

Utredning av regleringen av stickår för fastigheter

Skatteverket föreslår att Finansdepartementet genomför en utredning av regleringen av det s.k. stickåret, som gäller för fastigheter förvärvade före år 1952. Utredningen bör bedöma om den nuvarande ordningen med ett fast stickår, och begränsning av avdrag för utgifter och kostnader för tiden före stickåret, bör ändras. Om utredningen kommer fram till att nuvarande ordning ska ändras bör förslag lämnas på ny reglering för att underlätta vinstberäkning av fastigheter som förvärvats före en viss tidpunkt.

Skatteverkets uppfattning är att det är angeläget att en sådan utredning tillsätts så snart som möjligt. Nuvarande stickår har gällt sedan år 1976 och betydelsen av regleringen som en förenkling går förlorad om stickåret inte flyttas fram. Det ligger också i sakens natur att ett stickår med regelbundna mellanrum flyttas framåt. Att ta fram uppgifter om taxeringsvärde för år 1952 medför vidare en administrativ belastning, då den skattskyldige måste ta kontakt med Riksarkivet för att få fram uppgiften.

Bakgrund och problembeskrivning

Syftet med bestämmelserna om stickår är att underlätta vinstberäkningen vid försäljning av fastigheter som förvärvats före år 1952. Sådana fastigheter ska, enligt 45 kap. 28 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, anses förvärvade den 1 januari 1952. Av samma paragrafs andra stycke följer att som anskaffningsutgift ska anses 150 procent av fastighetens taxeringsvärde för år 1952. Där anges också att ersättningen vid förvärvet dock får användas som anskaffningsutgift om den överstiger 150 procent av taxeringsvärdet för år 1952. I paragrafen sista stycke föreskrivs att vid beräkningen av anskaffningsutgiften ska hänsyn inte tas till utgifter och avdrag som avser tiden före år 1952. Bestämmelsen omfattar såväl privatbostadsfastigheter som näringsfastigheter. I 45 kap. 29 § IL finns bestämmelser avseende utomlands belägna fastigheter. Enligt 26 kap. 3 § IL ska återföring enligt bestämmelserna i 26 kap. IL inte göras för avdrag, t.ex. värdeminskningssavdrag och skogsavdrag, som avser tid före år 1952.

Vinsten vid avyttring av fastighet är i princip skillnaden mellan å ena sidan vad som erhållits för den avyttrade tillgången och å andra sidan omkostnadsbeloppet. Med omkostnadsbelopp avses utgifter för anskaffning ökade med utgifter för förbättring. Anskaffningsutgiften är köpeskillingen jämte inköpsprovision, stämpelskatt m.m. I vissa fall kan det vara svårt att fastställa omkostnadsbeloppets storlek, t.ex. när den skattskyldige innehaft fastigheten under en längre tid eller om omkostnadsbeloppet ska beräknas med utgångspunkt från en tidigare ägares förvärv och förbättringar. Stickårsreglerna förenklar därmed kapitalvinstberäkningen genom att anskaffningsutgiften bestäms till en viss procent av taxeringsvärdet för stickåret, och genom att förbättringskostnader före det året inte beaktas.

Beräkningen kompliceras emellertid av att stickåret numera ligger 70 år tillbaka i tiden. Noteras kan att när bestämmelsen infördes år 1976 låg stickåret endast 24 år tillbaka i tiden. Möjligheten att tillämpa bestämmelsen avtar med tiden, eftersom allt färre fastigheter är förvärvade före år 1952. För senare onerösa förvärv, dvs. förvärv år 1952 och senare, ska kapitalvinstberäkningen baseras på faktiska utgifter. Det kan medföra svårigheter om fastigheten har förvärvats genom arv eller annat benefikt fång, och den skattskyldige inte har vetskap om tidigare ägares utgifter, eller då delavyttringar och fastighetsregleringar skett.

För att regleringen ska utgöra en förenkling bör uppgifterna som behövs för beräkningen vara enkla att ta fram. Eftersom taxeringsvärden vid nuvarande stickår inte finns tillgängliga digitalt måste fastighetsägare som avser att använda stickåret vända sig till Riksarkivet för att få fram taxeringsvärdet, vilket medför en administrativ börda för såväl de skattskyldiga som berörda myndigheter. Ungefär 3 000 sådana förfrågningar behandlas årligen. En reglering som uppfattas som föråldrad och inte heller innebär en sådan förenkling som den borde kan dessutom påverka förtroendet hos allmänheten.

Nuvarande stickår har alltså gällt sedan år 1976 och frågan om att flytta fram stickåret har aktualiserats vid flera tillfällen, bl.a. följande. I RSV Rapport 1995:10, Förslag till förenkling i skattelagstiftningen, lämnades förslag att flytta stickåret. Regeringen aviserade i vårpropositionen för 1999 att det fanns skäl, inte minst för att förenkla, som talade för att stickåret borde flyttas framåt och att ett nytt stickår borde bestämmas (prop. 1998/99:100 s. 165). Finansdepartementet utarbetade ett förslag om att flytta fram stickåret, Promemoria om vissa fastighetsfrågor (Fi 1999/2400). I budgetpropositionen för nästföljande år noterade regeringen att promemorians förslag om ett nytt stickår hade fått ett blandat mottagande och kom till slutsatsen att något förslag i frågan inte borde läggas med hänsyn till det skattebortfall det bedömdes medföra (prop. 1999/2000:1 s. 207). Skatteverket tog på nytt upp frågan i promemorian Förenklad beskattning och förbättrad service vid försäljning av privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter (2012-12-17, dnr 131-203632-12/1152) men lämnade inte något förslag. Förslag till ändrat stickår lämnades emellertid i SOU 2014:68, Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Remissinstanserna ansåg att förslaget var en förenkling, men att det var mycket svårt att bedöma konsekvenserna av detta. Skatteverkets remissvar innehåller alternativa beräkningar av de offentligfinansiella effekterna, som tyder på att osäkerheterna i beräkningen är betydande.

