2019

Att använda bostäderna bättre

Kontakt

TCO Karin Pilsäter
karin.pilsater@tco.se

Innehåll

Inledning 4
Bakgrund 5
Hur många bostäder finns det? 6
Fördelning bostadstyper 6
Boende, familjetyp, upplåtelseform 7
Beskattning av privat ägda bostäder 10
Fastighetsskatten 10
Förslag om ändrad fastighetsskatt 12
Flyttskatt, eller reavinstbeskattningen 13
Ränteavdragen 15
Amorteringskraven 16
TCO anser att: 17
Källor 18
Om TCO 19

Inledning

Bostadsbristen och problemen med den illa fungerande bostadsmarknaden har nu gått så långt att de inte längre är privata problem för människor utan ett regelrätt arbetsmarknadsproblem. Bristande rörlighet bidrar till en sämre fungerande arbetsmarknad eftersom det uppstår rekryteringsproblem. Företag och organisationer kan inte besätta tjänster för att den som skulle ta jobbet inte har möjlighet att skaffa en bostad på rätt ort. Dels är bostadsbristen utbredd, dels finns inbyggda trösklar för att byta bostad. Unga har svårt att påbörja en högre utbildning för att de inte finner tak över huvudet på en ny ort. Det är orsaken till att TCO nu tar upp bostadspolitiken och bostadsmarknadens funktionssätt.

Det behövs såväl kraftigt utökad nyproduktion som ett bättre användande av det stora befintliga beståndet bland annat genom ökad rörlighet. TCO tar inte här ställning till de omfattande reformer på flera politikområden som behövs för en bättre fungerande bostadsmarknad. Men vi är övertygade om att beskattningens inverkan på bostadsmarknadens funktionssätt inte går att fortsätta att bortse ifrån. Tvärtom kan förändringar av beskattningen i hög grad bidra till en bättre fungerande bostadsmarknad.

Många av dessa förändringar är, hur angelägna de än är, politiskt känsliga och ofta impopulära bland skattebetalarna. För att möjliggöra ett genomförande behövs en bred skattereform. I denna rapport vill vi peka på en rad förändringar som skulle vara lämpliga inslag i en samlad skattereform.

Bakgrund

Under mycket lång tid har utvecklingen på bostadsmarknaden blivit präglad av att bostadspolitiken är ett mycket besvärligt och kontroversiellt politikområde. Diskussionen har också till stor del rört behov och förutsättningar för nyproduktion av bostäder. Det är bra. Men det räcker inte.

Ett hus byggs för att stå i minst 100 år, men den politiska osäkerheten om de ekonomiska förutsättningarna för investeringen är mycket stor, och villkoren ändras ofta och med kort varsel.

Ett aktuellt exempel är produktionsstödet för hyreslägenheter och studentbostäder som infördes 2016. De första åren efter stödets införande påverkades nyproduktionen helt marginellt, eftersom ledtiderna från idé till nyckel är mycket långa. År 2018 omfattade stödet 3,2 miljarder. Men för 2019, då stödet faktiskt i realiteten påverkat byggplanerna, drogs stödet in. För att några månader senare återinföras, dock med 2,2 miljarder istället för ursprungliga 3 miljarder. Konsekvensen är att några planerade bostäder föll bort medan andra blev försenade och fördyrade.

> **Jag bor med min mamma och min pappa i två stora villor, men jag kan inte få tag i en egen etta.**
>
> Maria, 21

Hur många nya bostäder som bör byggas är givetvis en funktion av befolkningsutveckling, befintliga bostäders användande och deras läge.

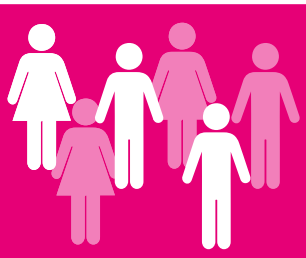
Fram till 2027 räknar Boverket med att 64 000 nya bostäder behöver tillkomma årligen, flertalet i storstadsregionerna.

