

Rapport till Finanspolitiska rådet
2016/3

En mer neutral kapitalbeskattning

Fördelningseffekter av begränsade
ränteavdrag

Peter Englund
Handelshögskolan i Stockholm

De åsikter som uttrycks i denna rapport är författarens egna och speglar inte nödvändigtvis Finanspolitiska rådets uppfattning.

Finanspolitiska rådet är en myndighet som har till uppgift att göra en oberoende granskning av regeringens finanspolitik. Rådets uppgifter fullföljs framför allt genom rapporten Svensk finanspolitik som lämnas till regeringen en gång per år. Rapporten ska kunna användas som ett underlag för riksdagens granskning av regeringens politik. Rådet anordnar även konferenser. I serien Studier i finanspolitik publiceras fördjupade studier av olika aspekter på finanspolitiken.

Finanspolitiska rådet
Box 3273
SE-103 65 Stockholm
Kungsgatan 12-14
Tel: 08-453 59 90
Fax: 08-453 59 64
info@finanspolitiskaradet.se
www.finanspolitiskaradet.se

ISSN 1654-8000

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1 Bakgrund..... | 4 |
| 2 Dagens kapitalbeskattning..... | 5 |
| 3 Hypotetiska skattereformer..... | 7 |
| 4 Statiska effekter på hushållens disponibla inkomster..... | 8 |
| 5 Inkomstfördelningsmönster..... | 14 |
| 6 Effekter på hushållens skuldsättning..... | 19 |
| 7 Effekter på bostadspriser..... | 20 |
| 8 Slutsatser..... | 23 |
| Referenser..... | 25 |
| APPENDIX..... | 26 |
| APPENDIX 1 Fördelningseffekter för olika hushållsgrupper och boendeformer..... | 27 |
| APPENDIX 2 Fördelningseffekter, 2016 års ekonomiska miljö..... | 33 |
| APPENDIX 3. Effekter på bostadspriserna..... | 37 |

1 Bakgrund

Dagens diskussion om skatteavdraget för skuldräntor förs främst mot bakgrund av en oro för att hushållens ökade skuldsättning kan hota den makroekonomiska stabiliteten. En minskning av avdraget – som ibland betraktas som en subvention av skuldsättning – ses då som ett instrument för att minska hushållens skulder och därigenom göra ekonomin mindre sårbar. En mer fundamental fråga är vilken roll ränteavdragen spelar och bör spela inom ramen för en konsekvent beskattning av hushållens kapitalinkomster. Traditionellt har avdragsrätten motiverats som en del av ett neutralt system för beskattning av kapitalinkomster. I ett sådant system ska en fullt belånad investering i en tillgång inte påverka skatten. Likaså ska kapitalkostnaden efter skatt vara densamma oavsett om investeringen finansieras med eget eller främmande kapital. Skuldräntor ska alltså vara avdragsgilla med i princip samma skattesats som gäller för inkomster av kapital, och olika former av kapitalinkomster ska beskattas lika. Från detta perspektiv är således avdragsrätt för räntor i sig inte någon subvention av skuldsättning, utan avdragsrätten måste bedömas i förhållande till kapitalbeskattningen i övrigt.

1991 års skattereform präglades av en strävan efter neutralitet. I praktiken har dock dagens skattesystem kommit att avvika ganska kraftigt från neutralitetsidealet. Så var det i vissa avseenden redan direkt efter 1991 års reform men så är det i än högre grad efter de ändringar som gjorts på senare år. I själva verket är det bara sparande där hela avkastningen är i form av räntor (bank och korta obligationer) och negativt sparande i form av lån, där skuldräntorna är avdragsgilla, som beskattas fullt ut. Avkastningen på övriga tillgångar, som delvis utgörs av kapitalvinster och/eller naturaförmåner, är inte fullt beskattad i något fall. Det beror dels på att kapitalvinster beskattas först när de realiserats och då med en lägre skattesats, dels på att naturaförmåner – som är en dominerande del av avkastningen på hushållets viktigaste investering, den egna bostaden – beskattas lågt eller inte alls. Sedan några år tillbaka schablonbeskattas också finansiella tillgångar som placeras på s.k. investeringssparkonto (ISK). Detta är skattemässigt förmånligt jämfört med beskattning av finansiella tillgångar utanför ISK, och därför kommer rimligen det allra mesta av nysparandet i finansiella tillgångar att placeras på ISK.

Syftet med den här rapporten är i första hand att analysera hur olika grupper av hushåll skulle påverkas av att värdet av ränteavdragen minskades. Diskussionen avser i första hand de kortsiktiga effekterna på hushållens disponibla inkomster utan hänsyn till eventuella effekter på skuldsättningen eller till de indirekta effekter som kan uppstå på grund av ändrade priser på fastigheter och andra tillgångar. I nästa avsnitt diskuteras kort avvikelserna från neutralitet i dagens beskattning av hushållens kapitalinkomster. Mot den bakgrunden preciseras i avsnitt 3 tre olika skattereformer, vilka i kombination eller var för sig skulle bidra till att göra kapitalbeskattningen mer neutral. Två av dessa reformer

innebär begränsningar av värdet av ränteavdragen, medan den tredje reformen innebär en höjning av fastighetsavgiften. De direkta statistiska effekterna på hushållens inkomster simuleras med hjälp av Statistiska Centralbyråns mikrosimuleringsmodell FASIT. Resultaten av den analysen presenteras i avsnitt 4 och 5. Avsnitt 4 beskriver övergripande effekter på skatteintäkter och på inkomster för breda hushållsgrupper, medan avsnitt 5 tittar närmare på hur olika inkomstgrupper inom respektive hushållsgrupp påverkas. Avsnitt 6 diskuterar möjliga effekter på hushållens skuldsättning och avsnitt 7 behandlar effekter på fastighetspriserna och vilken betydelse detta kan få för olika hushållsgrupper. Slutsatserna av rapporten sammanfattas i avsnitt 8.

2 Dagens kapitalbeskattning

Avdragsrätten för ränteutgifter är en integrerad del av beskattningen av kapitalinkomster. Hushållens kapitalinkomster beskattas huvudsakligen inom *inkomstslaget kapital*. Skatten grundas på nettot av ränteinkomster och -utgifter, utdelningar, och (22/30 av) realiserade kapitalvinster och -förluster. Aktier och andra värdepapper kan placeras på *investeringsparkonto*. Då beräknas inkomsten i stället enligt en schablon som marknadsvärdet av tillgångarna på kontot multiplicerat med statslåneräntan plus 0,75 procent. Det beräknade nettot av kapitalinkomster beskattas med skattesatsen 30 procent. Om nettot är negativt medges avdrag mot skatt på förvärvsinkomster med 30 procent av detta underskott upp till ett underskott på 100 000 kronor och med 21 procent av underskottet därutöver. Vid sidan av beskattningen av kapitalinkomster beskattas avkastningen på bostäder schablonmässigt genom en *fastighetsavgift*. För småhus uppgår avgiften till 0,75 procent av taxeringsvärdet upp till en brytpunkt. Brytpunkten är indexerad och uppgår för inkomståret 2016 till 7 412 kronor, motsvarande ett taxeringsvärde på 988 000. För bostadsdelen i hyresfastigheter (bostadsrätter och hyresrätter) är fastighetsavgiften 0,3 procent av taxeringsvärdet, dock högst 1268 kronor per lägenhet.

Kapitalbeskattningen kombinerar således åtminstone tre principer. En kategori av tillgångar och skulder – banksparande, skulder och finansiella tillgångar utanför ISK – beskattas baserat på *faktisk nominell avkastning*. Skattebasen utgörs dock inte genomgående av den fulla avkastningen: kapitalvinster beskattas med en lägre skattesats och först när de realiseras, och skuldräntor över en viss gräns får endast dras av mot en lägre skattesats. En annan kategori – tillgångar på ISK – beskattas enligt en *rörlig schablon*, som ligger nära den korta nominella bolåneräntan för en individ med god kreditvärdighet. Bostäder utgör en tredje kategori, vilken beskattas enligt en *fast schablon* som kanske kan sägas motsvara en lågt beräknad realavkastning i ett normalt marknadsläge. Taket på fastighetsavgiften frikopplar dock skatten från avkastningen för omkring hälften av bostadsbeståndet.

Av olika skäl är det inte enkelt att med dagens skattestruktur åstadkomma full neutralitet mellan alla slags tillgångar och skulder. Det kan diskuteras om det över huvud taget är praktiskt möjligt, eftersom tillgångar skiljer sig åt bl. a. avseende graden av likviditet och därmed möjligheten att fastslå pris och avkastning. För en diskussion om nivån på ränteavdragen kan det räcka med att jämföra med de viktigaste slagen av tillgångar. Ett sådant är uppenbarligen bostäder. Huvuddelen av hushållens skulder är ju inteckningslån i den egna bostaden. Ett annat är aktier och andra finansiella tillgångar. Eftersom investeringssparkonto är väsentligt förmånligare än konventionell beskattning och rimligen kommer att dominera på sikt, är det naturligt att utgå från skattereglerna för ISK. För ISK är den beskattningsbara avkastningen lika med statslåneräntan plus 0,75 procent, dock lägst 1,25 procent. För 2015 års inkomster var statslåneräntan 0,65 procent och den beskattningsbara avkastningen således 1,40 procent. Skatten blir då 0,42 procent av tillgångarnas värde. På längre sikt kan kanske statslåneräntan komma att ligga på 4-5 procent och skatten därmed på **1,5 - 1,7 procent** av tillgångsvärdet.

Den viktigaste tillgången för flertalet hushåll är den egna bostaden. Enligt de ursprungliga reglerna i 1991 års reform sattes fastighetsskatten för småhus till 1,5 procent av taxeringsvärdet, vilket kunde uppfattas (var tänkt) som en 30 procentig skatt på en schablonmässigt beräknad avkastning på 5 procent (3 procent real plus 2 procent inflation). Eftersom taxeringsvärdet ska motsvara 75 procent av marknadsvärdet året före taxeringsåret och sedan i allmänhet ligger fast ett antal år, var dock den effektiva beskattningen lägre, normalt i underkant på 1 procent av marknadsvärdet. Efter flera regeländringar, senast fastighetsskattens ersättande med en fastighetsavgift på 0,75 procent med ett tak i kronor som påverkar ungefär halva småhusbeståndet, har beskattningen av hushållens bostadskapital ytterligare minskats. I viss mån har dock sänkningen motverkats av att beskattningen av kapitalvinster samtidigt skärpts. Den skatten, som tas ut vid försäljning men kan rullas framåt mot ränta efter köp av ett dyrare hus, uppgår till 22 procent av vinsten. Den effektiva skattesatsen, omräknad till årlig skatt, beror på innehavstidens längd och värdet av att kunna skjuta upp betalningen av skatten (diskonteringsräntan). Exempelvis motsvarar kapitalvinstskatten vid ett 10- resp. 20-årigt innehav med 3 procent årlig prisstegring och 5 procent diskonteringsränta en effektiv skattesats på 0,51 resp. 0,39 procent. Om vi lägger det till en fastighetsavgift på maximalt 0,75 procent av taxeringsvärdet (0,56 procent av marknadsvärdet taxeringsåret) uppgår den samlade skatten på småhus till som högst drygt 1 procent av husets värde, medan den för hus långt över brytpunkten och med långa innehavstider ligger närmare 0,5 procent. Skatten på ägda småhus är alltså **0,5 – 1,0 procent** av bostadens värde.¹

Om vi då jämför skatteeffekten av ränteavdrag med de båda kategorierna av tillgångar ser vi att den, som andel av skuldens storlek, ligger på ungefär **samma nivå som skatten på ISK**. Detta gäller oberoende av det allmänna ränteläget så länge som bolåneräntorna har oförändrad marginal till

¹ Bostadsrättsföreningar beskattas med en fastighetsavgift på 0,3 procent och bostadsrätter är därför i allmänhet lindrigare beskattade än småhus. Den samlade effekten beror dock på belåningsgraden hos föreningen.

statslåneräntan. Jämfört med skatten på bostäder är avdragen något mindre värda vid dagens låga ränteläge. Vid långsiktigt mer normala räntor kommer däremot bostäder att vara skattemässigt gynnade i förhållande till både ISK och skulder.

I ljuset av denna enkla jämförelse är det uppenbart att det inte går att åstadkomma full neutralitet oavsett ränteläge utan att ändra på antingen beskattningen av finansiella tillgångar (ISK) eller fastighetsbeskattningen, inte så länge som fastigheter beskattas med en fast schablon och ISK med en rörlig schablon. Det är mest intressant att diskutera neutralitet utifrån ett långsiktigt normalt ränteläge snarare än dagens historiskt låga nivå. Den främsta avvikelserna är då att ägda bostäder är lägre beskattade i förhållande till finansiella tillgångar på ISK och ränteavdrag. Det gäller särskilt fastigheter med taxeringsvärden över brytpunkten. Samtidigt är det knappast realistiskt att tänka sig en långtgående skärpning av fastighetsbeskattningen. Ett alternativ kan då vara att minska värdet av ränteavdragen, så att det hamnar mellan skattebelastningen för finansiella tillgångar på ISK och bostäder.

3 Hypotetiska skattereformer

Debatten är sällan särskilt precis om exakt hur ränteavdragen ska begränsas. Eftersom det marginella värdet av avdragen beror på deras storlek i förhållande till beskattningsbara kapitalinkomster, kan man tänka sig två principiellt olika sätt. En möjlighet är att begränsa den andel av ränteutgifterna som får dras av mot kapitalinkomster vid beräkning av över- eller underskott av kapital oavsett om nettot är positivt eller negativt. En annan möjlighet är att endast begränsa marginalvärdet av underskott. Det senare kan i sin tur göras på olika sätt, t ex genom att flytta brytpunkten under vilken margineffekten är lägre.

Mot denna bakgrund kommer vi här att studera två tänkta avdragsreformer:

- A. Minska värdet av *alla ränteavdrag*. Vid beräkning av beskattningsbar kapitalinkomst värderas skuldräntor till 70 procent av faktiskt belopp. Övriga parametrar i dagens system är oförändrade.
- B. Minska värdet av *underskottsavdragen*. Marginalskatten på underskott av kapital sätts till 21 procent från första kronan. Här påverkas alltså också värdet av andra underskottsavdrag, t ex beroende på kapitalförluster.

Med tanke på diskussionen i föregående avsnitt om ränteavdragens symmetri i förhållande till skatten på bostäder är det naturligt att också studera en tredje reform, där fastighetsavgiften för småhus och bostadsrätter skärps. Ett naturligt sätt att göra det är att ta bort taken för avgiften.

