

Handläggare
Jacob Edin
08-508 266 07**Till**
Finansroteln

Vissa frågor inom fastighets- och stämpelskatteområdet (SOU 2017:27). Kontorsyttrande.

Ärendets beredning

Finansroteln har till bl a exploateringsnämnden remitterat betänkandet av Utredningen om vissa frågor inom fastighets- och stämpelskatteområdet (SOU 2017:27). Remisstiden sträcker sig till den 30 juni 2017, vilket inte gett möjlighet till nämnd-behandling av ärendet inom utsatt tid.

Betänkandet

Utredarens uppdrag har varit att utreda de samhällsekonomiska effekterna av möjligheten att skattefritt sälja fastigheter i paketerad form. En transaktion med en paketerad fastighet kan genomföras på flera olika sätt, men i sin enklaste form innebär en sådan transaktion att en fastighet överförs till ett paketeringsbolag i stället för att säljas direkt. Paketeringsbolaget kan därefter säljas skattefritt under förutsättningen att andelarna i bolaget är näringsbetingade, till skillnad mot en direktförsäljning av en fastighet där en eventuell kapitalvinst ska tas upp till beskattning och där stämpelskatt utgår. Uppdraget omfattar också vissa frågor avseende stämpelskatt, utredaren ska analysera om fastighetsbildning används på ett inte avsett sätt i syfte att undkomma stämpelskatt och, om det behövs, föreslå lagändringar för att motverka sådant skatteundandragande.

Utredarens förslag har som ambition att vara utformat så att skattekonsekvenserna vid en fastighetstransaktion i paketerad form i så stor utsträckning som möjligt ska motsvara de som uppkommer vid en direktförsäljning av samma fastighet. Utredaren har stannat för en modell där fastigheter under vissa förutsättningar anses avyttrade och åter förvärvade när aktier i ägarföretaget byter ägare (en s.k. avskattning av fastigheter). Den utformningen har flera fördelar jämfört med andra alternativ. Vid en avskattning är det bara kapitalvinsten på själva fastighetsbeståndet som tas upp till beskattning. Eftersom fastigheter i sig är skattepliktiga tillgångar är det förhållandevis

enkelt att beräkna en fiktiv kapitalvinst vid andelsavyttringen. Kedjebeskattnings uppstår inte eftersom det avskattade värdet får användas som nytt underlag för värdeminskningsskatt. Det är enligt utredarens bedömning den lösning vars skattemässiga effekter mest liknar de som uppstår vid en direktförsäljning av fastigheten.

Förslaget innebär i korthet att om det bestämmande inflytandet upphör över ett företag vars tillgångar till huvudsaklig del består av fastigheter, ska de fastigheter som ägs av det avyttrade företaget anses avyttrade och åter förvärvade för ett pris som motsvarar marknadsvärdet. Fastigheten får därmed ett nytt anskaffningsvärde och ett nytt underlag för värdeminskningsskatt. Huruvida tillgångarna till huvudsaklig del består av fastigheter avgörs av en jämförelse mellan marknadsvärdet på de i avyttringen ingående fastigheterna och ersättningen för andelarna i paketeringsbolaget, korrigerad för ingående likvida tillgångar samt skulder.

Från huvudregeln görs ett antal undantag då avskattning av fastighetsinnehav inte ska ske. Det gäller när ersättningen för andelarna ska tas upp på grund av reglerna om skalbolagsbeskattnings, när delägarrätten anses avyttrad på grund av likvidation eller konkurs samt när andelarna i det avyttrade företaget är marknadsnoterade. Avskattning ska inte heller ske om andelsavyttringen har skett för att sälja en rörelse vars huvudsakliga inkomster och utgifter inte är hänförliga till en fastighet

Utredaren föreslår även att den sk fastighetsfällan ska avskaffas samt att de företag som ska skatta av en fastighet i samband med en andelsavyttring också ska ta upp en schablonintäkt som motsvarar den stämpelskatt som skulle ha utgått vid en direktförsäljning av fastigheten.