Samtidigt minskar den faktiska nyproduktionen, 46 500 nya bostäder beräknas påbörjas nästa år, vilket är en minskning med några tusen bostäder jämfört med 2017-2018. Under lång tid har nyproduktionen understigit de beräknade behoven, och därmed förvärras bostadssituationen hela tiden gradvis.

Även om bostadsbristen är störst i storstäderna, råder det idag bostadsbrist i 85 procent av kommunerna, endast 46 kommuner anger att de har en marknad i balans och dessa är mestadels små kommuner i mer perifera lägen. Bostadsbristen är följaktligen mycket mer än ett storstadsfenomen.

Hur många bostäder finns det?

Vid årsskiftet 2018/2019 fanns det drygt 4,9 miljoner bostäder i Sverige. Det är 66 000 fler än året innan. Samtidigt hade befolkningen ökat med 110 000 personer, vilket skulle ha varit i ungefär jämn takt ifall marknaden tidigare varit i balans. Det bor nämligen i genomsnitt 2,19 personer per hushåll.



Antal invånare 2019-01-01

10 230 185

plus 109 943

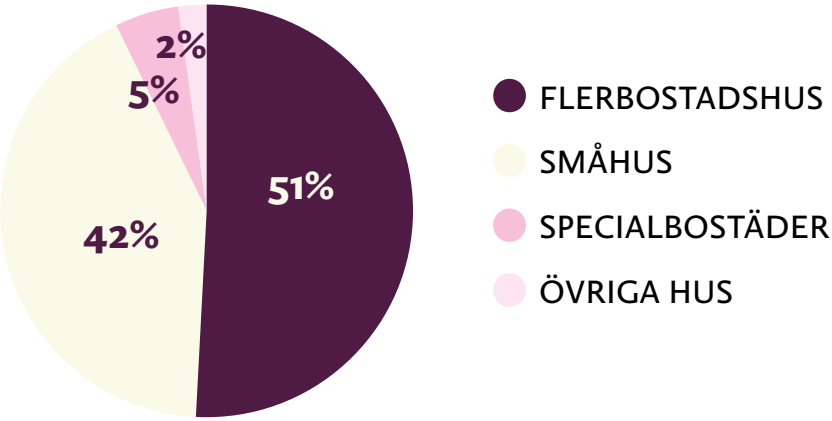
Antal bostäder 2019-01-01

4 924 792

plus 65 540

Flest bostäder finns i flerbostadshus, 2,5 miljoner lägenheter fördelade på 1,5 miljoner hyreslägenheter och drygt 1 miljon bostadsrätter. 2,1 miljoner småhus finns, varav den absoluta merparten, 1,9 miljoner har äganderätt.