- C. Höj *fastighetsavgiften*. Avgiften sätts till 0,75 procent av taxeringsvärdet för alla småhus och 0,3 procent för alla hyresfastigheter ägda av bostadsrättsföreningar.²

Dessa reformer skapar alla bättre neutralitet mellan skatten på ägda bostäder och avdragsrätten för räntor vid ett normalt ränteläge. En marginalskatt på ränteavdrag på 21 procent ger en skatteeffekt på 1,05 procent vid 5 procents ränta. Ett avskaffande av taket i fastighetsavgiften ger en skatt på 0,9-1,0 procent vid normala innehavstider. Men reformerna har olika fördelningsprofil, eftersom avdragsreformerna (A och B) enbart påverkar skuldsatta individer, medan C drabbar alla fastighetsägare oavsett om de är skuldsatta eller ej. A påverkar alla lika mycket på marginalen medan B inte alls påverkar hushåll med överskott av kapital, men drabbar hushåll med underskott av kapital även om underskottet inte skulle bero på ränteavdrag.

4 Statiska effekter på hushållens disponibla inkomster

Hur mycket påverkas hushållens inkomster av de olika skattereformerna? Med hjälp av FASIT-modellen har vi gjort simuleringar som utgår från att alla slag av inkomster före skatt, inklusive kapitalinkomster och ränteutgifter, liksom alla skatte- och bidragsregler i övrigt är opåverkade. Simuleringarna bortser alltså från att de ökade skatteintäkterna på ett eller annat sätt kommer att återföras till dagens eller framtida skattebetalare liksom från eventuell påverkan på hushållens beteende i olika avseenden. Simuleringarna beskrivs mer i detalj i Ryner (2016).

Effekterna beror på den ekonomiska miljö som reformerna kommer att genomföras i. Framför allt beror effekterna på räntor och fastighetspriser, men också på den allmänna inkomstnivån och demografiska förhållanden. Vi har gjort beräkningarna under två förutsättningar. Den ena kalkylen utgår från dagens förhållanden och den andra från Konjunkturinstitutets prognosvärden för 2019. Den viktigaste skillnaden är att räntorna är högre 2019. Den genomsnittliga nivån på låneräntor är 3,40 procent i kalkylen för 2019 jämfört med 1,98 procent för 2016. Vidare är hushållens skulder 13,5 procent större 2019 än 2016. Priserna på småhus och bostadsrätter antas öka i takt med inflationen (inkomstbasbeloppet) och vara 15 procent högre 2019 än 2016.

² Däremot håller vi fastighetsavgiften för övriga hyresfastigheter oförändrad. Här beskattas ju intäkterna redan som inkomst av rörelse eller genom bolagsbeskattningen. Neutralitet talar snarast för ett avskaffande av fastighetsskatten för sådana hyresfastigheter.

Beräkningarna är gjorda på hushållsnivå. För varje hushåll beräknas förändringen i disponibel inkomst (skatteändringen) uttryckt dels i kronor, dels som andel av disponibel inkomst. En första observation är att de tre reformerna är av någorlunda samma storlek. Det gäller särskilt för 2019 där ränteläget är väsentligt högre, medan fastighetspriserna antas vara på ungefär samma reala nivå som idag. Reform A, där värdet av ränteavdragen reduceras för alla, minskar den genomsnittliga disponibla inkomsten per hushåll med 2 805 kronor (1424 med 2016 års siffror), vilket svarar mot 0,58 (0,34) procent av den genomsnittliga disponibla inkomsten. För reform B, där endast underskottsavdragen begränsas, minskar snittinkomsten med 2 095 (1 109) kronor (0,44 resp. 0,27 procent av inkomsten). Vi noterar att skillnaden mellan 2016 och 2019 i stort sett är proportionella mot skillnaden i räntenivå. Effekten av höjningen av fastighetsavgiften är däremot ungefär densamma för båda åren, eftersom bostadspriserna inte antas öka realt; den disponibla inkomsten minskar med 2 496 (2 228) kronor (0,52 resp. 0,54 procent). Dessa siffror är genomsnitt för alla hushåll, d.v.s. också de som inte alls påverkas av reformerna eftersom de inte gör några ränteavdrag (26 procent av alla hushåll 2019), inte har några underskottsavdrag (41 procent), eller inte äger någon fastighet direkt eller indirekt genom en bostadsrättsförening (41 procent). Om vi i stället bara tittar på de hushåll som påverkas blir effekterna i motsvarande mån större.

Räntenivån har uppenbarligen avgörande betydelse för storleken på effekterna. Vid dagens låga räntor blir effekterna små. Men osäkerheten om framtida räntor är stor och det är viktigt att veta hur känsliga effekterna är för variationer i räntan. En uppfattning om det ges genom att jämföra 2019 och 2016 års siffror. Den antagna räntan är 72 procent högre för 2019 än för 2016. Samtidigt antas både hushållens skulder och deras disponibla inkomster öka mellan åren, men i ungefär samma takt. Skillnaden mellan de båda åren i effekt av den rena avdragsreformen A borde därför vara proportionell mot ränteskillnaden. Så är också fallet. Uttryckt som andel av disponibel inkomst är effekten för 2019 71 procent högre än effekten för 2016. För underskottsavdragsreformen B är skillnaden något mindre, 63 procent. Eftersom effekten för den rena avdragsreformen i stort sett är en linjär funktion av räntebetalingarna är det lätt att göra en överslagsberäkning av effekten vid ytterligare högre räntor. Om, exempelvis, bolåneräntan skulle fördubblas i förhållande till den antagna nivån för 2019 och uppgå till 6,80 procent – en ganska normal nivå på lång sikt – skulle skattehöjningen till följd av reform A bli dubbelt så stor och motsvara ca 1,2 procent av de disponibla inkomsterna.

Tabell 1: Effekter av tre skattereformer, genomsnitt per hushåll i kronor och som procent av disponibel inkomst

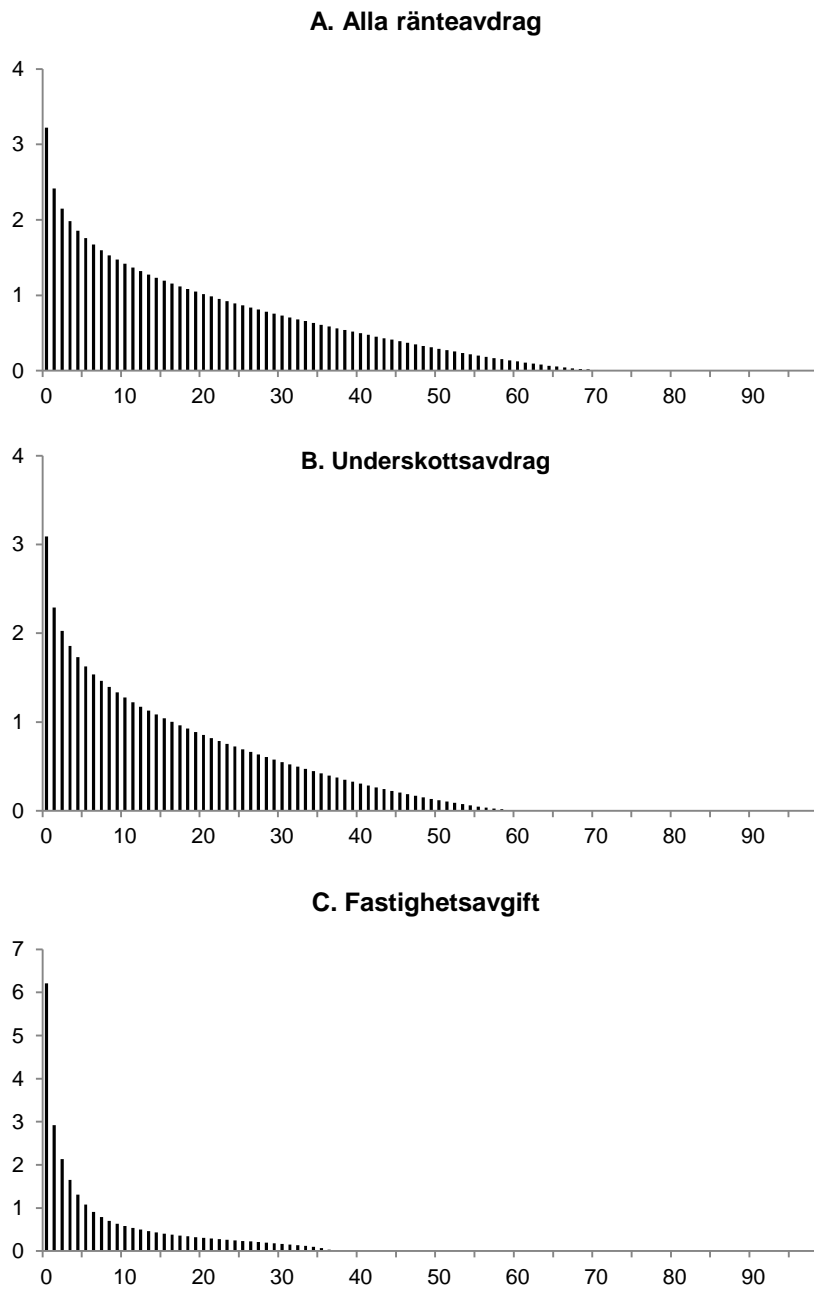
| | A. Alla ränteavdrag | | B. Underskottsavdrag | | C. Fastighetsavgiften | |
|------------------------|---------------------|-------|----------------------|-------|-----------------------|-------|
| | 2016 | 2019 | 2016 | 2019 | 2016 | 2019 |
| <i>Alla hushåll</i> | | | | | | |
| kronor | 1 424 | 2 805 | 1 109 | 2 095 | 2 228 | 2 496 |
| procent | 0,34 | 0,58 | 0,27 | 0,44 | 0,54 | 0,52 |
| <i>Påverkade</i> | | | | | | |
| kronor | 1 951 | 3 779 | 1 847 | 3 568 | 3 626 | 4 033 |
| procent | 0,41 | 0,69 | 0,41 | 0,69 | 0,74 | 0,70 |
| <i>Andel påverkade</i> | 73,0 | 74,2 | 60,1 | 58,7 | 58,7 | 59,1 |

Not: Procentsiffrorna är beräknade som summan av skatteförändringen för alla hushåll dividerad med summan av de disponibla inkomsterna för alla hushåll.

Tabell 1 visar bara genomsnittssiffror. Självfallet är det en stor spridning i effekt mellan olika hushåll. Detta illustreras av *diagram 1*, där hushållen rangordnats med avseende på den procentuella minskningen av disponibel inkomst.³ Beräkningarna avser 2019 års ekonomiska miljö. Vi ser att effekten är ganska måttlig för det stora flertalet hushåll, men att den kan vara påtaglig för hushåll med mycket stora skulder eller fastighetsinnehav i förhållande till sina inkomster. Den procent av hushållen som påverkas mest förlorar i genomsnitt 3,22 resp. 3,09 procent av sin inkomst på de båda avdragsreformerna och 6,21 procent genom skärpningen av fastighetsbeskattningen. Inkomsten minskar med mer än 1 procent för 21,0 resp. 16,5 procent av hushållen för avdragsreformerna och för 13,0 procent till följd av den höjda fastighetsavgiften. Den andel som förlorar mer än 5 procent är försumbar för avdragsreformerna, 0,03 resp. 0,02 procent, och relativt liten även för skärpningen av fastighetsbeskattningen, 0,53 procent.

³ Figuren exkluderar de 10 procent av hushållen som har lägst disponibel inkomst. Anledningen är att en stor andel av hushållen i denna kategori har tillfälligt låga inkomster på grund av t ex studier eller stora kapitalförluster. I vissa fall ligger den beräknade disponibla inkomsten mycket nära noll. Detta medför att kvoten mellan skatteändring och disponibel inkomst kan anta extremt höga värden. Siffrorna i tabell 1, liksom alla övriga tabeller och diagram, är dock baserade på samtliga hushåll.

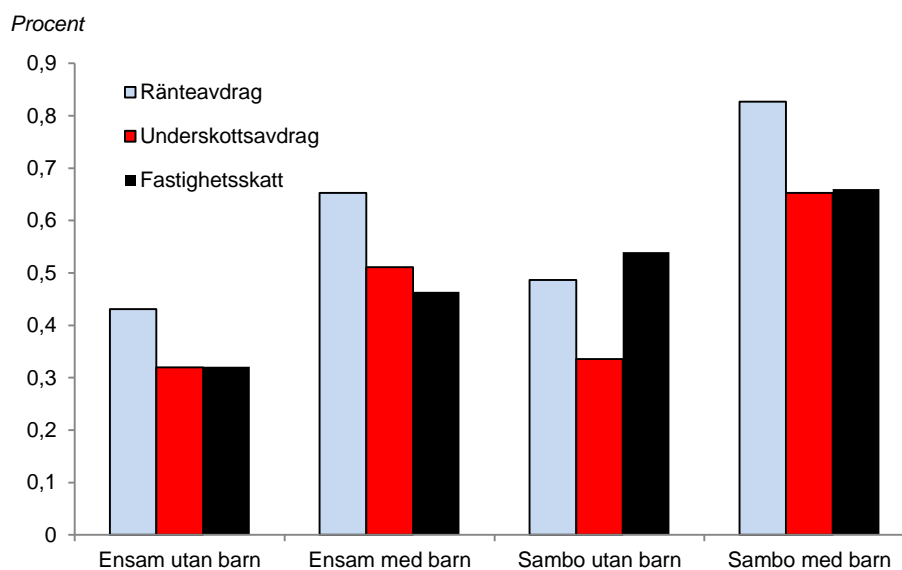
Diagram 1. Percentiler av hushåll rangordnade efter procentuell minskning i disponibel inkomst, 2019



Frågan är om det finns någon systematiskt mönster som förklarar spridningen i effekter, bortsett från det uppenbara att den hänger samman med storleken på skulder och fastighetsinnehav. Svaret på den frågan har betydelse för möjligheten att eventuellt neutralisera effekterna genom andra skatte- och bidragsändringar.

Först kan vi titta på effekterna för olika hushållstyper. Fortsättningsvis avser alla tabeller och diagram i huvudtexten 2019 års ekonomiska miljö.⁴ Av *diagram 2* framgår att sammanboende med barn påverkas något mer än övriga grupper oberoende av vilken reform vi tittar på. Effekten ligger mellan 0,65 och 0,83 procent. Ensamstående utan barn, påverkas genomgående något mindre än övriga, med mellan 0,32 och 0,43 procent.