I samband med utredningen har det som anges i direktiven bekräftats, nämligen att fastighetsbildning används som ett sätt att undkomma stämpelskatt vid fastighetstransaktioner. Eftersom det medför dels ett betydande skattebortfall, dels att Lantmäteriets resurser används på ett ineffektivt sätt, anser utredaren att det är nödvändigt att åtgärda detta lagstiftningsvägen.

För att inte onödigt försvåra användandet av fastighetsbildningsinstitutet föreslår utredaren dock att de avgifter som betalas till lantmäterimyndigheterna för fastighetsbildningen ska få räknas av från stämpelskatten. På det viset påverkas inte den totala kostnaden för fastighetsbildningar som avser mindre värden, där risken för ett utnyttjande av fastighetsbildningsinstitutet av skatteskal får anses ringa.

Utredaren föreslår även att stämpelskatt inte längre ska utgå vid koncerninterna fastighetsöverlåtelser, samt att skattesatsen för juridiska personer ska sänkas från 4,25 procent till 2 procent.

Konsekvenserna av förslagen har, enligt utredaren, varit svåra att beräkna med någon större exakthet. Detta beror främst på att förslagen antas ge upphov till beteendeförändringar, för vilka storleksuppskattningar är behäftade med stor osäkerhet. Utredarens bästa bedömning är att de offentligfinansiella effekterna hamnar inom ett intervall. På kort sikt bedöms förslagen förstärka de offentliga finanserna med mellan 7,7 och 16,6 miljarder kronor. Den varaktiga effekten för de offentliga finanserna bedöms till ett lägre intervall mellan 5,9 och 13,1 miljarder kronor. Av dessa summor står förändringarna av bolagsskatteintäkterna för den klart övervägande delen.

För fastighetsbranschen kommer förslagen om avskattning vid transaktioner med paketerade fastigheter att ha störst påverkan för företag som har en hög transaktionstakt, omfattande projektutveckling och där objekten har en stark värdeutveckling. Det föreligger också en risk för vissa inlåsnings effekter, särskilt i ett initialt skede.

Utbudet av fastigheter ur det befintliga beståndet på marknaden för kommersiella fastigheter kan då komma att krympa avsevärt. Sänkningen av stämpelskatten kan dock mildra de negativa effekterna.

Exploateringskontorets synpunkter

Som utredaren fastslår är kommuner och landsting inte skatteskyldiga till inkomstskatt och således kommer inte de fastigheter de säljer i paketerad form att skattas av. Exploateringsnämnden gör inte heller bolagsaffärer, dvs nämnden varken köper eller säljer fastigheter paketerade i bolag.



Förslaget om stämpelskatt vid fastighetsregleringsåtgärder kommer dock att bli aktuellt i vissa av stadens projekt där det krävs s k tillskottsmark för att tillskapa nya byggrätter.

Stämpelskatten för juridiska personer föreslås sänkas från 4,25 % till 2,0 %. Då Stockholm stad är en av landets största fastighetsägare är staden ofta säljare i fastighetsaffärer, i de fall staden köper mark är syftet oftast att tillskapa allmänplatsmark. Effekterna av den sänkta stämpelskatten bedöms bli marginella för Stockholms stads Exploateringskontor.

De direkta effekterna av förslaget för exploateringsnämnden blir alltså små.

Allmänt kan konstateras att förslaget i sig inte kommer förhindra vare sig paketeringsförsäljningar eller affärer genom fastighetsregleringsåtgärder utan syftar till att göra det skattemässigt neutralt oavsett genom vilket affärsupplägg fastigheterna avyttras.

Att skatteeffekterna är en avgörande faktor i valet av affärsupplägg parterna på marknaden väljer kan antas med stor säkerhet. När skatteeffekterna blir neutrala kan antalet affärer via direktförsäljning antas öka då urvalet av metod kommer baseras på andra faktorer än de skattemässiga. Då fastighetsöverlåtelser genom bolagsförsäljningar och fastighetsregleringsåtgärder leder till att köpeskillingen inte redovisas offentligt skapar affärer genom de affärsuppläggen en mindre transparens i marknaden. En ökad andel direktförsäljningar skulle alltså öka transparensen på fastighetsmarknaden, vilket främst är positivt ur värderingssynpunkt.

