

Promemoria

Slopande av särskilt tillägg vid återföring av preliminärt uppskavsbelopp

1 Sammanfattning

Skatteverket föreslår att bestämmelsen om särskilt tillägg i 47 kap. 10 § inkomstskattelagen (IL) ska upphöra att gälla. Detta medför även att bestämmelsen i 47 kap. 11 b § andra stycket IL ska upphöra att gälla.

Ett särskilt tillägg ska påföras med 10 procent när ett preliminärt uppskov helt eller delvis måste återföras till beskattning enligt bestämmelserna i 47 kap. 9 § IL. Tillägget motsvarar en avdragsgill ränta om drygt 14 procent.

Från och med 2009 års taxering ska den som har en ersättningsbostad även ta upp en schablonintäkt med 1,67 procent av uppskovsbeloppets storlek vid beskattningsårets ingång, vilket motsvarar en avdragsgill ränta med 3,25 procent på skattekrediten.

Det särskilda tillägget utgör en komplicerande faktor för de ca 14 000 – 15 000 skattskyldiga som yrkar preliminärt uppskov med beskattningen av kapitalvinsten. Det beror på att den nyss nämnda schablonintäkten också ska tas upp på preliminära uppskovsbelopp, dock inte för sådan del som måste återföras enligt 47 kap. 9 § eftersom den delen blir föremål för det särskilda tillägget. Konsekvensen blir att schablonintäkten inte kan beräknas maskinellt och förtryckas för preliminära uppskovsbelopp. Den skattskyldige måste själv beräkna schablonintäkten och i förevarande fall även det särskilda tillägget och därefter överföra beloppet/beloppen till huvudblanketten. Den manuella hanteringen försvårar för medborgarna och bidrar även till en ökad risk för felaktigheter. Se vidare avsnitt 3.1 och 3.2.

Det särskilda tillägget kan också ifrågasättas av följande skäl.

Den höga nivån på det särskilda tillägget medför en ökad mängd av omprövningar av föregående års deklarerationer. Se vidare avsnitt 3.3.

Det allmänna räteläget är nu så lågt att nivån på det särskilda tillägget uppfattas som oskäligt av medborgarna. Se vidare avsnitt 3.4

Om det särskilda tillägget slopas kan istället schablonintäkt beräknas även för den del som måste återföras till beskattning enligt 47 kap. 9 § IL, vilket medför

- en enhetlig och enkel tillämpning av samtliga medgivna uppskov
- att schablonintäkten kan beräknas maskinellt även för preliminära uppskovsbelopp
- enklare blanketter samt färre fel i beräkningar och överföringar
- färre omprövningar angående avstående av preliminära uppskovsbelopp
- en ökad acceptans för skattereglerna

2 Gällande rätt

När en privatbostad säljs kan avdrag medges för uppskovsbelopp om den avyttrade bostaden är en ursprungsbostad och den skattskyldige förvärvar en ersättningsbostad under samma år som ursprungsbostaden säljs och bosätter sig på den senast 2 maj året efter försäljningen, 47 kap. 7 § första stycket 1 och 2 IL.

Ett s.k. preliminärt uppskov kan medges om en ny bostad inte förvärvas under samma år som ursprungsbostaden avyttras, eller om bosättning inte sker inom föreskriven tid, 47 kap. 8 § IL. Preliminärt uppskov kan också medges om den skattskyldige förvärvar en fastighet och har för avsikt att göra ny-, till- eller ombyggnadsåtgärder på den, 47 kap. 7 § första stycket 3 IL.

Det preliminära uppskovet ska helt eller delvis återföras till beskattning vid nästa års taxering om någon ersättningsbostad inte förvärvats, eller om dess förvärvspris, inklusive kostnaderna för ny-, till- eller ombyggnad, understiger ersättningen för ursprungsbostaden, 47 kap. 9 § IL.

2.1 Det särskilda tillägget

När ett preliminärt uppskov helt eller delvis ska återföras enligt 47 kap. 9 § IL ska ett särskilt tillägg tas upp motsvarande 10 procent av det återförda beloppet, 47 kap. 10 § IL. Den tillkommande skatten på det särskilda tillägget motsvarar en avdragsgill ränta om drygt 14 procent.

