort en egen mycket ungefärlig beräkning av de offentligfinansiella effekterna.

1.1 Jämförelse mellan utredningens och Skatteverkets resultat

Resultaten av utredningens och Skatteverkets beräkningar av de offentligfinansiella effekterna av borttagande av periodiseringsfond framgår av tabellen nedan.

Offentligfinansiell effekt av borttagande av periodiseringsfond enligt Förenklingsutredningens och Skatteverkets beräkningar

	Kortsiktig effekt, mnkr						Varaktig effekt, mnkr
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Utredningen	+820	+820	+820	+820	+820
Skatteverket	+3 057	+2 568	+2 171	+1 804	+1 498	+1 162	+413

1.1.1 Underlag för beräkning

Underlaget för beräkningen är dels statistik över genomsnittliga avsättningar till periodiseringsfond taxeringsåren 2009 till 2013, som uppgår till 6 059 mnkr, dels statistik över det genomsnittliga återföringsmönstret för tidigare avsättningar till periodiseringsfond, som framgår av tabellen nedan.

Andel som återstår av avsättning till periodiseringsfond och fördelning av återföring 1 till 6 år efter avsättning*

Antal år efter avsättning	Andel som återstår av avsättning, genomsnitt	Fördelning av återföring per år
1	84%	16%
2	71%	13%
3	59%	12%
4	49%	10%
5	38%	11%
6	0%	38%

*Fördelningen bygger på ett genomsnitt av återstående avsättningar taxeringsåren 2007 till 2009

Beräkningarna bygger på en jämförelse mellan två scenarier. I det ena scenariot är avsättningsmöjligheterna till periodiseringsfond oförändrade. I det andra scenariot tas möjligheten att göra avsättningar till periodiseringsfond bort från och med år 2016. De avsättningar som har gjorts före 2016 återförs dock som om reglerna vore oförändrade.

Effekten av att ta bort periodiseringsfonden motsvaras av differensen mellan de två scenarierna. Effekten beräknas dels på de avsättningar som uteblir på grund av de ändrade reglerna, dels på de återföringar som följaktligen också uteblir. I tabellen nedan visas dessa belopp för perioden 2016 till 2022. År 2022 har den maximala tiden för skattekrediten löpt ut.

Uteblivna avsättningar till och återföringar från periodiseringsfond 2016 till 2022

År	Utebliven avsättning	Utebliven återföring
2016	6 059	-
2017	6 059	969
2018	6 059	1 757
2019	6 059	2 484
2020	6 059	3 090
2021	6 059	3 757
2022	6 059	6 059
Summa	42 413	18 116

Ett borttagande av periodiseringsfonden innebär att möjligheten att erhålla en skattekredit upphör. Utifrån tabellen ovan går det att beräkna den maximala samlade avsättningen genom differensen mellan summan av uteblivna avsättningar och summan av uteblivna återföringar, vilken uppgår till 24 297 mnkr (42 413 – 18 116). Om den genomsnittliga skattesatsen antas uppgå till 50,46 procent så innebär det att borttagandet av periodiseringsfonden medför en indragning av en skattekredit som uppgår till 12 260 mnkr (24 297 x 50,46%).

1.1.2 Kortsiktig effekt

Eftersom den längsta möjliga skattekredittiden är sex år uppstår det maximala utestående kreditbeloppet efter sex år. Det betyder omvänt att den offentligfinansiella effekten av ett borttagande av periodiseringsfonden uppstår successivt under en sexårsperiod. I tabellen nedan visas effekten av ett borttagande av periodiseringsfonden för respektive år under perioden 2016 till 2022.