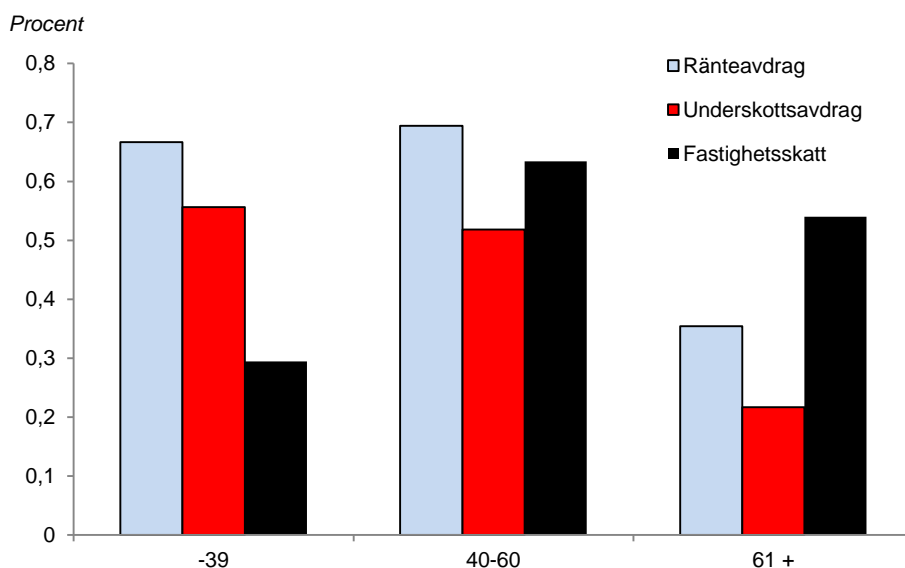
Diagram 2: Reformeffekter fördelade efter hushållskategori, procent av disponibel inkomst, 2019 års miljö



Motsvarande bild uppdelad efter ålder ges i *diagram 3*. Här är mönstret tydligt. Yngre och medelålders hushåll påverkas i genomsnitt förhållandevis mycket av de båda avdragsreformerna (med mellan 0,52 och 0,69 procent) jämfört med äldre hushåll, vilka i allmänhet är mindre skuldsatta, och där effekten därför bara är 0,22 resp. 0,35 procent. Vad gäller fastighetsagiften går skiljelinjen mellan de unga, som äger sin bostad i mindre utsträckning, där effekten är 0,30 procent och medelålders och äldre å andra sidan, vilka påverkas ungefär dubbelt så mycket, med 0,66 resp. 0,56 procent.

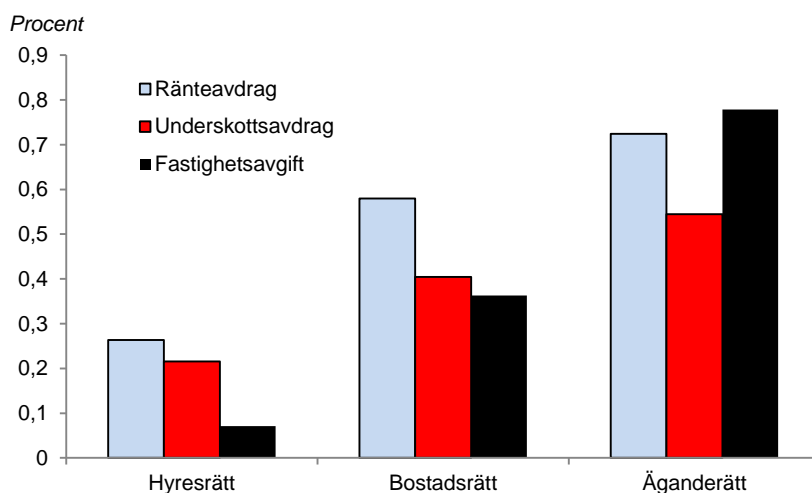
⁴ Eftersom en eventuell skattereform torde bli bestående är det mest relevant att utvärdera effekterna vid en långsiktig mer normal räntenivå. Ryner (2016) presenterar huvudsakligen resultat i 2016 års miljö.

Diagram 3: Reformeffekter fördelade efter åldersgrupp, procent av disponibel inkomst, 2019 års miljö



Mycket av skillnaderna mellan ålders- och hushållsgrupper beror på samvariation med boendeform. Skillnaderna mellan olika boendeformer framgår av *diagram 4*. Som väntat påverkas hyresgäster endast obetydligt, med 0,22 resp. 0,26 procent för avdragsreformerna och med 0,07 procent för fastighetsavgiften (fritidshus). För dem som äger sin bostad är effekterna större. De båda avdragsreformerna slår något hårdare för äganderätt (0,72 resp. 0,54 procent) än för bostadsrätt (0,58 resp. 0,40 procent). För fastighetsavgiften är skillnaden väsentligt större mellan äganderätten (0,78 procent) och bostadsrätten (0,36 procent).

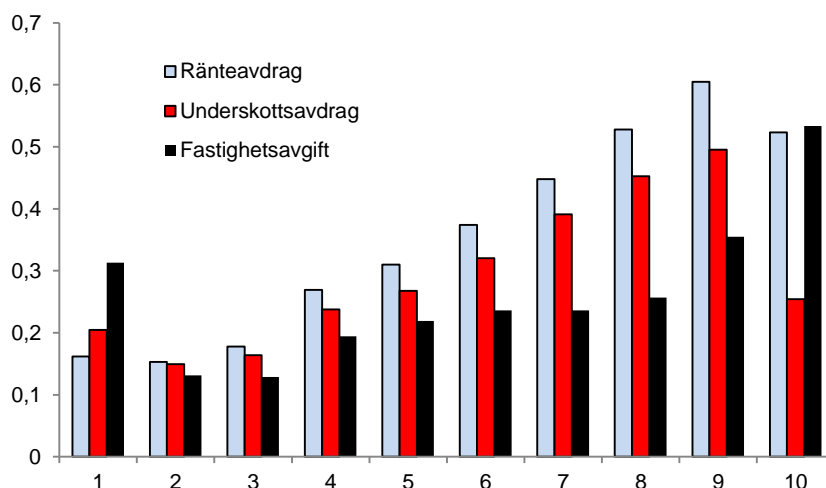
Diagram 4 Reformeffekter fördelade efter boendeform, procent av disponibel inkomst, 2019



5 Inkomstfördelningsmönster

Låt oss nu övergå till att titta på hur olika inkomstgrupper påverkas. För att ge en meningsfull bild av fördelningsprofilen bör man ta hänsyn till skillnader i storlek och försörjningsbörda mellan olika hushåll. En första bild ges i *diagram 5 a-d*, där hushållen liksom i *diagram 2* har delats upp mellan ensamstående och sammanboende och mellan hushåll med och utan barn. Inom varje kategori har hushållen sedan sorterats i deciler efter sin disponibla inkomst.⁵ Staplarna anger, för varje decil, genomsnittet av inkomstminskningen uttryckt som andel av den genomsnittliga disponibelinkomsten för var och en av de tre reformerna. Eftersom många hushåll i decil 1 har mycket låga inkomster, ofta på grund av studier, kapitalförluster och andra tillfälliga faktorer, är siffrorna för den decilen svåra att tolka och bör tas med en nypa salt.

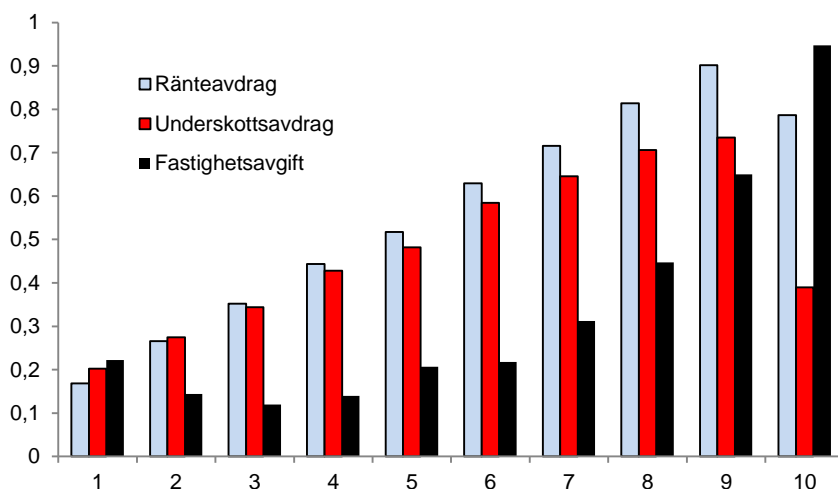
Diagram 5a: Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, ensamstående utan barn, 2019



Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 127; 2-3: 151; 3-4: 168; 4-5: 194; 5-6: 227; 6-7: 267; 7-8: 306; 8-9: 353; 9-10: 432.

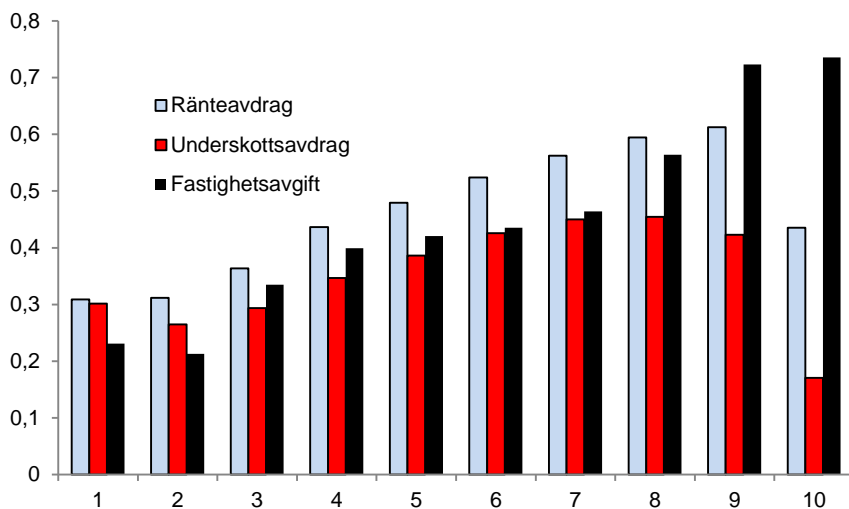
⁵ Observera att decilindelningen gjorts för varje hushållskategori för sig. Decilgränserna skiljer sig alltså åt mellan de olika grupperna. Decilgränserna anges i en not till resp. diagram.

Diagram 5b Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, ensamstående med barn, 2019



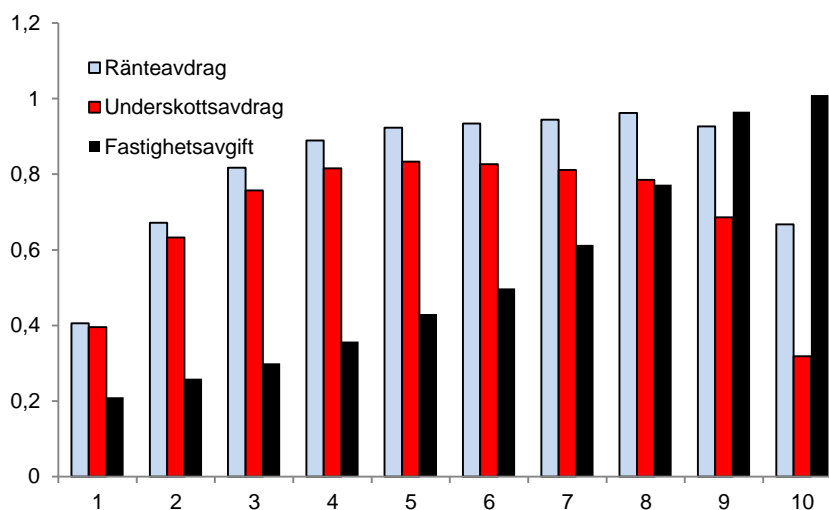
Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 178; 2-3: 222; 3-4: 260; 4-5: 293; 5-6: 322; 6-7: 353; 7-8: 389; 8-9: 440; 9-10: 533.

Diagram 5c: Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, sammanboende utan barn, 2019



Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 298; 2-3: 350; 3-4: 404; 4-5: 468; 5-6: 534; 6-7: 598; 7-8: 667; 8-9: 760; 9-10: 931.

Diagram 5d: Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, sammanboende med barn, 2019



Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 389; 2-3: 493; 3-4: 558; 4-5: 610; 5-6: 659; 6-7: 711; 7-8: 776; 8-9: 866; 9-10: 1041.

De breda mönstren, om vi bortser från decil 1, är desamma för de olika hushållsgrupperna. Effekten av fastighetsavgiften växer i stort sett kontinuerligt med hushållets inkomst för att vara omkring dubbelt så stor för den högsta inkomstdecilen som för medianhushållet. För de båda avdragsreformerna ökar effekten med ökande inkomst från decil 2 och uppåt. Här planar emellertid ökningen ut efter hand och effekten når ett maximum för decil 5-9, med viss variation beroende på hushållskategori. För begränsningen av underskottsavdragen är nedgången mellan decil 9 och 10 särskilt påtaglig: inom samtliga hushållsgrupper är effekten för decil 10 bara ca hälften så stor som för decil 9. Grovt kan man alltså säga att fastighetsavgiften har en tydlig progressiv profil och drabbar höginkomsttagare proportionellt hårdare, medan de båda avdragsreformerna har en mindre klar profil med en tendens att slå hårdast mot hushåll i lägen något över medelinkomster. Detta mönster är inte så förvånande. Ägandet, och därmed belåningen, är vanligare i högre inkomstlägen, men behovet av att finansiera bostaden med lån är mindre i de allra högsta inkomstlägena.

I appendix 1 visas motsvarande bilder med hushållen också uppdelade efter boendeform. På det stora hela kvarstår samma fördelningsmönster. Effekten av fastighetsavgiften stiger med inkomsten för hushåll med äganderätt. För hushåll i bostadsrätt är den relativa effekten ungefär densamma i alla inkomstlägen. En möjlig förklaring är att sambandet mellan taxeringsvärde och marknadsvärde är svagare för bostadsrätter. Vad gäller de båda avdragsreformerna bekräftas i allmänhet bilden att effekten ökar med inkomsten upp till decil 8 eller 9 för att sedan vara väsentligt lägre för decil 10. Ett undantag är den stora gruppen sammanboende barnfamiljer med äganderätt, där effekten är svagt avtagande redan från de lägsta decilerna.