Motivet till att ett särskilt tillägg ska tas upp i dessa fall är skattekrediten som uppstår genom att kapitalvinsten blir beskattad ett år senare än vad som annars skulle varit fallet. Det särskilda tilläggets storlek har sin grund i det allmänna ränteläge som rådde när uppskavsreglerna infördes år 1993 och lagstiftaren hade ersättningsfondslagens bestämmelser om särskilt tillägg som utgångspunkt vid bestämmandet av procentsatsen (prop. 93/94:45 s. 49 f).

2.2 Schablonintäkten

Från och med 2009 års taxering ska den som har en ersättningsbostad med ett uppskovsbelopp ta upp en schablonintäkt som motsvarar 1,67 procent av uppskovsbeloppets storlek vid beskattningsårets ingång, 47 kap. 11 b § IL. Den tillkommande skatten på schablonintäkten motsvarar en avdragsgill ränta på 3,25 procent. Eftersom beräkningen sker på förhållandet vid årets ingång kan intäkten beräknas och förtryckas maskinellt.

3 Överväganden och förslag

Skatteverket föreslår att bestämmelsen om särskilt tillägg i 47 kap. 10 § IL ska upphöra att gälla. Detta medför även att bestämmelsen i 47 kap. 11 b § andra stycket IL ska upphöra att gälla.

Skatteverket har tidigare i remissyttrande den 28 augusti 2006 (dnr 131 411202-06/112) över promemorian *Ändrade regler för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad* (Fi 2006/3177) framhållit att flertalet berörda skattskyldiga anser att storleken av det särskilda tillägget är oskäligt i förhållande till den erhållna förmånen av en uppskjuten skattebetalning. I den följande propositionen (2006/07:19 s. 45) anfördes att frågan om storleken av det särskilda tillägget låg utanför arbetsgruppens direktiv, varför regeringen får återkomma till frågan i ett annat sammanhang.

3.1 Maskinell beräkning och förtryckning

Schablonintäkten enligt 47 kap. 11 b § IL ska beräknas på ett underlag som utgörs av uppskovsbeloppets storlek vid ingången av beskattningsåret. Det innebär att någon schablonintäkt inte ska tas upp för det beskattningsår då ursprungsbostaden säljs, d.v.s. det år för vilket uppskovet beslutas, men att schablonintäkt i sin helhet ska tas upp för det år då uppskovsbeloppet återförs till beskattning. Schablonintäkten kan därmed beräknas maskinellt och förtryckas på inkomstdeklarationen i likhet med ränta, utdelning och andra löpande kapitalinkomster enligt lämnade kontrolluppgifter.

Ett preliminärt uppskov kan helt eller delvis ligga till grund för beräkning av schablonintäkt beroende på i vilken omfattning som det måste återföras till beskattning enligt 47 kap. 9 § IL. Detta medför att schablonintäkt på preliminära uppskov inte kan beräknas maskinellt och därmed inte heller förtryckas på inkomstdeklarationen. Istället måste den skattskyldige själv beräkna schablonintäkten på blankett K2 samt eventuellt även det särskilda tillägget, om någon del av uppskovet måste återföras på grund av att ersättningsbostaden är billigare än ursprungsbostaden.

Samtliga preliminära uppskov medför således en manuell hantering för de skattskyldiga eftersom schablonintäkten och det särskilda tillägget måste beräknas för sig på en särskild blankett och därefter ska beloppen överföras till huvudblanketten såsom en tilläggsuppgift, vilket sammantaget leder till en ökad risk för fel. Dessutom medför detta ett administrativt merarbete för Skatteverket att registrera och hantera de manuella tilläggsuppgifterna på såväl på huvudblanketten som blankett K2.

Vid 2006 års taxering uppgick antalet preliminära uppskov till 13 708 stycken och vid 2007 års taxering till 14 323 stycken. Det finns i nuläget inget som talar för att preliminära uppskoven kommer att minska i antal.