Kortsiktig effekt av ett borttagande av periodiseringsfond

År	Skatteeffekt på utebliven avsättning (skattesats 50,46%)	Skatteeffekt på utebliven återföring (skattesats 50,46%)	Differens =kortsiktig effekt
2016	3 057	-	3 057
2017	3 057	489	2 568
2018	3 057	887	2 171
2019	3 057	1 254	1 804
2020	3 057	1 559	1 498
2021	3 057	1 896	1 162
2022	3 057	3 057	0
Summa	21 402	9 142	12 260

1.1.3 Varaktig effekt

Den varaktiga effekten är lika med ränteeffekten av den offentliga sektorns förändrade lånebehov som följer av förändringen. Om beräkningen utgår från den utestående maximala skattekrediten, 12 260 mnkr, och samma räntesats används som i utredningen, uppgår den varaktiga effekten till 460 mnkr ($12\,260 \times 3,75\%$).

Den maximala skattekrediten uppstår dock först efter sex år. Det betyder att den varaktiga effekten bör beakta den successiva uppbyggnaden som sker under en sexårsperiod. Den varaktiga effekten blir därmed lika med summan av nuvärdet av räntan på skattekrediterna för respektive år under perioden 2016 till 2021¹. Den varaktiga effekten blir med detta beräkningssätt 413 mnkr och framgår av tabellen nedan.

¹ Finansdepartementet, Beräkningskonventioner 2015, s. 32: ”Den varaktiga effekten motsvarar räntekostnaden eller ränteintäkten av ett nuvärde av regelförändringens nettoeffekter”

Värde av skattecredit 2016-2021 och varaktig effekt

År	Kortsiktig effekt	Värde skattecredit (kortsiktig effekt x 3,75%)	Nuvärde skattecredit (värde skattecredit / 1,0375 ⁴)
2016	3 057	115	111
2017	2 568	96	89
2018	2 171	81	73
2019	1 804	68	58
2020	1 498	56	47
2021	1 162	44	35
Summa	12 260	460	413

2 Ändrade regler för skogsavdrag

I betänkandet föreslås att de särskilda reglerna om rationaliseringsförvärv slopas så att alla fastighetsägare medges rätt till skogsavdrag med 100 procent av försäljningsintäkten de första fem åren efter förvärvet, oavsett hur fastigheten har förvärvats. Det betyder att regeländringen under en femårsperiod påverkar alla som förvärvar en skogsfastighet. Vidare omfattar regeländringen även skogsägare som förvärvat en fastighet tidigast fem år före den föreslagna tidpunkten för regeländringen. Det betyder att regeländringen får fullt genomslag redan från införandetidpunkten.

Skogsavdraget ska återföras till beskattning när fastigheten säljs. Det betyder att skogsavdraget är en skattecredit. De föreslagna reglerna medför att en grupp fastighetsägare snabbare erhåller maximal skattecredit, jämfört med nuvarande regler, vilket är detsamma som att den totala utestående skattecrediten ökar.

2.1 Jämförelse mellan utredningens och Skatteverkets resultat

Utredningens och Skatteverkets beräkningar av de offentligfinansiella effekterna av förslaget om ändrade regler för skogsavdrag framgår av tabellen nedan.

Kortsiktig effekt och varaktig effekt av föreslagna förändringar av reglerna för skogsavdrag enligt Förenklingsutredningens och Skatteverkets beräkningar

	Kortsiktig effekt, mnkr						Varaktig effekt, mnkr
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Utredningen	-18,7	-18,7	-18,7	-18,7	-18,7
Skatteverket	-246,0	-246,0	-246,0	-246,0	-246,0	-246,0	-42,9