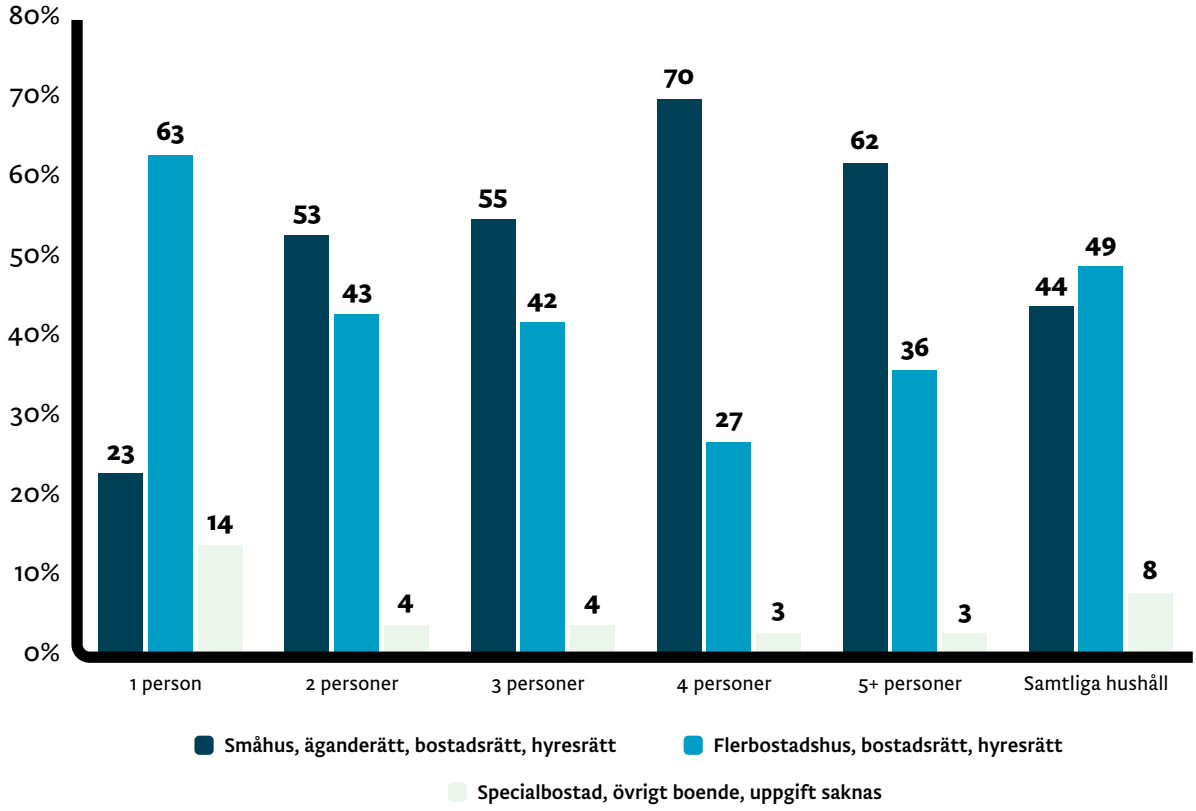
Fördelning bostadstyper



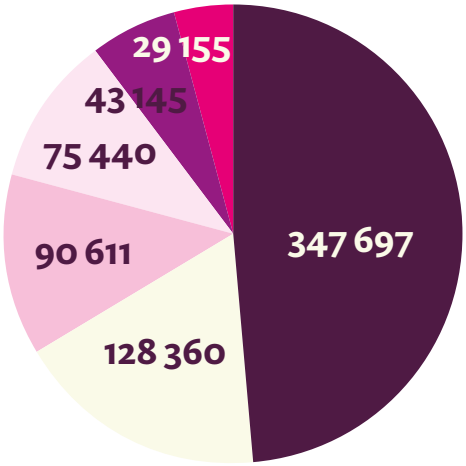
Hur stort vi bor skiljer sig stort mellan såväl hushållstorlek som upplåtelseform. Bostadsyta per person är ett annat mått för hur effektivt bostäderna används.

Boende, familjetyp, upplåtelseform

Hushåll fördelade på antal personer i hushållet och bostadstyp 2018



Hushåll i ålder 55–64 år, utan barn, fördelade på boendeformer, 2018



- SAMMANBOENDE UTAN BARN SMÅHUS
- SAMMANBOENDE UTAN BARN FLERBOSTADSHUS
- ENSAMMA KVINNOR UTAN BARN FLERBOSTADSHUS
- ENSAMMA MÄN UTAN BARN FLERBOSTADSHUS
- ENSAMMA MÄN UTAN BARN SMÅHUS
- ENSAMMA KVINNOR UTAN BARN SMÅHUS

Bostadsstorlek per person

Genomsnittlig bostadsarea per person efter hushållstyp och boendeform 2018

	Småhus, äganderätt	Flerbostadshus, bostadsrätt	Flerbostadshus, hyresrätt
Ensamstående kvinnor -64 år utan barn	103m²	57m²	57m²
Ensamstående kvinnor 65- år utan barn	114m²	71m²	65m²
Ensamstående män -64 år utan barn	104m²	56m²	54m²
Ensamstående män 65- år utan barn	109m²	67m²	60m²
Sammanboende utan barn	62m²	39m²	36m²

Källa: SCB

Notabelt är att boytan per person skiljer sig åt avsevärt vad gäller småhus när man jämför sammanboende och ensamstående. De som bor i småhus har helt enkelt ungefär lika stora hus oavsett hur många som bor där. De som bor i lägenhet, särskilt hyreslägenhet, anpassar däremot sin bostadsstorlek i hög grad efter hushållets storlek. Kort sagt, när barnen flyttar hemifrån så minskar föräldrarna sin bostads storlek i betydligt större omfattning om de bor i lägenhet än om de bor i småhus.