3.2 Enklare regler och blanketter

Fr.o.m. 2008 års taxering kan man frivilligt återföra ett tidigare beviljat uppskov och uppskov kan även yrkas för ett lägre belopp än vad man högst är berättigad till. Det särskilda tillägget ska dock inte tas upp vid en frivillig återföring av ett preliminärt uppskov. Dessa regeländringar medförde för 2008 års taxering en ökad komplexitet av blankett K2. Vid 2009 års taxering tillkommer dessutom beräkning av schablonintäkt baserad på den delen av det preliminära uppskovet som inte måste återföras till beskattning, vilket bidrar till att ytterligare komplicera utformningen av blankett K2. Sammantaget ökar detta risken för fel och motverkar visionen om att det ska vara enkelt för medborgarna att göra rätt.

Exempel 1 visar de olikheter som uppstår när det särskilda tillägget och schablonintäkten ska tillämpas på samma preliminära uppskovsbelopp, samtidigt som den skattskyldige väljer ett slutligt uppskov som är ännu lägre.

Exempel 1

Förutsättningar: Preliminärt uppskov vid 2007 års taxering, 1 000 000 kr.

Högsta tillåtna uppskovsbelopp vid 2008 års taxering, 800 000 kr.

Skattskyldige begär slutligt uppskov med 500 000 kr.

- preliminärt uppskovsbelopp	1 000 000 kr
- måste återföra	- 200 000 kr = 10 % särskilt tillägg
- uppskov som kunnat medges	800 000 kr = 1,67 % schablonintäkt
- väljer 500 000 kr i uppskovsbelopp	- 300 000 kr = ingår i underlaget på 800 000 kr

3.3 Omprövning av föregående års taxering

Ränta ska betalas på skatteskuld enligt bestämmelserna i 19 kap. skattebetalningslagen (SBL). Kostnadsräntan beräknas med utgångspunkt från den s.k. basräntan som motsvarar den räntesats som gäller för sexmånaders statsskuldväxlar, 19 kap. 3 § SBL. Basräntan har sedan 1998 varierat mellan 2 och 5 procent och är i dagsläget 4 procent. Vid anstånd med betalning beräknas kostnadsräntan efter en räntesats som motsvarar basräntan och vid betalning av slutlig skatt beräknas kostnadsräntan efter en räntesats som motsvarar basräntan alternativt 125 procent av basräntan. Vid betalning av en skatteskuld i rätt tid tillkommer alltså i dagsläget en ränta som på årsbasis beräknas efter en räntesats om fyra alternativt fem procent.

Senast den 2 maj året efter det taxeringsår då ett preliminärt uppskov har beslutats kan den skattskyldige konstatera att hela eller del av uppskovsbeloppet måste återföras till beskattning, vilket även medför en extra belastning motsvarande 10 procent av skatten på det återförda beloppet. I ett sådant fall kan den skattskyldige istället begära omprövning av föregående års taxering med yrkande om att inte bli tillgodoförd något preliminärt uppskov och därmed beskatta den ursprungliga kapitalvinsten för det året. Detta resulterar i en omräkning av skatten samt en kostnadsränta som i många fall kan vara klart lägre än skatten på det särskilda tillägget.

Exempel 2 och 3 visar effekten av att ompröva föregående års taxering jämfört med att återföra ett preliminärt uppskov i deklarationen.

Exemplen presenteras i beloppsmässigt sammanfattad form. En specificerad beräkning av exemplen framgår av bilaga 1.

Exempel 2

Förutsättningar. Vid taxeringen 2009 redovisas en kapitalvinst med 1 000 000 kr och ett preliminärt uppskov medges. Någon ersättningsbostad anskaffas inte under 2009.

2009 års taxering omprövas i början av 2010 med beslut om att det preliminära uppskovet tas bort. Ytterligare skatt att betala för 2009 års taxering blir då 220 000 kr med förfallodag den 12 februari 2010. Eftersom ytterligare skatt uppkommer måste även kostnadsränta betalas med 8 800 kronor vilket leder till att ytterligare belopp att betala för 2009 års taxering uppgår till 228 800 kr (220 000 skatt + 8 800 ränta).