Utredaren har utifrån en teoretisk modell försökt kartlägga de övergripande skillnaderna mellan ett skattesystem som tillåter skattefria transaktioner med paketerade fastigheter och ett där det inte är möjligt. Förslaget hindrar i och för sig inte paketerade transaktioner men avsikten är att de skattemässiga konsekvenserna blir de samma som vid direktförsäljning, alltså ett skattesystem där skattefria transaktioner med paketerade fastigheter inte är möjliga. Konsekvenserna bedöms, av modellen, leda till lägre fastighetspriser, ett minskat byggande, ett mindre fastighets bestånd och högre hyror.

Stockholm stad befinner sig i ett expansivt skede med ett stort uppdrag att bygga bostäder med målet att bygga 140 000 bostäder till år 2030. Att i ett skede där bostadsbristen är så stor att statligt investeringsstöd nyligen infördes, föreslå nya skattereformer där byggandet påverkas negativt blir kontraproduktivt.

Utredaren påpekar att förslaget kan leda till lägre fastighetspriser. Bli köparen belastad med kostnader utöver köpeskillingen kan det antas att betalningsviljan sjunker med en summa mellan 0 % och 100 % motsvarande de ökade kostnaderna, beroende på priselasticiteten. Även internationella investeringar i svenska fastigheter kan komma att påverkas. Ett minskat intresse för att investera och äga fastigheter i Sverige kan påverka fastighetspriserna negativt.

För mark upplåten med tomträtt utgår en tomträttsavgäld. Avgälden är baserad på ett markvärde och en avgäldsränta. Sjunker markvärdet sjunker tomträttsavgälden som följd. Stockholm stad har idag ca 11 000 fastigheter upplåtna med tomträtt. Skulle konsekvenserna utredaren beskriver uppstå skulle Stockholm stad indirekt påverkas genom minskade avgäldsintäkter till följd av fallande fastighetspriser.

Förslaget kan ge en ökad transparens av de faktiskt erlagda köpeskillingarna till följd av ökad andel direktförsäljningar. Transparens är en viktig del i en välfungerande marknad och ger ett bättre underlag vid fastighetsvärdering samt minskar riskpremier vid transaktioner. Att kvantifiera dessa effekter är svårt och i förslaget görs heller inget försök att kvantifiera dessa positiva effekter.

De negativa konsekvenser förslaget kan komma att medföra, där fallande fastighetspriser och minskat byggande får anses vara bland de mest allvarliga för staden, bör utredas noga innan man kan gå vidare med sådana förslag. Att konsekvenserna är svåra att kvantifiera för med sig att behovet av en noggrann utredning ökar.

Sverige som medlemsstat i EU ska även senast 31 december 2018 implementera skatteregler som innebär att företag inte får dra av nettoräntekostnader med mer än 30 % av EBITDA (Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization). Detta blir en skatteförändring som kommer slå mot de branscher som har hög belåning. Fastighetsbranschen har en generellt hög belåning i

jämförelse med andra branscher och kommer att påverkas av de nya reglerna. Förslaget tar ingen hänsyn till detta eftersom det inte är känt hur det kommer implementeras i svensk rätt.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att skatteförslag som kan ha så allvarliga konsekvenser för en bransch som inte bedöms som skattemässigt gynnad bör utredas väldigt noggrant innan förslag kan antas. Att förslaget dessutom kommer samtidigt som ett EU direktiv om begränsningar av ränteavdrag gör det synnerligen viktigt att inte hamna i en situation där fastighetsbranschen blir överbeskattad jämnt emot andra branscher. Förslaget bör därför utredas vidare till effekterna av detta EU direktiv är kända.

Slut



Håkan Falk
Förvaltningschef



Åsa Wigfeldt
Avdelningschef