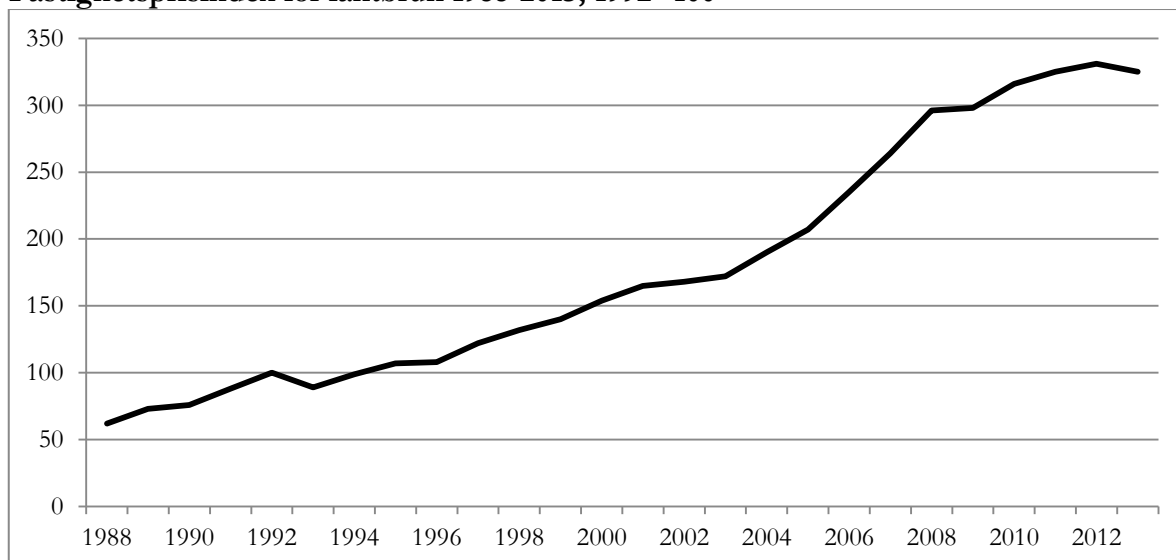
2.1.1 Underlaget för beräkning

Underlaget för beräkningen utgörs av tre olika uppgifter.

- Skatteverkets statistik över medgivna skogsavdrag. För åren 2009 till 2013 uppgår medgivna skogsavdrag till 1 557 mnkr i genomsnitt per år.

- Uppgifter från Förenklingsutredningen om andelen som fått skogsavdrag enligt reglerna för rationaliseringsförvärv. Denna andel uppgår till 35 procent (SOU 2014:68, s.265)
- SCBs statistik över prisutvecklingen för lantbruksfastigheter åren 1988 till 2013. Statistiken visas i diagrammet nedan.

Fastighetsprisindex för lantbruk 1988-2013, 1992=100



Källa: SCB

2.1.2 Kortsiktig effekt

Skogsavdragets storlek bestäms av två faktorer. Den ena är anskaffningsvärdet för fastigheten. Den andra är vilket slags förvärv som ligger bakom anskaffningen av fastigheten, dvs. om det är fråga om ett rationaliseringsförvärv eller ett vanligt förvärv.

Mot bakgrund av detta så går det, med hjälp av informationen i föregående avsnitt, att göra en ungefärlig uppskattning av effekterna av den föreslagna regeländringen.

Uppskattningen har gjorts utifrån följande utgångspunkt. Eftersom skogsavdraget ett givet år baseras på anskaffningsvärdet för fastigheten, och fastighetspriserna stigit de senaste åren, så innebär det att det samlade skogsavdraget i högre grad måste avse fastigheter som förvärvats under senare år, än fastigheter som förvärvats för många år sedan. Av fastighetsprisindex framgår vidare att fastighetspriserna stigit så kraftigt att eventuella kvarvarande skogsavdragsutrymmen för fastigheter som anskaffades för mer än 25 år sedan är så små att de i praktiken blir i det närmaste betydelselösa. Till detta ska läggas att skogsavdraget i hög grad har hunnit utnyttjas för fastigheter som ägts under en längre tid. Sammantaget innebär detta att ett givet års skogsavdrag till den helt dominerande delen kan antas avse fastigheter som förvärvats under den senaste 25-årsperioden.

Om reglerna ändras i enlighet med förslaget så innebär det att skogsintäkter från de fastigheter som förvärvats de senaste fem åren medför ett dubbelt så stort skogsavdrag. Detta givet dels att förvärvet inte skulle ha betraktats som ett rationaliseringsförvärv enligt nuvarande regler, dels att det finns ett outnyttjat skogsavdragsutrymme².