I *diagram 5* har vi tagit hänsyn till hushållets storlek och sammansättning. Men även för en given hushållstyp ger ju den disponibla årsinkomsten en rätt ofullständig bild av levnadsstandard. Ett sätt att belysa fördelningsmönstren med hänsyn till fler kontrollvariabler är genom regressionsanalys. *Tabell 2* presenterar skattade koefficienter från regressioner där logaritmen av förändringen av disponibel inkomst uttrycks som en linjär funktion av logaritmen av disponibelinkomsten, ett antal dummyvariabler som representerar demografi och bostadsförhållanden samt interaktionstermer mellan inkomst och övriga variabler. Koefficienten för inkomstvariabeln anger således elasticiteten av skatteeffekten med avseende på inkomsten för baskategorin (i detta fall ett sammanboende par utan barn, som har postgymnasial utbildning, är äldre än 70 år och bor med äganderätt). Om elasticiteten är lika med ett innebär det att skatteeffekten är proportionell mot inkomsten, med hänsyn tagen till demografins betydelse. Om koefficienten är större (mindre) än ett kan vi säga att reformen har en progressiv (regressiv) fördelningsprofil. Elasticiteterna för andra hushållsgrupper än baskategorin fås genom att addera koefficienterna för motsvarande interaktionstermer. För varje reform presenteras i *tabell 2* resultaten av två regressioner⁶, en som är baserad på alla hushåll och en som är begränsad till de hushåll som faktiskt påverkas av reformen.⁷ En första observation är att regressionerna genomgående förklarar mindre än hälften av variationen i effekt. R^2 varierar mellan 0,26 och 0,49. Regressionskoefficienterna är estimerade med stor precision. Standardfelen för inkomst- och interaktionstermerna ligger mellan 0,01 och 0,03, vilket är mycket lite i förhållande till de estimerade värdena.

Tabell 2. Beroende variabel, logaritmen av minskad disponibelinkomst, 2019

| | Ränteavdrag | | Underskottsavdrag | | Fastighetsavgift | |
|--------------------|-------------|-----------|-------------------|-----------|------------------|-----------|
| | Alla | Påverkade | Alla | Påverkade | Alla | Påverkade |
| Intercept | -6,63 | 1,10 | 11,14 | 1,54 | -35,00 | -32,00 |
| Log inkomst | 0,83 | 0,41 | -0,63 | 0,43 | 3,04 | 2,86 |
| Ensam utan barn | -1,67 | -0,19 | 1,57 | -6,75 | 0,40 | -0,27 |
| Ensam med barn | -7,14 | -5,49 | 1,00 | -10,65 | -4,49 | 0,11 |
| Samboende med barn | 0,87 | -0,77 | -0,23 | -0,27 | -2,41 | -0,36 |
| < 30 | -33,37 | -31,41 | -37,15 | -23,02 | 3,94 | -21,79 |
| 31-40 | -12,55 | -11,65 | -13,29 | -8,72 | 0,58 | -9,05 |
| 41-50 | -1,28 | -4,07 | 0,79 | -2,24 | -1,06 | -2,41 |
| 51-60 | 3,08 | -0,76 | 6,68 | 0,78 | 0,02 | 1,05 |

⁶ Tabellen avser 2019, men resultaten är i stort sett desamma för 2016. Exempelvis blir då koefficienterna för inkomstvariabeln i de tre regressionerna baserade på alla hushåll +0,82; -0,50 resp. +3,08, dvs de skiljer sig med som mest 0,14 i förhållande till siffrorna för 2016.

⁷ Antalet observationer i den senare regressionen kan tyda på att en bred majoritet skulle beröras av reformerna. Så är dock inte fallet (se tabell 1), utan antalet observationer i regressionerna avspeglar att samplet är stratifierat och överviktat höginkomsttagare och hushåll med speciella inkomstförhållanden.

| | | | | | | |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 61-70 | 3,60 | 0,60 | 5,55 | 1,53 | 1,93 | 3,42 |
| Gymnasium e mindre | -1,08 | -0,51 | -2,80 | -1,67 | 2,73 | -0,64 |
| Hyresrätt | -1,44 | -5,80 | -0,61 | -5,23 | 24,19 | 6,42 |
| Bostadsrätt | -1,50 | -1,81 | 1,63 | -0,76 | 23,02 | 25,38 |
| <i>Interaktionstermer med log</i> | | | | | | |
| Ensam utan barn | 0,09 | 0,02 | -0,23 | 0,56 | -0,04 | 0,04 |
| Ensam med barn | 0,56 | 0,43 | -0,13 | 0,84 | 0,40 | 0,08 |
| Samboende med barn | -0,04 | 0,08 | 0,07 | 0,03 | 0,21 | 0,07 |
| < 30 | 2,72 | 2,46 | 3,07 | 1,78 | -0,43 | 1,54 |
| 31-40 | 1,18 | 0,99 | 1,30 | 0,72 | -0,12 | 0,62 |
| 41-50 | 0,33 | 0,41 | 0,24 | 0,22 | 0,05 | 0,15 |
| 51-60 | -0,01 | 0,16 | -0,24 | -0,01 | -0,01 | -0,10 |
| 61-70 | -0,12 | 0,02 | -0,28 | -0,09 | -0,14 | -0,26 |
| Gymnasium e mindre | 0,09 | 0,05 | 0,23 | 0,13 | -0,27 | -0,04 |
| Hyresrätt | -0,03 | 0,32 | -0,10 | 0,30 | -2,08 | -0,46 |
| Bostadsrätt | 0,09 | 0,12 | -0,16 | 0,04 | -1,58 | -1,80 |
| Antal observationer | 650563 | 526355 | 650566 | 423303 | 650316 | 395122 |
| R ² | 0,401 | 0,342 | 0,302 | 0,322 | 0,490 | 0,255 |

Baskategori: sambo utan barn, äganderätt, gymnasium eller mer, 71+.

Hushåll med inkomst under 150 000 kronor har exkluderats. Det rör sig om 150 695 hushåll för 2019 och 129.179 hushåll för 2016. Dessutom har ett mindre antal hushåll (mellan 55 och 305) exkluderats därför att deras disponibla inkomst ökade (på grund av ökade bidrag).

Standardfel är inte redovisade. För inkomst och interaktionstermerna ligger de mellan 0,01 och 0,03.

Regressionerna bekräftar att fördelningsmönstren skiljer sig påtagligt mellan reformerna. Interaktionstermerna är i många fall stora, vilket innebär att fördelningsprofilen beror på vilken hushållskategori som betraktas. Det gäller särskilt hushållets ålder. För att ge en bättre överblick presenterar *tabell 3* elasticiteterna för hushåll i olika åldersgrupper med bashushållets egenskaper i övrigt, d.v.s. en sammanboende familj utan barn med postgymnasial utbildning i äganderätt. Ett par mönster är tydliga. För unga hushåll har alla reformer en tydligt progressiv profil; samtliga elasticiteter ligger över 2 för hushåll under 30. Detta är kanske inte så förvånande eftersom de hushåll som skuldsätter sig och köper en egen bostad vid unga år rimligen har en förhållandevis god inkomst. Vidare är fastighetsavgiftsreformen starkt progressiv för alla åldersgrupper. Detta är uppenbart eftersom reformen enbart påverkar hushåll med förhållandevis dyra bostäder, vilka hamnar över dagens brytpunkt. För avdragsreformerna är bilden mer sammansatt. För båda reformerna är åldersmönstret tydligt; elasticiteten minskar med stigande ålder (på grund av minskad skuldsättning) och understiger ett från 50 resp 30 års ålder. Begränsningen av underskottsavdragen är starkt regressiv med en negativ elasticitet för hushåll över 40. Detta mönster är i linje med Diagram 5 som visar att underskottsreformen har mycket mindre effekt i de högsta decilerna, framför allt i decil 10.

Tabell 3: Inkomstelasticiteter för sammanboende hushåll utan barn, postgymnasial utbildning och äganderätt

| | Ränteavdrag | | Underskottsavdrag | | Fastighetsavgift | |
|-------|-------------|-----------|-------------------|-----------|------------------|-----------|
| | Alla | Påverkade | Alla | Påverkade | Alla | Påverkade |
| <30 | 3,55 | 2,87 | 2,44 | 2,21 | 2,61 | 4,40 |
| 31-40 | 2,07 | 1,40 | 0,67 | 1,15 | 2,92 | 3,48 |
| 41-50 | 1,16 | 0,82 | -0,39 | 0,65 | 3,09 | 3,01 |
| 51-60 | 0,82 | 0,57 | -0,87 | 0,42 | 3,03 | 2,76 |
| 61-70 | 0,71 | 0,43 | -0,91 | 0,34 | 2,90 | 2,60 |
| 71+ | 0,83 | 0,41 | -0,63 | 0,43 | 3,04 | 2,86 |

Anm: Grupperna skiljer sig kraftigt i storlek. Antal sammanboende utan barn, med postgymnasial utbildning och äganderätt: <39 år = 21.000; 41-60 år = 141.000; 60+ år = 180 000.

6 Effekter på hushållens skuldsättning

Hittills har alla beräkningar förutsatt att de simulerade skattereformerna inte får några beteendeffekter och inte påverkar skattebaserna eller hushållens inkomster och förmögenhet på något annat sätt. Åtminstone två sådana effekter förtjänar en kort diskussion: effekterna på hushållens skuldsättning och på fastighetspriserna.

Ett syfte med de tänkta reformerna är ju att minska efterfrågan på lån och därmed hushållens skuldsättning. Det tar dock tid innan sådana effekter kan bli särskilt stora. På kort sikt är ju hushållens nettoförmögenhet i stort sett given, eftersom eventuellt ökat sparande får effekt på förmögenheten först efter några år. Skulderna kan därför bara minska på kort sikt genom att tillgångar avyttras. Det kan synas som att utrymmet för skuldminskning på den vägen är stort, eftersom hushållens samlade finansiella tillgångar är väsentligt större än deras skulder. Värdet på finansiella tillgångar – väsentligen aktier och fonder och banksparande – är ungefär tre gånger så stort som de disponibla inkomsterna medan skulderna bara är 75 procent större än inkomsterna (Riksbanken, Finansiell Stabilitet 2015:2, diagram R3:1). Men av naturliga skäl är skulder och tillgångar inte så väl matchade på hushållsnivå; den som har stora skulder har normalt små tillgångar bortsett från den egna bostaden och vice versa. Tyvärr finns inga aktuella data över de svenska hushållens skulder och tillgångar på

hushållsnivå.⁸ Viss vägledning kan man kanske få från en studie på amerikanska data av Poterba och Sinai (2011). De beräknar att om alla amerikanska hushåll med bostadslån sålde samtliga sina finansiella tillgångar och använde inkomsterna till att amortera ned sina lån, skulle den samlade bolånestocken inte minska med mer än 30 procent, detta trots att de samlade finansiella tillgångarna i USA är sex gånger så stora som de samlade bolånen.

Vidare är incitamenten till att betala av lån och sälja finansiella tillgångar förhållandevis små – åtminstone med de ganska beskedliga reformer som vi studerar. Den närmaste jämförelsen är aktier och fonder placerade på investeringssparkonto. Här kommer den förväntade avkastningen även fortsättningsvis att vara väsentligt högre än låneräntan. Det kan illustreras med ett enkelt räkneexempel. Anta att bolåneräntan är lika med den beskattningsbara avkastningen på investeringssparkonto, 1,4 procent. Om värdet av ränteavdragen sänks från 30 till 21 procent ökar alltså låneräntan efter skatt från $1,4 \cdot (1 - 0,3) = 0,98$ till $1,41 \cdot (1 - 0,21) = 1,11$ procent. Detta ska ställas mot den förväntade avkastningen på aktier och fonder placerade på aktiesparkonto. Med en riskpremie på, säg, 3 procent över statslåneräntan (0,65 procent) skulle den förväntade aktieavkastningen efter skatt bli 3,23 procent ($3,65 - 0,3 \cdot 1,4$). Gapet mellan aktieavkastning och skuldränta skulle alltså inte minska med mer än 13 räntepunkter ($2,25 - 2,12$) till följd av avdragsreformen. I det perspektivet är det svårt att förvänta sig drastiskt ändrade belåningsgrader. Sammantaget verkar det rimligt att i en fördelningsanalys bortse från eventuella kortsiktiga effekter på hushållens skuldsättning.

7 Effekter på bostadspriser

En avdragsreform kan väntas påverka bostadspriserna. Om lånekostnaden efter skatt ökar, och lån för de flesta är den marginella finansieringskällan, är det naturligt att köparnas betalningsvilja för hus och bostadsrätter minskar. Marknadspriset på bostäder borde därför sjunka. Frågan är med hur mycket. Ett enkelt sätt att uppskatta storleksordningen är att utgå från att priset bestäms så att boendekostnaderna blir opåverkade. Om utbudet av bostäder är fullständigt oelastiskt på kort sikt är detta ett rimligt antagande. På sikt kommer rimligen utbudet att påverkas och priset effekten därför att bli mindre.