1/4

Nästan var fjärde enmanshushåll,

426 147

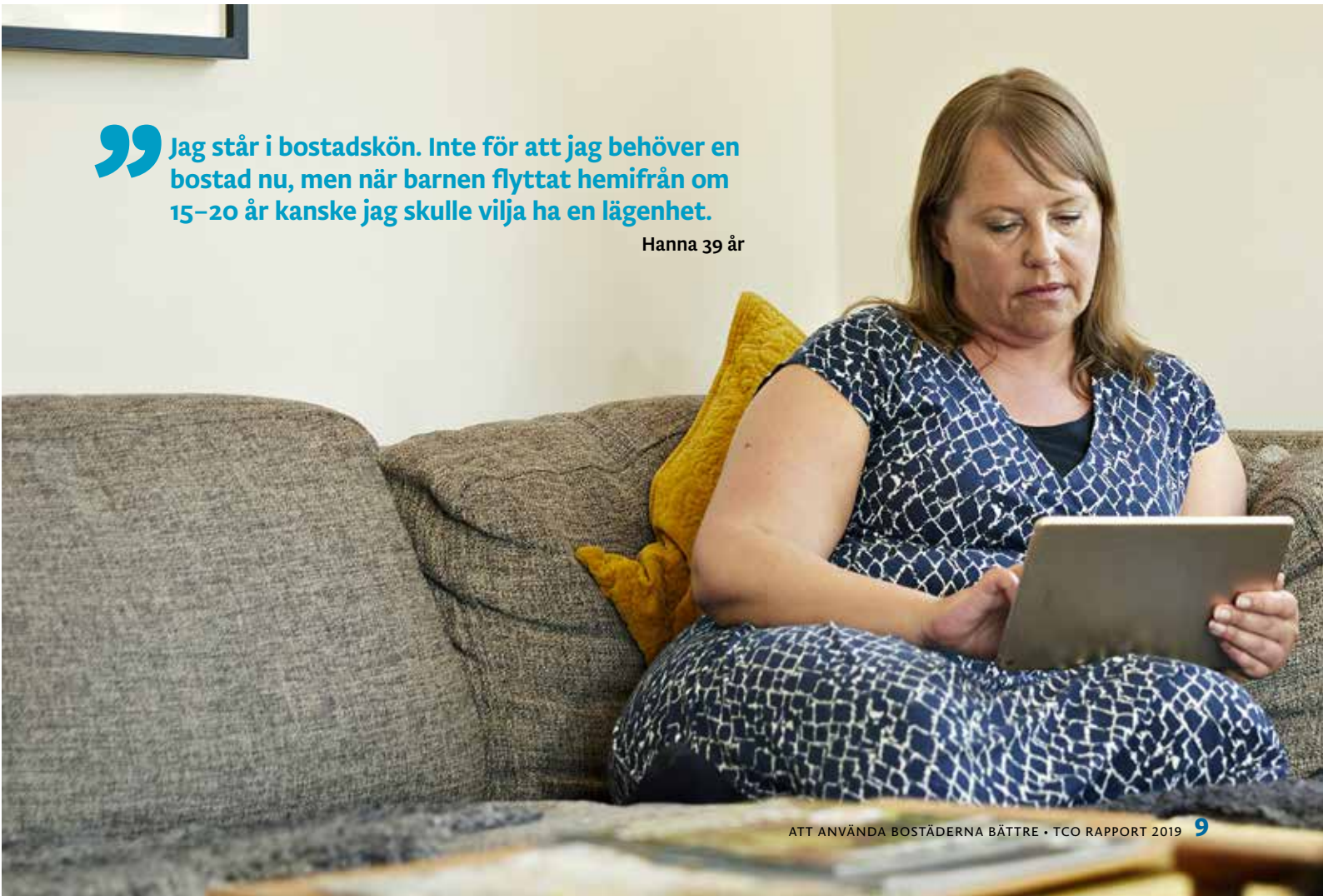
personer, bor i ett småhus på cirka 110–115 m².