² Att det finns ett outnyttjat skogsavdragsutrymme torde gälla de flesta nyförvärvade fastigheter. Detta eftersom skogsavdrag enligt nuvarande regler medges med 50 procent av skogsintäkten och att priset för fastigheten rimligen borde motsvara åtminstone den potentiella skogsintäkten vid en avverkning, vilken är dubbelt så stor som skogsavdraget.

Om det antas att det genomsnittliga skogsavdraget för åren 2009 till 2013, 1 557 mnkr, speglar även framtida skogsintäkter och att den historiska utvecklingen av fastighetspriserna speglar den framtida utvecklingen, så går det att proportionera det förväntade skogsavdraget efter den historiska prisutvecklingen.

Om det samlade värdet av fastigheter förvärvade under de senaste 25 åren fördelas över åren i enlighet med index så hamnar 10 procent av värdet på de fastigheter som förvärvats det senaste året, 9 procent hamnar på de två föregående åren och 8 procent hamnar på fastigheter förvärvade året dessförinnan. Andelen faller sedan för varje år så att 50 procent faller på fastigheter som förvärvats för mer än 5 år sedan och resterande 50 procent på fastigheter som förvärvats under den senaste femårsperioden.

Om det antas att 1 500 mnkr av ovan angivna 1 557 mnkr avser fastigheter som förvärvats under den senaste 25 årsperioden kan beloppet fördelas enligt det mönster som beskrivs ovan. Resultatet blir då som i tabellen nedan.

Antal år mellan fastighetsförvärv och avverkning, fördelning av fastighetsprisindex och förväntat skogsavdrag

Antal år mellan fastighetsförvärv och avverkning	Andel av totalt fastighetsprisindex för perioden	Fördelning av skogsavdrag, mnkr
-26	-	57
6-25	50 %	750
5	7 %	105
4	7 %	105
3	8 %	120
2	9 %	135
1	9 %	135
0	10 %	150
Totalt	100%	1 557

Med hjälp av informationen i tabellen så går det att grovt uppskatta effekterna av de förändrade reglerna för skogsavdrag.

Förslaget påverkar fastigheter som förvärvats de senaste 5 åren. Enligt fördelningen ovan så avser 750 mnkr av skogsavdraget fastigheter som förvärvats under de senaste 5 åren. Detta skogsavdrag avser både skogsintäkter där avdrag medgetts med 50 procent och skogsintäkter där avdrag medgetts med 100 procent, eftersom det skett ett rationaliseringsförvärv. Om det antas att skogsavdragen i genomsnitt är lika stora i gruppen skogsägare som förvärvat fastigheten enligt reglerna för rationaliseringsförvärv och i gruppen skogsägare som gjort ett vanligt förvärv, så avser 65 procent, 487,5 mnkr ($750 \times 65\%$), skogsintäkter där avdrag medgetts med 50 procent. Förslaget påverkar fastigheter som förvärvats de senaste fem åren på så sätt att skogsavdraget för dem blir dubbelt så stort. Det betyder att skogsavdraget skulle öka med 487,5 mnkr, vilket med en skattesats på 50,46 procent medför en kortsiktig offentligfinansiell effekt på 246,0 mnkr ($487,5 \times 50,46\%$).

2.1.3 Varaktig effekt

Den varaktiga effekten är lika med statens räntekostnader av ett nuvärde av regeländringens nettoeffekter. I och med att förslaget till regeländring handlar om en utökad möjlighet att erhålla en skattecredit är en relevant faktor den tidsrymd med vilken krediten utökas.

Den föreslagna ändringen av reglerna innebär att skogsavdrag medges med 100 procent av intäkten, istället för 50 procent enligt nu gällande regler. Avdragsutrymmet är dock oförändrat 50 procent av anskaffningsvärdet för fastigheten. Det innebär att den föreslagna förändringen av reglerna medför att en skogsägare snabbare kommer upp i det maximala avdragsutrymmet än hen annars skulle ha gjort. Det betyder att den genomsnittliga tiden för skattecrediten blir längre, vilket är detsamma som att den totala utestående skattecrediten blir större.