Boendekostnaderna (vad som också kallas brukarkostnader – *user cost*) utgörs av summan av kapitalkostnader efter skatt, justerade för förväntad värdestegring, och kostnader för drift och underhåll. Enligt en enkel kalkyl som presenteras i Appendix 3 skulle reform A där ränteavdragen begränsas till 70 procent medföra ett prisfall på 6,4 procent för att brukarkostnaden ska förbli

⁸ Insamling av sådana data lades ned samtidigt som förmögenhetsskatten avskaffades 2007, trots att uppgifterna finns lätt tillgängliga hos banker, aktieägarregister mm. Det är ett stort handikapp för ekonomisk forskning att sådana data inte längre görs tillgängliga i Sverige till skillnad från t ex i Danmark. Kunskapsunderlaget för den ekonomiska politiken, t ex för att analysera hushållens skulder, är därför sämre än det skulle behöva vara.

oförändrad. Om vi till det lägger en höjning av fastighetsavgiften, reform C, skulle enligt samma kalkyl priset behöva falla med 10,1 procent för att hålla brukarkostnaden konstant. Dessa siffror är av naturliga skäl ganska osäkra. Inte minst är effekten starkt beroende av antaganden om förväntad framtida värdestegring. Baskalkylen utgår från att bostadspriserna förväntas öka i takt med det tvåprocentiga inflationsmålet och att denna förväntan om framtiden inte påverkas av det initiala prisfallet till följd av de studerade skattereformerna. Detta antagande kan vara felaktigt av flera skäl. Det är rimligt att anta att prisnivån skulle återhämta sig efter hand, eftersom den lägre prisnivån skulle göra det mindre lönsamt att bygga och renovera och gradvis leda till ett mindre bostadsbestånd och därmed högre priser. Om marknaden tog hänsyn till denna anpassning borde den förvänta sig en snabbare prisuppgång under en övergångsperiod och därmed ett mindre prisfall på kort sikt. Å andra sidan kan man – i en mindre rationell värld – tänka sig att det initiala prisfallet till följd av reformen skulle leda till förväntningar om ytterligare prisfall. I appendix redovisas en enkel känslighetskalkyl för olika antaganden om ränteläge och övriga parametrar. För rimliga värden finner vi prisfall mellan 6 och 19 procent. Mot den bakgrunden kan det vara rimligt att studera effekterna av ett prisfall på 10 procent.⁹

Hur en kapitalförlust på 10 procent skulle påverka olika grupper av småhusägare framgår av *tabell 4*. Kapitalförlusterna, som är engångsförluster, uppgår till mellan 20 och 40 procent av den disponibla inkomsten för flertalet hushåll. Med en antagen realränta på 2-3 procent skulle det motsvara en löpande inkomstminskning på mellan knappt en halv och drygt en procent av disponibel inkomst, d.v.s. av ungefär samma storleksordning som de direkta skatteeffekterna. En sådan kapitalförlust har dock en speciell karaktär eftersom den egna bostaden inte bara är ett kapitalföremål utan också en konsumtionsvara. Den reella effekten för ett enskilt hushåll beror därför på hur dess bostadsinnehav idag, vars värde minskar, förhåller sig till dess planerade framtida bostadsinnehav. Frågan är var hushållet befinner sig i sin "bostadskarriär". Låt oss betrakta tre renodlade fall. Hushåll 1 har just köpt sin första bostad och räknar med att bo kvar där livet ut. För 1 har kapitalförlusten mycket liten reell betydelse. Den påverkar inte hushållets konsumtionsutrymme i något avseende utom genom att minska det förväntade värdet av dödsboet i en avlägsen framtid. Hushåll 2 närmar sig slutet av sin livscykel och planerar att trappa ned sitt boende. För hushåll 2 är kapitalförlusten reell. Den slår direkt på hushållets konsumtionsutrymme. Hushåll 3 har köpt en liten startbostad men planerar att köpa något större inom en nära framtid. Hushåll 3 gör visserligen en kapitalförlust på sin nuvarande bostad, men den uppvägs mer än

⁹ Den siffran ligger över vad som framkommer från olika ekonometriska studier av sambandet mellan huspriser och realräntan efter skatt. I en färsk studie på svenska data finner Turk (2015) att en minskning av ränteavdragen från 30 till 20 procent inte skulle sänka småhuspriserna med mer än 1,5 på kort sikt. Se också Sørensen (2012) och Claussen (2013).

fullt ut av att nästa större och dyrare bostad fallit än mer i värde. Netto gör således 3 en viss vinst genom att den allmänna prisnivån gått ned.

Tabell 4: Effekt av ett prisfall på småhus med 10 procent, andel av disponibel inkomst, småhusägare

| | Kapitalförlust/inkomst, % | Antal hushåll, tusental |
|-------------------------------|---------------------------|-------------------------|
| <i>Ensamstående utan barn</i> | | |
| 0-39 | 3,52 ¹⁰ | 303 |
| 41-60 | 31,30 | 160 |
| 61+ | 43,07 | 294 |
| <i>Ensamstående med barn</i> | | |
| 0-39 | 25,22 | 18 |
| 41-60 | 38,27 | 42 |
| 61+ | 44,07 | 1 |
| <i>Sammanboende utan barn</i> | | |
| 0-39 | 16,82 | 41 |
| 41-60 | 28,26 | 283 |
| 61+ | 36,91 | 446 |
| <i>Sammanboende med barn</i> | | |
| 0-39 | 30,43 | 215 |
| 41-60 | 32,00 | 332 |
| 61+ | 32,00 | 5 |

Generellt sett beror alltså effekten av en ändrad allmän bostadsprisnivå på om hushållet är under- eller överinvesterat i förhållande till sitt planerade genomsnittliga bostadsinnehav över livscykeln. Om det kan vi inget veta mer än att det är korrelerat med ålder. Unga hushåll tenderar att vara på den vinnande och äldre på den förlorande sidan. De största vinnarna är de som står i begrepp att köpa sin första bostad.¹¹

Fallande bostadspriser kan också ha betydelse genom att påverka hushållens möjligheter att finansiera en bostadsinvestering eller att belåna bostaden i konsumtionssyfte. Åter beror effekten på fasen i bostadskarriären. Lägre priser innebär ju att behovet av kontantinsats minskar och är därför entydigt goda nyheter för ett hushåll som inte äger någon bostad idag men planerar att köpa i framtiden. Däremot kan det slå åt motsatt håll för högt skuldsatta husägare, som riskerar att bli inlåsta i sitt nuvarande boende. Enligt Finansinspektionens bolåneundersökning 2016 (avseende förhållandena 2015) var belåningsgraden (lån/marknadsvärde) i genomsnitt 68 procent bland nytecknade bolån

¹⁰ En stor andel av hushållen i denna grupp är ungdomar som bor hemma hos sina föräldrar och därför i databasen klassificeras som boende med äganderätt trots att de inte själva äger sin bostad och därför inte påverkas av skattereformerna.

¹¹ För undvikande av missförstånd kanske det ska påpekas att vi här diskuterar effekter av själva prisändringen. För alla hushåll kvarstår naturligtvis inkomsteffekten av den skatteändring som försakade prisfallet.

(Finansinspektionen, 2016, diagram 1). Nästan hälften av dessa hushåll hade belåningsgrader över 70 procent och 5 procent hade belåningsgrader över 85 procent (Finansinspektionen, 2016, diagram 3). För dessa hushåll skulle ett prisfall på 10 procent innebära att deras belåningsgrader översteg 78 resp. 94 procent. Utan andra finansiella resurser skulle de då få svårt att finansiera en flytt till en annan bostad.

8 Slutsatser

Syftet med denna rapport har varit att belysa fördelningseffekter av ändrade skatteregler för skuldräntor och fastigheter. En begränsning av ränteavdragen ses i debatten ofta främst som ett medel att begränsa hushållens skulder. En mer allmän fråga är hur beskattningen av hushållens kapitalinkomster och – utgifter kan göras mer neutral än idag. Med den utgångspunkten har vi studerat de kortsiktiga fördelningseffekterna av tre skattereformer – två varianter av minskade ränteavdrag samt en höjning av fastighetsavgiften. En allmän slutsats är att effekterna av dessa reformer inte är särskilt dramatiska. Den genomsnittliga effekten är mindre än en procent av de disponibla inkomsterna, även räknat vid ett högre ränteläge än dagens. Det är också osannolikt att ett sådant steg mot en mer neutral kapitalbeskattning skulle få särskilt stora effekter på hushållens skulder. Om man ska använda skatteincitament i sådant syfte behöver ränteavdragen sänkas mer eller avskaffas helt. Detta skulle i så fall ske till priset av ett skattesystem som brister i neutralitet och gör det dyrare att finansiera ett bostadsköp med lån än med eget kapital.

Rapportens slutsatser kan sammanfattas i punktform:

- De studerade reformerna påverkar hushållens disponibla inkomster med mindre än tre kvarts procent av disponibel inkomst. Med 2019 års förutsättningar (högre ränta) är den *genomsnittliga effekten* ca en halv procent för alla reformerna.
- Det är en ganska *stor spridning* i effekt mellan olika hushåll. 25-40 procent påverkas inte alls. För en mindre del av hushållen (10-20 procent) sjunker den disponibla inkomsten med mer än en procent.
- Effekterna skiljer sig måttligt mellan breda *hushållsgrupper*. Sammanboende med barn, medelålders och boende med äganderätt tenderar att påverkas mer. Detta gäller i stort sett för alla tre reformerna
- Effekterna skiljer sig åt mellan *inkomstgrupper*. För de båda avdragsreformerna tenderar effekten (uttryckt som andel av disponibel inkomst) att öka med ökande inkomst fram till inkomster en bit över genomsnittet för att avta ganska kraftigt för hushållen med allra högst inkomster. För fastighetsbeskattningsreformen ökar effekten kontinuerligt med inkomsten. Fördelningsprofilerna är starkt

åldersberoende. Bland unga hushåll ökar effekten av ränteavdragsreformerna med ökande inkomst. Bland äldre hushåll är fördelningsprofilen den motsatta. För dessa hushåll minskar effekten med ökande inkomst. Effekten av den ändrade fastighetsavgiften ökar genomgående med ökande inkomst.

- Eventuella effekter på hushållens *skuldsättning* är sannolikt så små på kort sikt att de saknar betydelse för fördelningsanalysen.
- Effekterna på *bostadspriserna* kan bli av storleksordningen 10 procent eller mindre. En sådan engångs kapitalförlust motsvarar 20-40 procent av disponibel inkomst för olika grupper av småhusägare. Detta är dock inte en ren inkomstminskning, eftersom bostaden också är en konsumtionsvara. Den reella effekten beror därför på hushållets fas i livscykeln för bostadskonsumtion.

Referenser

- Claussen, C.A. (2013), "An Error-Correction Model of Swedish House Prices", *International Journal of Housing Markets and Analysis* 6, 180-196.
- Englund, P. (2011), "Svenska huspriser i ett internationellt perspektiv", kapitel 1 i *Riksbankens utredning om risker på den svenska bostadsmarknaden*, Sveriges Riksbank 2011.
- Finansinspektionen (2016), *Den svenska bolånemarknaden*, Finansinspektionen 14 april 2016.
- Flavin, M. och T. Yamashita (2002), "Owner-Occupied Housing and the Composition of the Household Portfolio", *American Economic Review* 92, 345-362.
- Glaeser, E. J. Gottlieb och J. Gyourko (2013), "Can Cheap Credit Explain the Housing Boom?", in E. Glaeser and T. Sinai (eds.), i E. Glaeser och T. Sinai (red.), *Housing and the Financial Crisis*, NBER, University of Chicago Press.
- Himmelberg, C., C. Mayer och T. Sinai (2005), "Assessing High House Prices: Bubbles, Fundamentals, and Misperceptions", *Journal of Economic Perspectives* 19(4), 67-92
- Poterba, J. (1984), "Tax Subsidies to Owner-Occupied Housing: An Asset-Market Approach", *Quarterly Journal of Economics* 99, 729-752.
- Poterba, J. och T. Sinai (2011), "Revenue Costs and Incentive Effects of the Mortgage-Interest Deduction for Owner-Occupied Housing", *National Tax Journal* 64, 531-564.
- Sørensen, P.B. (2012), "The Swedish Housing Market: Trends and Risks", rapport till Finanspolitiska Rådet.
- Turk, R. (2015), "Housing Price and Household Debt Interactions in Sweden", International Monetary Fund, working paper WP/15/276.

APPENDIX

1. *Fördelningseffekter för olika hushållsgrupper och boendeformer*
2. *Fördelningseffekter, 2016 års ekonomiska miljö*
3. *Effekter på bostadspriser*