Bland personer mellan 55 och 64 år utan hemmavarande barn bor nästan två tredjedelar,

786 700

personer i småhus.

En förklaring till detta är att för den som bor i lägenhet, särskilt hyreslägenhet, är kostnaden för boendet påverkbart genom att flytta till mindre. Det är också ofta lätt att kunna byta sin stora hyreslägenhet mot en passande med färre rum.



Jag står i bostadskön. Inte för att jag behöver en bostad nu, men när barnen flyttat hemifrån om 15–20 år kanske jag skulle vilja ha en lägenhet.

Hanna 39 år

Beskattning av privat ägda bostäder

En viktig del i kalkylen för boendet såväl som byte av boende är hur detta beskattas. Såväl total beskattning som mixen i skatteuttaget påverkar hur människor agerar och vilka möjligheter man ser. Givetvis är människors boende långt mer än en ekonomisk kalkyl. Förslagen i denna rapport ska heller inte uppfattas som uppfordrande till att människor inte ska bo kvar i de bostäder där de trivs även om barnen flyttat hemifrån. Men skattesystemet bör inte försvåra ekonomiskt att anpassa sitt boende.

> **Pengar är inte allt. Särskilt inte när skatten är dragen.**
>
> **Torvald Gahlin**

Fastighetsskatten

Under lång tid togs fastighetsskatten på småhus ut som en procentandel av taxeringsvärdet. Taxeringsvärdet skulle motsvara 75 procent av marknadsvärdet. Detta system blev mer och mer kritiserat och förlorade till slut i alltför hög grad sin legitimitet hos allmänheten, trots att skattesatsen sänkts från 1,7 till 1 procent. Ett av skälen var att skatten som skulle betalas ökade utan att den enskilde vare sig kunde påverka eller förutse det, genom att marknadsvärdena på husen i grannskapet steg. Det andra viktiga skälet var att man inte såg hur en skatt skulle kunna betalas med pengar som inte var realiserade. Samtidigt var de stigande taxeringsvärdena också grund för förmögenhetsbeskattning. Trots att en begränsningsregel om att 4 procent av den disponibla inkomsten var tak för skatteuttaget infördes, var folkilskan stor och fördragsamheten med fastighetsskatten förbrukad.

Förmögenhetsskatten avskaffades helt 2008. Fastighetsskatten omvandlades 2008 till en enhetlig, kommunal fastighetsavgift på 1 procent av taxeringsvärdet, dock maximalt 8 049 kronor för 2019, vilket motsvarar ett taxeringsvärde på 1 073 000 kronor, alltså ett marknadsvärde på 1 430 000 kronor.

Taxeringsvärdena har stigit kraftigt sedan taket för fastighetsskatten infördes 2008, nu senast med 29 procent mellan 2017 och 2018, hela 38 procent i Storstockholm. Det innebär att långt mer än hälften av alla småhus beskattas med maxbeloppet 8 049 kronor 2019, oavsett hur mycket över miljonen taxeringsvärdet ligger på.

På flerbostadshus är skatten 0,3 procent av taxeringsvärdet, dock högst 1 337 kronor per lägenhet för 2019.

För nyproduktion gäller sedan 2012 skattebefrielse de första 15 åren.

Det finns även nu en spärr så att fastighetsavgiften inte kan uppgå till mer än 4 procent av inkomsten, men den gäller enbart för personer över 65 år och för en permanentbostad.

Vid omläggningen av fastighetsskatten sjönk skatteintäkterna med cirka 4 miljarder. Detta finansierades genom införande av en så kallad uppskovsränta samt höjd realisationsvinstbeskattning från 20 till 22 procent. Det löpande boendet blev alltså billigare, flytten dyrare. Därmed steg också priserna på de redan dyrare bostäderna ytterligare.