Hur mycket kredittiden skulle utökas som en följd av regeländringen varierar stort mellan olika fastighetsägare. För en enskild fastighetsägare kan den utökade kredittiden, som en följd av regeländringen, vara mycket lång. Så blir exempelvis fallet om en stor del av skogen på en fastighet avverkas men skogsavdraget inte är så stort att det fyller upp avdragsutrymmet, enligt nuvarande regler, men där så skulle bli fallet enligt förslaget. Den utökade kredittiden skulle i ett sådant fall motsvara den tid det tar för ny skog att växa upp, vilket kan vara en lång tidsrymd. För andra fastighetsägare skulle regeländringen däremot inte få någon, eller liten, betydelse för skattecreditens längd.

Om det antas att fastighetsägarna i snitt når upp till full skattecredit fem år tidigare med de föreslagna reglerna, än med nuvarande regler, innebär det att den samlade skattecrediten skulle utökas med sammanlagt 1 230 mnkr (5 x 246,0). Med räntesatsen 3,75 procent blir räntan på den utökade skattecrediten 46,1 mnkr (1 230 x 3,75 %). Vid beräkningen av den varaktiga effekten måste dock beaktas att den utökade skattecrediten uppstår successivt under 5 år. Därför görs en beräkning av nuvärdet, som ger ett belopp om 42,9 mnkr³, vilket motsvarar den varaktiga effekten.

3 Nytt stickår

Vid beräkningen av vinst vid försäljning av fastigheter som förvärvats före 1952 finns en särskild regel som säger att fastigheten ska betraktas som anskaffad år 1952 och att omkostnadsbeloppet schablonmässigt får sättas till 150 procent av taxeringsvärdet för år 1952 (stickåret). Utredningen föreslår att stickåret 1952 ska ändras till 1996, och att fastigheter förvärvade dessförinnan vid försäljning får beräkna omkostnadsbeloppet till ett belopp motsvarande 100 procent av 1996 år taxeringsvärde.

³ $\sum_{t=0}^4 \frac{246 \times 3,75\%}{1,0375^t} = 42,9$

3.1 Beräkning

Enligt utredningens beräkningar uppstår offentligfinansiell neutralitet gentemot dagens regler om stickåret flyttas fram till 1996 och 100 procent av fastighetens taxeringsvärde används som omkostnadsbelopp. Skatteverket ifrågasätter denna beräkning och anser att den av utredningen beräknade effekten om 1,5 mnkr måste vara felaktig. Skatteverket har därför gjort en beräkning av vilken procentsats av 1996 års taxeringsvärde som skulle bli offentligfinansiell neutral. Syftet är inte att presentera en fullständig beräkning utan mer belysa osäkerheten i utredningens beräkningar. Även Skatteverkets beräkning är mycket osäker.