APPENDIX 1 Fördelningseffekter för olika hushållsgrupper och boendeformer

Diagram A1.1 Ensamstående utan barn, hyresrätt

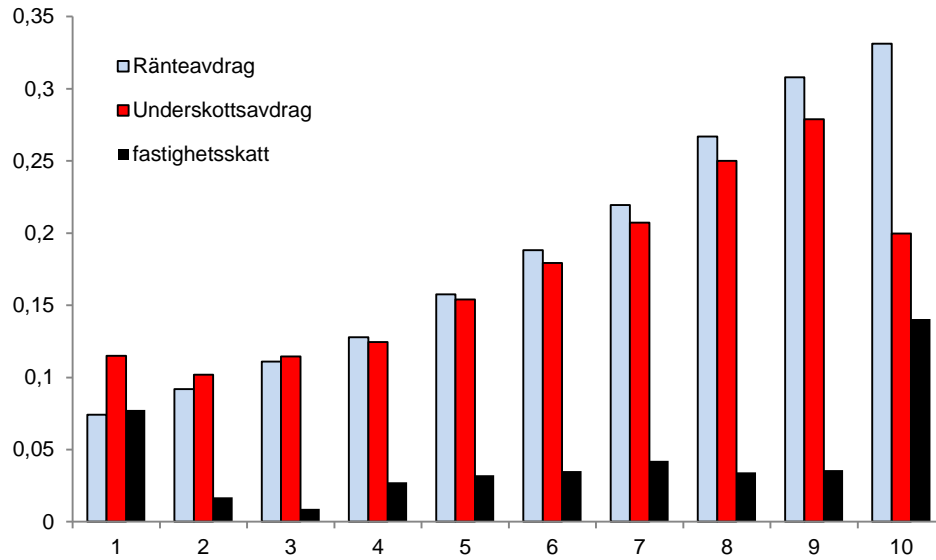


Diagram A1.2 Ensamstående utan barn, bostadsrätt

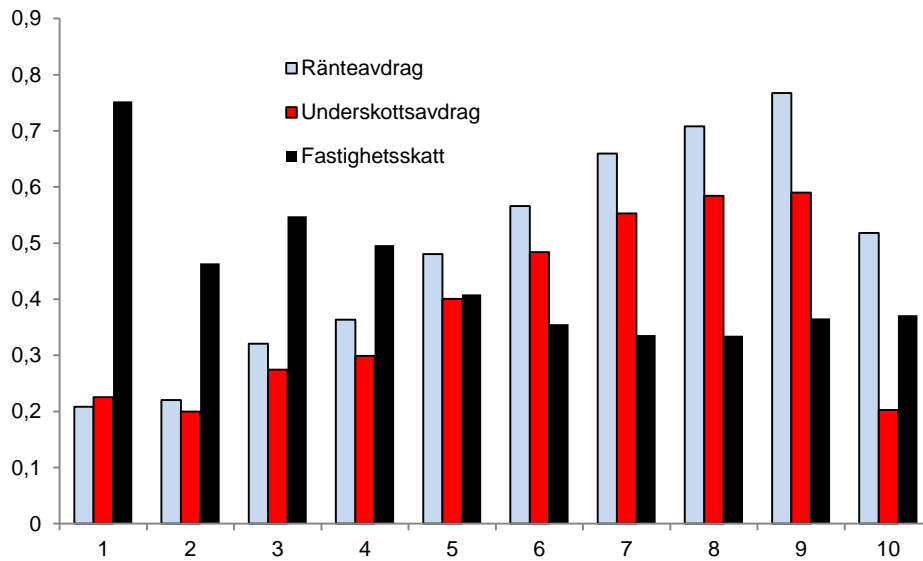


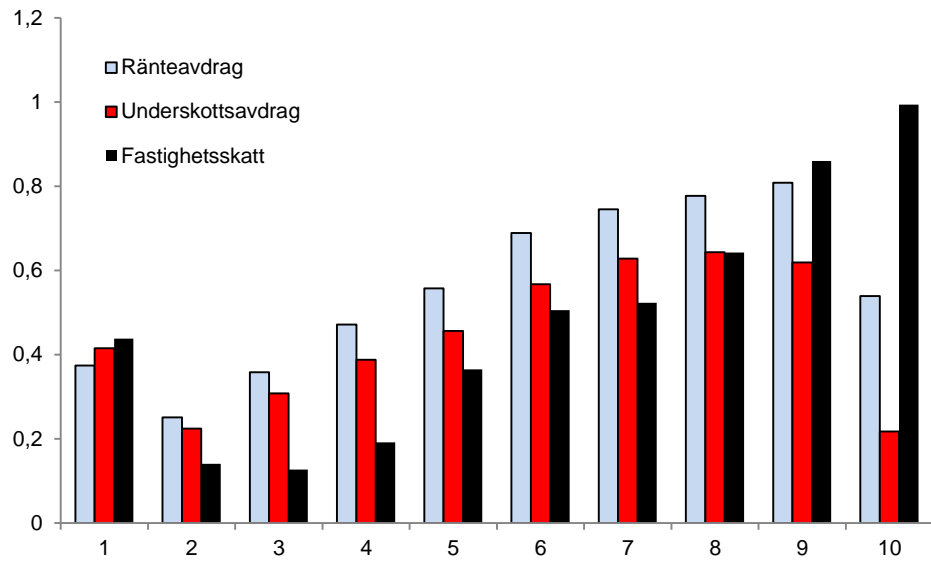
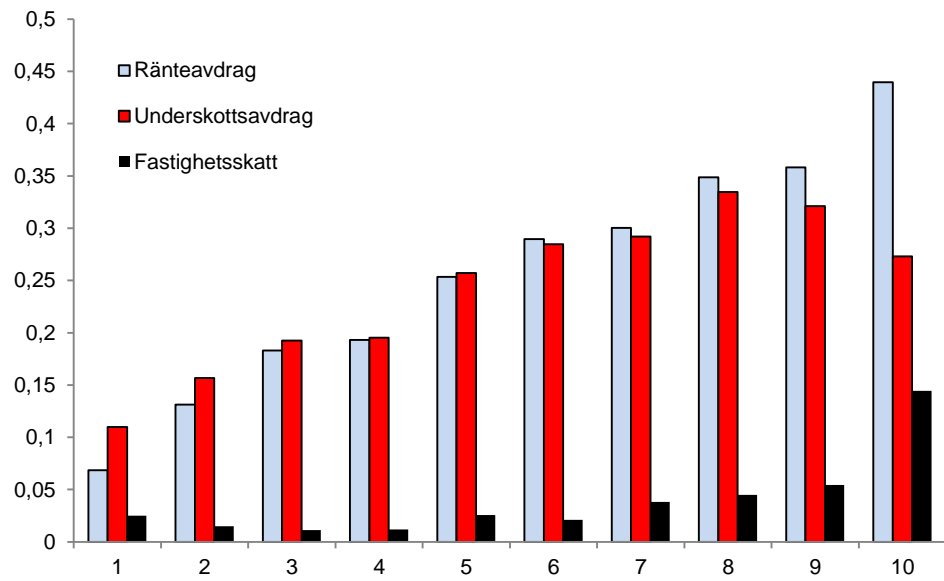
Diagram A1.3 Ensamstående utan barn, äganderätt**Diagram A1.4 Ensamstående med barn, hyresrätt**

Diagram A1.5 Ensamstående med barn, bostadsrätt

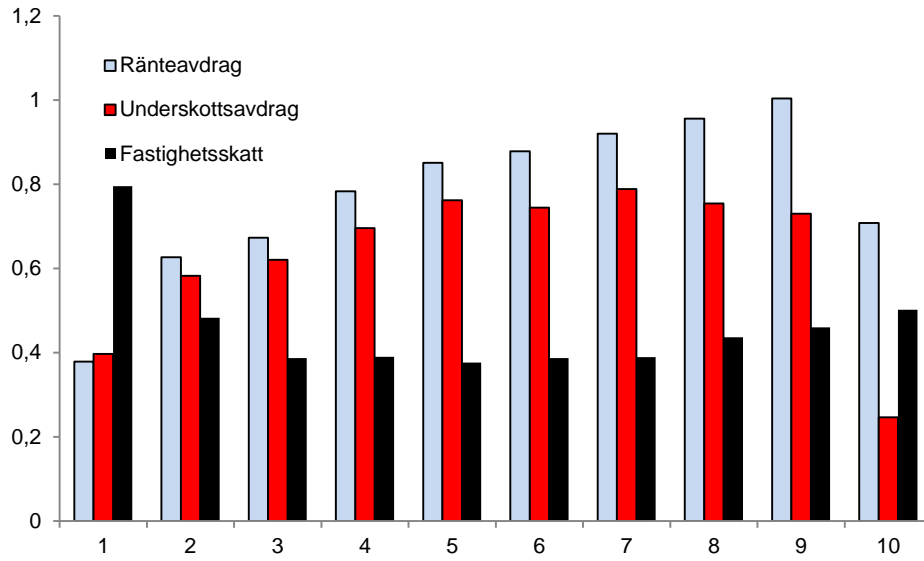


Diagram A1.6 Ensamstående med barn, äganderätt

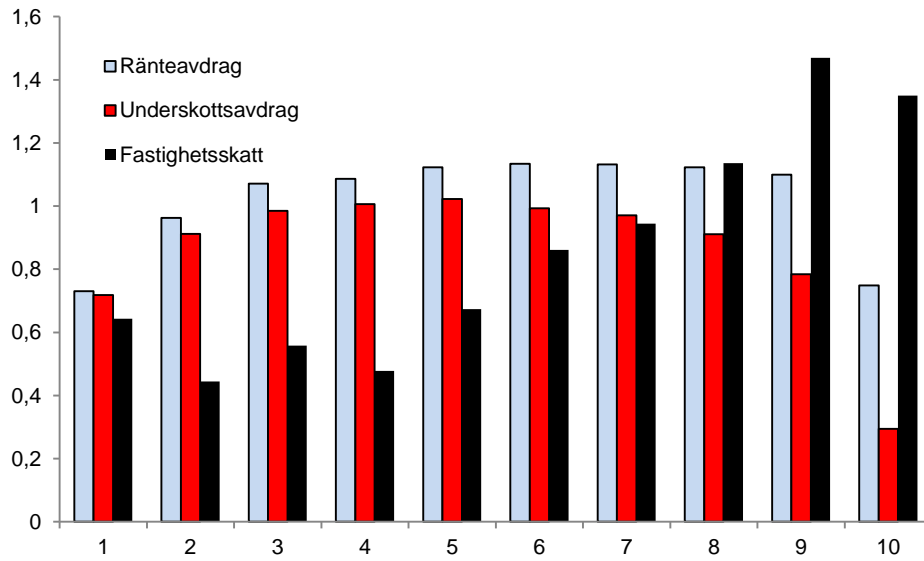


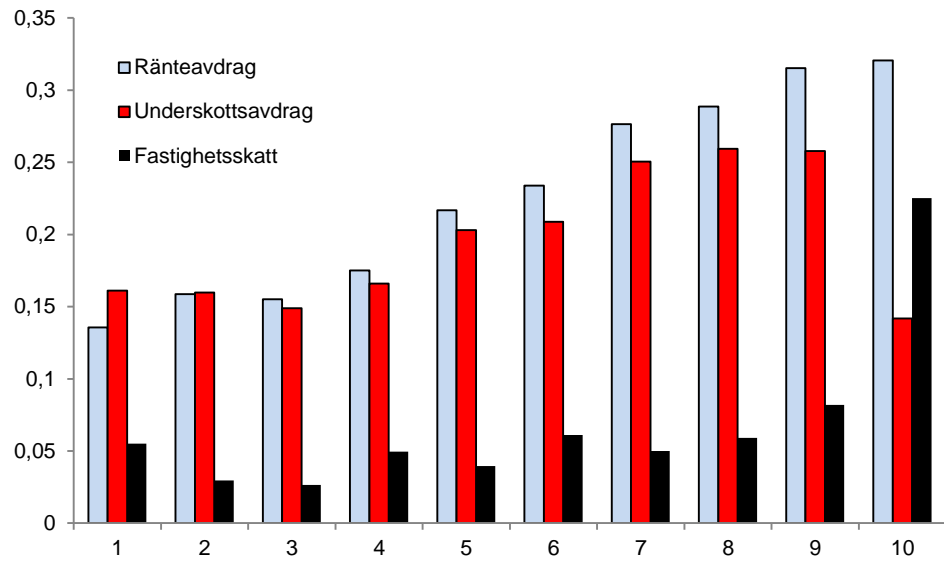
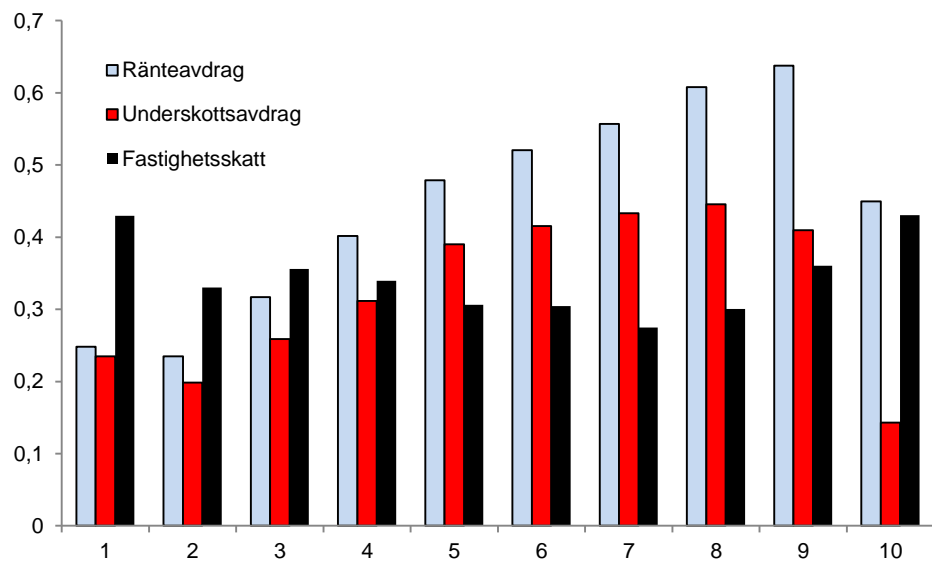
Diagram A1.7 Sammanboende utan barn, hyresrätt**Diagram A1.8 Sammanboende utan barn, bostadsrätt**