Dagens modell innebär i praktiken att beskattningen inte tar hänsyn till storlek och värde för alla fastigheter värda över 1,5 miljoner kronor. Det

Förslagen i denna rapport ska heller inte uppfattas som uppfordrande till att människor inte ska bo kvar i de bostäder där de trivs även om barnen flyttat hemifrån. Men skattesystemet bör inte försvåra ekonomiskt att anpassa sitt boende.

innebär att skatten i förhållande till bostadsvärdet i praktiken är regressiv, den blir lägre ju högre värdet på huset är.

Den svenska fastighetsskatten är med internationella mått mätt låg. Den är betydligt lägre än i jämförbara länder och lägre än genomsnittet i OECD och EU-15. Den har dessutom, enligt SNS rapport ”Svenska skatter i internationell jämförelse”, sänkts i Sverige medan den i genomsnitt ökat i andra länder.

Förslag om ändrad fastighetsskatt

Det förekommer rader av förslag till ändrad och ökad fastighetsbeskattning. OECD rekommenderar årligen Sverige att öka fastighetsskatten.

På senare tid har SNS Konjunkturråd 2018 föreslagit att fastighetsbeskattningen kopplas till fastighetens värde, att skillnaden i beskattning mellan småhus och bostadsrättslägenheter tas bort, att skattesatsen sätts till 1 procent och att kapitalvinstbeskattningen reformeras.

I en ESO-rapport ”Skillnad på marginalen – reformerad inkomstbeskattning” föreslås en reform som innebär progressiv fastighetsskatt, där skatten är noll upp till taxeringsvärde på 1 miljon kronor, 0,75 procent mellan 1 miljon och 2 miljoner, 1,25 procent mellan 2 miljoner och 5 miljoner, däröver 1,75 procent.

Finanspolitiska rådet föreslår i en rapport ”Friare hyressättning och likformig fastighetsbeskattning” att skatten utformas som en löpande schablonbeskattning kopplad till den riskfria räntan, på sikt.

I samband med en bredare skatteöversyn bör det vara möjligt att göra om fastighetsavgiften till en mer proportionell skatt och därmed utöka skatteuttaget. I en sådan översyn bör säkerställas att beskattningen blir neutral mellan olika upplåtelseformer.

Att idag ta bort taket för fastighetsskatten på småhus, så att skatten är 1 procent på hela taxeringsvärdet, skulle idag inbringa 15,5 miljarder kronor. Detta då marknadsvärdena, och därmed taxeringsvärdena, har stigit med i genomsnitt 55 procent sedan 2008. Samtidigt skulle begränsningsregeln medföra 2 miljarder i minskad skatteintäkt.

Räkneexempel

Slopat tak för fastighetsavgiften	**15,5 miljarder**
Begränsningsregel	**- 2 miljarder**

Flyttskatt, eller reavinstbeskattningen

Tidigare fick man använda hela realisationsvinsten vid bostadsförsäljning till att köpa en ny bostad, utan att behöva betala in skatten. Först när vinsten inte längre investerades i ny bostad skulle skatten betalas in. För att finansiera sänkningen av fastighetsskatten 2008 infördes en skatt motsvarande cirka 0,5 procent på uppskovsbeloppet samtidigt som detta begränsades i storlek, och realisationsvinstskatten på bostadsförsäljning höjdes från 20 till 22 procent.

Detta innebär att det är en större kostnad att byta bostad, den som köper en större (dyrare) bostad får högre löpande kostnad för detta genom uppskovsräntan och den som säljer en större (dyrare) bostad för att köpa en mindre får betala mer i reavinstskatt. Den som ägt sin fastighet under längre tid kan ha svårt att få ekonomi i att flytta till mindre. Den som behöver byta sin bostad på en ort mot en likvärdig på annan ort får en beskattning vid själva bytet.

Detta påverkar rörligheten på bostadsmarknaden negativt, flyttkedjor avstannar, vilket innebär att bostadsbeståndet används mindre effektivt och bostadsbristen blir större.

För att öka rörligheten bör realisationsvinstbeskattningen snarast minska. Då människor normalt sett behöver någon annanstans att bo då de säljer bör villkoren för att skjuta upp realisationsvinstskatten förbättras. Detta i syfte att öka rörligheten och få ett bättre utnyttjande av beståndet.