3.1.1 Beräkning av offentligfinansiell neutral procentsats av taxeringsvärdet 1996

Skatteverkets beräkningar bygger på två olika metoder (metod 1 och 2). I metod 1 har vi tittat på försäljningar av fastigheter förvärvade före 1996 som har redovisats på blanketterna K5 (privatbostadsfastigheter) och K7 (näringsfastigheter) vid deklarationen 2013. Privatbostadsfastigheterna representerar 85 procent och näringsfastigheterna 15 procent av det totala antalet fastighetsförsäljningar under inkomståret 2012. Syftet har varit att se vad ett framflyttat stickår till 1996 får för påverkan på omkostnadsbeloppet vid försäljningen, eftersom det nya stickåret innebär att utgifter för ny-, till- och ombyggnad före 1996 bortfaller och att det högsta beloppet av faktiskt inköpspris och en viss procent av fastighetens taxeringsvärde 1996 blir fastighetens anskaffningsutgift. Vi har också tagit hänsyn till vilken inverkan det har att värdeminskingsavdrag, skogsavdrag m.m. före 1996 inte behöver återföras i inkomstslaget näringsverksamhet. Utgifter för ny-, till- och ombyggnad redovisas i en klumpsumma på blanketterna K5 och K7, utan möjlighet att se vilka år utgifterna är nedlagda. Därför har vi schablonmässigt fördelat de sammanlagda utgifterna över hela innehavstiden och tagit hänsyn till prisläget respektive år genom att göra en omräkning baserad på konsumentprisindex. Offentligfinansiell neutralitet uppnås för gruppen privatbostadsfastigheter enligt metod 1 om anskaffningsutgiften för privatbostadsfastigheter får beräknas som 98,2 procent av taxeringsvärdet 1996.

För gruppen näringsfastigheter uppnås inte offentligfinansiell neutralitet ens om anskaffningsutgiften får beräknas till 0 (noll) procent av 1996 års taxeringsvärde. Detta beror på det skattebortfall som uppkommer genom att värdeminskingsavdrag före 1996 inte behöver återföras. Om man i motsats till utredningsförslaget skulle återföra värdeminskingsavdrag även före 1996 uppnås offentligfinansiell neutralitet för gruppen näringsfastigheter om anskaffningsutgiften för näringsfastigheter får beräknas till 35,4 procent av taxeringsvärdet 1996.

Om procentsatsen ska vara densamma för privatbostadsfastigheter och näringsfastigheter, och värdeminskingsavdrag före 1996 inte återförs i enlighet med utredningens förslag, så uppkommer offentligfinansiell neutralitet om anskaffningsutgiften får beräknas till 86,0 procent av taxeringsvärdet 1996 enligt metod 1. Det nya stickåret innebär då höjd skatt för gruppen privatbostadsfastigheter och sänkt skatt för gruppen näringsfastigheter.

Metod 2 bygger på utredningar av förbättringsutgifterna som gjordes på slumpmässigt utvalda deklarerationer år 2012 avseende privatbostadsfastigheter. Det är dock ytterst få av dessa deklarerationer (26 stycken) som avser fastigheter förvärvade före 1996. Fördelen med metod 2 är att utredningarna ger korrekt information om vilka utgifter för ny-, till- och ombyggnad som avser tid före 1996 och som inte längre är avdragsgilla vid det nya stickåret medan metod 1 baseras på en schablonmässig fördelning av de sammanlagda utgifterna för ny-, till- och ombyggnad på tiden före och efter 1996. Metod 2 bör därför beaktas trots att antalet observationer är lågt. Enligt metod 2 uppkommer offentligfinansiell neutralitet för gruppen

privatbostadsfastigheter om anskaffningsutgiften får beräknas till 60 procent av taxeringsvärdet 1996.

Eftersom de slumpmässigt utvalda deklARATIONERNA enbart avser privatbostadsfastigheter, och för att metod 2 ska kunna jämföras med metod 1, har en sammanvägning gjorts med gruppen näringsfastigheter enligt metod 1. Med denna sammanvägning uppnås en offentligfinansiell neutralitet enligt metod 2 om anskaffningsutgiften får beräknas till 52,8 procent av 1996 års taxeringsvärde. Hänsyn har då tagits till att värdeminskningssavdrag m.m. före år 1996 inte ska återföras.

Resultaten från metod 1 beräknas således ge offentligfinansiell neutralitet vid 86,0 procent av taxeringsvärdet 1996 för privatbostadsfastigheter och näringsfastigheter sammantaget. Motsvarande siffra enligt metod 2 uppgår till 52,8 procent. Med utgångspunkt från nu befintligt underlag gör Skatteverket bedömningen att de båda metoderna bör tillmätas lika stor vikt. Det innebär att offentligfinansiell neutralitet bäst uppnås om andelen sätts till 69 procent av taxeringsvärdet 1996.