Diagram A1.9 Sammanboende utan barn, äganderätt

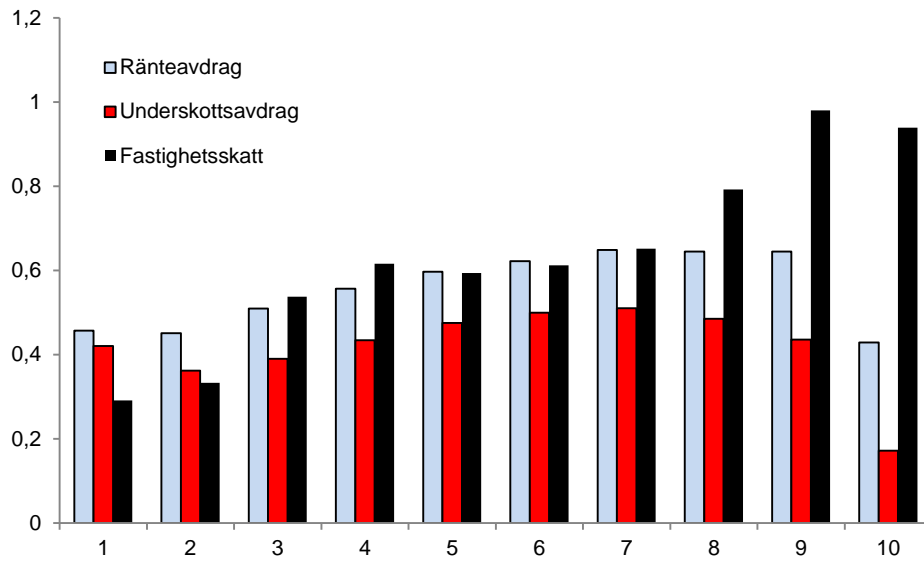


Diagram A1.10 Sammanboende med barn, hyresrätt

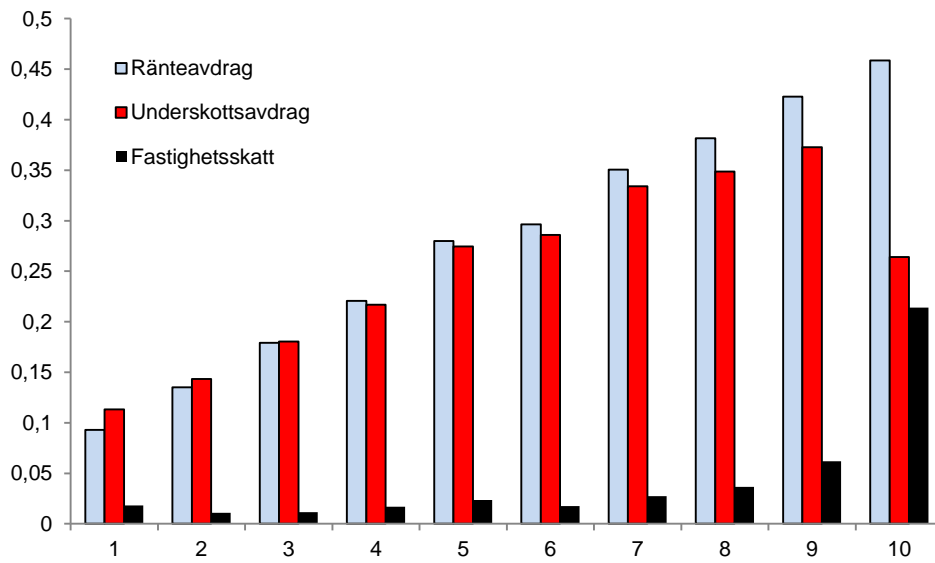
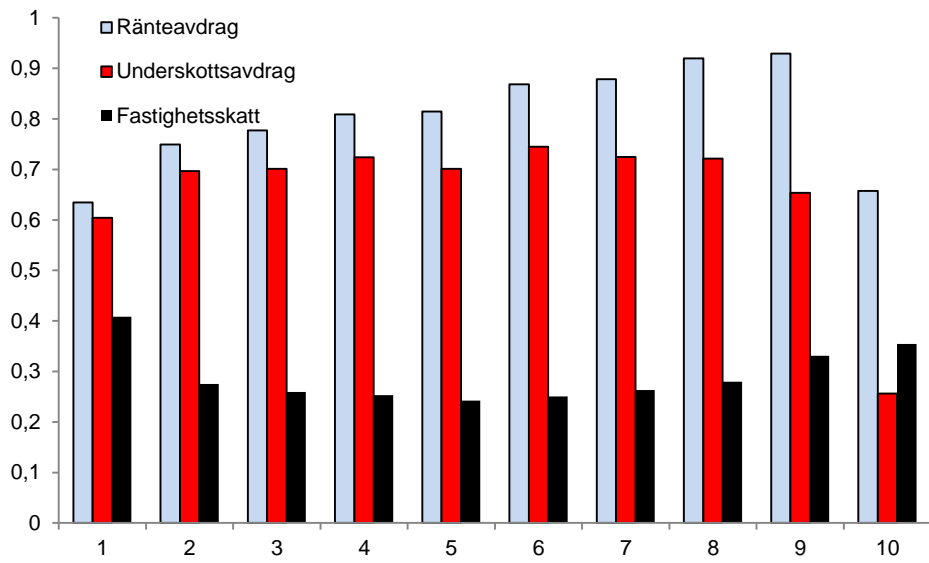
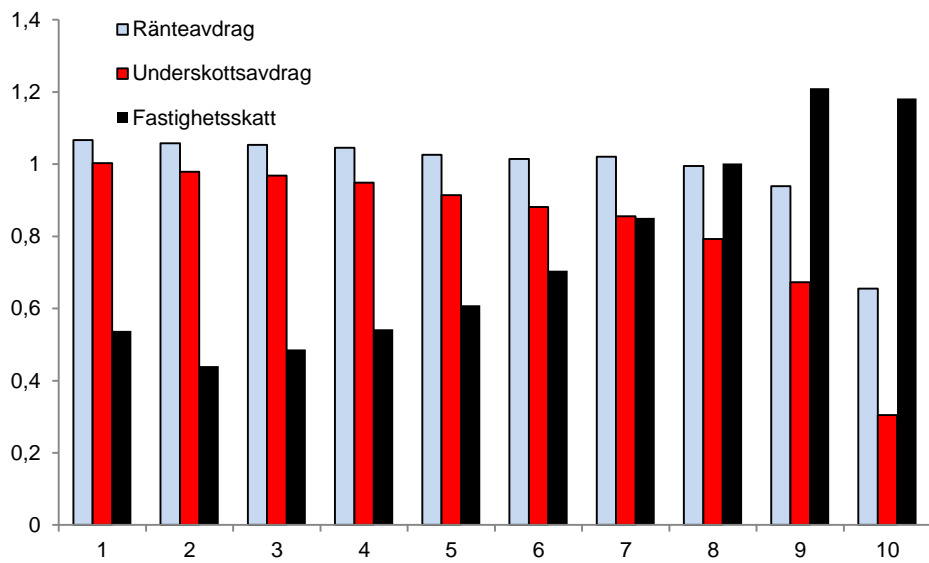


Diagram A1.11 Sammanboende med barn, bostadsrätt**Diagram A1.12 Sammanboende med barn, äganderätt**

APPENDIX 2 Fördelningseffekter, 2016 års ekonomiska miljö

Diagram A2.1: Reformeffekter fördelade efter hushållskategori, procent av disponibel inkomst, 2016

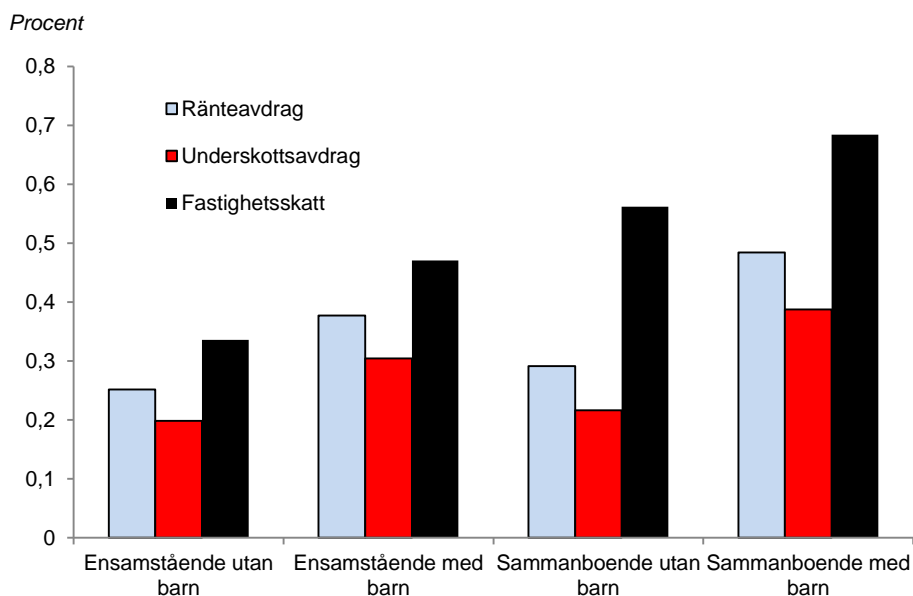


Diagram A2.2: Reformeffekter fördelade efter åldersgrupp, procent av disponibel inkomst, 2016

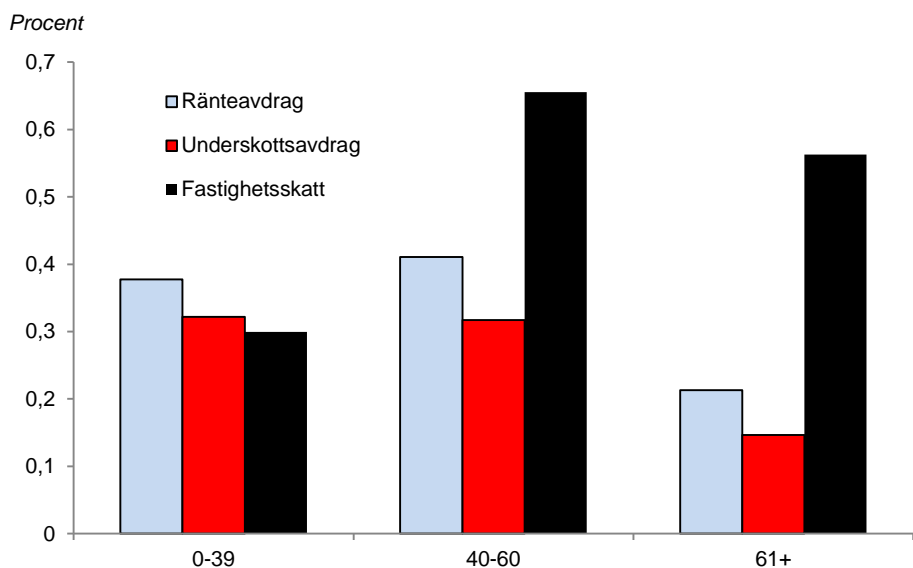


Diagram A2.3 Reformeffekter fördelade efter boendeform, procent av disponibel inkomst, 2016

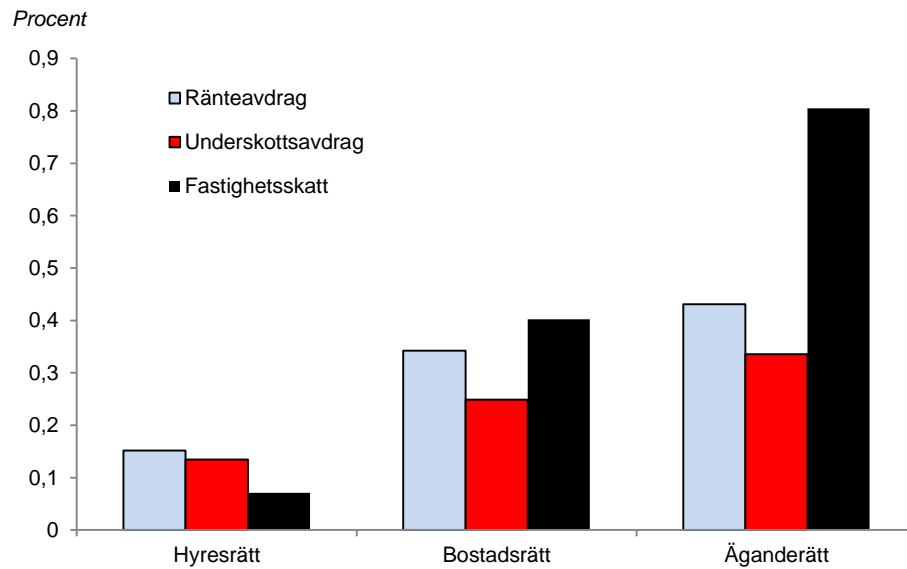
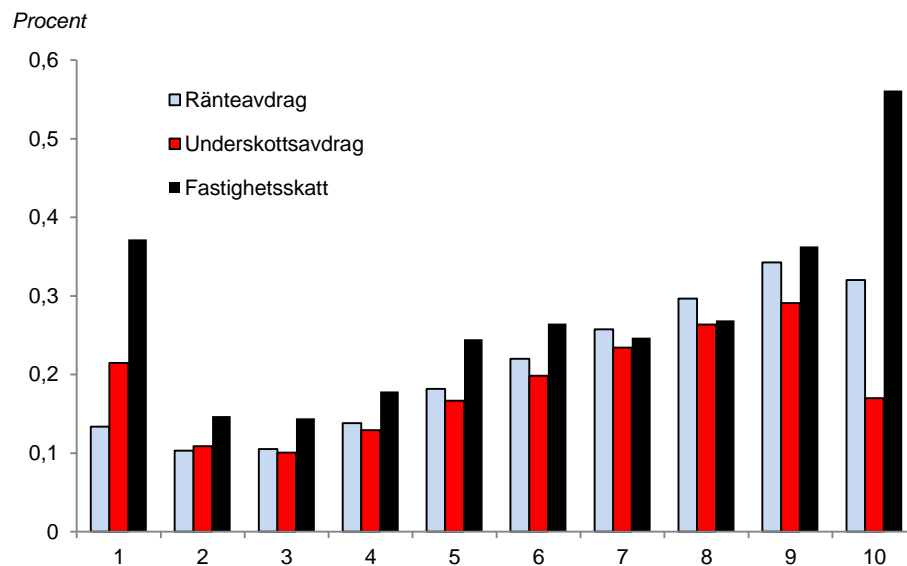
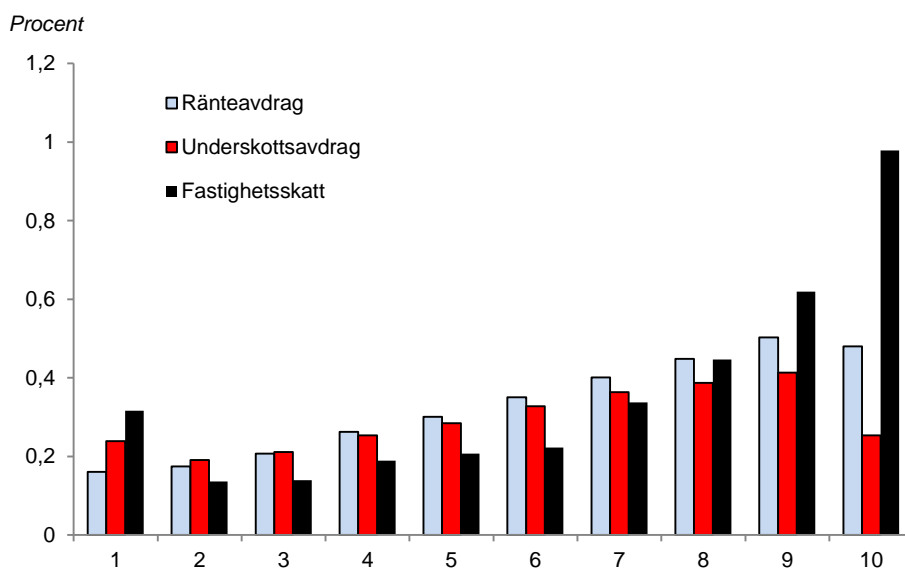


Diagram A2.4a: Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, ensamstående utan barn, 2016



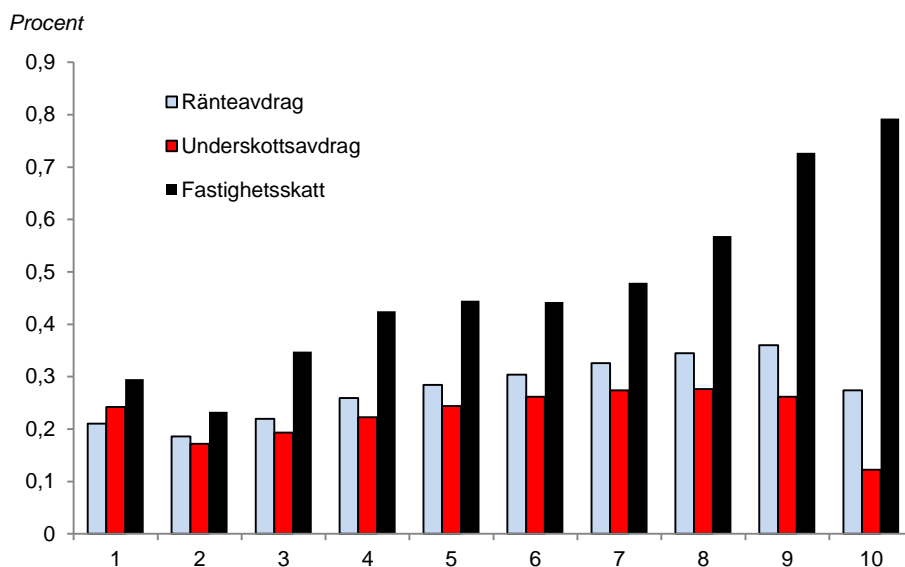
Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 115; 2-3: 138; 3-4: 152; 4-5: 169; 5-6: 198; 6-7: 234; 7-8: 270; 8-9: 311; 9-10: 376.