Om istället återföring görs vid taxeringen 2010 ska hela uppskovsbeloppet på 1 000 000 kr och ett särskilt på 100 000 kr tas upp. Hela skattebeloppet om 242 000 kr ($22\% \times 1\,100\,000$) inbetalas före den 13 februari 2010, varför ingen kostnadsränta ska påföras.

Summa att betala till följd av omprövningen är 228 800 kr jämfört med "fyllnadsinbetalningen" för 2010 års taxering med 242 000 kr, dvs. en **skillnad på 13 200 kr**.

Exempel 3

Samma förutsättningar som ovan i exempel 2 men begäran om omprövning av taxeringen 2009 görs efter det att deklarationen har lämnats den 2 maj 2010. Ytterligare skatt att betala för 2009 års taxering blir 220 000 kr med förfallodag den 12 juli 2010. Eftersom ytterligare skatt ska betalas uppstår även kostnadsränta med 12 500 kronor för tiden fram till 12 juli. Ytterligare belopp att betala för 2009 års taxering uppgår därefter till 232 500 kr (220 000 skatt + 12 500 ränta).

Om återföringen görs vid taxeringen 2010 ska hela uppskovsbeloppet på 1 000 000 kr och ett särskilt tillägg på 100 000 kr tas upp. Inbetalning görs på skattekontot med 232 500 kr den 12 juli 2010 och slutlig skatt ska betalas den 12 november 2010. Summa skatt och ränta blir 249 200 (skatt 242 000 + kostnadsränta 8 600 - intäktsränta 1 400). Efter avräkning för inbetalningen med 232 500 kr den 12 juli så återstår det **16 700 kr** att betala den 12 november 2010.

Exemplen 2 och 3 visar att storleken av det särskilda tillägget i förhållande till kostnadsräntan i vissa situationer kan utgöra ett incitament för de skattskyldiga att "återföra" preliminära uppskov genom att begära omprövning av föregående års taxering. Detta medför ett merarbete för Skatteverket och bidrar även till intrycket att skattebestämmelser kan kringgå av den som vill det.

3.4 Skälig räntenivå

Ett preliminärt uppskov med beskattningen av vinsten innebär att man har ytterligare ett år på sig att uppfylla kraven för ett uppskov. Om förutsättningarna för uppskov med hela vinsten inte uppfylls vid det följande årets taxering, så har en skattecredit erhållits jämfört med om motsvarande belopp beskattades det år då vinsten deklarerades. Detta kan närmast jämföras med ett anstånd att betala en viss förfallen skatteskuld varför det är motiverat att någon form av ränta påförs, särskilt för de fall där uppskovet ska återföras i sin helhet.

En sådan ränta bör dock beräknas efter en räntesats som kan motiveras och är acceptabel i förhållande till den allmänna räntenivån. När storleken för det särskilda tillägget bestämdes var diskontot cirka 10 procent, varför det vid den tiden motsvarade en marknadsmässig ränta. Räntenivån har därefter sjunkit och diskontot respektive referensräntan har sedan 1998 varit som lägst 1 procent och som högst 4,5 procent. Ett flertal berörda skattskyldiga har vid kontakt med Skatteverket framhållit att storleken av det särskilda tillägget numera är oskäligt i förhållande till den erhållna förmånen av en uppskjuten skattebetalning, vilket riskerar att minska acceptansen och förtroendet för skattesystemet i sin helhet. För att upprätthålla en god skattemoral är det av särskild vikt att medborgarna uppfattar skattereglerna som rättvisa och sakligt motiverade.

En sakligt motiverad räntenivå bör antingen baseras på kostnadsräntans storlek enligt skattebetalningslagen eller på schablonintäkten på uppskovsbelopp, som har införts från och med 2009 års taxering