Kapitalinkomstbeskattningen är idag uppsplittrad med en rad skilda skattesatser, i stället för de ursprungliga enhetliga 30 procentenheterna. I samband med en bred skattereform bör detta bli mer enhetligt. Det finns dock goda skäl att för bostäder beakta den reala värdestegringen samt behovet av rörlighet på bostadsmarknaden.

Det som kallas uppskovsräntan är i själva verket en skatt, utformad så att en schablonintäkt på 1,67 procent av uppskovsbeloppet tas upp till en beskattning på 30 procent, vilket motsvarar 0,5 procent av uppskovsbeloppet, motsvarande en ränta på cirka tre procent. Med de låga bolåneräntor som gäller idag är det i själva verket en dålig affär, då bankens ränta är lägre än kostnaden för att låna detta av staten. Däremot, i kombination med bolånetak och amorteringskrav, blir de som flyttar men har minst marginaler i sin ekonomi tvungna att betala för sitt uppskov med realisationsvinstskatten.

Så här har vi räknat:			
Inköpspris, radhus 110 m²	=	3 000 000 kr	
Lån 85 procent	=	2 550 000 kr	
Kontantinsats		450 000 kr	
Tidigare försäljningsvinst	=	450 000 kr	behövs till kontantinsats
450 000 x 1,67 procent x 30 procent	=	2 255 kr	s k uppskovsränta
450 000 x 22 procent	=	99 000 kr	realisationsvinstskatt
Bolån 99 000 kronor x 1,5 procent	=	1 485 kr	

Att helt ta bort beskattningen av uppskov med realisationsvinstskatten skulle medföra ett skattebortfall på 1,2 miljarder.

Räkneexempel

Slopad beskattning av uppskov med reavinstskatt **1,2 miljarder**

Ränteavdragen

Det finns goda skäl att istället stärka den finansiella stabiliteten genom att se över ränteavdragen. Med tanke på det låga ränteläge som förväntas kvarstå under lång tid är en nedtrappning av ränteavdragen fullt möjlig.

Inom ramen för en bred skattereform där beskattningen av arbete, särskilt de högre marginalskatterna, sänks talar också fördelningspolitiska skäl för att begränsa ränteavdragen.

Idag ges fullt avdrag för räntekostnader, 30 procent, upp till ett tak på 100 000 kronor. Därefter är endast 70 procent av räntekostnaden avdragsberättigad.

När taket infördes på 90-talet, motsvarade det vid den tidens räntenivåer, 10 – 12 procent bolåneräntor, bolånet för ett småhus värt ungefär 1 miljon kronor. I storstäderna var det redan då något som motsvarade ett enkelt radhus i en förort. Idag motsvarar 100 000 kronor i ränteavdrag ett lån på cirka 6,7 miljoner, vilket i sin tur är vad maximalt bolån på en bostad för cirka 8 miljoner ger.

Det kan hävdas att ränteavdragen borde minska generellt, och att det bör genomföras stegvis. Att minska ränteavdragen behöver dock vägas samman med övriga förändringar av beskattningen. Att genomföra minskningar av avdragsrätten när ränteläget för bolån ligger kring 1,5 – 2,0 procent är dock att föredra framför att behöva genomföra sådana reformer i ett högre ränteläge.

En tänkbar pusselbit i en bredare skattereform, där de högsta marginalskatterna på inkomster sänkts, vore att begränsa taket för fullt ränteavdrag. Det skulle då inte påverka den som nyligen köpt ett småhus eller en bostadsrättslägenhet i mer vanliga prisnivåer.

Om taket för fullt ränteavdrag sänks från 100 000 kronor till 50 000 kronor, och ovanför det begränsas till 50 istället för 70 procent, ökar skatteintäkterna med 500 miljoner kronor, med dagens låga räntenivå.

Räkneexempel

Tak för ränteavdrag sänks från
100 000 kronor till **50 000 kronor**,
och avdrag däröver sänks från
70 till **50 procent**

500 miljoner

Amorteringskraven

Sedan tidigare finns ett bolånetak på 85 procent av köpesumman. Flertalet bolåneinstitut använder också ett skuldkvotstak, där det totala lånet begränsas till fem eller sex gånger årsinkomsten.