Diagram A2.4b Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, ensamstående med barn, 2016



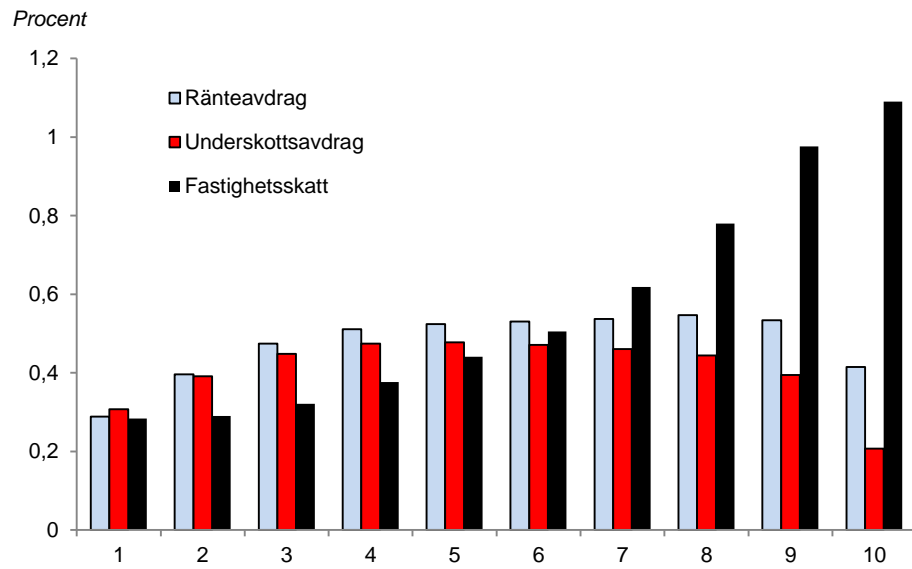
Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 167; 2-3: 206; 3-4: 238; 4-5: 266; 5-6: 292; 6-7: 319; 7-8: 350; 8-9: 393; 9-10: 474.

Diagram A2.4c: Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, sammanboende utan barn, 2016



Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 262; 2-3: 307; 3-4: 355; 4-5: 412; 5-6: 470; 6-7: 527; 7-8: 586; 8-9: 664; 9-10: 807.

Diagram A2.4d: Reformeffekter fördelade efter inkomstdecil, procent av disponibel inkomst, sammanboende med barn, 2016



Decilgränser, disponibel inkomst (tkr): 1-2: 348; 2-3: 438; 3-4: 496; 4-5: 542; 5-6: 586; 6-7: 632; 7-8: 687; 8-9: 766; 9-10: 915.

APPENDIX 3. Effekter på bostadspriserna

Ett enkelt sätt att tänka på priset på en bostad är att värdera den som tillgångar i allmänhet, dvs som ett diskonterat nuvärde av framtida kassaflöden. Nu genererar ju inte en ägd bostad pengar i handen, utan kassaflöden ska i stället förstås som de hyreskostnader som ägaren slipper att betala till en utomstående hyresvärd. Från dessa intäkter ska sedan dras kostnader för drift och underhåll samt fastighetsrelaterade skatter. Ett prisuttryck kan då härledas genom att anta att hyresvärdet stiger i en konstant takt och att diskonteringsräntan per år är densamma oberoende av horisont. Vidare kan antas att drifts- och underhållskostnader är proportionella till fastighetens värde. Det senare är möjligen en överförenkling eftersom hyresvärdet till stor del bestäms av knapphetsvärdet på mark, medan kostnaden för drift och underhåll snarare beror på fastighetens fysiska egenskaper. Se nedan för en kort diskussion av känsligheten för detta antagande.

En bostads värde P år t kan då uttryckas som

$$P_t = \int_t^{\infty} R_t e^{(g-\rho)s} ds - \int_t^{\infty} (m + \theta) P_t e^{(g-\rho)s} ds \quad (A1)$$

där R är dess hyresvärde, g är den takt som hyresvärde och huspris stiger med, ρ är diskonteringsräntan, m är drifts- och underhållsandel och θ är fastighetsskattesatsen. Om vi vidare antar att diskonteringsräntan ρ är lika med låneräntan efter skatt $r(1-\tau)$ plus en riskpremie γ kan vi värdera integralerna och skriva om prisuttrycket som

$$P_t = \frac{R_t}{r(1-\tau) + \gamma - g + \theta + m} \quad (A2)$$

Enligt detta uttryck är priset lika med hyresvärdet dividerat med brukarkostnaden per krona husvärde, där brukarkostnaden är definierad som nominalränta efter skatt plus riskpremie minus värdestegring plus fastighetsskatt plus drift och underhåll. Vi är intresserade av hur mycket P påverkas av modellens två skatteparametrar, marginalvärdet av ränteavdrag τ och fastighetsskattesatsen θ . Om vi antar att hyresvärdet R inte påverkas av skatteändringen ser vi direkt att priseffekten är omvänt proportionell mot ändringen i brukarkostnad. Detta kan dock vara ett tveksamt antagande eftersom en prisändring torde påverka bostadsbyggandet och därmed hyresvärdet åtminstone på sikt. Mest realistiskt är att det inte påverkar dagens R men däremot den framtida banan, i modellen representerad av ökningstakten g . Hänsyn till detta skulle dock ta oss utanför jämviktstillväxten enkla värld (se t ex Poterba (1984) för en sådan modell. Låt oss därför presentera beräkningar som förutsätter att R liksom komponenterna i brukarkostnaden - r , g , m och γ - samtliga hålls konstanta. Ett sådant antagande ger oss denna kvot mellan utgångspriset P^0 och det nya priset P^1 när skatteparametrarna τ och θ ändras. Denna kvot kan uppskattas som ett tak för den priseffekt som skulle uppstå om hyresvärdet påverkades.

$$\frac{P^1}{P^0} = \frac{r(1-\tau^0) - g + m + \gamma + \theta^0}{r(1-\tau^1) - g + m + \gamma + \theta^1} \quad (A3)$$

De reformer som diskuteras i rapporten svarar mot en sänkning av τ från 0,3 till 0,21 och en höjning av θ från i genomsnitt 0,7 till 1,0 procent.

Prisgenomslaget beror förstås på värdet av övriga parametrar. Låt oss i en baskalkyl utgå från följande värden

- $r = 5,1$ %. r är ju en låneränta som ska diskontera även kassaflöden långt in i framtiden. Det är därför naturligt att använda en uppskattning av en lång bolåneränta vid ett mer normalt ränteläge. Om vi utgår från den ränta för 2019 som våra fördelningskalkyler bygger på (3,4 procent) och till det lägger dagens skillnad mellan rörlig ränta och en bunden 10-årsränta (1,7 procent enligt SBABs hemsida) får vi en ränta på 5,1 procent.
- $g = 2$ %. Detta svarar mot Riksbankens inflationsmål och är konsistent med att huspriserna på mycket lång sikt har varit i stort sett konstanta i reala termer. Med tanke på att fastighetspriserna till stor del bestäms av priset på mark, vilket kan väntas stiga reallt i en växande ekonomi med snabb urbanisering, skulle dock ett något högre antagande om g kunna motiveras.
- $m = 2,5$ %. Siffran svarar mot ett antagande om rak depreciering och 50-års livslängd plus 0,5 % för driftskostnader. Siffran är gängse i litteraturen (Himmelberg et al., 2005).
- $\gamma = 2$ %. Siffran kan motiveras av estimat av riskpremien för en bostadsinvestering, t ex Flavin och Yamashita (2002). Siffran skulle också kunna uppfattas som ett genomsnitt mellan låneränta och kostnaden för eget kapital i en värld med kreditrestriktioner (Glaeser et al. 2013, Englund, 2011).

Under dessa antaganden leder en begränsning av ränteavdragen reform A till $p^1/p^0 = 6,77/7,33$, d.v.s. en minskning av prisnivån med 7,6 procent. I kombinationen med en höjning av fastighetsavgiften (reform C) blir effekten en minskning av prisnivån med 10,1 procent. Det är värt att notera att utgångspunkten för dessa beräkningar är den antagna räntenivån år 2019, en räntenivå som i sig skulle motivera en lägre prisnivå än dagens. Enligt uttryck (A3) skulle en uppgång av 10-årsräntan från 3,68 år 2016 till 5,10 år 2019 med 2016 års skattesystem medföra en prisnedgång på 14,6 procent. En sådan relativt måttlig variation i räntenivå framstår alltså som viktigare för huspriserna än de skattereformer som studeras i denna rapport.

Som framgått är det svårt att med hög precision bestämma flera av de parametrar som ingår i uttrycket för priseffekten. Det finns därför skäl att undersöka hur känsliga resultaten är för antagna parametervärden. I tabell A1 nedan redovisas storleken på priseffekten för den kombinerade reformen (A och C) vid olika kombinationer av räntenivå och summan av övriga parametrar i prisuttrycket: drift och underhåll (m) plus riskpremie (γ) minus värdestegring (g).¹²

¹² I Englund (2011) antas $m + \gamma = 7$. En så hög siffra var nödvändig för att få positiv brukarkostnad varje år från mitten av 1980-talet.

Tabell A1: Preiseffekt under olika antaganden om ränta och andra parametrar

| | $m + \gamma - g$ | | | | | |
|-----|------------------|------|------|-----|-----|-----|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| r | | | | | | |
| 2 | 18,6 | 13,4 | 10,5 | 8,6 | 7,3 | 6,3 |
| 3 | 16,9 | 13 | 10,6 | 8,9 | 7,7 | 6,8 |
| 4 | 15,9 | 12,8 | 10,7 | 9,2 | 8 | 7,2 |
| 5 | 15,2 | 12,6 | 10,8 | 9,4 | 8,4 | 7,5 |
| 6 | 14,6 | 12,5 | 10,9 | 9,6 | 8,6 | 7,8 |
| 7 | 14,2 | 12,4 | 10,9 | 9,8 | 8,8 | 8,1 |

Studier i finanspolitik

- 2008/1 Alan Auerbach: Long-term objectives for government debt
- 2008/2 Roel Beetsma: A survey of the effects of discretionary fiscal policy
- 2008/3 Frederick van der Ploeg: Structural reforms, public investment and the fiscal stance: a prudent approach
- 2008/4 Anders Forslund: Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt
- 2008/5 Per Molander och Gert Paulsson: Vidareutveckling av det finanspolitiska regelverket
- 2008/6 Andreas Westermark: Lönebildningen i Sverige 1966–2009
- 2008/7 Ann Öberg: Incitamenteffekter av slopad fastighetsskatt
- 2009/1 Clas Bergström: Finanskrisen och den svenska krishanteringen under hösten 2008 och vintern 2009
- 2009/2 Martin Flodén: Automatic fiscal stabilizers in Sweden 1998–2009
- 2009/3 Rikard Forslid och Karen Helene Ulltveit-Moe: Industripolitik för den svenska fordonsindustrin
- 2009/4 Alan B. Krueger och Mikael Lindahl: An evaluation of selected reforms to education and labour market policy in Sweden
- 2009/5 Per Molander: Net wealth analysis and long-term fiscal policymaking
- 2009/6 Oskar Nordström Skans: Varför är den svenska ungdomsarbetslösheten så hög?
- 2009/7 Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö: Arbetsmarknaden för de äldre
- 2010/1 Michael Bergman: Hur varaktig är en förändring i arbetslösheten?
- 2010/2 Michael Bergman: Har finanspolitik omvända effekter under omfattande budgetsaneringar? Den svenska budgetsaneringen 1994–1997
- 2010/3 Huixin Bi och Eric M. Leeper: Sovereign debt risk premia and fiscal policy in Sweden
- 2010/4 David Dreyer Lassen: Fiscal consolidations in advanced industrialized democracies: Economics, politics, and governance
- 2010/5 Pathric Hägglund och Peter Skogman Thoursie: De senaste reformerna inom sjukförsäkringen: En diskussion om deras förväntade effekter
- 2010/6 Christopher A Pissarides: Regular education as a tool of countercyclical employment policy
- 2010/7 Per Skedinger: Hur fungerar arbetsmarknadspolitiken under olika konjunkturlägen?
- 2010/8 Lars Calmfors: Fiscal policy coordination in Europe
- 2010/9 Lars Calmfors: The role of independent fiscal policy institutions
- 2011/1 Helge Bennis, Lars Calmfors och Anna Larsson: Wage formation and the Swedish labour market reforms 2007–2009
- 2011/2 Michael Bergman: Tidsbestämning av svensk konjunktur 1970–2010

- 2011/3 Peter Fredriksson och Jonas Vlachos: Reformen och resultat: Kommer regeringens utbildningsreformer att ha någon betydelse?
- 2012/1 Christian Hagist, Stefan Moog och Bernd Raffelhüschen: A generational accounting analysis of Sweden
- 2012/2 Göran Hjelm och Ulla Robling: Utveckling av de offentliga finanserna till 2020 vid fem olika makroekonomiska scenarier
- 2012/3 Georg Marthin: Measuring mismatch in the Swedish labour market
- 2012/4 Jesper Roine: Varför ska vi bry oss om fördelningsfrågor? En översikt om relationen mellan ekonomi, politik och fördelning
- 2012/5 Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö: Inkomstfördelningen bland pensionärer
- 2012/6 Daniel Waldenström: Regeringen och ojämlikheten: En granskning av budgetens fördelningspolitiska redogörelser 1992–2011
- 2013/1 Per Molander och Jörgen Holmquist: Reforming Sweden's budgetary institutions – background, design and experiences
- 2013/2 Konjunkturinstitutet: Effekter på inkomstfördelning och arbetsutbud av olika regelförändringar simulerade med FASIT
- 2013/3 Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI): Systemfel i transportsektorn
- 2013/4 Erling Steigum: Sovereign wealth funds for macroeconomic purposes
- 2013/5 Peter Birch Sørensen: The Swedish housing market: Trends and risks
- 2014/1 Niklas Bengtsson, Per-Anders Edin och Bertil Holmlund: Löner, sysselsättning och inkomster – ökar klyftorna i Sverige?
- 2014/2 Dirk Niepelt: Financial policy
- 2014/3 Konjunkturinstitutet: Analys av rörelser i inkomstfördelningen vid införandet av jobbskatteavdraget
- 2014/4 Konjunkturinstitutet: Den offentliga sektorns skulder och finansiella tillgångar
- 2015/1 Maria Börjesson och Jonas Eliasson: Kostnadseffektivitet i valet av infrastrukturinvesteringar
- 2015/2 Giancarlo Corsetti och Gernot Müller: Fiscal multipliers: Lessons from the great recession for small open economies
- 2015/3 Konjunkturinstitutet: Fördelningseffekterna av sex förslag ur budgetpropositionen för 2015
- 2016/1 Lina Aldén och Mats Hammarstedt: Flyktinginvandring – sysselsättning, förvärvsinkomster och offentliga finanser
- 2016/2 Anne Boschini: Regeringen och den ekonomiska jämställdheten – En granskning av budgetens bilagor om fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män 1989-2016
- 2016/3 Peter Englund: En mer neutral kapitalbeskattning – Fördelningseffekter av begränsade ränteavdrag
- 2016/4 Lennart Flood: Effekter av ökad beskattning på arbetsinkomster
- 2016/5 Elin Ryner: Fördelningseffekter av begränsade ränteavdrag och förändrad fastighetsavgift – Metod och Data