För en generell tillämpning av schablonintäkt på uppskovsbelopp talar att den som i övrigt uppfyller bestämmelserna och medges ett uppskovsbelopp inte ska drabbas av en särskild skatt enbart av det skälet att ersättningsbostaden är billigare än ursprungsbostaden. Dessutom kan de skattskyldiga numera begära ett lägre slutligt uppskovsbelopp än vad de maximalt är berättigade till. Om ersättningsbostaden är billigare än ursprungsbostaden så ska ett särskilt tillägg påförs för den delen som måste återföras, men inget tillägg ska tas ut för den delen som den skattskyldige frivilligt återför till beskattning. Se tidigare exempel 1. Anta i exempel 1 att A och B vardera har ett preliminärt uppskov med 1 000 000 kr. A är berättigad till ett slutligt uppskov med samma belopp, medan B endast är berättigad till ett slutligt uppskov om 800 000 kr. Både A och B begär dock ett slutligt uppskov med 500 000 kr, dvs. båda återför ett preliminärt uppskov med 500 000 kr. De återför alltså lika stora uppskovsbelopp och har även samma slutliga uppskovsbelopp men B ska ändå med nuvarande regler (22 % kapitalvinstskatt) betala 4 400 kr högre skatt (22 % på 20 000 (10 % av 200 000)) jämfört med A. Det kan i en sådan situation vara svårt att för B berättiga den högre beskattningen när taxeringarna i övrigt är identiska.

Skatteverket menar att klart övervägande skäl talar för att återföring av ett preliminärt uppskov ska beläggas med samma ”uppskovsränta” som gäller för övriga bestående uppskov genom schablonintäkten. Härigenom uppnås en likformig behandling av uppskovsbeloppen samt en betydande förenkling för

såväl de skattskyldiga som för Skatteverket. Detta leder dessutom till att reglerna uppfattas som rättvisa och legitima, vilket bidrar till en förbättrad acceptans för skattesystemet.

3.5 Statsfinansiella konsekvenser

De sammanlagda preliminära uppskavsbeloppen uppgick vid 2006 och 2007 års taxeringar till ca 4,7 miljarder kronor respektive ca 8,2 miljarder kronor.

Frågan är hur stor minskning av skattebasen som blir följden av ett slopande av det särskilda tillägget på de preliminära uppskov som ska återföras. Eftersom det särskilda tillägget inte registreras separat går det inte att med stöd av det maskinella systemet se deras totala belopp. En bedömning måste därför göras baserad på erfarenheterna från de årliga taxeringarna.

En uppskattning från Stockholm som har den största mängden och det högsta sammanlagda beloppet av preliminära uppskov ger vid handen att antalet uppskov som på något sätt återförs till beskattning inte bedöms överstiga 5 procent. Erfarenheter från övriga delar av riket ger samma indikationer.

Detta innebär sammantaget att uttaget av det särskilda tillägget effektueras i en mycket fåtal fall och till belopp som på sannolika grunder är försumbara. Om t.ex. det särskilda tillägget effektueras på 5 procent av de preliminära uppskoven från 2007 års taxering, så tillförs statskassan skatteintäkter med ca 9 miljoner kronor ($5\% \times 8,2 \text{ miljarder} \times 10\% \times 22\%$). Den förlust som ett slopande av bestämmelsen om särskilt tillägg innebär, kompenseras dock delvis av skatten på schablonintäkten. Den del av uppskavsbeloppet som ska återföras kommer att ingå i det totala preliminära uppskavsbeloppet som utgör underlag för schablonintäkten, vilket tillför statskassan 2 miljoner kronor ($5\% \times 8,2 \text{ miljarder} \times 1,67\% \times 30\%$).

Det ska dessutom beaktas att inför utsikten att ett preliminärt uppskov ska återföras helt eller så gott som helt väljer den skattskyldige ofta att göra en omprövning av föregående års deklaration och avstå från sitt yrkade om uppskov och istället betala ytterligare skatt med kostnadsränta.

Skatteverket anser det därför mycket sannolikt att ett slopande av bestämmelsen endast får marginell påverkan på skatteintäkterna. Därtill ska läggas inbesparade kostnader genom att Skatteverket slipper den manuella hanteringen av både det särskilda tillägget och schablonintäkten och rättelser av felaktiga beräkningar och överföringar.

Den nettominskning i statskassan som utgör skillnaden mellan förlorad skatteintäkt och inbesparade hanteringskostnader är enligt Skatteverkets uppfattning av försumbar storlek.

Lars Tegman