De skärpta amorteringskrav som införts av Finansinspektionen höjer ytterligare inträdeshindren på bostadsmarknaden och försämrar rörligheten. De som främst drabbas är unga som vill köpa sin första bostad och äldre som vill flytta från en stor bostad till en mindre, men som då måste ta ett nytt bostadslån.

Amorteringskravet kan också leda till att äldre personer väljer att inte flytta till ett mindre och mer anpassat boende, eller försvårar att byta bostadsort för ett nytt jobb. Eftersom äldre lån inte omfattas av amorteringskravet så träffas inte personer som bott längre i samma fastighet av kravet. Den som däremot säljer sin bostad och köper en ny, kommer att tvingas amortera i enlighet med amorteringskraven eftersom lånen för den nya bostaden betraktas som nya lån. Därigenom leder amorteringskravet till minskad rörlighet på bostadsmarknaden.

Särskilt märkligt kan kravet slå mot äldre som har låga inkomster men positiv nettoförmögenhet. Det är rimligt att äldre personer väljer att ha högre belåning än strikt nödvändigt av sin bostad för att möjliggöra högre konsumtion. Så länge nettoförmögenheten är positiv är det inte ett samhällsekonomiskt problem, utan tvärtom helt i enlighet med hur vi tror att sparande bör utvecklas över en livscykel, med negativt nettosparande under unga år, positivt nettosparande under de yrkesaktiva åren och åter ett negativt nettosparande under slutet av livet. Amorteringskravet kommer istället att tvinga äldre personer med låg inkomst att öka sitt sparande och minska sin konsumtion, även om nettoförmögenheten är positiv.

De risker som finns kopplade till hushållens skulder och utvecklingen på fastighetsmarknaden menar vi bör hanteras genom att rikta in mot de grundläggande orsakerna till obalanserna. En mer proportionell fastighetsskatt är en sådan åtgärd, liksom begränsning av ränteavdragen.

TCO anser att:

- Beskattningen av bostadssektorn bör totalt sett bli något högre i en samlad skattereform. Den behöver utformas för att bättre främja rörlighet och effektivt utnyttjande av befintlig bostadsstock.
- Fastighetsavgiften bör ses över så att den blir mer proportionell mot bostadens värde och mer neutral mellan upplåtelseformer.
- Realisationsvinstbeskattningen bör helt kunna skjutas upp vid återinvestering i ny bostad, och nivån ses över i en samlad skattereform.
- Ränteavdragen bör successivt begränsas, i första steg genom ett sänkt tak för full avdragsrätt.
- Det förstärkta amorteringskravet bör avskaffas.

Källor

Boverket, statistik.

SCB Hushållens boende, statistik.

SNS Konjunkturråds rapport 2018, ”Kapitalbeskattningens förutsättningar, Waldenström, Bastani och Hansson, SNS Förlag.

”Skillnad på marginalen – en ESO-rapport om refokrmerad inkomstbeskattning”, Bastani och Selin, ESO 2019.

”Friare hyressättning och likformig fastighetsbeskattning, hur påverkas hushållen”, Finanspolitiska rådet 2019.

Beräkningar utförda i SCB:s Fasitmodell 2019.

Om TCO

TCO är en partipolitiskt fristående centralorganisation som samlar 13 fackförbund med över 1,4 miljoner medlemmar. Vår uppgift är att påverka politiken och samhällsutvecklingen för goda villkor i arbetslivet. TCO-förbundens medlemmar är både välutbildade och professionella yrkesutövare. De jobbar i landets privata tjänste- och industriföretag, kommuner, landsting, kyrka, statliga myndigheter och i den ideella sektorn. Bland yrkesgrupperna finns allt från ingenjörer, journalister och lärare till poliser, ekonomer och sjuksköterskor. Över 60 procent av medlemmarna är kvinnor.

Vill du veta mer? Gå in på www.tco.se

September 2019 • www.tco.se

Tjänstemännens centralorganisation
Linnégatan 14, 114 94 Stockholm
Tel 08-782 91 00, tco.se