Svårigheter med att ta fram ett förslag om framflyttat stickår

Skatteverket anser att det är angeläget att bestämmelsen om stickår utreds och att ett lagförslag om ändring lämnas. Ett förändrat stickår innebär dock inte endast en möjlig förenkling av skatteuträkningen, utan påverkar också beskattningen. Att ta fram sådana förslag kräver ett flertal ställningstaganden, bl.a. de som beskrivs här nedan.

- Om det är frivilligt att använda stickårsbestämmelsen kan man förvänta sig att skattskyldiga som känner till verkliga anskaffningsutgifter m.m. kommer att beräkna skatten enligt både stickårsbestämmelsen och konventionella regler. Detta ökar den administrativa hanteringen. För att ett förslag ska

innebära en förenkling bör det därför övervägas om det ska vara obligatoriskt att använda stickårets värden om regeln är tillämplig.

- Om regeln är frivillig kommer förslaget med största sannolikhet att ha negativa offentligfinansiella effekter, eftersom stickårsbestämmelsen då främst kommer att användas i de fall det är till den skattskyldiges fördel. Förslaget behöver då finansieras. Om det är obligatoriskt att använda stickårsbestämmelsen om regeln är tillämplig kan förslaget i teorin kalibreras så att det blir offentligfinansiellt neutralt. Det kommer dock leda till att vissa skattskyldiga gynnas av regleringen medan andra missgynnas.
- Oavsett om regeln är obligatorisk eller frivillig kan förslaget kalibreras på flera olika sätt, bl.a. avseende vilket års taxeringsvärde som ska användas för stickåret, om detta värde ska multipliceras med någon faktor, om verkliga kostnader för t.ex. om- och tillbyggnad ska få beaktas, om värdeminskingsavdrag och skogsavdrag ska återföras, osv. Eftersom uppgifter om omkostnadsbelopp, anskaffningsår, kostnader som får dras av (eller inte får dras av om stickårsbestämmelsen tillämpas), värdeminskingsavdrag osv. är okända och inte finns i offentliga register, måste en kalibrering av parametrarna i förslaget bygga på många antaganden. Konsekvenserna av förslaget kommer därför också att vara mycket osäkra.
- Förslaget kan omfatta alla, eller bara vissa typer av fastigheter, t.ex. endast privatbostadsfastigheter eller även näringsfastigheter och fastigheter i utlandet. Eftersom fastighetens typ eller fastighetsindelningen kan ha förändrats sedan förvärvet kan det innebära svårigheter att tillämpa stickårsbestämmelsen om den endast gäller för en viss typ av fastighet. Om flera olika typer av fastigheter ska omfattas (t.ex. både privatbostadsfastigheter och näringsfastigheter) blir det än mer komplicerat att kalibrera ett förslag som är offentligfinansiellt neutralt.

Effekter av problemen

Skatteverket lämnar i denna promemoria inget förslag avseende framflyttat stickår. Det är därför inte möjligt att upprätta en konsekvensanalys i traditionell mening. Skatteverket har dock tagit fram tillgängliga uppgifter avseende vinstberäkning av försäljning av fastigheter för inkomståret 2020.

För inkomståret 2020 lämnades 133 000 K5-blanketter avseende försäljning av privatbostadsfastigheter. Av dessa angav 40 000 ett inköpsdatum före år 2000. I 1 300 försäljningar användes stickåret som anskaffningsdatum.

Det inkom 29 530 K7-blanketter avseende försäljningar av näringsfastigheter för inkomståret 2020. Någon tolkning av anskaffningsdatum för dessa fastigheter har inte kunnat göras.

Skatteverkets bedömning

Skatteverket anser att stickåret bör flyttas framåt i tiden, dels med hänsyn till att bestämmelserna kan tillämpas i allt färre fall ju längre tillbaka i tiden stickåret ligger,

dels med hänsyn till den administrativa hantering som nuvarande regler för med sig.

Skatteverket har övervägt att utreda frågan internt och därefter hemställa om lagändring hos Finansdepartementet. Bedömningen är dock att en sådan utredning kräver ett flertal ställningstaganden (se ovan) som är mindre lämpliga för Skatteverket att göra. Frågan om vilka offentligfinansiella effekter ett förslag kan medföra och hur eventuella kostnader ska finansieras kräver dessutom i detta fall överväganden som lämpligen bör göras utifrån ett mer övergripande perspektiv. Mot denna bakgrund bör frågan utredas inom Finansdepartementet alternativt inom ramen för en offentlig utredning.